

Решение по делу

№ 639-ФАС 52-ТР- 15-02/05-10

10 июня 2010 года

г. Нижний Новгород

Резолютивная часть оглашена 27 мая 2010 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе <...> при участии <...> консультанта отдела автомобильного транспорта Департамента транспорта и связи Нижегородской области (Доверенность от 27.05.2010 № 3),

р а с с м о в открытом заседании комиссии и объявлении резолютивной части решения д я е л 2
п р и з н а к а м н а р у ш е н и я
к о н (далее – Закон о защите конкуренции) в отношении Департамента транспорта и связи Нижегородской области (далее – Департамент, ответчик),

и у с т а н о в и л а :

При осуществлении антимонопольного контроля в сфере транспортного обслуживания населения Нижегородской области Управление выяснило, что Департаментом издан приказ от 12.03.2009 № 11 «Об утверждении типовой конкурсной документации и формы типового договора об организации и осуществлении регулярных перевозок пассажиров автомобильным транспортом в пригородном и межмуниципальном сообщении на территории Нижегородской области».

Пунктом 1 данного приказа утверждена Типовая конкурсная документация к конкурсу на право заключения договора об организации и осуществлении регулярных перевозок пассажиров автомобильным транспортом общего пользования в пригородном и межмуниципальном сообщении на территории Нижегородской области (далее – Типовая конкурсная документация).

Типовая конкурсная документация разработана заказчиком в целях установления порядка и условий проведения конкурса на право заключения договора об организации и осуществлении регулярных перевозок пассажиров автомобильным транспортом общего пользования на территории Нижегородской области (далее – конкурс).

Согласно подразделу 1.1. Типовой конкурсной документации заказчиком и организатором конкурса является Департамент; в качестве победителя конкурса по конкретному лоту признаётся тот из участников конкурса, который по заключению конкурсной комиссии предложил лучшие условия по осуществлению перевозок пассажиров.

Условия оценки и сопоставления конкурсных предложений участников отражены в подразделе 3.2.1. Типовой конкурсной документации. 06 мая 2010 года антимонопольный орган возбудил в отношении Департамента настоящее дело по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, что оформил соответствующим приказом. По предварительным выводам Управления суть нарушения заключается в зависимости итоговой оценки предложений участников конкурса от того, на каком праве (вещном либо обязательственном) у перевозчика находится имущество, используемое для организации перевозок (производственная база, посты мойки транспортных средств, посты технического осмотра).

На заседании комиссии представитель ответчика пояснил, что спорный приказ Департамента от 12.03.2009 № 11 отменён в полном объёме приказом Департамента от 12.05.2010 № 26. Как следствие, Типовая конкурсная документация, являющаяся предметом оценки антимонопольного органа, также утратила силу.

Изучив материалы дела, заслушав выступление представителя ответчика, исследовав имеющиеся в деле доказательства, их взаимную связь, достаточность для принятия решения, комиссия приходит к следующим выводам.

В силу части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам государственной власти субъектов 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).

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; при этом хозяйствующим субъектом является индивидуальный предприниматель, коммерческая организация, а также некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход (пункты 5, 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Право органов государственной власти субъектов Российской Федерации по проведению конкурсов на организацию пассажирских автомобильных перевозок транспортом общего пользования вытекает, в частности, из положений статей 1, 10, 13 Федерального закона «О безопасности дорожного движения» и признается сложившейся арбитражной практикой. Сама по себе конкурсная процедура получения права для осуществления перевозок пассажиров не ограничивает конкуренцию между перевозчиками, поскольку в основе всякого конкурса лежит идея состязательности, соперничества.

Вопросы организации пассажирских перевозок в целях обеспечения прав граждан на качественное и безопасное транспортное обслуживание в пригородном и межмуниципальном сообщении на территории Нижегородской области урегулированы постановлением Правительства Нижегородской области от 06.03.2009 № 100 «Об организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом в пригородном и межмуниципальном сообщении на территории Нижегородской области», пунктом 1 которого утверждено одноименное Положение.

В пункте 1.4 Положения установлено, что заказчик (департамент транспорта и связи Нижегородской области) заключает договор об организации и осуществлении регулярных перевозок пассажиров автомобильным транспортом в пригородном и межмуниципальном сообщении на территории Нижегородской области с перевозчиком, - с е д и н д о п у с к а .

При этом перевозчик считается допущенным к осуществлению пассажирских перевозок на определенном маршруте, если соблюдаются нижеследующие условия:

- перевозчик удовлетворяет требованиям, установленным действующими нормативными актами для лица, осуществляющего перевозки пассажиров и багажа транспортом общего пользования, в частности требованиям о наличии статуса юридического лица или индивидуального предпринимателя и о наличии лицензии на право осуществления перевозок пассажиров автомобильным транспортом;

- п р а в а и о б я з а н н о с т о п р е д е л е н н о м м а р ш р у т П о л о ж е н и е м м е ж д у з а к р а с т о р г н у т в у с т а н о в

По правилам подпункта 2.1.1. Положения открытый конкурс на право заключения договора об организации и осуществлении регулярных перевозок пассажиров автомобильным транспортом в пригородном и межмуниципальном сообщении на территории Нижегородской области проводится в целях определения перевозчика и заключения с ним договора.

Порядок проведения конкурса, требования к его участникам, условия допуска к участию в конкурсе определены в разделах 2.4, 2.5, 2.14 и др. Положения.

Из совокупности приведённых правовых норм следует, что по общему правилу право обслуживания конкретного маршрута регулярного сообщения возникает лишь у того перевозчика, который является победителем соответствующего конкурса.

Как указывалось выше, приказом Департамента от 12.03.2009 утверждена Типовая конкурсная документация, предусматривающая порядок проведения вышеупомянутых конкурсов.

Комиссия полагает, что Типовая конкурсная документация носит нормативный характер, так как содержит правовые нормы (правила поведения), обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение, направленные на урегулирование общественных отношений.

По делу установлено, что по условиям конкурсной документации (подраздел 3.2.1) конкурсная комиссия оценивает заявки в соответствии с определенными критериями, начисляя баллы по каждому из них. При этом по смыслу подраздела 4.1 конкурсной документации участники, набравшие менее 800 баллов, признаются проигравшими конкурс; из участников, получивших более 800 баллов, определяется победитель торгов на основании присвоенного порядкового номера (по результатам рейтинга).

Для оценки предусмотрены 18 критериев, характеризующие квалификацию участника, наличие у него необходимых документов, транспортную дисциплину на предприятии и т.д.

Одним из критериев (пункт 9 таблицы критериев) является наличие у перевозчика производственной базы. Данный критерий разбит на несколько подкритериев, по каждому из которых начисляются баллы:

- а) наличие производственно-технической базы на праве
 - собственности, хозяйственного ведения – 270 баллов;
 - аренды или иного законного основания владения – 120 баллов;
- б) наличие постов мойки АТС на праве
 - собственности, хозяйственного ведения – 40 баллов;
 - аренды или иного законного основания владения – 20 баллов;
- в) наличие административно-бытового корпуса на праве
 - собственности, хозяйственного ведения – 20 баллов;
 - аренды или иного законного основания владения – 10 баллов;

Другим критерием (пункт 10 таблицы критериев) является наличие у перевозчика производства для выполнения технического обслуживания и ремонта подвижного состава. Данный критерий также разбит на несколько подкритериев, по каждому из которых начисляются баллы:

- а) наличие постов ТО автобусов на праве
 - собственности, хозяйственного ведения – 70 баллов;
 - аренды или иного законного основания владения – 30 баллов;
- б) наличие производства ТР на праве
 - собственности, хозяйственного ведения – 70 баллов;
 - аренды или иного законного основания владения – 30 баллов.

Из изложенного следует, что в более выгодных условиях находятся собственники соответствующего имущества либо лица, имеющие его на праве хозяйственного ведения. Только по двум указанным критериям собственник либо субъект ограниченного вещного права получит на 260 баллов больше, нежели арендатор соответствующего имущества.

Зависимость итоговой оценки участника от основания владения упомянутым имуществом свидетельствует о создании ответчиком дискриминационных условий деятельности хозяйствующих субъектов, действующих на рынке пассажирских перевозок, сужает возможность равного соперничества перевозчиков на товарном рынке, что противоречит требованиям антимонопольного законодательства.

При этом заложенная в Типовой конкурсной документации идея умаления прав арендатора по отношению к правам собственника имущества, основанная на том, что право аренды носит срочный характер, а значит, является менее гарантированным, помимо её несоответствия одному из основных принципов гражданского законодательства (равенство участников гражданского оборота), не имеет должного логического обоснования, поскольку само разыгрываемое право обслуживания маршрута носит ограниченный по времени характер.

При таких обстоятельствах комиссия приходит к итоговому выводу о том, что ответчиком при утверждении Типовой конкурсной документации нарушена часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Вместе с тем, как видно из материалов дела, Департамент приказом от 12.05.2010 № 26 отменил приказ от 12.03.2009 № 11.

Таким образом, до принятия решения комиссией антимонопольного органа Департамент добровольно устранил допущенное нарушение.

С учетом изложенного, руководствуясь статьями 23, 41, 48, 49 Закона о защите конкуренции, комиссия

решила:

П р и з н а т ь ф а к т н а р у
1 с т а т ь и 1 5 Ф е д е р а л ь
у с т а н о в л е н к о н к у р с у н а п р а в о з а к л ю ч е н и я д о г о в о р а о б о р г а н и з а ц и и о
осуществлении регулярных перевозок пассажиров автомобильным транспортом общего пользования в пригородном и
межмуниципальном сообщении на территории Нижегородской области, утверждённой приказом Департамента от 12.03.2009 № 11 «Об
утверждении типовой конкурсной документации и формы типового договора об организации и осуществлении регулярных перевозок
пассажиров автомобильным транспортом в пригородном и межмуниципальном сообщении на территории Нижегородской области»,
у с л о в и й , у с т а н а в л и в а
и м у щ е с т в о м , и с . п о л ь з у

Прекратить производство по данному делу в связи с добровольным устранением Департаментом транспорта и связи Нижегородской области нарушения антимонопольного законодательства.

В соответствии со статьей 52 Федерального закона «О защите конкуренции» настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражный суд Нижегородской области в течение трех месяцев со дня его принятия.