Правительство Челябинской области

454089, Россия, Челябинская область, г. Челябинск, ул. Цвиллинга, д. 27

gubernator@gov74.ru

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 23-07/2022

О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ), КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ

АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

«22» ноября 2022 года г. Челябинск, пр. Ленина, д. 59

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее - Челябинское УФАС России), по результатам рассмотрения обращений ООО «Автолига», ООО «Сервис-Транс», ООО «ЧелябАвтобус» (далее - Заявители) по факту неправомерного изменения вида регулярных перевозок по муниципальным маршрутам № 20 «Мехколонна - Доватора», № 86 «Мехколонна - поселок Шершни», № 39 «ЧТЗ - Чичерина» и соответственно прекращения действия свидетельств об осуществлении регулярных перевозок по указанным маршрутам, а также неуведомления Заявителей об изменении вида регулярных перевозок по данным маршрутам, в установленном действующим законодательством порядке, установлено следующее.

Отношения по организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, в том числе отношения, связанные с установлением, изменением, отменой маршрутов регулярных перевозок, допуском юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к осуществлению регулярных перевозок регулируются 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» (далее - Закон № 220-ФЗ).

Согласно части 1 статьи 11 Закона № 220-ФЗ муниципальные маршруты регулярных перевозок в границах одного городского поселения или одного городского округа устанавливаются, изменяются, отменяются уполномоченным органом местного самоуправления соответствующего городского поселения или соответствующего городского округа.

В соответствии с частью 1 статьи 12 Закона № 220-ФЗ порядок установления, изменения, отмены муниципальных маршрутов регулярных перевозок, межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок (в том числе порядок рассмотрения заявлений юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, участников договора простого товарищества об установлении, изменении либо отмене данных маршрутов, а также основания для отказа в установлении либо изменении данных маршрутов, основания для отмены данных маршрутов) устанавливается с учетом положений названного Федерального закона в отношении муниципальных маршрутов регулярных перевозок - законами или иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации - городов

федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя либо муниципальными нормативными правовыми актами.

Отношения, связанные с перераспределением полномочий по организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом по муниципальным маршрутам регулярных перевозок между органами местного самоуправления Челябинского городского округа, Копейского городского округа, Сосновского муниципального района) и органами государственной власти Челябинской области регулируются Законом Челябинской области от 30.12.2019 № 71-ЗО «О перераспределении полномочий по организации регулярных перевозок пассажиров и багажа по муниципальным маршрутам регулярных перевозок между органами местного самоуправления Челябинского городского округа, Копейского городского округа, Сосновского муниципального района и органами государственной власти Челябинской области» (далее - Закон № 71-ЗО).

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 3 Закона № 71-ЗО к полномочиям Правительства Челябинской области по организации регулярных перевозок относится утверждение порядка установления, изменения и отмены муниципальных маршрутов регулярных перевозок (в том числе порядка рассмотрения заявлений юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, участников договора простого товарищества об установлении, изменении либо отмене данных маршрутов, а также оснований для отказа в установлении либо изменении таких маршрутов, оснований для их отмены).

Порядок установления, изменения и отмены муниципальных маршрутов регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом на территории Челябинского городского округа, Копейского городского округа, Сосновского муниципального района (в том числе порядок рассмотрения заявлений юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, участников договора простого товарищества об установлении, изменении либо отмене данных маршрутов, а также основания для отказа в установлении либо изменении данных маршрутов, основания для отмены данных маршрутов) установлен Постановлением Правительства Челябинской области от 24.12.2021 № 686-П (далее - Порядок).

Порядок устанавливает правила и условия установления, изменения и отмены муниципальных маршрутов регулярных перевозок на территории Челябинского городского округа, Копейского городского округа, Сосновского муниципального района с учетом положений Закона № 220-ФЗ и Закона № 71-ЗО (пункт 1 Порядка).

Согласно пункту 3 раздела II Порядка инициатором установления, изменения муниципального маршрута регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом по нерегулируемому тарифу вправе выступать:

1) орган исполнительной власти Челябинской области, уполномоченный Губернатором Челябинской области на осуществление полномочий по организации регулярных перевозок (далее именуется - уполномоченный орган);

2) юридическое лицо, индивидуальный предприниматель или уполномоченный участник договора простого товарищества, имеющие намерение осуществлять

регулярные перевозки или осуществляющие регулярные перевозки по изменяемому маршруту.

Положение о Министерстве дорожного хозяйства и транспорта Челябинской области (далее - Министерство) утверждено постановлением Губернатора Челябинской области от 29.12.2014 № 280 (далее - Положение).

В соответствии с подпунктом 45-1 пункта 8 раздела III Положения Министерство в соответствии с возложенными на него задачами осуществляет полномочия по организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом по муниципальным маршрутам регулярных перевозок в соответствии с Законом № 71-ЗО.

Разделом II Порядка установлена процедура изменения муниципального маршрута регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом по нерегулируемому тарифу.

Вместе с тем, положения раздела II Порядка направлены на регламентацию процедуры изменения муниципального маршрута регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом по нерегулируемому тарифу исключительно на основании заявительного характера юридического лица, индивидуального предпринимателя или уполномоченного участника договора простого товарищества, имеющих намерение осуществлять регулярные перевозки или осуществляющие регулярные перевозки по изменяемому маршруту.

Тогда как, антимонопольный орган отмечает, что Порядком не установлена процедура изменения муниципального маршрута регулярных перевозок по нерегулируемому тарифу на основании инициативы уполномоченного органа.

Так, разделами II, III, IV постановления Правительства Челябинской области от 24.12.2021 № 686-П установлен порядок подачи заявления хозяйствующих субъектов, осуществляющих регулярные перевозки об изменении муниципального маршрута регулярных перевозок по нерегулируемому тарифу, рассмотрения такого заявления, в том числе порядок направления уполномоченным органом уведомления об изменении маршрута.

При этом, постановление Правительства Челябинской области от 24.12.2021 № 686-П не содержит подробного порядка изменения муниципальных маршрутов регулярных перевозок по нерегулируемому тарифу по инициативе уполномоченного органа, основания для такого изменения, а также указания на способ уведомления перевозчиков об изменении маршрута.

Челябинское УФАС России отмечает, что отсутствие в Порядке данной существенной информации привело к созданию Министерством необоснованного воспрепятствования осуществления деятельности отдельным хозяйствующим субъектам - ООО «Автолига», ООО «Сервис-Транс» и ООО «ЧелябАвтобус» при осуществлении ими регулярных перевозок на муниципальных маршрутах № 20, 39, 86 на рынке услуг по регулярным внутригородским и пригородным перевозкам пассажиров автобусным транспортом, путем неуведомления указанных лиц за 180

дней до дня вступления в силу решения об изменении вида регулярных перевозок уполномоченным органом, посредством почтового отправления.

В соответствии со статьей 39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения.

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления, иным органам, организациям, осуществляющим функции указанных органов, запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности, предоставление хозяйствующему субъекту доступа к информации в приоритетном порядке, создание дискриминационных условий (пункт 6, 8).

В пункте 33 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» отмечено, что антимонопольному контролю в соответствии со статьей 15 Закона о защите конкуренции подлежат нормативные и индивидуальные правовые акты, иные решения лиц, перечисленных в пункте 2 части 1 статьи 1 Закона о защите конкуренции, их действия (бездействие), способные влиять на конкуренцию на товарных рынках, в том числе принятые (совершенные) в связи с реализацией властных полномочий.

Установленный запрет адресован органам, осуществляющим властные функции, в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

Согласно части 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции целями 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.

В соответствии с пунктом 8 статьи 4 Закона о защите конкуренции дискриминационные условия - условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

Пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции определено, что одним из признаков ограничения конкуренции является сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке.

Согласно абзацу 2 пункта 34 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 2, угроза наступления неблагоприятных последствий для конкуренции в результате принятия правовых актов, совершения действий (бездействия) предполагается и не требует дополнительного доказывания антимонопольным органом в случаях нарушения запретов, прямо сформулированных в статье 15 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, в действиях Правительства по утверждению Порядка, в котором отсутствует регламентированная процедура изменения маршрутов с нерегулируемым тарифом по инициативе уполномоченного органа, в том числе основания для такого изменения, а также указания на способ уведомления лиц, осуществляющих регулярные перевозки об изменении маршрута, содержатся признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункта 2 названной нормы, поскольку приводят или могут привести к созданию необоснованного воспрепятствования осуществления деятельности отдельным хозяйствующим субъектам на рынке услуг по регулярным внутригородским и пригородным перевозкам пассажиров автобусным транспортом на территории Челябинской агломерации.

В связи с наличием в рассматриваемых действиях Правительства признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренных частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункта 2 названной нормы, на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, Челябинское УФАС России предупреждает Правительство о совершении действий, направленных на устранение признаков нарушения антимонопольного законодательства, для чего Правительству необходимо **в срок до в срок до 27.12.2022:**

- внести изменения в Порядок, в целях приведения его в соответствие с требованиями действующего законодательства, а именно определить в нем процедуру изменения муниципальных маршрутов регулярных перевозок по нерегулируемому тарифу по инициативе уполномоченного органа, основания для такого изменения, а также указать на необходимость надлежащего уведомления лиц, осуществляющих регулярные перевозки об изменении вида регулярных перевозок, с раскрытием способов такого уведомления (например, заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении).

О выполнении настоящего предупреждения сообщить в Челябинское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения, с приложением подтверждающих документов.

В соответствии с частью 5 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждение подлежит обязательному рассмотрению лицом, которому оно выдано, в срок, указанный в предупреждении.

Согласно части 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного

законодательства в связи с его устранением.

Частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции установлено, что в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.