

29.08.2016г.

г. Тула

Комиссия Тульского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия), рассмотрев дело № 03-03/08-2016, возбужденное по признакам нарушения Тульской городской Думой (300041, г. Тула, пл. Ленина, д.2) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции",

в присутствии на заседании:

представителя Тульской городской Думы (доверенность от 03.10.2014г.№ 8/д);

представителя администрации муниципального образования город Тула (доверенность от 23.08.2016г.№ 90)

представителей заявителей:

- Тульского регионального транспортного союза по содействию в развитии пассажирских перевозок – президент Коротких В.А.;

-ООО «Тульские пассажирские перевозки» (доверенность от 02.09.2015г. б/н);

-ООО «Тульские пассажирские перевозки» (доверенность от 02.09.2015г. б/н);

со стороны заинтересованных лиц

– директор АО «Центральная диспетчерская служба Тульской области» (далее – АО «ЦДС ТО») Гречишкин А.Г. (приказ от 01.04.2014г. № 7/к),

- заместитель директора АО «ЦДС ТО»;

- представитель ООО «НОВИКОМ» (доверенность от 01.06.2016г. № 5);

руководствуясь статьей 48.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

На рассмотрение Тульского УФАС России поступили заявления следующих хозяйствующих субъектов-перевозчиков: ООО «Автотранспортное предприятие «Гриф», ООО «ТАКТ», ООО «Пилигрим+», ООО «Авто-Гарант», ООО «Транспортная компания «Тульские пассажирские перевозки», ООО ТП «Транссервис», ООО «ТК «ПАП», а также Тульского регионального транспортного союза по содействию в развитии пассажирских перевозок (далее – Заявители), на действия Тульской городской Думы (пр. Ленина, д.2, г. Тула, 300041), выразившиеся в принятии акта, противоречащего требованиям антимонопольного законодательства.

Как установлено Тульским УФАС России, 23.12.2015г. Тульской городской Думой было принято решение № 19/506 «О внесении изменений в решение Тульской городской Думы от 25.02.2010 № 86/1785 «О Правилах транспортного обслуживания населения в границах муниципального образования город Тула», в приложении к которому – «Правила транспортного обслуживания населения в границах муниципального образования город Тула» (далее - Правила) дефисом 2 в пункте 46 разделе 6 было установлено положение определяющее, что «регулярные

перевозки пассажиров и багажа по муниципальному маршруту регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам осуществляются перевозчиком только транспортными средствами, оборудованными аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS, **сопрягаемого с навигационной системой диспетчерского управления пассажирскими перевозками единого навигационно-информационного центра в городе Туле**, находящимися в рабочем состоянии, без проведения дополнительных работ по адаптации системы АСУ».

По мнению Заявителей, дефисом 2 в пункте 46 разделе 6 Правил, устанавливалось положение, которым нарушались права, свободы и законные интересы в сфере осуществления предпринимательской деятельности хозяйствующих субъектов, осуществляющих перевозки пассажиров по муниципальным маршрутам г.Тулы.

24.03.2016г. Тульское УФАС России, изучив информацию и документы, представленные Заявителями, руководствуясь статьей 39.1 Закона о защите конкуренции вынесло предупреждение Тульской городской Думе о прекращении действий (бездействия), которые содержат **признаки нарушения антимонопольного законодательства**, предусмотренные частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, сроком исполнения до 25.04.2016 года. Однако, в установленный срок указанное предупреждение Тульской городской Думой исполнено не было.

Согласно письменному ответу Тульской городской Думы от 25.04.2016 года, нормы дефиса 2 пункта 46 раздела 6 Правил не содержат признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренные частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции. Одновременно, Тульской городской Думой было отмечено, что администрацией города Тулы на рассмотрение Тульской городской Думы был внесен новый проект решения «О внесении изменений в Правила транспортного обслуживания населения в границах муниципального образования город Тула, утвержденные решением Тульской городской Думы от 25.02.2010 № 86/1785». Так, 27.04.2016 года на очередном заседании Тульской городской Думы было принято решение № 23/604 «О внесении изменений в Правила транспортного обслуживания населения в границах муниципального образования город Тула, утвержденные решением Тульской городской Думы от 25.02.2010 № 86/1785» , (далее – Решение от 27.04.2016 № 23/604) в соответствии с которым абзац третий (ранее - дефис 2) пункта 46 раздела 6 Правил был изложен в следующей редакции:

«- регулярные перевозки пассажиров и багажа по муниципальному маршруту регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам осуществляются перевозчиком только транспортными средствами, оборудованными аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS, находящейся в рабочем состоянии, **сопрягаемой и подключенной к единой навигационно-информационной системе города Тулы**, работу которой обеспечивает единый навигационно-информационный центр в городе Туле, отобранный на конкурсной основе в установленном порядке (без проведения дополнительных работ по адаптации АСУ).

Пункт 46 раздела 6 Правил дополнен сноской следующего содержания:

«<*> Функции единого информационного центра в городе Туле осуществляет организация, определенная Договором № 1 на осуществление функций единого

навигационно-информационного центра в городе Туле от 11.07.2014».

Согласно пункту 4 Решения от 27.04.2016 № 23/604, оно вступает в силу со дня его опубликования и распространяется на правоотношения, возникшие с 22.02.2016г.

Изменения, внесенные в Решение от 27.04.2016 № 23/604 опубликованы 28.04.2016г. на «Официальном сайте муниципального образования город Тула»
<http://www.npacity.tula.ru/>

Изменение редакции вышеуказанной нормы также устанавливает не предусмотренные действующими федеральными нормативными правовыми актами требования к перевозчикам о необходимости сопряжения и подключения оборудованной в транспортном средстве аппаратуры спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS к единой навигационно-информационной системе города Тулы, работу которой обеспечивает единый навигационно-информационный центр в городе Туле.

На основании вышеизложенного. Тульским УФАС России было принято решение о возбуждении дела № 03-03/08-2016 о нарушении антимонопольного законодательства Тульской городской Думой.

Тульское УФАС России, изучив информацию и документы, представленные лицами, участвующими в деле, установило, что требования абзаца третьего (ранее - дефис 2) пункта 46 раздела 6 Правил нарушают нормы действующего международного и федерального законодательства.

В соответствии с пунктом 13 Технического регламента Таможенного союза «О безопасности колесных транспортных средств» (ТР ТС 018/2011), утвержденного решением Комиссии Таможенного союза от 09.12.2011 № 877 (далее – Технический регламент), выпускаемые в обращение транспортные средства категории М, используемые для коммерческих перевозок пассажиров подлежат оснащению аппаратурой спутниковой навигации. Конструкция указанных транспортных средств должна обеспечивать возможность оснащения их указанной аппаратурой.

Оснащение указанной аппаратурой транспортных средств, находящихся в эксплуатации, осуществляется в порядке, установленном **ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ ГОСУДАРСТВ** - членов Таможенного союза.

Согласно пункту 13.1 Технического регламента, выпускаемые в обращение транспортные средства категории М, входящие в область применения Правил Евразийской экономической комиссии Организации Объединенных Наций N 94 и 95 от 05.10.1995 оснащаются системой вызова экстренных оперативных служб, прочие выпускаемые в обращение транспортные средства категорий М и N, транспортные средства категорий М, М, N, N оснащаются устройством вызова экстренных оперативных служб.

Пункт 14 Технического регламента устанавливает, что конструкция выпускаемых в обращение транспортных средств категорий М2 и М3, осуществляющих коммерческие перевозки пассажиров предусматривать возможность оснащения (штатные места установки, крепления, энергопитания) техническими средствами контроля за соблюдением водителями режимов движения, труда и отдыха

(тахографами).

Оснащение указанной аппаратурой транспортных средств осуществляется в порядке, установленном нормативными правовыми актами государств - членов Таможенного союза.

Таким образом, Технический регламент устанавливает следующие требования к транспортным средствам, осуществляющим перевозку пассажиров:

- подлежат **оснащению аппаратурой спутниковой навигации**;
- оснащаются устройством вызова экстренных оперативных служб;
- техническими средствами контроля за соблюдением водителями режимов движения, труда и отдыха (тахографами).

Никаких **дополнительных требований** к аппаратуре спутниковой навигации, данным Техническим регламентом **не установлено**.

Пункт 24 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» устанавливает, что деятельность по перевозкам пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более восьми человек (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется по заказам либо для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя), подлежит лицензированию.

В соответствии с частью 1 статьи 8 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», лицензионные требования устанавливаются положениями о лицензировании конкретных видов деятельности, утверждаемыми Правительством Российской Федерации.

Так, Постановлением Правительства РФ от 02.04.2012 № 280 утверждено Положение о лицензировании перевозок пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется по заказам либо для собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя), устанавливающее перечень лицензионных требований, в подпункте «ж», пункта 4 которого содержится требование об **использовании** лицензиатом **транспортных средств, оснащенных в установленном порядке аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS**, однако, отсутствует норма, устанавливающая требования о сопряжении и подключении указанной аппаратуры к навигационным системам диспетчерского управления пассажирскими перевозками единых навигационно-информационных центров.

Подпунктом «г» части 1 Постановления Правительства РФ от 25.08.2008 № 641 «Об оснащении транспортных, технических средств и систем аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS», в котором определено, что автомобильные и железнодорожные транспортные средства, используемые для перевозки пассажиров, специальных и опасных грузов, подлежат оснащению аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS. **Дополнительных требований к указанной аппаратуре и транспортным средствам в**

данном Постановлении не содержится.

Кроме того, Приказ Министерства транспорта РФ от 31.07.2012 № 285 «Об утверждении требований к средствам навигации, функционирующим с использованием навигационных сигналов системы ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS и предназначенным для обязательного оснащения транспортных средств категории М, используемых для коммерческих перевозок пассажиров, устанавливающий в приложении № 3 «Требования к аппаратуре спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS, устанавливаемой на транспортные средства категории М, используемые для коммерческих перевозок пассажиров» не содержит условий о сопряжении и подключении указанной аппаратуры к навигационным системам диспетчерского управления пассажирскими перевозками единых навигационно-информационных центров.

Статья 23 Федерального закона от 13.07.2015 № 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» устанавливает требования к участникам конкурса на право осуществления перевозок. Указанные требования определяют условия, предъявляемые к перевозчикам на осуществления деятельности по перевозкам пассажиров автомобильным транспортом. Однако, данная статья также не содержит каких-либо условий о сопряжении и подключении указанной аппаратуры к навигационным системам диспетчерского управления пассажирскими перевозками единых навигационно-информационных центров.

Кроме того, необходимо отметить, что пункт 7 части 1 статьи 14 «Вопросы местного значения городского, сельского поселения» [Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»](#) устанавливает, что к вопросам местного значения городского поселения относятся только создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах поселения.

При этом в соответствии с частью 4 статьи 7 «Муниципальные правовые акты» Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, настоящему Федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации.

Исходя из вышеизложенного следует, что установление каких-либо дополнительных требований к транспортным средствам, используемым для регулярных перевозок пассажиров и багажа, а также к аппаратуре, устанавливаемой в данных транспортных средствах не относится к полномочиям органов местного самоуправления.

Таким образом, норма абзаца 3 пункта 46 Правил принята за пределами полномочий представительного органа муниципального образования и может привести к устранению, ограничению, недопущению конкуренции на товарном рынке осуществления регулярных перевозок на муниципальных маршрутах

регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам автомобильным транспортом неограниченного круга лиц – юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, уполномоченных участников договоров простого товарищества, обладающих лицензией на осуществление деятельности по перевозке пассажиров, и имеющих намерение осуществлять регулярные перевозки на муниципальных маршрутах регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам автомобильным транспортом и/или хозяйствующих субъектов, осуществляющих в настоящее время указанный вид предпринимательской деятельности в географических границах муниципального образования город Тула.

Согласно пункту 34 Правил к регулярным перевозкам на муниципальных маршрутах регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам автомобильным транспортом не допускаются хозяйствующие субъекты – перевозчики не удовлетворяющие требованиям по организации выполнения пассажирских перевозок по нерегулируемым тарифам, определенным разделом 6 «Требования к осуществлению перевозок по нерегулируемым тарифам», в том числе дефисом 2 пункта 46.

На заседании Комиссии по рассмотрению настоящего дела 23.08.2016г., представитель администрации отметил, что за неисполнение норм абзаца третьего (ранее - дефис 2) пункта 46 раздела 6 Правил, хозяйствующие субъекты – перевозчики будут лишаться свидетельств на право осуществления перевозок по маршруту регулярных перевозок и карт соответствующего маршрута, что повлечет за собой лишение права заниматься деятельностью по перевозке пассажиров и багажа.

В ходе рассмотрения настоящего дела был составлен аналитический отчет по результатам анализа состояния конкуренции на товарном рынке осуществления регулярных перевозок на муниципальных маршрутах регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам автомобильным транспортом после введения нормы абзаца 3 пункта 46 Правил транспортного обслуживания населения в границах муниципального образования город Тула, утвержденных решением тульской городской думы от 25.02.2010 № 86/1785 (в редакции решения от 27.04.2016 № 23/604).

Вышеизложенное свидетельствует о том, что установленные, не предусмотренные действующими международными и федеральными нормативными правовыми актами, требования к перевозчикам о необходимости, **сопряжения и подключения оборудованной в транспортном средстве аппаратуры спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS с единой навигационно-информационной системой города Тулы** могут привести к ограничению, недопущению и устранению конкуренции на товарном рынке осуществления экономических видов деятельности по перевозкам автомобильным транспортом (ОКВЭД ОК 029-2014 КДЕС. Ред.2 согласно группировке 49 раздела Н "Деятельность сухопутного и трубопроводного транспорта" включает сферу деятельности – перевозку пассажиров и грузов по автомобильным дорогам и железнодорожным путям, а также транспортировку грузов по трубопроводам, в которую входят виды деятельности с кодами ОКВЭД 49.3, 49.31.21, 49.4).

Комиссия Тульского УФАС России по рассмотрению дела № 03-03/08-2016 о

нарушении антимонопольного законодательства, учитывая совокупность имеющихся в материалах дела доказательств, приходит к выводу о необходимости квалифицировать действия Тульской городской Думы, выразившихся во включении в

«Правила транспортного обслуживания населения в границах муниципального образования город Тула, утвержденные решением Тульской городской Думы от 25.02.2010 № 86/1785» (редакция Решения от 27.04.2016г. № 23/604) норм абзаца третьего (ранее - дефис 2) пункта 46 раздела 6, по части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».