

РЕШЕНИЕ

по делу №05-06-6/2016

резюлютивная часть решения оглашена «19» июля 2016 года

решение в полном объеме изготовлено «01» августа 2016 года
Мансийск

г. Ханты-

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу - Югре (далее – Ханты-Мансийское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председателя Комиссии:

– «...»;

Членов Комиссии:

– «...»;

– «...»,

рассмотрев дело №05-06-6/2016 по признакам нарушения Администрацией Ханты-Мансийского района «...» и «...» пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

в присутствии на заседании представителя ответчика по делу от Администрации Ханты-Мансийского района «...», действующий по доверенности от 18.07.2016 № исх.-1855/16-0-0,

в отсутствие представителя ответчика по делу от, надлежащим образом уведомленного о времени и месте рассмотрения дела,

УСТАНОВИЛА:

На основании приказа Управления Федеральной антимонопольной службы по Ханты – Мансийскому автономному округу – Югре «О проведении плановой выездной проверки» от 24.09.2015 №163, проведена проверка в отношении Администрации Ханты-Мансийского района (ул.Гагарина, 214, г.Ханты-Мансийск, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, Тюменская область, 628002) (далее – Администрация), по результатам которой в действиях Администрации и ... (628535, Тюменская обл., д. Согом, ул. Набережная, д.1) выявлены признаки нарушения пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, что выразилось в заключении договора перевозки с предоставлением субсидий №368/2013, по маршруту «Согом – Ханты-Мансийск», без проведения торгов.

В соответствии с пунктом 5 части 2 статьи 39 Закона о защите конкуренции, Ханты-Мансийским УФАС России принято решение о возбуждении дела №05-06-6/2016 по признакам нарушения Администрацией и ... пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, что подтверждается Приказом о возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства от 07.04.2016 №33.

Определением о назначении дела №05-06-6/2016 (№05-06/ОТ-1899 от 08.04.2016) рассмотрение дела назначено на 10.05.2016 года, у Администрации и ... запрошены необходимые для рассмотрения дела документы и объяснения.

Определением об отложении рассмотрения дела №05-06-6/2016 от 10.05.2016 рассмотрение назначено на 30.05.2016.

Определением об отложении рассмотрения дела №05-06-6/2016 от 30.05.2016 рассмотрение назначено на 14.06.2016, у Администрации и ... запрошены необходимые для рассмотрения дела документы

Определением об отложении рассмотрения дела №05-06-6/2016 от 16.06.2016 рассмотрение назначено на 19.07.2016.

Определением о продлении срока рассмотрения дела №05-06-6/2016 от 16.06.2016 срок рассмотрения продлен до 31.12.2016.

В соответствии со статьей 48.1 Закона о защите конкуренции в адрес сторон, участвующих в деле, направлено заключение об обстоятельствах дела (№05-06/ОТ-3452 от 17.06.2016).

Администрацией представлены возражения на заключение об обстоятельствах дела, согласно которым Администрация просит прекратить рассмотрение дела в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства.

Однако, возражения не содержат пояснений, доказательств и доводов в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, свидетельствующих об отсутствии в рассматриваемых Комиссией действиях (бездействиях) нарушения антимонопольного законодательства (часть 7 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции).

... не представлены Комиссии пояснения, доказательства в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела.

Рассмотрев в совокупности материалы дела, заслушав пояснения представителей по делу, Комиссия установила следующее.

Согласно пункту 6 части 1 статьи 15 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" к вопросам местного значения муниципального района относится создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения между поселениями в границах муниципального района.

Федеральный закон от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» (далее – Закон о безопасности дорожного движения) определил в качестве

основных принципов обеспечения безопасности дорожного движения приоритет ответственности государства за обеспечение безопасности дорожного движения над ответственностью граждан, участвующих в дорожном движении; закрепил основные требования по обеспечению безопасности дорожного движения при эксплуатации транспортных средств и при осуществлении юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями деятельности, связанной с эксплуатацией транспортных средств.

На основании статьи 5 Закона о безопасности дорожного движения обеспечение безопасности дорожного движения осуществляется посредством, в том числе: регулирования деятельности на автомобильном, городском наземном электрическом транспорте и в дорожном хозяйстве; разработки и утверждения в установленном порядке законодательных, иных нормативных правовых актов по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения; осуществления деятельности по организации дорожного движения.

Органы местного самоуправления муниципального района в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации в пределах своей компетенции самостоятельно решают вопросы обеспечения безопасности дорожного движения (статья 6 Закон о безопасности дорожного движения).

Статьей 2 Федерального закона № 131-ФЗ предусмотрено, что по вопросам местного значения, отнесенным к их компетенции, органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления издают муниципальные правовые акты, обязательные для исполнения на территории муниципального образования, устанавливающие либо изменяющие общеобязательные правила или имеющие индивидуальный характер.

Из материалов дела следует, что в период с 2012 года по 2014 год на территории Ханты-Мансийского района отбор перевозчиков осуществлялся на основании постановления Администрации Ханты-Мансийского района от 22.10.2012 №250 «Об утверждении порядка отбора перевозчиков» (далее – Постановление №250). Указанное постановление утратило силу с 05.06.2014 в связи с изданием постановления от 10.12.2014 №337 «Об отмене некоторых муниципальных правовых актов администрации Ханты-Мансийского района».

Как следует из пункта 2.1. Постановления №250 проведение отбора направлено на выявление юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, которые могут обеспечить лучшие условия по перевозке пассажиров и грузов автомобильным (кроме такси), воздушным и водным транспортом на территории Ханты-Мансийского района по регулируемым тарифам и в полном объеме отвечают требованиям, установленным документацией для проведения отбора, с учетом настоящего Положения.

В соответствии с пунктом 2.2. Постановления №250 отбор перевозчиков на право оказания услуг населению по перевозке пассажиров и грузов автомобильным (кроме такси), воздушным и водным транспортом на территории Ханты-Мансийского района по регулируемым тарифам проводит комиссия по отбору администрации Ханты-Мансийского района.

Таким образом, из вышеприведенного следует, что в период с 2012 года по 2014

год осуществлять пассажирские перевозки автомобильным транспортом на территории Ханты-Мансийского района хозяйствующие субъекты могли только по результатам отбора, проводимого в порядке, установленном Постановлением №250.

В ходе рассмотрения дела, Комиссией установлено, что между Администрацией и ... заключен договор перевозки с предоставлением субсидии №368/2013 (далее – договор №368/2013).

Согласно подпункту 1.1 пункта 1 договора №368/2013 предметом договора является предоставление Администрацией субсидии из бюджета Ханты-Мансийского района перевозчику (...), оказывающему населению услуги по перевозке пассажиров и грузов автомобильным транспортом по регулируемым тарифам в период с 01.01.2014 по 31.03.2014 по маршруту «Согом – Ханты-Мансийск».

Ориентировочная сумма субсидий на период осуществления пассажирских перевозок составляет 99 551,14 руб.

Субсидия предоставляется Администрацией в соответствии с порядком отбора перевозчиков на право оказания услуг населению по перевозке пассажиров и грузов автомобильным (кроме такси), воздушным и водным транспортом на территории Ханты-Мансийского района по регулируемым тарифам, утвержденным Постановлением №250 (подпункт 1.3. пункта 1 договора №368/2013).

Субсидии предоставляются в целях возмещения доходов, недополученных при организации транспортного обслуживания населения при перевозке пассажиров и грузов, автомобильным транспортом по маршруту указанному в пункте 1.1. Договора по регулируемым маршрутам.

Согласно письменным объяснениям, представленным Администрацией в ходе рассмотрения дела, а также устным пояснениям ее представителя, договор №368/2013 заключен с ... без проведения отбора. При этом из пояснений также следует, что договор №368/2013 исполнялся ... в кратковременный период времени, поскольку село Согом не имеет круглогодичного транспортного сообщения с г.Ханты-Мансийском. Перевозки, издержки по осуществлению которых компенсировались в рамках субсидий, осуществлялись ... в период работы зимних дорог и ледовых переправ, а именно до 08.04.2014г.

В материалы настоящего дела Администрацией приобщены акты приемки – передач выполненных работ от 10.02.2014, 03.03.2014 и 02.04.2014, подтверждающие выполнение ... пассажирские перевозки по маршруту «Согом – Ханты-Мансийск», счета фактуры №1 от 10.02.2014г., №2 от 03.03.2014г., №3 от 02.04.2014г., а также платежные поручения №261 от 13.02.2014, №449 от 05.03.2014, №1223 от 28.05.2014, подтверждающие перечисление Администрацией субсидий ... общая сумма которых составила 99 551,25 руб.

В своих объяснениях указал, что перевозки по маршруту «Согом – Ханты-Мансийск» осуществлялись им без проведения конкурсных процедур.

Таким образом, из вышеприведенного следует, что Администрацией не только предоставлена субсидия, но и предоставлено право оказания услуг населению

по перевозке пассажиров и грузов автомобильным транспортом по регулируемым тарифам в период с 01.01.2014 по 31.03.2014 по маршруту «Согом – Ханты-Мансийск».

В своих письменных объяснениях Администрация также указывает, что заключение договора №368/2013 не образует нарушения антимонопольного законодательства и не создает преимущественных условий для хозяйствующего субъекта, поскольку конкуренция на рынке автотранспортных перевозок в районе отсутствует.

С целью анализа рынка перевозок на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, а также на территории Ханты-Мансийского района, в адрес Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре направлен запрос о предоставлении перечня хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность по перевозкам пассажиров автомобильным транспортом на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры и Ханты-Мансийского района.

Согласно полученному письму от 20.05.2016 №110-01/ВЯ-80-6/974-ДР следует, что на территории автономного округа действуют и осуществляют деятельность по пассажирским перевозкам 92 хозяйствующих субъекта, на территории Ханты-Мансийского района 9 хозяйствующих субъектов.

Учитывая изложенное, доводы Администрации о том, что конкуренция на рынке автотранспортных перевозок в районе отсутствует, опровергается материалами дела.

Таким образом, учитывая наличие других хозяйствующих субъектов осуществляющих деятельность по перевозке пассажиров на территории автономного округа, а также в границах Ханты-Мансийского района, действия Администрации предоставившей право осуществлять пассажирские перевозки, без проведения торгов, ограничивают доступ на рынок пассажирских перевозок иных хозяйствующих субъектов и ставит в преимущественное положение перед другими участниками рынка - конкурентами.

Кроме того, по мнению Комиссии у Администрации имелась возможность организовать и провести конкурентную процедуру торгов в целях отбора перевозчика оказывающего населению услуги по перевозке пассажиров и грузов автомобильным транспортом по регулируемым тарифам по маршруту «Согом – Ханты-Мансийск» заблаговременно.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 1 Закона о защите конкуренции настоящий Федеральный закон определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации.

Целями данного 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 (часть 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции).

В части 1 статьи 3 Закона о защите конкуренции указано, что настоящий Федеральный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

В соответствии с пунктом 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Согласно статье 4 Закона о защите конкуренции 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, а под дискриминационными условиями - условия доступа на товарный рынок, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами. Признаки ограничения конкуренции приведены в пункте 17 названной нормы.

Соглашение - договоренность **в письменной форме**, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность **в устной форме** (пункт 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Таким образом, для квалификации действий хозяйствующего субъекта и органа власти, как не соответствующих статье 16 Закона о защите конкуренции, необходимо установить **наличие соглашения между указанными лицами** или их согласованных действий и наступление (**возможность наступления**) в результате этих действий (соглашения) последствий, связанных с недопущением, ограничением, устранением конкуренции.

Таким образом, совокупность всех вышеперечисленных действий Администрации и ..., а также их письменных объяснений, свидетельствуют о заключении сторонами

антиконкурентного соглашения, которое обеспечило право осуществлять пассажирские перевозки по маршруту «Согом – Ханты-Мансийск» в период с 01.01.2014 по 31.03.2014 без проведения отбора, проведение которого обязательно в силу Постановления №250, а также последующего заключения договора №368/2013, предусматривающего предоставление субсидии обществу по факту осуществления пассажирских перевозок в период с 01.01.2014 по 31.03.2014.

Следовательно, действия Администрации и заключившие антиконкурентное соглашение приводят и могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке перевозок пассажиров и грузов автомобильным транспортом на территории Ханты-Мансийского района, а также созданию отдельному хозяйствующему субъекту - ... необоснованных преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности с получением дохода от осуществления пассажирских перевозок, в том числе путем субсидии в рамках договора №368/2013, по сравнению с иными хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность на одном товарном рынке, и способными выполнять такую работу.

Кроме того, доводы Администрации о том, что её действия не образует нарушения антимонопольного законодательства и не создают преимущественных условий для хозяйствующего субъекта, поскольку конкуренция на рынке автотранспортных перевозок в районе отсутствует, является не состоятельным, так как в случаях, когда требуется проведение конкурса, предусматривающее состязательность хозяйствующих субъектов, его не проведение не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении конкурса в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо право ведения деятельности на нем.

Также, Комиссия критически относится к письмам Администрации, направленных в адрес ООО «Запсибспецстрой», ООО «ИнвестТрейд», ООО «АвтоТур», ООО «Транзит», ООО «Дилижанс» в связи с рассмотрением настоящего дела, поскольку ООО «Запсибспецстрой» указало, что не осуществляет пассажирские перевозки в связи с отсутствием соответствующей техники, ООО «ИнвестТрейд» не ответила на запрос Администрации (в материалах дела отсутствует), ООО «АвтоТур» указало, что осуществляет пассажирские перевозки по маршруту д. Шапша – Ханты-Мансийск, в связи с чем интересы общества действиями Администрации и ... не нарушены, ООО «Транзит» указало, что заинтересованность у общества отсутствует, так как данный маршрут не является круглогодичным, ООО «Дилижанс» указало, что осуществляет пассажирские перевозки по маршруту д. Ярки – Ханты-Мансийск, в связи с чем интересы общества действиями Администрации и ООО «АвтоТур» не нарушены.

Учитывая совокупность имеющихся доказательств, Комиссия считает, что доводы ответчиков об отсутствии в их действиях нарушения антимонопольного законодательства, несостоятельными.

Таким образом, действия Администрации и ..., выразившиеся в предоставлении Администрацией индивидуальному предпринимателю права осуществления пассажирских перевозок без проведения отбора, проведение которого обязательно в силу Постановления №250, а также последующего заключения договора перевозки с предоставлением субсидий №368/2013,

предусматривающего предоставление субсидии индивидуальному предпринимателю по факту осуществления пассажирских перевозок в период с 01.01.2014 по 31.03.2014, нарушают требования пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, привели, а также могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке перевозок пассажиров и грузов автомобильным транспортом на территории Ханты-Мансийского района.

Как следует из материалов дела, договор №368/2013, заключенный между Администрацией и ... был исполнен.

При таких обстоятельствах, с учетом наличия исполненного договора, в силу положений статьи 23 Закона о защите конкуренции у Комиссии отсутствуют основания для выдачи предписания об устранении нарушений.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»

РЕШИЛА:

1. Признать действия Администрации Ханты-Мансийского района и ... нарушающими пункт 4 статьи 16 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в заключении антиконкурентного соглашения, которое обеспечило возможность незаконно осуществлять ... деятельность по перевозке пассажиров по маршруту «Согом – Ханты-Мансийск» в период с 01.01.2014 по 31.03.2014, а также заключения договора перевозки с предоставлением субсидии №368/2013 от 31.12.2013 и последующего предоставления/получения субсидии.
2. Основания для прекращения рассмотрения дела, в соответствии со статьей 48 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» отсутствуют.
3. Обязательное для исполнения предписание не выдавать, в связи с исполнением договора №368/2013 от 31.12.2013.
4. Передать уполномоченному должностному лицу материалы настоящего дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по статье 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Председатель Комиссии

«...»

Члены Комиссии

«...»

«...»

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в суд или в арбитражный суд.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.