

РЕШЕНИЕ

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Резолютивная часть решения оглашена «07» сентября 2011 г.

В полном объеме решение изготовлено «14» сентября 2011 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее - Челябинское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председателя Комиссии:	Галичиной Л.Ю.	-	заместителя руководителя-начальника отдела контроля за рекламой и недобросовестной конкуренцией Челябинского УФАС России;
Членов Комиссии:	Соболевской Т.М.	-	начальника отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России;
	Курбановой Э.М.	-	специалиста-эксперта отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России,

рассмотрев дело № 39-07/11 по признакам нарушения Администрацией города Челябинска (пл. Революции, 2, г. Челябинск, 454000) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Челябинское УФАС России поступило заявление ООО «Беркут 2» о неправомерных действиях Администрации города Челябинска при открытии внутримunicipальных маршрутов: № 3мт, № 4А, № 17мт и № 69 мт.

Администрацией города Челябинска заключены следующие временные договоры на обслуживание маршрутов:

Номер маршрута, мт	Номер и дата договора	Наименование перевозчика	Срок действия договора
№ 3	№ 231/023 от 20.12.2010	ООО «ЧМТ», ООО «Такси-сервис», ИП Карпова И.В., ИП Самков В.Г.	в течение 30 дней с момента подписания договора сторонами
№ 17	№ 233/023 от 30.12.2010	ООО «СОАВ»	в течение 30 дней с момента подписания договора сторонами
№ 69	№ 242/023 от 22.02.2011	ООО «ЧМТ», ООО «Такси-Сервис»	в течение 60 дней с момента подписания договора сторонами

В ходе проверки представленных материалов в действиях Администрации города Челябинска по заключению договоров, указанных в таблице, при отсутствии законных оснований установлено наличие признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Из заявления ООО «Беркут 2» следует, что общество осуществляет перевозку пассажиров в границах города Челябинска по маршруту № 25мт согласно существующей маршрутной сети. С

февраля 2011 года с начальной остановки маршрута № 25мт («ул. Чистопольская») осуществляют перевозку пассажиров маршрутные такси с указанием маршрута № 69мт, который дублирует маршрут № 25мт почти на 90%.

По информации ООО «Беркут 2», в городе Челябинске открыто несколько новых маршрутов: № 17мт, № 3мт, № 4А и т.д.

По мнению ООО «Беркут 2», действия Администрации города Челябинска по открытию новых маршрутов с нарушением требований действующего законодательства ввиду отсутствия технико-экономического обоснования открытия таких маршрутов создают необоснованные препятствия осуществлению деятельности уже имеющихся перевозчиков, что означает их фактическое устранение с рынка.

Представитель Администрации представил письменные пояснения и на заседаниях Комиссии отметил следующее.

На момент заключения рассматриваемых временных договоров в городе Челябинске не была реализована процедура конкурсного отбора перевозчиков. Транспортное обслуживание осуществлялось без заключенных договоров.

Основанием для заключения временных договоров с перевозчиками по маршрутам № 3, № 17, № 69 послужили письменные и устные обращения граждан по вопросам неудовлетворительного транспортного обслуживания поселка Сосновка, микрорайона Тополиная аллея, поселка Шагол, поселка Челябэнерго.

На обслуживание маршрута № 4А Администрация города Челябинска договор не заключала, схему опасных участков на маршруте не согласовывала, расписание движения транспортных средств не утверждала.

В соответствии с абзацем 4 пункта 68 Временного положения о порядке проведения конкурсов на право обслуживания внутримunicipального маршрута по маршрутной сети города Челябинска, утвержденного Решением Челябинской городской Думы от 30.06.2009 № 4/14 (далее – Временный порядок), договором на обслуживание внутримunicipального маршрута по маршрутной сети города Челябинска могут быть предусмотрены иные случаи временного допуска к осуществлению пассажирских перевозок на определенном маршруте. На основании указанного абзаца были заключены временные договоры № 231/023 от 20.12.2010 и № 233/023 от 30.12.2010. Договор № 242/023 от 22.02.2011 был заключен в соответствии с разделом XIV «Порядка проведения конкурсов на право заключения договора на обслуживание внутримunicipального маршрута по маршрутной сети города Челябинска», утвержденного Решением Челябинской городской Думы от 22.02.2011 № 22/10 (далее — Порядок).

Для обслуживания указанных маршрутов в порядке временного допуска были привлечены перевозчики, отвечающие требованиям пунктов 5, 23 Временного порядка. Перевозчиками были предъявлены соответствующие документы, подтверждающие способность обеспечить перевозки на маршрутах.

Временным порядком не предусмотрена обязанность органа местного самоуправления доводить до потенциальных перевозчиков информацию о заключении временных договоров. В соответствии с Временным порядком привлечение перевозчиков к организации временного обслуживания носит заявительный характер. Информация об отборе перевозчиков на данные маршруты не была размещена в средствах массовой информации и на сайте администрации.

Срок действия рассматриваемых договоров истек, дополнительные договоры или соглашения по обслуживанию указанных маршрутов не заключались.

При рассмотрении вопроса обслуживания маршрутов № 3, № 17, № 69 проведен анализ соответствия маршрутов критериям пункта 26 Временного положения.

В связи с тем, что процедура конкурсного отбора перевозчиков не была реализована, комиссионное обследование улично-дорожной сети, ж/д переездов, искусственных сооружений

осуществлялось Администрацией города Челябинска один раз в год. Вместе с тем, обязанность по проведению комиссионного обследования организатором перевозок при заключении временного договора не предусмотрена.

Ранее договоры на обслуживание внутримunicipальных маршрутов по маршрутной сети города Челябинска были заключены с ИП Карповой И.В. на 2009 год, с ООО «СОАВ», ИП Самковым В.Г., ООО «ЧМТ» договоры на 2008-2010 годы не заключались.

Маршрут № 3, 17, № 69 не были открыты в соответствии с Временным положением и Порядком, изменения в маршрутную сеть, утвержденную Постановлением Главы города Челябинска от 17.06.2008 № 212-П, не вносились в связи с временным характером договоров на обслуживание внутримunicipальных маршрутов № 3, № 17, № 69.

Из пояснений ИП Самкова В.Г. и ИП Карповой И.В. следует, что в декабре 2010 года к предпринимателям обратилось Управление транспорта Администрации города Челябинска с просьбой помочь во временной организации маршрута № 3. Вместе с тем, фактически обслуживание указанного маршрута предприниматели не осуществляли.

Изучив материалы дела, заслушав доводы и объяснения лиц, участвующих в деле, Комиссия пришла к следующим выводам.

На момент заключения Администрацией города Челябинска временных договоров № 231/023 от 20.12.2010, № 233/023 от 30.12.2010, № 242/023 от 22.02.2011 на обслуживание внутримunicipальных маршрутов на территории города Челябинска действовало Решение Челябинской городской Думы от 30.06.2009 № 4/14, которым утверждены Временное положение о правилах организации транспортного обслуживания населения на маршрутах регулярных перевозок на территории города Челябинска (далее — Временные правила) и Временный порядок.

Доводы Администрации города Челябинска о том, договор № 242/023 от 22.02.2011 заключен в соответствии с Порядком, не могут быть приняты Комиссией во внимание, поскольку на момент заключения указанного договора Решение Челябинской городской Думы от 22.02.2011 № 22/10, которым утвержден Порядок, не вступило в силу. Так, указанное решение вступило в силу со дня его официального опубликования (пункт 7) в газете «Вечерний Челябинск» № 16 от 02.03.2011.

Маршрутная сеть утверждается Администрацией города Челябинска и представляет собой реестр маршрутов по видам транспорта (пункты 7, 8 Временных правил).

Пунктом 9 Временных правил установлено, что организация регулярных перевозок осуществляется посредством заключения договоров на право обслуживания внутримunicipального маршрута по маршрутной сети города Челябинска по результатам открытого конкурса.

Администрация города Челябинска наделена полномочиями: по обеспечению проведения конкурса на право обслуживания внутримunicipального маршрута по маршрутной сети города Челябинска; по открытию новых внутримunicipальных маршрутов в установленном порядке (подпункты 1, 3 пункта 11 Временных правил).

Разделом VII Временных правил установлена процедура открытия, изменения, закрытия внутримunicipального маршрута. При рассмотрении вопроса об открытии внутримunicipального маршрута учитывается ряд критериев, установленных пунктом 26 Временных правил.

Положительное решение организатора регулярных перевозок по открытию внутримunicipального маршрута должно быть одобрено Комиссией по организации транспортного обслуживания населения и проведению конкурса на право обслуживания внутримunicipального маршрута по маршрутной сети города Челябинска, после чего Управление транспорта Администрации города Челябинска готовит и вносит изменения в постановление Администрации города Челябинска об утверждении муниципальной маршрутной сети городского пассажирского транспорта в границах Челябинского городского округа (пункт 30 Временных правил).

При этом после внесения соответствующих изменений рассматривается вопрос о проведении открытого конкурса на право заключения договора на обслуживание внутримunicipального

маршрута по маршрутной сети города Челябинска.

Перед открытием внутримunicipального маршрута до проведения конкурса определенная Временными правилами комиссия обследует условия организации перевозок на маршруте и составляет акт о готовности маршрута к началу движения (пункт 31 Временных правил).

По результатам анализа указанных положений Временных правил Комиссия приходит к выводу о том, что любой внутримunicipальный маршрут (вне зависимости от того, осуществляются ли пассажирские перевозки на таком маршруте по результатам проведения открытого конкурса или в порядке временного допуска) подлежит открытию в установленном порядке, а также включению в маршрутную сеть. При этом допуск перевозчиков к осуществлению пассажирских перевозок на внутримunicipальном маршруте должен осуществляться посредством заключения соответствующих договоров только по результатам открытого конкурса, поскольку иное Временными правилами не установлено.

В связи этим доводы Администрации города Челябинска о том, что внутримunicipальные маршруты не подлежат открытию и включению в маршрутную сеть в связи с временным характером договоров на обслуживание таких маршрутов, являются несостоятельными.

Доводы Администрации города Челябинска о том, что указанные договоры правомерно заключены без проведения конкурса на основании абзаца 4 пункта 68 Временного порядка не могут быть приняты Комиссией во внимание по следующим основаниям.

Пунктом 4 Временного порядка предусмотрено, что организатор регулярных перевозок заключает договоры на обслуживание внутримunicipального маршрута по маршрутной сети города Челябинска с перевозчиком, определенным, как правило, по результатам открытого конкурса, а в случаях, предусмотренных Временным порядком, - с единственным перевозчиком, или в порядке реализации процедуры временного допуска.

Временный допуск к осуществлению пассажирских перевозок на определенном маршруте согласно пункту 68 Временного порядка осуществляется организатором регулярных перевозок в определенных случаях:

- если в порядке, установленном Временным порядком, не заключен договор на обслуживание внутримunicipального маршрута по маршрутной сети города Челябинска;
- если договор на обслуживание внутримunicipального маршрута по маршрутной сети города Челябинска с соответствующим перевозчиком прекращен (расторгнут) досрочно;
- если перевозчик, осуществляющий перевозки на таком внутримunicipальном маршруте, перестал соответствовать требованиям пункта 5 Временного порядка;
- если перевозчик по каким-либо причинам не исполняет или не имеет возможности в полном объеме исполнять свои обязательства по регулярным перевозкам, вытекающие из заключенного договора на обслуживание внутримunicipального маршрута по маршрутной сети города Челябинска и это существенно нарушает установленный режим движения, приводит к нарушению прав граждан на транспортное обслуживание.

При этом договором на обслуживание внутримunicipального маршрута по маршрутной сети города Челябинска могут быть предусмотрены иные случаи временного допуска к осуществлению пассажирских перевозок на определенном маршруте.

Из анализа пункта 68 Временного порядка, раздела VII Временных правил следует, что применение указанного пункта возможно только в случае «высвободившегося» маршрута, а не в случае открытия нового (дополнительного) маршрута. Иных случаев временного допуска Временный порядок не содержит.

Администрацией города Челябинска по запросу Челябинского УФАС России представлена

информация о том, что ранее договоры на обслуживание внутримunicipальных маршрутов по маршрутной сети города Челябинска с ООО «ЧМТ», ИП Самковым В.Г., ООО «СОАВ» не заключались. Ранее заключенные договоры с ООО «Такси-Сервис» Администрацией города Челябинска не представлены. Договор на обслуживание внутримunicipальных маршрутов по маршрутной сети города Челябинск, заключенный с ИП Карповой И.В., не содержит прав перевозчика на временное осуществление перевозки на каком-либо маршруте.

Таким образом, Администрацией города Челябинска осуществлен временный допуск хозяйствующих субъектов к перевозкам по внутримunicipальным маршрутам № 3, № 17, № 69 путем заключения временных договоров № 231/023 от 20.12.2010, № 233/023 от 30.12.2010, № 242/023 от 22.02.2011 без соблюдения требований раздела VII Временных правил, в том числе без включения указанных маршрутов в маршрутную сеть, без проведения открытого конкурса и при отсутствии оснований временного допуска, в том числе наличия такого условия в ранее действующих договорах с перевозчиками.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления запрещается осуществлять действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Указанные действия Администрации города Челябинска по осуществлению временного допуска хозяйствующих субъектов к перевозкам по внутримunicipальным маршрутам № 3, № 17, № 69 не обеспечили создание равных условий доступа к осуществлению деятельности в сфере пассажирских перевозок, что привело или могло привести к созданию отдельным хозяйствующим субъектам преимущественных условий деятельности на соответствующем товарном рынке, и являются нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Кроме того, материалы, подтверждающие факт обращения Управления транспорта Администрации города Челябинска к конкретным перевозчикам с просьбой организации временного обслуживания внутримunicipального маршрута, отсутствие информации о возможности оказывать услуги на определенных внутримunicipальных маршрутах (органом местного самоуправления указанные сведения в СМИ не опубликовывались и не размещались, до сведения всех действующих перевозчиков не доводились) также позволяют прийти к выводу, что отдельным хозяйствующим субъектам созданы необоснованные преимущественные условия деятельности на рынке услуг по пассажирским перевозкам.

На основании изложенного, Комиссия приходит к выводу об отсутствии предусмотренных частью 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции оснований для прекращения рассмотрения дела в отношении Администрации города Челябинска по части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Материалами дела установлено, что в настоящее время договорные отношения по обслуживанию внутримunicipального маршрута № 69 прекращены, как следует из пояснений представителей Администрации города Челябинска, перевозки по указанному маршруту осуществляются без договорных отношений (стихийно). Учитывая изложенное, действия Администрации по утверждению схемы опасных участков на маршрутном такси № 69, частично совпадающей с направлением маршрута № 25мг, не могут быть рассмотрены на предмет наличия нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции. Документов, подтверждающих, что направление движения маршрутов № 3, № 17мг дублируют иные маршруты, Заявителем не представлено.

Комиссия приходит к выводу об отсутствии оснований для выдачи предписания об устранении нарушения антимонопольного законодательства, поскольку срок действия временных договоров № 231/023 от 20.12.2010, № 233/023 от 30.12.2010, № 242/023 от 22.02.2011 на обслуживание внутримunicipальных маршрутов на территории города Челябинска истек.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции действия Администрации города Челябинска по осуществлению временного допуска хозяйствующих субъектов к перевозкам по внутримunicipальным маршрутам № 3, № 17, № 69 путем заключения временных договоров № 231/023 от 20.12.2010, № 233/023 от 30.12.2010, № 242/023 от 22.02.2011 без соблюдения требований раздела VII Временных правил, в том числе без включения указанных маршрутов в маршрутную сеть, без проведения открытого конкурса и при отсутствии оснований временного допуска, в том числе наличия такого условия в ранее действующих договорах с перевозчиками, что не обеспечило создание равных условий доступа к осуществлению деятельности в сфере пассажирских перевозок и привело или могло привести к созданию отдельным хозяйствующим субъектам преимущественных условий деятельности на соответствующем товарном рынке.

2. Предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства не выдавать, поскольку срок действия временных договоров № 231/023 от 20.12.2010, № 233/023 от 30.12.2010, № 242/023 от 22.02.2011 на обслуживание внутримunicipальных маршрутов на территории города Челябинска истек.

3. Передать соответствующему должностному лицу Челябинского УФАС России материалы настоящего дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по выявленным признакам административных правонарушений.

4. Иные меры по устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства, а также по обеспечению конкуренции не принимать ввиду отсутствия оснований для их принятия.

Председатель Комиссии Л.Н. Галичина

Члены Комиссии Т.М. Соболевская

Э.М. Курбанова

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.