

РЕШЕНИЕ
о нарушении антимонопольного законодательства
по делу № 03-24/06-2017

*Резолютивная часть решения оглашена 01 августа 2017 года
В полном объеме решение изготовлено 02 августа 2017 года*

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Марий Эл по рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

Члены Комиссии:

рассмотрев дело № 03-24/06-2017, возбужденное в отношении ООО «Пассажирыские перевозки-город», Администрации городского округа «Город Йошкар-Ола» по признакам нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившимся в заключении соглашения по предоставлению ООО «Пассажирыские перевозки-город» права на осуществление регулярных пассажирских перевозок по маршрутам №3к, 5к, 7к, 9к на территории города Йошкар-Олы без проведения открытого конкурса, которое приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в присутствии:

представителя Администрации городского округа «Город Йошкар-Ола» - представителя ООО «Пассажирыские перевозки-город»

УСТАНОВИЛА:

Дело о нарушении антимонопольного законодательства возбуждено в отношении Администрации городского округа «Город Йошкар-Ола», ООО «Пассажирыские перевозки-город» по признакам нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившимся в заключении соглашения по предоставлению ООО «Пассажирыские перевозки-город» права на осуществление регулярных пассажирских перевозок по маршрутам №3к, 5к, 7к, 9к на территории города Йошкар-Олы без проведения открытого конкурса, которое приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

ООО «Пассажирыские перевозки-город» в ходе рассмотрения дела пояснило, что не допускало нарушение действующего законодательства, поскольку осуществление перевозок по указанным маршрутам является социально значимым, перевозки по маршрутам ранее осуществлялись обществом на основании договора, заключенного с Министерством промышленности, транспорта и дорожного хозяйства по Республике Марий Эл. На основании

разрешительных документов, выданных Администрацией городского округа «Город Йошкар-Ола», перевозки фактически осуществлялись до 12 мая 2017 года.

Администрация городского округа «Город Йошкар-Ола» при рассмотрении указала, что Федеральным законом 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» предусмотрена возможность выдачи разрешительных документов перевозчикам без проведения конкурентных процедур. В данном случае, по мнению Администрации, должна применяться часть 3 статьи 19 Закона № 220-ФЗ по аналогии закона, поскольку в силу социальной значимости маршрутов №3к, 5к, 7к, 9к, на которые были выданы разрешительные документы, невозможности организации транспортного обслуживания социальных категорий граждан по данным маршрутам Министерством промышленности, транспорта и дорожного хозяйства Республики Марий Эл, Администрацией правомерно были совершены действия по предоставлению права на осуществление перевозок по данным маршрутам ООО «Пассажирские перевозки-город».

Комиссия Марийского УФАС России, исследовав полученные материалы, документы, письменные и устные пояснения лиц, участвующих в рассмотрении дела, приходит к выводу о том, что действия ООО «Пассажирские перевозки-город», Администрации городского округа «Город Йошкар-Ола» являются нарушением статьи 16 Закона о защите конкуренции на основании следующего.

Согласно статье 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон 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.

При этом согласно пункту 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции соглашением признается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Для признания органами местного самоуправления и хозяйствующими

субъектами нарушившими требования статьи 16 Закона о защите конкуренции необходимо установить, какое соглашение заключено либо какие действия совершены, привели ли или могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Согласно пункту 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции под конкуренцией понимается 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.

Признаки ограничения конкуренции установлены в пункте 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции. В частности к ним относятся: 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.

Вопросы создания условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа отнесены к полномочиям органов местного самоуправления (пункт 7 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

Регулирование вопросов организации регулярных пассажирских перевозок Администрацией осуществляется на основании принятых органом местного самоуправления актов. Так, постановлением Администрации городского округа «Город Йошкар-Ола» от 27.06.2017 №1087 утвержден документ планирования регулярных перевозок городского округа «Город Йошкар-Ола».

Кроме того, 06.04.2016 принято постановление Администрации

городского округа «Город Йошкар-Ола» №524 «Об утверждении Порядка установления, изменения, отмены маршрутов регулярных перевозок городского округа «Город Йошкар-Ола».

Также постановлением Администрации городского округа «Город Йошкар-Ола» от 09.12.2016 №1772 «Вопросы организации транспортного обслуживания населения по маршрутам регулярных перевозок городского округа «Город Йошкар-Ола» утверждены Шкала критериев для оценки и сопоставления заявок на участие в открытом конкурсе на право получения свидетельств об осуществлении перевозок по маршрутам регулярных перевозок городского округа «Город Йошкар-Ола» по нерегулируемым тарифам, Положение о конкурсной комиссии по проведению открытого конкурса на право получения свидетельств об осуществлении перевозок по маршрутам регулярных перевозок городского округа «Город Йошкар-Ола» по нерегулируемым тарифам.

Реестр муниципальных маршрутов регулярных перевозок городского округа «Город Йошкар-Ола» утвержден постановлением Администрации городского округа «Город Йошкар-Ола» от 09.12.2016 №1768 «Об утверждении Реестра муниципальных маршрутов регулярных перевозок городского округа «Город Йошкар-Ола».

ООО «Пассажирские перевозки-город» в 2016 году осуществляло пассажирские перевозки по маршрутам №3к «Прохорова-Туруново», 5к «Мышино-Луговая», 7к «Вокзал-Новый Лесхоз», 9к «Вокзал-Семеновка» на основании договора №1 от 12.01.2016, заключенного с Министерством промышленности, транспорта и дорожного хозяйства Республики Марий Эл. Указанный договор прекратил свое действие 31.12.2016.

ООО «Пассажирские перевозки-город» 26.12.2016 письмами №344, 342, 343, 345 обратилось в Администрацию городского округа «Город Йошкар-Ола» с заявлениями об установлении маршрутов регулярных перевозок и о включении в реестр маршрутов «Прохорова-Туруново», «Вокзал-Новый Лесхоз», «Мышино-Луговая», «Вокзал-Семеновка».

Постановлением Администрации городского округа «Город Йошкар-Ола» от 19.01.2017 №40 «О внесении изменений в Реестр муниципальных маршрутов регулярных перевозок городского округа «Город Йошкар-Ола» в реестр регулярных маршрутов, осуществляемых на территории города Йошкар-Олы внесены изменения, в частности, включены сведения о маршрутах №3к («Прохорова-Туруново»), №5к («Вокзал-Новый Лесхоз»), №7к («Мышино-Луговая»), №9к («Вокзал-Семеновка»).

24.01.2017 ООО «Пассажирские перевозки-город» обратилось в адрес Администрации городского округа «Город Йошкар-Ола» о выдаче свидетельств на право осуществления перевозок по муниципальным маршрутам регулярных перевозок №3к, 5к, 7к, 9к и карт соответствующих маршрутов.

24.01.2017 перевозчику администрацией выданы свидетельства на право осуществления пассажирских перевозок по маршрутам №3к, 5к, 7к, 9к

серии 012 номер <...> , 000023, 000024, 000025 и карты маршрутов №000629, 000630, 000631, 000632, 000633.

Статьей 17 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» (далее – Закон №220-ФЗ) предусмотрено, что уполномоченные органы местного самоуправления устанавливают муниципальные маршруты регулярных перевозок для осуществления регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам.

Право осуществления регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам по муниципальному маршруту регулярных перевозок, подтверждается свидетельством об осуществлении перевозок по соответствующему маршруту регулярных перевозок и картами соответствующего маршрута регулярных перевозок.

Свидетельство об осуществлении перевозок по муниципальному маршруту регулярных перевозок и карты соответствующего маршрута выдаются по результатам открытого конкурса на право осуществления перевозок по маршруту регулярных перевозок (пункт 2 статьи 19 Закона №220-ФЗ).

Частью 6 статьи 19 Закона № 220-ФЗ установлено, что без проведения открытого конкурса свидетельство об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок и карты маршрута регулярных перевозок выдаются один раз на срок, который не может превышать 180 дней, в день наступления обстоятельств, которые явились основанием для их выдачи.

Обстоятельства, являющиеся основанием для выдачи свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок и карты маршрута регулярных перевозок без проведения открытого конкурса, указаны в части 3 статьи 19 Закона № 220-ФЗ, а именно:

- 1) после наступления предусмотренных пунктами 1 и 2 части 1 статьи 29 названного Федерального закона обстоятельств и до начала осуществления регулярных перевозок в соответствии с новым свидетельством об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок, выданным по результатам проведения открытого конкурса;
- 2) по маршруту регулярных перевозок, установленному в целях обеспечения транспортного обслуживания населения в условиях чрезвычайной ситуации.

Пунктами 1, 2 части 1 статьи 29 Закона № 220-ФЗ установлено, что уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или уполномоченный орган местного самоуправления, выдавшие свидетельство об осуществлении перевозок по маршруту

регулярных перевозок, прекращают действие данного свидетельства при наличии хотя бы одного из следующих обстоятельств:

1) вступление в законную силу решения суда об аннулировании лицензии, имеющейся у юридического лица, индивидуального предпринимателя или хотя бы одного из участников договора простого товарищества, которым выдано данное свидетельство;

2) вступление в законную силу решения суда о прекращении действия данного свидетельства.

Таким образом, статьей 19 Закона № 220-ФЗ предусмотрено два случая возможности выдачи свидетельства об осуществлении перевозок и карты маршрута без проведения открытого конкурса:

- если указанные документы предназначены для осуществления регулярных перевозок после вступления в законную силу решения суда об аннулировании лицензии перевозчика или вступления в законную силу решения суда о прекращении действия данного свидетельства и до начала осуществления регулярных перевозок в соответствии с новым свидетельством об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок, выданным по результатам проведения открытого конкурса;

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

При этом часть 6 статьи 19 Закона № 220-ФЗ вводит ряд ограничений в отношении возможности получения указанных документов без проведения открытого конкурса. Такая возможность предоставляется только один раз на срок, не превышающий 180 дней. Кроме того, без проведения открытого конкурса соответствующие документы должны быть выданы в день наступления обстоятельств, которые явились основанием для их выдачи.

Во всех прочих случаях проведение открытого конкурса является обязательным.

Из представленных в Марийское УФАС России сведений и документов следует, что основания, указанные в статье 19 Закона 220-ФЗ, позволяющие выдать ООО «Пассажирские перевозки-город» карты и свидетельства маршрутов №3к, 5к, 7к, 9к, отсутствуют.

Из материалов, поступивших в антимонопольный орган, следует, что карты маршрутов и свидетельства об осуществлении перевозок ООО «Пассажирские перевозки-город» Администрацией городского округа «Город Йошкар-Ола» выданы обществу 24.01.2017, то есть в день обращения общества с заявлением о выдаче разрешительных документов.

При этом факт обращения хозяйствующего субъекта с заявлением, а также факт выдачи разрешительных документов администрацией в тот же день свидетельствует о наличии волеизъявления ООО «Пассажирские перевозки-город», направленного на заключение

антиконкурентного соглашения и о достижении указанного соглашения между органом местного самоуправления и хозяйствующим субъектом. При этом Комиссией отклоняются доводы Администрации городского округа «Город Йошкар-Ола» о применении части 3 статьи 19 Закона № 220-ФЗ по аналогии закона к отношениям по выдаче разрешительных документов ООО «Пассажиры-город» на право осуществления перевозок. В данном случае в части 3 статьи 19 Закона № 220-ФЗ устанавливается закрытый перечень оснований выдачи разрешительных документов на право осуществления регулярных перевозок без проведения конкурентных процедур.

Также Комиссия учитывает факт обращения ООО «Пассажиры-город» к Администрации городского округа «Город Йошкар-Ола» 07-08 декабря 2016 года с заявлениями об установлении маршрутов регулярных перевозок и включении в реестр маршрутов №1, №3, №5, №7, №14, №15. Администрация городского округа «Город Йошкар-Ола» письмом от 29.12.2016 №021-39/2453 отказала обществу в установлении маршрутов регулярных перевозок №№1, 3, 5, 7, 14, 15 в связи с отсутствием обязательных сведений о номере и дате выдачи лицензии на осуществление деятельности по перевозкам пассажиров, сведений о планируемом расписании по маршрутам регулярных перевозок городского округа «Город Йошкар-Ола», планируемой дате начала осуществления регулярных перевозок на территории городского округа «Город Йошкар-Ола».

Следовательно, у уполномоченного органа было достаточно времени для организации транспортного обслуживания в том числе по маршрутам №№3к, 5к, 7к, 9к путем проведения конкурентных процедур в 2017 году.

Из представленных в антимонопольный орган документов следует, что Администрация городского округа «Город Йошкар-Ола» отказалась от проведения открытого конкурса, запланированного в период с 26.01.2017 по 07.03.2017 (Извещение о проведении открытого конкурса на право получения свидетельств об осуществлении перевозок по муниципальным маршрутам регулярных перевозок городского округа «Город Йошкар-Ола» по нерегулируемым тарифам от января 2017 года, конкурсная документация от 25 января 2017 года, извещение об отказе от проведения открытого конкурса на право получения свидетельств об осуществлении перевозок по муниципальным маршрутам регулярных перевозок городского округа «Город Йошкар-Ола» по нерегулируемым тарифам от 10.02.2017). Вновь извещение о проведении открытого конкурса на право получения свидетельств об осуществлении перевозок по муниципальным маршрутам регулярных перевозок городского округа «Город Йошкар-Ола» по нерегулируемым тарифам по маршрутам №№3к, 5к, 7к, 9к, №14к и конкурсная документация были приняты только 27.03.2017.

Кроме того, 24.04.2017 ООО «Пассажи́рские перевозки-город» обратилось в Администрацию с заявлением о продлении срока разрешительных документов по маршрутам №№3к, 5к, 7к, 9к, №14к до выдачи соответствующих документов по результатам открытого конкурса на право получения свидетельств об осуществлении перевозок по муниципальным маршрутам регулярных перевозок городского округа «Город Йошкар-Ола». Из пояснений Администрации, данных на заседании комиссии 23.06.2017, карты и свидетельства маршрутов №№3к, 5к, 7к, 9к, выданные ООО «Пассажи́рские перевозки-город» были продлены на срок до 12.05.2017 (протокол заседания комиссии от 19-23 июня 2017 года).

Выдача ООО «Пассажи́рские перевозки-город» Администрацией городского округа «Город Йошкар-Ола» по заявлению общества свидетельств на право осуществления регулярных пассажирских перевозок по маршрутам №3к, 5к, 7к, 9к и карт маршрутов без соблюдения требований законодательства Российской Федерации, исключило возможность иных хозяйствующих субъектов, осуществляющих перевозки, участвовать в открытом конкурсе на право заключения договоров на транспортное обслуживание населения на территории г. Йошкар-Олы, и привело к преимущественному положению конкретного хозяйствующего субъекта ООО «Пассажи́рские перевозки-город» при осуществлении перевозок пассажиров на территории г. Йошкар-Олы.

Из сведений, представленных ООО «Пассажи́рские перевозки-город», следует, что общество в 2016 году фактически осуществляло перевозки по маршрутам №3к, 5к, 7к.

Также, из материалов, представленных в антимонопольный орган, следует что при проведении в последующем конкурентных процедур на право осуществления перевозок по маршрутам №№3к, 5к, 7к, 9к участие в конкурсе приняли наряду с ООО «Пассажи́рские перевозки-город» также ИП Кудрявцев Д.Г., ИП Деревцов Д.А., ООО «АвтоПлюс», ИП Кузнецова Г.М., ООО «Первая транспортная компания» (протоколы вскрытия конвертов и рассмотрения заявок на участие в открытом конкурсе на право получения свидетельств об осуществлении перевозок по муниципальным маршрутам регулярных перевозок городского округа «Город Йошкар-Ола» по нерегулируемым тарифам от 03.05.2017, от 14.06.2017).

На основании изложенного, Комиссия Марийского УФАС по рассмотрению дела № 03-24/06-2017 о нарушении антимонопольного законодательства приходит к выводу о том, что действия ООО «Пассажи́рские перевозки-город» Администрацией городского округа «Город Йошкар-Ола» являются соглашением, недопустимым в соответствии с антимонопольным законодательством и нарушают требования статьи 16 Закона о защите конкуренции. Действия

администрации и общества привели к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке пассажирских перевозок.

В соответствии с п.5 части 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции Комиссия при принятии решения разрешает вопрос о выдаче предписаний и об их содержании, а также о необходимости осуществления других действий, направленных на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства.

На момент принятия решения антимонопольным органом исходя из представленных в материалы дела документов и пояснений следует, что ООО «Пассажирские перевозки» фактически прекратило деятельность по маршрутам №3к, 5к, 7к, №9к.

При таких обстоятельствах, Комиссия Марийского УФАС России считает, что необходимость выдачи предписаний отсутствует.

На основании вышеизложенного и руководствуясь статьей 16, статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Марий Эл по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства,

РЕШИЛА:

Признать в действиях Администрации городского округа «Город Йошкар-Ола», ООО «Пассажирские перевозки-город» факт нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в заключении соглашения по предоставлению права ООО «Пассажирские перевозки-город» на осуществление регулярных пассажирских перевозок по маршрутам №3к, 5к, 7к, 9к на территории города Йошкар-Олы без проведения открытого конкурса, которое привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня принятия в Арбитражный суд Республики Марий Эл.

Председатель Комиссии
Члены Комиссии