

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ

о прекращении действий (бездействия), которые содержат
признаки нарушения антимонопольного законодательства

В Чувашское УФАС России поступило заявление ИП Павлова Э.В. (вх. Управления от 06.08.2020 № 8008-ЭП/20) на действия министерства транспорта и дорожного хозяйства Чувашской Республики о включении в реестр автобусных маршрутов Чувашской Республики межрегиональных маршрутов №№ 204 «Чебоксары (АВ «Пригородный») – Сосновка», № 670 «Чебоксары (АВ «Центральный») – Русские Чукалы (Шемуршинский район)».

По итогам рассмотрения установлено следующее. Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» организация транспортного обслуживания населения, в том числе автомобильным транспортом в межмуниципальном и пригородном сообщениях, отнесена к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации (часть 2 статьи 26.3 Закона).

Подпунктом 12 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих признаках организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» установлено, что к полномочиям государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ (за исключением субвенций из федерального бюджета) относятся решение вопросов организации транспортного обслуживания населения автомобильным, железнодорожным водным, воздушным транспортом (пригородное и межмуниципальное сообщение).

Отношения по организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом (далее - регулярные перевозки), в том числе отношения, связанные с установлением, изменением, отменой маршрутов регулярных перевозок, допуском юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к осуществлению регулярных перевозок, использованием для осуществления регулярных перевозок объектов транспортной инфраструктуры, а также с организацией контроля за осуществлением регулярных перевозок урегулированы 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 - Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 220-ФЗ).

Часть 4 статьи 11 220-ФЗ определяет полномочия уполномоченного органа по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок в границах субъекта РФ по

установлению, изменению, отмене.

Правоотношения, связанные с организацией процесса перевозки пассажиров автомобильным транспортом в Чувашской Республике урегулированы Законом Чувашской Республики от 29.12.2003 № 48 «Об организации пассажирских перевозок автомобильным транспортом в Чувашской Республике» (далее – Закон № 48).

В силу статьи 1 Закона № 48 организатором-заказчиком регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом является орган исполнительной власти Чувашской Республики, уполномоченный Кабинетом Министров Чувашской Республики по организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом на маршрутах регулярных перевозок (далее – уполномоченный орган).

Согласно части 3 статьи 4 Закона № 48 перевозчики осуществляют регулярные пассажирские перевозки автомобильным транспортом на межмуниципальных (пригородных и междугородных) маршрутах, организуемые сверх государственного заказа, на основании договоров на осуществление таких перевозок, заключенных с уполномоченным органом.

В силу части 4 статьи 4 Закона № 48 договор на осуществление регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом заключается по результатам конкурса, за исключением случаев, установленных частью 5 настоящей статьи.

Таким образом, любые действия (бездействие) организатора торгов при организации и проведении конкурса на право осуществления регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом на межмуниципальных (пригородных и междугородных) маршрутах в Чувашской Республике, в силу обязательности его проведения подлежат контролю со стороны антимонопольного органа в процессуальном порядке, предусмотренном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции.

Согласно Федеральному закону 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 – Федеральный закон) открытый конкурс проводится уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или уполномоченным органом местного самоуправления, установившими муниципальный маршрут регулярных перевозок, межмуниципальный маршрут регулярных перевозок или смежный межрегиональный маршрут регулярных перевозок.

В соответствии с постановлением Кабинета Министров Чувашской Республики от 14.12.2016 № 534 «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок в Чувашской Республике» Министерство транспорта и дорожного хозяйства Чувашской Республики определено уполномоченным органом исполнительной власти Чувашской Республики на осуществление функций по организации регулярных перевозок, возлагаемых Федеральным законом на

органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

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, использованием для осуществления регулярных перевозок объектов транспортной инфраструктуры, а также с организацией контроля за осуществлением регулярных перевозок регулируются Федеральным законом от 13.07.2015 № 220-ФЗ.

В соответствии со статьей 3 Федерального закона № 220-ФЗ регулярные перевозки по нерегулируемым тарифам - регулярные перевозки, осуществляемые с применением тарифов, установленных перевозчиком.

Ведение реестра межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок осуществляется уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, установившим данные маршруты (ч. 2 ст. 25 ФЗ-220).

В соответствии с пунктом 2 статьи 12 Федерального закона от 13.07.2015 №220-ФЗ межмуниципальный маршрут регулярных перевозок считаются установленными или измененными соответственно со дня включения предусмотренных пунктами 1-11 части 1 статьи 26 настоящего Федерального закона сведений о данных маршрутах в реестры соответствующих маршрутов регулярных перевозок, со дня изменения, предусмотренных пунктами 3-11 части 1 статьи 26 настоящего Федерального закона сведений о данных маршрутах в этих реестрах.

В соответствии с пунктом 2.20 Постановления Кабинета Министров ЧР от 13.02.2020 N 54 "Об утверждении Порядка установления, изменения, отмены межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок на территории Чувашской Республики" межмуниципальный маршрут считается установленным или измененным со дня внесения соответствующих сведений в реестр межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок автомобильным транспортом Чувашской Республики.

В соответствии с пунктом 9 части 1 статьи 26 Федерального закона № 220-ФЗ в реестры маршрутов регулярных перевозок должны быть включены, в том числе, сведения о видах транспортных средств и классы транспортных средств, которые используются для перевозок по маршруту регулярных перевозок, максимальное количество транспортных средств каждого класса.

Из письма министерства (вх. Управления от 14.08.2020 № 8305-ЭП/20) известно, что на основании решения Арбитражного суда Чувашской Республики от 06.11.2019 и постановления Первого арбитражного апелляционного суда от 14.05.2020 по делу №А79-7610/2019, Минтранс Чувашии принят приказ от 21.05.2020 №02-03/82 «Об отмене маршрута регулярных перевозок» предусматривающий отмену межмуниципального маршрута №670 «Чебоксары (АВ «Центральный») - Русские

Чукалы (Шемуршинский район)».

Из анализа Реестра межрегиональных маршрутов регулярных перевозок по состоянию на 24 июля 2020 за регистрационным номером 21.21.015 следует, что межмуниципальный маршрут №204 «Чебоксары (АВ «Пригородный») - Сосновка» полностью дублирует межрегиональный маршрут №2707 «АВ «Пригородный» г. Чебоксары ОП п. Сосновка», с учетом того, что действие свидетельства по маршруту №204 «Чебоксары (АВ «Пригородный») - Сосновка» прекращено, Минтранс Чувашии принято решение об отмене межмуниципального маршрута №204.

Минтранс Чувашии организована работа по внесению соответствующих изменений в постановление Кабинета Министров Чувашской Республики от 29.01.2020 № 36 «Об утверждении Документа планирования регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок в Чувашской Республике на 2020-2024 годы». В настоящее время данный проект постановления проходит процедуру публичного обсуждения. После принятия указанного проекта постановления на заседании Кабинета Министров Чувашской Республики Минтранс Чувашии внесет соответствующие изменения в Реестр межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок автомобильным транспортом Чувашской Республики.

Таким образом, министерство своим письмом (вх. Управления от 14.08.2020 № 8305-ЭП/20) сообщает, что маршруты №№ 204 «Чебоксары (АВ «Пригородный») – Сосновка», № 670 «Чебоксары (АВ «Центральный») – Русские Чукалы (Шемуршинский район)» по настоящее время находятся в реестре, несмотря на то, что по ним приняты решения об отмене.

Ознакомившись с реестром межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок автомобильным транспортом Чувашской Республики, размещенном на официальном сайте министерства <http://www.mintrans.cap.ru/action/activity/transportnij-kompleks-chuvashskoj-respubliki/avtomobilnij-transport-chuvashskoj-respubliki/avtomobilnij-transporta-chuvashskoj-respubliki/reestr-regulyarnih-avtobusnih-marshrutov-chuvashsk/2020-god> установлено следующее:

- маршрут № 204 «Чебоксары (АВ «Пригородный») – Сосновка». Наименование промежуточных остановочных пунктов маршрута: Чебоксары (АВ «Пригородный») - Русский драмтеатр - гостиница "Россия" - Завод "Энергозапчасть" - проспект Тракторостроителей - Пихтулино - Типсирмы - Конноспортивная школа - к/с "Энергия" - Заволжье - Астраханка - Санаторий "Чувашия" - Октябрьский - ул. Озерная - Сосновка (Чебоксарский городской округ). Протяженность маршрута- 39,1 км. Дата начала осуществления регулярных перевозок- 2000;

- маршрут № 670 «Чебоксары (АВ «Центральный») – Русские Чукалы (Шемуршинский район)». Наименование промежуточных остановочных пунктов маршрута: АВ «Центральный» г. Чебоксары – Канашский автовокзал – ДКП с. Комсомольское – ДКП с. Батырево – ДКП с. Шемурша – д. Русские Чукалы (Шемуршинский район). Протяженность маршрута- 184 км. Дата начала осуществления регулярных перевозок- 07.05.2014.

Согласно ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции», Федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или 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).

По смыслу данной нормы запрещаются любые действия (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции определено, что 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.

Признаками ограничения конкуренции являются: 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, а также иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке (пункт 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

В рассматриваемом случае усматриваются следующие признаки нарушения ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции:

- министерство письмом (вх. Управления от 14.08.2020 № 8305-ЭП/20) сообщает, что маршруты №№ 204 «Чебоксары (АВ «Пригородный») – Сосновка», № 670 «Чебоксары (АВ «Центральный») – Русские Чукалы (Шемуршинский район)» по настоящее время находятся в реестре, несмотря на то, что по ним приняты решения об отмене. Названное свидетельствует о ненадлежащем ведении министерством реестра межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок автомобильным транспортом Чувашской Республики.

Действующим законодательством ведение реестра межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок осуществляется уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, установившим данные маршруты (ч. 2 ст. 25 ФЗ-220).

Более того, маршруты №№ 204 «Чебоксары (АВ «Пригородный») – Сосновка», № 670 «Чебоксары (АВ «Центральный») – Русские Чукалы (Шемуршинский район) являются межрегиональными, поскольку маршруты проходят через несколько субъектов Российской Федерации - Чувашская Республика и Марий Эл;

- свидетельство об осуществлении перевозок по муниципальному маршруту регулярных перевозок, межмуниципальному маршруту регулярных перевозок, смежному межрегиональному маршруту регулярных перевозок и карты соответствующего маршрута выдаются по результатам открытого конкурса на право осуществления перевозок по маршруту регулярных перевозок (далее - открытый конкурс) при наличии хотя бы одного из следующих обстоятельств, в том числе, если данное свидетельство предназначено для осуществления регулярных перевозок после прекращения действия свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок, выданного без проведения открытого конкурса по основаниям, предусмотренным пунктом 1 части 3 настоящей статьи (п. 2 ч. 2 ст. 19 ФЗ-220).

Включение в реестр автобусных маршрутов Чувашской Республики межрегиональных маршрутов придает «законность» действий Минтранса Чувашии и позволяет перечислять субсидии перевозчику, осуществляющего деятельность по маршруту №204 «Чебоксары (АВ «Пригородный») – Сосновка», денежные средства из муниципального бюджета города Чебоксары.

Между тем, на маршруте №204 «Чебоксары (АВ «Пригородный») – Сосновка» могли ездить, и иные перевозчики и денежные средства города Чебоксары могли получить иные перевозчики, если были бы проведены конкурсные процедуры. Информация о проведении торгов по маршруту №204 «Чебоксары (АВ «Пригородный») – Сосновка» не имеется. Информация о планируемых торгах по указанному маршруту на сайте министерства также отсутствует. Доказательств обратного министерство своим письмом (вх. Управления от 14.08.2020) не предоставило.

Согласно правовой позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 05.04.2011 N 14686/10, 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.

Согласно правовой позиции Президиума ВАС РФ, изложенной в постановлении от 29 ноября 2011 г. № 8799/11, в тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения

деятельности на нем.

Ограничение конкуренции выразилось в ущемлении прав и интересов потенциальных перевозчиков на рынке пассажирских перевозок, так как министерство включением в реестр автобусных маршрутов Чувашской Республики межрегиональных маршрутов придает «законность» действий Минтранса Чувашии и позволяет перечислять субсидии перевозчику, осуществляющего деятельность по маршруту №204 «Чебоксары (АВ «Пригородный») – Сосновка», денежные средства из муниципального бюджета города Чебоксары.

Между тем, на маршруте №204 «Чебоксары (АВ «Пригородный») – Сосновка» могли ездить, и иные перевозчики и денежные средства города Чебоксары могли получить иные перевозчики, если были бы проведены конкурсные процедуры.

Более того, министерством ненадлежащим образом осуществляется ведение реестра межмуниципальных троллейбусных маршрутов регулярных перевозок Чувашской Республики.

В связи с бездействием Министерства транспорта и дорожного хозяйства Чувашской Республики (428000, Чувашская Республика, г. Чебоксары, пл. Республики д. 2) признаков нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в ущемлении прав и интересов потенциальных перевозчиков на рынке пассажирских перевозок включением в реестр автобусных маршрутов Чувашской Республики межрегиональных маршрутов, позволяющих тем самым перечислять субсидии перевозчику, осуществляющего деятельность по маршруту №204 «Чебоксары (АВ «Пригородный») – Сосновка» денежные средства из муниципального бюджета города Чебоксары, а также в ненадлежащем ведении реестра межрегиональных маршрутов, Чувашское УФАС России, на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» **рекомендует** прекратить указанное бездействие в срок **до 30 октября 2020 года**, путем приведения реестра межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок автомобильным транспортом Чувашской Республики в соответствие с требованиями 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», исключив маршруты №№ 204 «Чебоксары (АВ «Пригородный») – Сосновка», № 670 «Чебоксары (АВ «Центральный») – Русские Чукалы (Шемуршинский район)» из реестра межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок автомобильным транспортом Чувашской Республики.

О выполнении предупреждения, с приложением документов, подтверждающих исполнение, сообщить в Чувашское УФАС России в срок до 03 ноября 2020 года.

Примечание:

Предупреждение выдается субъекту, в случае выявления признаков нарушения антимонопольного законодательства, признание же факта нарушения антимонопольного законодательства выносится решением антимонопольного органа после возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Предупреждение не устанавливает факта нарушения антимонопольного законодательства и не определяет меру ответственности.

Таким образом, предупреждение не подлежит обязательному исполнению и направлено, в первую очередь, на повторную оценку лицом своих действий (бездействия). Признание факта нарушения антимонопольного законодательства выносится решением антимонопольного органа после возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Согласно пункту 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.

В случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган принимает решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства (п. 8 статьи 39.1 Закона).

При этом представление ответа в установленный предупреждением срок обязательно.

За непредставление информации по требованию антимонопольного органа предусмотрена административная ответственность.

В соответствии со статьей 19.8 Кодекса об административных правонарушениях, непредставление в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган сведений (информации), предусмотренных антимонопольным законодательством Российской Федерации, в том числе непредставление сведений (информации) по требованию указанных органов, за исключением случаев, предусмотренных частями 3 и 4 настоящей статьи, а равно представление в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган заведомо недостоверных сведений (информации) - влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи пятисот до двух тысяч пятисот рублей; на должностных лиц - от десяти тысяч до пятнадцати тысяч рублей; на **юридических лиц - от пятидесяти тысяч до пятисот тысяч рублей.**

«...»