

Главе Администрации
муниципального образования
Первомайский район
Оренбургской области
<<.....>>
461980, Оренбургская область,
п.Первомайский, ул.Советская, д.33

ИП <<.....>>
461040, Оренбургская область,
г.Бузулук, ул. МКР, 4, д.24, кв.38

Министру экономического
развития, промышленной политики
и торговли Оренбургской области
<<.....>>
Дом Советов, г.Оренбург, 460015

Резолютивная часть решения
г. Оренбург оглашена _____ 2015г.

В полном объеме решение
изготовлено _____ 2015г.

Решение по делу № 06-05-01/2015

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

Председателя Комиссии – <<.....>>., членов Комиссии: <<.....>>, <<.....>>, <<.....>>.;

в присутствии заявителя ИП <<.....>>.,

в присутствии представителя Администрации м/о Первомайский район Оренбургской области <<.....>>;

в присутствии представителя Министерства экономического развития, промышленной политики и торговли Оренбургской области <<.....>> (доверенность № 19 от 08 апреля 2015г.);

рассмотрев дело № 06-05-01/2015 по признакам нарушения Администрацией м/о Первомайский район Оренбургской области ч.1 ст.15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции», выразившегося в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности на рынке автомобильных (автобусных) пассажирских перевозок, подчиняющихся расписанию, ИП <<.....>> путем отказа в согласовании расписания движения автобусов по обслуживаемым автобусным маршрутам № 735 «Первомайский-Оренбург», № 639 «с/х Уральский-Бузулук», отказа в согласовании открытия нового междугороднего маршрута «п.Ленинский-Бузулук», руководствуясь ч. 1 ст. 41 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

06.10 2014г. в Оренбургское УФАС России поступило заявление ИП <<.....>> на действия Главы м/о Первомайский район Оренбургской области, содержащие признаки нарушения антимонопольного законодательства, выразившегося в неоднократных отказах в согласовании расписания движения автобусов по обслуживаемым автобусным междугородним маршрутам за период с 2013г. по настоящее время: № 735 «Первомайский –Оренбург», № 633 «Первомайский-Бузулук», № 639 «с/х Уральский-Бузулук».

С учетом анализа представленных документов в действиях Администрации муниципального образования Первомайский район Оренбургской области были усмотрены признаки нарушения ч.1 ст.15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции».

Приказом Оренбургского УФАС России № 304 от 30.12.2014г. возбуждено дело №

06-05-01/2015. Определением Председателя Комиссии Оренбургского УФАС России (исх. № 87 от 12.01.2015г.) рассмотрение дела № 06-05-01/2015 назначено на 16 февраля 2015г. на 12 часов 00 минут. 16 февраля 2015г. в целях полного, всестороннего, объективного рассмотрения дела, на основании ч.1 ст.47 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции» заседание комиссии отложено и назначено на 30 марта 2015г. на 11ч.30мин. Определением от 31.03.2015г. (исх.№т 3919) рассмотрение дела было отложено и назначено на 10.04.2015г. Приказом Оренбургского УФАС России № 43 от 30.03.2015г. изменен состав комиссии, председателем комиссии назначен <<.....>>.

В ходе рассмотрения дела заявитель поддержал доводы, изложенные в заявлении.

В ходе рассмотрения дела представитель ответчика нарушение не признала и пояснила следующее.

Отказ Администрации Первомайского района Оренбургской области ИП <<.....>> в согласовании расписания движения автобусов по маршруту № 735 «Первомайский-Оренбург», паспорта маршрута «п. Ленинский-Бузулук», № 639 «с/х Уральский-г.Бузулук» основан на неоднократном нарушении указанным перевозчиком качества перевозок. 23.10.2013г. в адрес администрации Первомайского района Оренбургской области поступило обращение группы предпринимателей маршрута «п.Первомайский-г.Бузулук» № 633 с указанием на нарушение ИП <<.....>> расписания движения автобусов по маршрутам «п.Уральский-г.Бузулук», «п.Первомайский-п.Соль-Илецк». В целях изучения ситуации Администрацией м/о Первомайский район направлялись запросы о работе перевозчика в адрес МУП «Первомайское автотранспортное пассажирское предприятие», Администрацию м/о Уральский сельсовет Первомайского района. В период с 05.11.2013г. по 12.11.2013г. проведен мониторинг движения автобусов по маршрутам «Уральский-Бузулук», «Первомайский-Соль-Илецк», осуществляемых ИП <<.....>> в представленных ИП <<.....>>. на согласование паспортов межмуниципальных междугородных маршрутах «с/х Уральский-г.Бузулук», «п. Ленинский-Бузулук» пунктом отправления обозначен п.Уральский и п. Ленинский соответственно, которые находятся на расстоянии 55 километров и 28 километров от административного центра Первомайского района. Таким образом, паспорта вышеуказанных маршрутов сформированы ИП <<.....>> с нарушением Закона Оренбургской области от 04 марта 2011г. № 4326/1015-IV-ОЗ «Об организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом по маршрутам регулярных перевозок Оренбургской области». Кроме того, паспорт маршрута «п. Ленинский-Бузулук» оформлен неверно. Необходимо было согласовывать маршрут с административными центрами, т.е. Администрацией Первомайского района и Администрацией г.Бузулука. При отказе в согласовании паспортов маршрутов ИП <<.....>> Администрация руководствовалась Административным регламентом, утвержденным Постановлением администрации Первомайского района Оренбургской области.

В ходе рассмотрения дела представитель Министерства экономического развития, промышленной политики и торговли в Оренбургской области пояснил следующее.

Маршрут «п. Ленинский- г.Бузулук» является межмуниципальным. Для согласования паспорта маршрута и расписания перевозчик предоставляет документы в администрацию муниципального района в соответствии с п.6 Постановления Правительства Оренбургской области от 23.07.2007г. № 250-п «О порядке формирования сети регулярных межмуниципальных автобусных маршрутов на территории Оренбургской области». Открытие межмуниципального маршрута является прерогативой Министерства экономического развития, промышленной политики и торговли Оренбургской области. Министерство в рамках своих полномочий проверяет исполнение перевозчиком договора.

Заслушав пояснения сторон, исследовав материалы дела, Комиссия Оренбургского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства пришла к следующему.

11 февраля 2014г. ИП <<.....>> было направлено заявление о согласовании расписания движения по маршруту «п.Первомайский-г.Оренбург» в связи с вносимыми изменениями, в соответствии с постановлением Правительства Оренбургской области № 250-п.

12 марта 2014г. Администрация м/о Первомайский район направила в адрес ИП <<.....>> ответ об отказе в согласовании нового расписания движения автобусов по маршруту № 727 «п.Первомайский-г.Оренбург», руководствуясь п.11 Постановления Правительства Оренбургской области от 23.07.2007г. № 250-п «О порядке формирования сети регулярных межмуниципальных автобусных маршрутов на территории Оренбургской области».

06.05.2014г. ИП <<.....>> направил в адрес администрации Первомайского района Оренбургской области заявление о согласовании нового расписания движения автобусов по маршруту № 633 «п.Первомайский-г.Бузулук».

22.05.2014г. Администрация Первомайского района отказала в согласовании нового расписания по вышеуказанному маршруту на основании п.2.6 Постановления администрации Первомайского района Оренбургской области, о чем был направлен ответ ИП <<.....>> (исх.№ 02-01-08/1572)

18.08.2014г. ИП <<.....>> обратился в администрацию м/о Первомайский район Оренбургской области о согласовании паспорта маршрута, схемы и расписания движения автобусов по маршруту № 639-п «Уральский- Бузулук».

11.09.2014г. Администрацией м/о Первомайский район Оренбургской области в адрес ИП <<.....>> направлен ответ, в котором содержится отказ в согласовании паспорта, схемы и расписания движения автобусов по маршруту № 639 «п.Уральский - г.Бузулук», на основании п.2.6. Постановления администрации Первомайского района Оренбургской области от 25.06.2012г. № 720-п «Об утверждении административного регламента предоставления муниципальной услуги «Согласования графиков предоставления муниципальной услуги «Согласование графиков (расписания), схем движения и паспортов автобусных

межмуниципальных маршрутов».

20 августа 2014г. ИП <<.....>>. направил в адрес Главы м/о Первомайский район Оренбургской области заявление о согласовании паспорта, схемы и расписания движения автобусов по маршруту «п. Ленинский-Бузулук» с приложением соответствующих документов.

11.09.2014г. Администрацией м/о Первомайский район Оренбургской области в адрес ИП <<.....>> направлен ответ, в котором содержится отказ в согласовании паспорта, схемы и расписания движения автобусов по маршруту «п.Ленинский-г.Бузулук», на основании п.2.6. Постановления администрации Первомайского района Оренбургской области от 25.06.2012г. № 720-п «Об утверждении административного регламента предоставления муниципальной услуги «Согласования графиков предоставления муниципальной услуги «Согласование графиков (расписания), схем движения и паспортов автобусных межмуниципальных маршрутов».

Отношения, возникающие в связи с организацией транспортного обслуживания населения регулируются законами Российской Федерации, Законом Оренбургской области от 04.03.2011г. №4326/1015-IV-03 «Об организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом по маршрутам регулярных перевозок в Оренбургской области», Постановлением Правительства Оренбургской области от 01.08.2011г. №695-п «О порядке организации конкурсов на право заключения договоров на обеспечение пассажиров по маршрутам регулярных перевозок в Оренбургской области» (вступило в законную силу с 09.08.2011г.), Постановлением Правительства Оренбургской области № 250-п от 23.07.2007 "О порядке формирования сети регулярных межмуниципальных автобусных маршрутов на территории Оренбургской области" и иными нормативно-правовыми актами.

Согласно Закона Оренбургской области от 04.03.2011 N 4326/1015-IV-03 «Об организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом по маршрутам регулярных перевозок в Оренбургской области» межмуниципальный маршрут - маршрут регулярных перевозок, пролегающий в границах территории области между муниципальными районами, или между городскими округами, или между городским округом и муниципальным районом (межмуниципальный маршрут может быть пригородным и междугородным). Каких-либо требований о том, что при формировании межмуниципального маршрута пунктом отправления (либо пунктом назначения) должен быть административный центр муниципального района действующее законодательство не содержит.

Следовательно, довод ответчика о том что при формировании межмуниципального маршрута пунктом отправления (либо пунктом назначения) должен быть административный центр муниципального района (на территории Первомайского района –п.Первомайский) несостоятелен.

В соответствии с п.8 ч.2 ст.2 Закона Оренбургской области от 04.03.2011г. №4326/1015-IV-03 уполномоченный орган принимает решение об открытии,

изменении и закрытии межмуниципальных (пригородных и междугородных) маршрутов регулярных перевозок на территории области.

Согласно ст.10 Закона Оренбургской области от 04.03.2011г. №4326/1015-IV-03 для организации безопасного транспортного обслуживания населения уполномоченный орган Правительства Оренбургской области в соответствии со своей компетенцией устанавливает маршруты регулярных перевозок, на которых осуществляются перевозки с посадкой и высадкой пассажиров только в установленных остановочных пунктах, и маршруты, на которых осуществляются перевозки с посадкой и высадкой пассажиров в любом не

запрещенном [правилами](#) дорожного движения месте. Основанием для такого установления маршрутов являются документально оформленные результаты обследования пассажиропотока на маршруте, а также документально оформленные результаты оценки пропускной способности маршрутной сети.

Решение об открытии, изменении маршрутов регулярных перевозок, а также изменении расписания движения на маршруте принимается уполномоченным органом на основании:

- 1) обеспечения безопасных условий перевозок пассажиров в соответствии с действующей нормативно-технической документацией;
- 2) обеспечения требуемых показателей качества перевозок в соответствии с действующей нормативно-технической документацией;
- 3) потребности населения в перевозках, подтвержденной обследованием пассажиропотоков;
- 4) оценки пропускной способности маршрутной сети (для муниципальных маршрутов);
- 5) вывода перевозчиком из эксплуатации имеющихся транспортных средств.

Согласно п.3 «Порядка формирования сети регулярных межмуниципальных автобусных маршрутов на территории Оренбургской области» (утв. Постановлением Правительства Оренбургской области № 250-п от 23.07.2007г.) работа по формированию сети регулярных межмуниципальных автобусных маршрутов осуществляется министерством экономического развития, промышленной политики и торговли Оренбургской области –уполномоченным органом.

Согласно п.19 Порядка основанием для отказа в открытии межмуниципального автобусного маршрута (переоформлении маршрута) являются:

систематические нарушения безопасности и качества перевозок (по данным ГИБДД, Управления государственного автодорожного надзора по Оренбургской области Федеральной службы по надзору в сфере транспорта, органов местного самоуправления);

отсутствие системы обеспечения безопасности выполнения пассажирских перевозок.

Администрацией муниципального образования Первомайский район Оренбургской области принято Постановление № 270-п от 26.02.2012г. «Об утверждении административного регламента предоставления муниципальной услуги «Согласования графиков (расписания), схем движения и паспортов автобусных межмуниципальных маршрутов».

Согласно п.2.6. Административного регламента предоставления муниципальной услуги «Согласование графиков (расписания), схем движения и паспортов автобусных межмуниципальных маршрутов» (утв.Постановлением администрации Первомайского района Оренбургской области № 720-п от 25.06.2012г.) основанием для отказа в согласовании графиков (расписания), схем движения и паспортов автобусных межмуниципальных маршрутов являются: систематические нарушения безопасности и качества перевозок (по данным ГИБДД, Управления государственного автодорожного надзора по Оренбургской области Федеральной службы по надзору в сфере транспорта, органов местного самоуправления); отсутствие системы обеспечения безопасности выполнения пассажирских перевозок.

Однако, принятие решения о согласовании, либо об отказе в согласовании паспорта межмуниципального маршрута, внесение дополнительных расписаний движения автобусов на маршруте, изменение в расписание движения автобусов на маршруте является компетенцией уполномоченного органа – Министерства экономического развития, промышленной политики и торговли Оренбургской области. Согласно п.п.7 Порядка уполномоченный орган регистрирует полученные документы, проводит экспертизу и при положительном заключении принимает решение о возможности открытия маршрута.

Следовательно, Администрацией м/о Первомайский район превышены полномочия в части отказа ИП <<.....>> в согласовании паспортов маршрутов «п.Ленинский-Бузулук», «с/х.Уральский-Бузулук», расписания движения автобусов на маршруте «п.Первомайский –Оренбург», «п.Первомайский-Бузулук».

В соответствии с ч.1 ст.15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006г. «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).

В соответствии с Постановлением Президиума Высшего Арбитражного Суда ВАС РФ от 01.01.2001 N 8799/11 по делу N А66-7056/2010, Постановлением Президиума Высшего Арбитражного Суда ВАС РФ от 01.01.2001 N 14686/10 по делу N А/2008 достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

В соответствии с пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции к признакам

ограничения конкуренции относятся, в том числе, сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, 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, требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

В соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации 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.

ИП <<.....>> осуществляет деятельность на рынке пассажирских перевозке в автотранспортом, услуг автомобильного пассажирского транспорта.

Товарный рынок определен исходя из сферы деятельности предпринимателя – рынок пассажирских перевозок, услуг автомобильного пассажирского транспорта, являющийся достаточно конкурентным, поскольку данную деятельность осуществляет множество хозяйствующих субъектов.

В условиях данного конкурентного рынка создание условий, ущемляющих экономические интересы предпринимателя, в частности, с отказом в согласовании паспортов межмуниципальных маршрутов, согласовании расписания, которое в силу указанных нормативных актов входит в полномочия уполномоченного органа – Министерства экономического развития, промышленной политики и торговли Оренбургской области, создает административный барьер входа на рынок и безусловно ведет к ограничению конкуренции, поскольку влечет угрозу ухода с рынка и прекращения предпринимателем своей деятельности, что является по определению ограничением конкуренции в том содержательно-правовом смысле, который придается Законом о защите конкуренции, в частности п.17 статьи 4.

Угроза ограничения конкуренции создана именно действиями Администрации муниципального образования Первомайский район Оренбургской области, таким образом, комиссия приходит к выводу о наличии причинной связи между действиями Администрации и наступлением и возможностью для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции на товарном рынке.

Таким образом, факт нарушения Администрацией м/о Первомайский район Оренбургской области признан доказанным.

Вместе с тем, в ходе рассмотрения дела установлено, что решением Министерства экономического развития, промышленной политики и торговли Оренбургской области № 8 от 03.06.2014г. ИП <<.....>> исключен из областного реестра № 639 «Уральский-Бузулук». По обращению ИП <<.....>> (вх.№ 11/1646 от 29.05.2014г.) решением Министерства № 8 от 03.06.2014г. графики движения автобусов по маршруту № 633 «Первомайский - Бузулук» были исключены из областного реестра.

В соответствии с ч. 2 ст. 1 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

целями данного Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Согласно ст.22 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» на антимонопольный орган возложены следующие функции: обеспечение государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства органами государственной власти и местного самоуправления, иными хозяйствующими субъектами и физическими лицами; предупреждение и выявление нарушений антимонопольного законодательства; принятие мер по их прекращению, а также по привлечению к ответственности за допущенные нарушения.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1–4 статьи 41, статьи 49 Федерального закона №135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию м/о Первомайский район Оренбургской области нарушившей ч.1 ст.15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции»

2. Выдать Администрации м/о Первомайский район Оренбургской области предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, для чего:

- отозвать письмо (исх.№ 02-01-08/2867 от 11.09.2014г.) об отказе в согласовании паспорта, схемы и расписания движения автобусов по маршруту «п.Ленинский-Бузулук»;

- повторно рассмотреть заявление ИП <<.....>> о согласовании паспорта, схемы и расписания движения автобусов по маршруту «п.Ленинский-Бузулук» в соответствии с требованиями действующего законодательства.

3. Передать материалы дела № 06-05-01/2015 уполномоченному должностному лицу Управления Федеральной антимонопольной службы по Оренбургской области для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

Председатель Комиссии

<<.....>>

Члены Комиссии

<<.....>>

<<.....>>

<<.....>>

Примечание: настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения.

Невыполнение в установленный срок законного решения и предписания антимонопольного органа влечет ответственность, установленную ч. 2.6 ст. 19.5 Кодекса РФ об административных правонарушениях.

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

Главе Администрации
муниципального образования
Первомайский район
Оренбургской области
<<.....>>
461980, Оренбургская область,
п.Первомайский, ул.Советская, д.33

г. Оренбург

Предписание по делу № 06-05-01/2015
о прекращении нарушения антимонопольного
законодательства и о совершении действий, направленных
на обеспечение конкуренции

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

Председателя Комиссии – <<.....>> ,

членов Комиссии: <<.....>> , <<.....>> , <<.....>> ,

руководствуясь ч.1 ст.23 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции», на основании своего решения по делу № 06-05-01/2015 о нарушении Администрацией м/о Первомайский район Оренбургской области ч.1 ст.15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции»,

предписывает:

1.Администрации м/о Первомайский район Оренбургской области ПРЕКРАТИТЬ нарушение ч. 1 ст.15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции», выразившегося в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности на рынке автомобильных (автобусных) пассажирских перевозок, подчиняющихся расписанию, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции на данном рынке услуг, для чего в срок до **24 июня 2015 г.:**

- отозвать письмо (исх.№ 02-01-08/2867 от 11.09.2014г.) об отказе в согласовании паспорта, схемы и расписания движения автобусов по маршруту «п.Ленинский-Бузулук».;

- повторно рассмотреть заявление ИП <<.....>> о согласовании паспорта, схемы и расписания движения автобусов по маршруту «п.Ленинский-Бузулук» в соответствии с требованиями действующего законодательства.

2.О выполнении настоящего Предписания сообщить в Оренбургское УФАС России до **26 июня 2015г.**, представив документы, подтверждающие его исполнение.

Председатель Комиссии

<<.....>>

Члены Комиссии

<<.....>>

<<.....>>

<<.....>>

Предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение 3-х месяцев со дня его выдачи.

Примечание: неисполнение в установленный срок настоящего Предписания влечет наложение административного штрафа в соответствии с ч. 2.6 ст. 19.5 Кодекса РФ об административных правонарушениях.