

РЕШЕНИЕ

Дело №120

г. Ставрополь

09 декабря 2011 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю по рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Сапунов Д.Н. – заместитель руководителя управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю;

Члены Комиссии:

Яковлева Д.В. – начальника отдела контроля органов власти и соблюдения антимонопольного законодательства,

Колесниковой Ж.В. – ведущего специалиста-эксперта отдела контроля органов власти и соблюдения антимонопольного законодательства,

Долженко А.О. – государственного инспектора отдела контроля органов власти и соблюдения антимонопольного законодательства;

при участии:

представителя ответчика Министерства промышленности, энергетики и транспорта Ставропольского края <***> по доверенности от 08.12.2011 б/н,

представителя ответчика ООО «ДАНКО» <***> по доверенности от 24.10.2011 б/н,

индивидуального предпринимателя <***>,

представителей ОАО «Автовокзал» <***> по доверенности от 20.10.2011 №06-119, Конюхова <***> по доверенности от 15.11.2011 №06-01-39,

рассмотрев материалы дела №120 по признакам нарушения Министерством промышленности, энергетики и транспорта Ставропольского края статей 15, 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившихся в заключении Министерством промышленности, энергетики и транспорта Ставропольского края (далее Министерство) договоров с ООО «ДАНКО» и индивидуальным предпринимателем <***> от 13.08.2010 года №13-Д и №48-Д на осуществление пассажирских перевозок в режиме резервных дополнительных рейсов, направленных на предоставление указанным хозяйствующим субъектам права выполнения регулярных перевозок пассажиров и багажа на маршрутах межмуниципального сообщения без проведения конкурса в режиме ежедневного выполнения рейсов, ограничивающих конкуренцию на рынке транспортных услуг и создающих указанным хозяйствующим субъектам преимущественные условия, которые обеспечивают им более выгодные условия деятельности на данном рынке и осуществлении согласованных действий между Министерством, ООО «ДАНКО» и индивидуальным предпринимателем <***>, направленных на предоставление указанным хозяйствующим субъектам права

выполнения регулярных перевозок пассажиров и багажа на маршрутах межмуниципального сообщения без проведения конкурса,

УСТАНОВИЛА:

В целях осуществления контроля соблюдения требований антимонопольного законодательства Управлением Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю была проведена проверка соответствия деятельности Министерства промышленности, энергетики и транспорта Ставропольского края (далее по тексту Министерство) по заключению договоров на осуществление пассажирских перевозок в режиме резервных дополнительных рейсов, требованиям антимонопольного законодательства Российской Федерации.

Между Министерством в лице первого заместителя <***> и ООО «ДАНКО» заключен договор №13-Д на осуществление пассажирских перевозок в режиме резервных дополнительных рейсов от 13.08.2010 года.

Предметом указанного договора являются взаимоотношения между «Заказчиком» (Министерством) и «Перевозчиком» (ООО «ДАНКО») по выполнению заказа на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом в режиме резервных дополнительных рейсов в междугородном, пригородном (межрайонном) сообщении на территории Ставропольского края, в соответствии с Законом Ставропольского края №5-КЗ «Об организации транспортного обслуживания населения пассажирским автомобильным транспортом в Ставропольском крае» (далее Закон №5-КЗ).

«Заказчик» поручает, а «Перевозчик» принимает на себя обязательства по выполнению заказа на осуществление пассажирских перевозок в режиме резервных дополнительных рейсов в периоды резкого увеличения пассажиропотоков, связанных с праздничными, выходными днями и иными непредвиденными обстоятельствами.

Привлечение «Перевозчика» к работе на маршрутах осуществляется по заявкам автовокзалов и автостанций. Порядок привлечения резервных перевозчиков утвержден приказом министра промышленности, транспорта и связи Ставропольского края №101-о/д от 10.08.2006 г. Основаниями для привлечения резервных перевозчиков являются непредвиденные обстоятельства, связанные с задержками, срывами рейсов по вине основных перевозчиков, пиковые увеличения пассажиропотоков и др.

Настоящий договор не влечёт за собой права закрепления за «Перевозчиком» какого-либо определенного маршрута (группы маршрутов) на постоянной основе.

Срок действия договора установлен с 26.07.2010 по 25.07.2011.

Аналогичный договор заключен Министерством с индивидуальным предпринимателем <***> – договор №48-Д от 13.08.2010 со сроком действия с 21.07.2010 по 20.07.2011.

Вышеуказанные договоры заключены в соответствии с приказом министерства от 10 августа 2006г. №101-о/д, который действовал на момент заключения.

Приказ министерства от 10 августа 2006г. №101-о/д не действует в связи с

принятием Закона Ставропольского края от 08 февраля 2010г. №5-кз «Об организации транспортного обслуживания пассажирским автомобильным транспортом в Ставропольском крае».

Процедура привлечения перевозчиков к осуществлению пассажирских перевозок в режиме резервных дополнительных рейсов регламентирована договором перевозчика с ОАО «Автовокзал».

Вышеизложенные обстоятельства свидетельствуют о фиктивности заключения договоров №48-Д от 13.08.2010 и №13-Д от 13.08.2010 года на осуществление пассажирских перевозок в режиме резервных дополнительных рейсов, с целью осуществления указанными хозяйствующими субъектами выполнения регулярных перевозок пассажиров и багажа на маршрутах межмуниципального сообщения без проведения конкурса.

Действия Министерства промышленности, энергетики и транспорта Ставропольского края в лице первого заместителя министра <***> по заключению фиктивных договоров с ООО «ДАНКО» и индивидуальным предпринимателем <***> на осуществление пассажирских перевозок в режиме резервных дополнительных рейсов, направленных на предоставление указанными хозяйствующими субъектами права выполнения регулярных перевозок пассажиров и багажа на маршрутах межмуниципального сообщения без проведения конкурса в режиме ежедневного выполнения рейсов, свидетельствуют об умышленном совершении действий, направленных на ограничение конкуренции на рынке транспортных услуг и созданию хозяйствующим субъектам – индивидуальному предпринимателю <***> и ООО «ДАНКО» преимущественных условий, которые обеспечивают им более выгодные условия деятельности на данном рынке.

Управлением Федеральной антимонопольной службы было возбуждено дело №120 в отношении Министерства промышленности, энергетики и транспорта Ставропольского края (ул. Лермонтова, 155/1, г. Ставрополь, Ставропольский край, 355004) по признакам нарушения статей 15, 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившихся в заключении Министерством промышленности, энергетики и транспорта Ставропольского края (далее Министерство) договоров с ООО «ДАНКО» и индивидуальным предпринимателем <***> от 13.08.2010 года №13-Д и №48-Д на осуществление пассажирских перевозок в режиме резервных дополнительных рейсов, направленных на предоставление указанным хозяйствующим субъектам права выполнения регулярных перевозок пассажиров и багажа на маршрутах межмуниципального сообщения без проведения конкурса в режиме ежедневного выполнения рейсов, ограничивающих конкуренцию на рынке транспортных услуг и создающих указанным хозяйствующим субъектам преимущественные условия, которые обеспечивают им более выгодные условия деятельности на данном рынке и осуществлении согласованных действий между Министерством, ООО «ДАНКО» и индивидуальным предпринимателем <***>, направленных на предоставление указанным хозяйствующим субъектам права выполнения регулярных перевозок пассажиров и багажа на маршрутах межмуниципального сообщения без проведения конкурса.

Рассмотрев и проанализировав представленные материалы дела, заслушав доводы, разъяснения и возражения сторон, Комиссией Ставропольского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

отмечает следующие обстоятельства:

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю была проведена проверка соответствия деятельности Министерства промышленности, энергетики и транспорта Ставропольского края (далее по тексту Министерство) по заключению договоров на осуществление пассажирских перевозок в режиме резервных дополнительных рейсов, требованиям антимонопольного законодательства Российской Федерации, в результате которой было установлено:

Между Министерством в лице первого заместителя <***> и ООО «ДАНКО» заключен договор №13-Д на осуществление пассажирских перевозок в режиме резервных дополнительных рейсов от 13.08.2010 года.

Согласно письменным пояснениям первого заместителя министра промышленности, энергетики и транспорта Ставропольского края <***> от 19.07.2011 №03-2470, от 16.09.2011 №03-3242, между министерством, в лице <***> и индивидуальным предпринимателем <***> был заключен договор на осуществление пассажирских перевозок в режиме резервных дополнительных рейсов №48-Д от 13.08.2010г., который не влечет за собой права закрепления за перевозчиком какого либо определенного маршрута (группы маршрутов) на постоянной основе.

Аналогичный договор заключен с ООО «Данко» №13 от 13.08.2010г. на основании ходатайств ОАО «Автовокзал».

К Закону Ставропольского края от 08 февраля 2010г. №5-кз «Об организации транспортного обслуживания пассажирским автомобильным транспортом в Ставропольском крае», заключение данных договоров не имеет никакого отношения, так как вышеуказанный закон регулирует отношения связанные с осуществлением перевозок пассажиров и багажа по маршрутам межмуниципального сообщения на основании заключаемых договоров по итогам конкурса на 7 лет с указанием конкретного маршрута межмуниципального сообщения.

Вышеуказанные договоры заключены в соответствии с приказом министерства от 10 августа 2006г. №101-о/д, который действовал на момент заключения.

Приказ министерства от 10 августа 2006г. №101-о/д не действует в связи с принятием Закона Ставропольского края от 08 февраля 2010г. №5-кз «Об организации транспортного обслуживания пассажирским автомобильным транспортом в Ставропольском крае», в связи с чем, приказ об отмене вышеуказанного приказа министерством не издавался.

Процедура привлечения перевозчиков к осуществлению пассажирских перевозок в режиме резервных дополнительных рейсов регламентирована договором перевозчика с ОАО «Автовокзал».

В настоящее время действующих договоров на осуществление пассажирских перевозок в режиме резервных дополнительных рейсов нет.

При этом подобного рода договоры не заключаются министерством, так как постановлением Правительства Ставропольского края от 13 июля 2011г. №212-п

утвержден типовой договор, в котором пункт 2.3.4. предусматривает обязанность перевозчика, в случае необходимости (в выходные, праздничные, а также в предшествующие им дни или в другие дни, характеризующиеся резким увеличением пассажиропотока) при наличии заявки Заказчика и (или) владельца остановочного пункта осуществлять перевозку пассажиров и багажа на маршруте межмуниципального сообщения по дополнительным рейсам при условии обеспечения продажи владельцами остановочных пунктов билетов, количество которых составит не менее 50 процентов от общего количества мест для сидения в каждом из автобусов, предусмотренных для обслуживания маршрута межмуниципального сообщения.

Согласно информации, представленной открытым акционерным обществом автовокзалов и автостанций (далее ОАО «Автовокзал») 08.07.2011 исх. №04-692, 19.09.2011 №06-01-818, с индивидуальным предпринимателем <***> с 24 августа 2009 года заключался договор для выполнения дополнительных рейсов, в настоящее время с 21 июля 2011 года заключен договор на услуги, связанные с перевозкой пассажиров и багажа на маршруте Ставрополь-Георгиевск с отправлением в 10-25/15-50.

С ООО «ДАНКО» с 15.11.2008 заключался договор для выполнения дополнительных рейсов, в настоящее время с 01 января 2001 года заключен договор на услуги связанные с перевозкой пассажиров и багажа на маршруте Ставрополь-Невинномысск, как с победителем конкурса – до 13.01.2018 года.

Кроме того, как следует из информации, представленной ОАО «Автовокзал» индивидуальный предприниматель <***> и ООО «ДАНКО» осуществляли перевозки пассажиров по договорам №48-Д от 13.08.2010 и №13-Д от 13.08.2010 года на осуществление пассажирских перевозок в режиме резервных дополнительных рейсов в режиме ежедневного выполнения рейсов. Данный факт подтверждается ведомостями учета предварительной (текущей) продажи билетов на автобус на направления Ставрополь АС 1 – Невинномысск, Ставрополь АС 1 – Георгиевск.

Вышеизложенные обстоятельства свидетельствуют о фиктивности заключения договоров №48-Д от 13.08.2010 и №13-Д от 13.08.2010 года на осуществление пассажирских перевозок в режиме резервных дополнительных рейсов, с целью осуществления указанными хозяйствующими субъектами выполнения регулярных перевозок пассажиров и багажа на маршрутах межмуниципального сообщения без проведения конкурса.

Требование о проведении конкурсных процедур является императивно установленной краевым законодательством (Законом Ставропольского края №5-КЗ «Об организации транспортного обслуживания населения пассажирским автомобильным транспортом в Ставропольском крае») обязанностью в проведении конкурсов по выбору организаций, осуществляющих пассажирские перевозки.

В соответствии с требованиями пункта 1 статьи 6 Закона Ставропольского края «Об организации транспортного обслуживания населения пассажирским автомобильным транспортом в Ставропольском крае» №5-кз от 08 февраля 2010 года предоставление перевозчику права выполнения регулярных перевозок пассажиров и багажа по маршрутам межмуниципального сообщения осуществляется по результатам открытого конкурса, проводимого

уполномоченным органом.

Более того, на момент заключения договоров, такого понятия, как осуществление пассажирских перевозок в режиме резервных дополнительных рейсов в законодательстве Российской Федерации не существовало. Заключение вышеуказанных договоров имело целью предоставление указанными хозяйствующими субъектами права выполнения регулярных перевозок пассажиров и багажа на маршрутах межмуниципального сообщения без проведения конкурса в режиме ежедневного выполнения рейсов, что подтверждается информацией, представленной ОАО «Автовокзал».

Доводы представителя Министерства о том, что заключение вышеуказанных договоров к Закону Ставропольского края от 08 февраля 2010г. №5-кз «Об организации транспортного обслуживания пассажирским автомобильным транспортом в Ставропольском крае», не имеет никакого отношения, опровергаются самим договором, согласно которому «Предметом договора являются взаимоотношения между «Заказчиком» (Министерством) и «Перевозчиком» (ООО «ДАНКО» и ИП <***>) по выполнению заказа на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом в режиме резервных дополнительных рейсов в междугородном, пригородном (межрайонном) сообщении на территории Ставропольского края, в соответствии с Законом Ставропольского края №5-КЗ «Об организации транспортного обслуживания населения пассажирским автомобильным транспортом в Ставропольском крае» (далее Закон №5-КЗ)...».

К доводу Министерства о том, что договор на осуществление пассажирских перевозок в режиме резервных дополнительных рейсов не влечет за собой права закрепления за перевозчиком какого либо определенного маршрута (группы маршрутов) на постоянной основе, следует отнестись критически, поскольку материалами проверки, в частности наличием утвержденных директором ГУ «Ставропольавто» маршрутных расписаний, письменными пояснениями и.о. генерального директора ОАО «Автовокзал» <***>, установлено фактическое выполнение индивидуальным предпринимателем <***> и ООО «ДАНКО», на основании договоров от 13.08.2010 года №13-Д и №48-Д, регулярных перевозок пассажиров и багажа на маршрутах межмуниципального сообщения в режиме ежедневного выполнения рейсов и закрепление за индивидуальным предпринимателем <***> маршрута №620 «Ставрополь, АС-1 - Георгиевск, АВ».

Часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» запрещает федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путём установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам;

Проведение конкурсов и соответственно наличие конкурентной борьбы между потенциальными участниками позволяет выбрать лучшую организацию, предлагающую услуги транспортного обслуживания.

Действия Министерства промышленности, энергетики и транспорта Ставропольского края в лице первого заместителя министра <***> по заключению договоров с ООО «ДАНКО» и индивидуальным предпринимателем <***> на осуществление пассажирских перевозок в режиме резервных дополнительных рейсов, направленных на предоставление указанными хозяйствующими субъектами права выполнения регулярных перевозок пассажиров и багажа на маршрутах межмуниципального сообщения без проведения конкурса в режиме ежедневного выполнения рейсов, свидетельствуют об умышленном совершении действий, направленных на ограничение конкуренции на рынке транспортных услуг и созданию хозяйствующим субъектам – индивидуальному предпринимателю <***> и ООО «ДАНКО» преимущественных условий, которые обеспечивают им более выгодные условия деятельности на данном рынке.

Заключение договора №13-Д на осуществление пассажирских перевозок в режиме резервных дополнительных рейсов от 13.08.2010 года с ООО «ДАНКО» без проведения открытого конкурса, является нарушением антимонопольного законодательства, путём совершения Министерством антиконкурентных действий, запрещенных статьёй 15 Закона «О защите конкуренции».

Заключение договора №48-Д на осуществление пассажирских перевозок в режиме резервных дополнительных рейсов от 13.08.2010 года с индивидуальным предпринимателем <***> без проведения открытого конкурса, является нарушением антимонопольного законодательства, путём совершения Министерством антиконкурентных действий, запрещенных статьёй 15 Закона «О защите конкуренции».

В силу ч. 1 ст. 16 Закона «О защите конкуренции» среди прочих соглашений и согласованных действий запрещаются соглашения между органами местного самоуправления и иными осуществляющими функции указанных органов органами и хозяйствующими субъектами, а также осуществление ими согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Из материалов дела №120 следует, что индивидуальный предприниматель <***>, согласно вышеупомянутому договору, с 13 августа 2010 г. на территории Ставропольского края осуществлял хозяйственную деятельность по перевозке пассажиров по графикам на маршруте №620 «Ставрополь, АС-1 - Георгиевск, АВ» согласно утвержденных директором ГУ «Ставропольавто», находящимся в ведомственном подчинении министерства промышленности, энергетики и транспорта Ставропольского края, маршрутного расписания (расписание прилагается). Указанную деятельность предприниматель <***> осуществлял ежедневно.

17 августа 2010 года между ОАО «Автовокзал» и индивидуальным предпринимателем <***> заключен договор №643-1 на оказание «Перевозчику» - ИП <***> услуг, связанных с перевозкой пассажиров и багажа автомобильным транспортом в режиме резервных дополнительных рейсов в междугородном, пригородном (межрайонном) сообщениях на территории Ставропольского края, в соответствии с Законом Ставропольского края от 08 февраля 2010г. №5-кз «Об организации транспортного обслуживания пассажирским автомобильным транспортом в Ставропольском крае».

Иные основания для осуществления ежедневных перевозок по маршруту №620 «Ставрополь, АС-1 - Георгиевск, АВ», помимо договора №48-Д на осуществление пассажирских перевозок в режиме резервных дополнительных рейсов от 13.08.2010 года, отсутствуют.

Аналогичный порядок привлечения и условия осуществления перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом в режиме резервных дополнительных рейсов в междугородном, пригородном (межрайонном) сообщениях на территории Ставропольского края был у ООО «ДАНКО».

Согласно двум вышеуказанным договорам основаниями для привлечения резервных перевозчиков являются непредвиденные обстоятельства, связанные с задержками, срывами рейсов по вине основных перевозчиков, пиковые увеличения пассажиропотоков и др.

В процессе рассмотрения дела №120 не нашел подтверждение факт, что выполнение индивидуальным предпринимателем <***> и ООО «ДАНКО» регулярных перевозок пассажиров и багажа на маршрутах межмуниципального сообщения в режиме ежедневного выполнения рейсов свидетельствует о наличии в действиях каждого из перевозчиков согласованных действий, на совершение которых установлен запрет статьей 16 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции».

В силу части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, 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), в частности запрещаются необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

Таким образом, действия ответчика по делу №120 по заключению договоров с ООО «ДАНКО» и индивидуальным предпринимателем <***> от 13.08.2010 года №13-Д и №48-Д на осуществление пассажирских перевозок в режиме резервных дополнительных рейсов, направленных на предоставление указанным хозяйствующим субъектам права выполнения регулярных перевозок пассажиров и багажа на маршрутах межмуниципального сообщения без проведения конкурса в режиме ежедневного выполнения рейсов, ограничивающих конкуренцию на рынке транспортных услуг и создающих указанным хозяйствующим субъектам преимущественные условия, которые обеспечивают им более выгодные условия деятельности на данном рынке, нарушают антимонопольное законодательство. Факт нарушения со стороны Министерства промышленности, энергетики и транспорта Ставропольского края части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года №135 –ФЗ «О защите конкуренции» подтверждается материалами дела.

На основании вышеизложенного и руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49, а также пункта 2 части 1 статьи 48 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»

РЕШИЛА:

1. Признать Министерство промышленности, энергетики и транспорта Ставропольского края нарушившим часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившимся в заключении Министерством промышленности, энергетики и транспорта Ставропольского края (далее Министерство) договоров с ООО «ДАНКО» и индивидуальным предпринимателем <***> от 13.08.2010 года №13-Д и №48-Д на осуществление пассажирских перевозок в режиме резервных дополнительных рейсов, направленных на предоставление указанным хозяйствующим субъектам права выполнения регулярных перевозок пассажиров и багажа на маршрутах межмуниципального сообщения без проведения конкурса в режиме ежедневного выполнения рейсов, ограничивающих конкуренцию на рынке транспортных услуг и создающих указанным хозяйствующим субъектам преимущественные условия, которые обеспечивают им более выгодные условия деятельности на данном рынке.

2. Предписание Министерству промышленности, энергетики и транспорта Ставропольского края не выдавать, в связи с тем, что договоры с ООО «ДАНКО» и индивидуальным предпринимателем <***> от 13.08.2010 года №13-Д и №48-Д на осуществление пассажирских перевозок в режиме резервных дополнительных рейсов расторгнуты, на основании проведенных конкурсных процедур с ООО «ДАНКО» и индивидуальным предпринимателем <***> заключены договоры №40 и №141 от 14.02.2011.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев с момента его принятия.

За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.

Привлечение к административной ответственности не освобождает от обязанности исполнить решение и предписание антимонопольного органа.