

Председатель Комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) на основании приказа Хабаровского УФАС России от 29.01.2021 №35 о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела по признакам нарушения администрацией города Хабаровска антимонопольного законодательства, предусмотренного частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в бездействии администрации в связи с несовершенством действий по отмене дублирующего маршрута №62 на рынке пассажирских перевозок автомобильным транспортом, что приводит к нарушению прав ИП Д.....,

установил:

Управление Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю, рассмотрев заявление ИП Д... на действия (бездействие) администрации города Хабаровска, установило следующее.

Из заявления предпринимателя следует, что введенный постановлением администрации города Хабаровска от 24.11.2016 №4289 «Об установлении и изменении муниципальных маршрутов регулярных перевозок» маршрут №62 является дублирующим и подлежит отмене.

В соответствии с частью 1 статьи 11 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» муниципальные маршруты регулярных перевозок в границах одного городского поселения устанавливаются, изменяются, отменяются уполномоченным органом местного самоуправления соответствующего поселения.

Порядок организации регулярных перевозок автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом утвержден постановлением администрации города Хабаровска от 21.04.2016 № 1315 (далее – Порядок).

Дублирующий маршрут — это маршрут регулярных перевозок, путь следования которого более чем на 50% совпадает с путем следования иного маршрута регулярных перевозок (пункт 1.3 Порядка).

Основания для принятия решения об отмене маршрута установлены пунктом 5.10 Порядка, к которым отнесены в том числе наличие признаков дублирующего маршрута (маршрут не может быть отменен в случае необходимости обеспечения регулярных перевозок на отдельных участках маршрута) (подпункт «б»).

В соответствии с пунктом 5.17 Порядка основанием для отказа в отмене

маршрута является отсутствие оснований для отмены маршрута, предусмотренных подпунктами 5 или 6 пункта 5.10 Порядка, а также необходимость обеспечения перевозок на отдельных участках маршрута в случае наличия признаков дублирующего маршрута.

В соответствии с пунктом 5.18 Порядка маршрут считается отмененным со дня исключения сведений о данном маршруте из реестра маршрутов. Указанные сведения о маршруте исключаются из реестра маршрутов в день вступления в силу решения об отмене данного маршрута.

Как следует из материалов дела, индивидуальный предприниматель Д.Н. Денисов на основании заключенного 10.04.2013 с администрацией договора №38 осуществлял регулярные пассажирские перевозки в том числе по маршрутам №№86 и 87. В июле 2016 года Управлением транспорта администрации города Хабаровска ИП Денисову Д.Н. выданы свидетельства об осуществлении перевозок по маршрутам №№86 и 87, а также карты маршрутов.

Постановлением администрации города Хабаровска 24.06.2016 №2145 «О планировании регулярных перевозок по муниципальным маршрутам регулярных перевозок в городском округе Город Хабаровск» маршруты №№86 и 87 были отменены по причине взаимного дублирования и дублирования маршрута №27, а также в связи с несоответствием требованиям безопасности.

В результате проверки установлено, что протяженность автобусного маршрута № 27 согласно выписке из реестров маршрутов регулярных перевозок составляет 36,4 км, протяженность маршрутов №№86, 87 – 14,1 км каждый.

Согласно паспорту, утвержденному Управлением транспорта администрации города Хабаровска, городской автобусный маршрут № 86 проходит от Торгового центра (Южный микрорайон) – кафе «Глория» - школа № 52 - ул. Малиновского – ХПАТП №3 - ул. Панфиловцев - Индустриальный поселок - Торговый центр – ул. Заводская – Площадь 60 лет Октября – Стройка – пер. Краснореченский - Химфармзавод – ул. Артемовская – Завод Амуркабель – Пляж Индустриального района.

Путь следования городского автобусного маршрута № 87 согласно паспорту проходит от Торгового центра (Южный микрорайон) - Индустриальный поселок - ул. Панфиловцев –ХПАТП №3 - ул. Малиновского – школа № 52 - кафе «Глория» - Торговый центр – ул. Заводская – Площадь 60 лет Октября – Стройка – пер. Краснореченский - Химфармзавод – ул. Артемовская – Завод Амуркабель – Пляж Индустриального района.

Маршрут № 27 согласно паспорту проходит от Индустриального поселка - ул. Панфиловцев - ХПАТП №3 - ул. Малиновского – школа № 52 - кафе «Глория» - Торговый центр – ул. Заводская – Площадь 60 лет Октября – Стройка -

Завод Амуркабель - ул. Артемовская - Химфармзавод – 11 км – Поворот на Красную речку – пос. Райчихинский – Городок – Поселок – Кирпичный завод – Горка – Красная речка – Школа № 1 – Раймаг – Школа № 2 – Геофизический – Краснореченский совхоз – Подсобное хозяйство.

Протяженность маршрута № 27 согласно выписке из реестров маршрутов регулярных перевозок составляет 36,4 км, протяженность маршрутов №№ 86, 87 – 14,1 км каждый, что составляет 39 % от общей протяженности маршрута № 27 и, соответственно, не может быть признан дублирующим.

Маршруты №№86, 87 движутся в кольцевом режиме в противоположных направлениях навстречу друг другу, пути следования у них различные, соответственно они не могут являться дублирующими согласно пункту 1.3 Порядка.

При признании маршрутов дублирующими отменяется только один такой маршрут, второй остается, так как он перестает дублировать первый маршрут.

Постановлением администрации города Хабаровска от 24.11.2016 № 4289 установлен регулярный маршрут № 62 практически такой же протяженности и соответствием остановок, как и отмененные маршруты №№86 и 87.

Вновь введенный маршрут № 62 проходит от остановки «Рынок Южный - ул. Заводская – Площадь 60 лет Октября – Стройка – Химфармзавод - ул. Артемовская – ул. Каширская – Завод Амуркабель – ул. Артемовская – Химфармзавод – Стройка - Площадь 60 лет Октября - ул. Заводская - Рынок Южный - Торговый центр – Индустриальный поселок – ул. Панфиловцев – Автопарк – ул. Малиновского - школа № 52 - кафе «Глория». Протяженность маршрута составляет 14,3 км.

Согласно представленным материалам у маршрутов №№ 86, 87 количество остановок составляет 21 и 20 соответственно, у маршрута № 62 – 21 остановка, практически полностью идентичные отмененным маршрутам.

По результатам проведенного в 2017 году конкурса на право осуществления перевозок по муниципальным маршрутам регулярных перевозок №62 победителем признано АО «ХАТТ», обществу выдано свидетельство об осуществлении регулярных перевозок по маршруту №62 и карты маршрутов.

Незаконность действий администрации в части отмены, как дублирующих, маршрутов №№86 и 87, приведших к ограничению конкуренции и, следовательно, нарушающих часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, подтверждена судебными актами по делам №А73-7916/2017, №А73-3994/2018, А73-17406/2018, вступившим в законную силу.

В своем решении от 24.10.2019 по делу №А73-17406/2018 арбитражный суд Хабаровского края указал, что права и законные интересы

предпринимателя, нарушенные администрацией при издании постановления от 24.06.2016 №2145, подлежат восстановлению в том виде, в котором они существовали до его издания, поскольку муниципальные маршруты №№86,87 не являлись дублирующими, находились в реестре маршрутов, в связи с чем необходимость их повторного установления отсутствует.

Указанные судебные акты вступили в законную силу.

Постановлением администрации города Хабаровска от 22.08.2018 №2928 абзацы 9, 10 пункта 1 постановления города Хабаровска от 24.06.2016 №2145 исключены, ИП Денисову Д.Н. выданы свидетельства об осуществлении перевозок по муниципальным маршрутам регулярных перевозок №№86,87 с картами маршрутов регулярных перевозок на 5 лет.

Однако на сегодняшний день дублирующий маршрут №62 продолжает действовать, постановление администрации города Хабаровска от 24.11.2016 № 4289 не отменено, не признано утратившим силу, что противоречит пункту 5.10 Порядка, создает предпринимателю препятствия в осуществлении предпринимательской деятельности, поскольку предприниматель лишается того дохода от перевозки пассажиров, на который вправе рассчитывать, осуществляя перевозки по маршрутам №№86,87.

Таким образом, маршрут №62 является дублирующим и в соответствии с пунктом 5.10 Порядка подлежит отмене.

Частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) органам местного самоуправления запрещено принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

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 (пункт 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Признаки ограничения конкуренции - 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 (пункт 17 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

Исходя из установленных обстоятельств, утверждение администрацией города Хабаровска постановления от 24.11.2016 № 4289, которым установлен регулярный маршрут № 62, противоречат части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, не согласуются с Законом №220-ФЗ и Порядком, поскольку приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Бездействие администрации в части несовершения действий по отмене дублирующего маршрута №62 приводит к нарушению прав ИП Денисова Д.Н., поскольку препятствует ему в осуществлении предпринимательской деятельности на рынке пассажирских перевозок автомобильным транспортом по маршрутам №№86, 87, поскольку предприниматель лишается того дохода от перевозки пассажиров, на который вправе рассчитывать, осуществляя перевозки по маршрутам №№86,87.

В связи с наличием в действиях администрации города Хабаровска признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившихся в несовершения действий по отмене дублирующего маршрута №62, Хабаровским УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции выдавалось предупреждение о необходимости прекращения указанного нарушения путем осуществления мероприятий, направленных на прекращение действия постановления администрации города Хабаровска от 24.11.2016 №4289 «Об установлении и изменении муниципальных маршрутов регулярных перевозок» в части отмены дублирующего маршрута №62, в срок до 21.12.2020.

Письмом от 23.12.2020 №1.1.42-13008 администрация города Хабаровска сообщила о том, что во исполнение предупреждения антимонопольного органа издано постановление от 22.12.2020 №4268 «О внесении изменений в постановление администрации города Хабаровска от 24.06.2016 №2145 «О планировании регулярных перевозок по муниципальным маршрутам регулярных перевозок в городском округе «Город Хабаровска», которым предусмотрена отмена маршрута №62 с 18.03.2022.

В соответствии с частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции 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.

Поскольку в установленный антимонопольным органом в предупреждении срок дублирующий маршрут №62 не отменен, дело о нарушении антимонопольного законодательства подлежит возбуждению.

Руководствуясь частью 13 статьи 44 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

определил:

1. Назначить дело № 8-01/332(027/01/15-78/2021) к рассмотрению **на «11» час. «00» мин. «26» февраля 2021 г.**, по адресу: г. Хабаровск, ул. Запарина, 67, каб. 2.
2. Привлечь к участию в рассмотрении дела в качестве ответчика администрацию города Хабаровска (ул. Карла Маркса, д.66, г. Хабаровск, 680000).
3. Привлечь к участию в рассмотрении дела в качестве заинтересованного лица АО «ХАТТ» (ул. Воронежская, д.19, каб.30, г. Хабаровск, 680022).
4. Привлечь к участию в деле в качестве заявителя индивидуального предпринимателя Д.Н. Денисова (ул. Суворова, д.28-279, г. Хабаровск, 680000).
5. Лицам, привлеченным к участию в деле, представить мотивированный отзыв по делу.

В соответствии с частью 1 статьи 43 Закона о защите конкуренции с момента возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства лица, участвующие в деле, имеют право знакомиться с материалами дела, делать выписки из них, представлять доказательства и знакомиться с доказательствами, задавать вопросы другим лицам, участвующим в деле, заявлять ходатайства, давать пояснения в письменной или устной форме комиссии, приводить свои доводы по всем возникающим в ходе рассмотрения дела вопросам, знакомиться с ходатайствами других лиц, участвующих в деле, возражать против ходатайств, доводов других лиц, участвующих в деле.

Явка ответчика по делу, заинтересованных лиц или их представителей (с доверенностью на участие в рассмотрении дела) обязательна.