

РЕШЕНИЕ

по делу №374-14-а

09 февраля 2015 г.

г. Пермь

Резолютивная часть решения оглашена «29» января 2015 г.

В полном объеме решение изготовлено «09» февраля 2015 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии - Плаксина А. В., и. о. заместителя руководителя управления;

Члены Комиссии: - **Шадрина А.А.**, ведущего специалиста-эксперта отдела контроля органов власти;

- **Баранов Д.Е.**, начальника отдела контроля органов власти,

рассмотрев дело, возбужденное по признакам нарушения Администрацией г. Лысьвы, ООО «ФОРВАРДТРАНС» ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в наделении хозяйствующего субъекта функциями и правами органа власти, в т.ч. функциями контроля в части организации пассажирских, путем включения в договоры на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом общего пользования на маршрутах регулярного сообщения в границах г. Лысьвы № 88, 89 положений, позволяющих перевозчику (ООО «ФОРВАРДТРАНС») привлекать на договорной основе индивидуальных предпринимателей для обеспечения части обязательств по договору, а также осуществлять контрольные функции за перевозчиками по таким договорам,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю (далее также – Пермское УФАС России) поступили обращения Прокуратуры Пермского края (исх.№7-374-14; вх.№04562-14), Лысьвенской городской прокуратуры (исх. №783-14; вх.№07800-14) о проверке соответствия антимонопольному законодательству действий (бездействия) органов местного самоуправления Лысьвенского городского поселения при организации транспортного

обслуживания населения.

В частности в обращениях указано, что Администрацией г. Лысьва и ООО «Форвардтранс» заключен договор на осуществление пассажирских перевозок по регулярным маршрутам Лысьвенского поселения. Однако, Общество самостоятельно перевозки не осуществляет, а передает это право иным перевозчикам, заключая с ними соответствующие договоры без проведения конкурентных процедур.

Кроме того, ООО «ФОРВАРДТРАНС» вправе передавать право на осуществление пассажирских перевозок исключительно индивидуальным предпринимателям.

Также в обращении Лысьвенской городской прокуратуры ставится вопрос законности объединения в один лот нескольких маршрутов регулярных перевозок.

Администрация г. Лысьвы (далее также – Администрация), ООО «ФОРВАРДТРАНС» факт нарушения антимонопольного законодательства не признают; представили письменные отзывы; просят учесть, что Общество получило право на осуществление пассажирских перевозок по результатам торгов, в которых могли принять участие все без исключения заинтересованные лица.

ИП «...», ИП «...», ИП «...» На заседании Комиссии Пермского УФАС России поддержали позицию ответчиков; указали на отсутствие нарушения антимонопольного законодательства РФ, в т.ч. на отсутствие необоснованного препятствования осуществлению ими деятельности; рассмотрение дела просили прекратить.

Изучив представленные документы и информацию, выслушав доводы сторон, Комиссия пришла к следующим выводам.

09.09.2013 г. Администрацией утверждена конкурсная документация на право заключение договора на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом общего пользования на маршрутах регулярного сообщения в границах Лысьвенского городского округа на 2013 -2018 годы, в т.ч. проект договора на осуществление пассажирских перевозок.

На конкурс было выставлено три лота, часть из которых (2 и 3) объединяли в себе несколько автобусных маршрутов (9 и 11 соответственно).

07.11.2013 г. между Администрацией и ООО «Форвардтранс» по результатам конкурса заключены договоры №№88, 89 на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом общего пользования на маршрутах регулярного сообщения в границах Лысьвенского городского округа №№ 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 10, 11, 733, 769, а также сезонным пригородным маршрутам.

По условиям договоров №№88, 89 Общество приняло на себя обязательство по осуществлению перевозок по указанным маршрутам (п. 1.1 договоров).

Пунктами 3.1.17, 3.2.2 Договоров №№88, 89 предусмотрено, что ООО

«ФОРВАРДТРАНС» вправе, по согласованию с Администрацией, привлекать на договорной основе индивидуальных предпринимателей для обеспечения части обязательств по данному договору.

В последствии ООО «ФОРВАРДТРАНС» заключило договоры на осуществление пассажирских перевозок, являющихся предметом договоров №№88, 89, с индивидуальными предпринимателями согласно списка, представленного в материалы дела (вх.№08302-14), в т.ч. с ИП Гусевой Е. В. – договор №1 от 10.01.2014 г.

Согласно пояснений представителей ООО «ФОРВАРДТРАНС», ИП «...», ИП «...», ИП «...» условия указанных договоров аналогичны представленному договору №1.

по условиям договоров между ООО «Форвардтранс» и индивидуальными предпринимателями Общество вправе:

- снимать с маршрута водителей транспортных средств за не прохождение ежедневного медицинского осмотра (п. 4.2.1);
- снимать т/с с маршрута, которые не прошли ежедневный предрейсовый технический осмотр, а также в связи с техническими неисправностями, с нарушением требований настоящего договора до устранения замечаний (п. 4.2.2);
- накладывать на предпринимателей штрафы в определённых случаях (п. 4.2.5);
- рассматривать обращения граждан на предмет работы перевозчика и принимать меры по устранению выявленных недостатков в обслуживании пассажиров (п. 4.2.6).

Согласно п. 2 ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. №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, 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), в частности запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Конкуренция - 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 (п. 7 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

В рассматриваемом случае конкуренция выражается в соперничестве хозяйствующих субъектов за право оказания услуг автомобильных перевозок по регулярным маршрутам Лысьвенского городского поселения.

Кроме того, ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции установлен запрет на наделение хозяйствующих субъектов функциями органов власти, а также совмещение одним лицом указанных функций.

Таким образом, выявления в действиях Администрации, ООО «ФОРВАРДТРАНС» фактов нарушения антимонопольного законодательства необходимо установить, что указанные действия не основаны на нормах действующего законодательства РФ и их результатом стало, либо могло стать ограничение, устранение, недопущение соперничества хозяйствующих субъектов на рынке оказания услуг автомобильных перевозок по регулярным маршрутам Лысьвенского городского поселения, а также наделение отдельного хозяйствующего субъекта функциями и правами органов местного самоуправления.

В соответствии с п. 7 ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее также – Закон о местном самоуправлении) создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа является вопросом местного значения городского округа.

В целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления обладают полномочиями издания муниципальных правовых актов (п. 1 ч. 1 ст. 17 Закона о местном самоуправлении).

Разделом 2 Положения "Об организации перевозок пассажиров автомобильным транспортом общего пользования на маршрутах регулярного сообщения в границах Лысьвенского городского округа", утверждённого Решением Думы Лысьвенского городского округа от 28.09.2012 N 132 (далее также – Положение) установлено, что организация транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом общего пользования на маршрутах регулярного сообщения в границах Лысьвенского городского округа осуществляется администрацией Лысьвенского городского округа.

В целях решения указанного вопроса местного значения Администрация:

- осуществляет контроль за функционированием и развитием системы пассажирского транспорта общего пользования в пределах определенной законодательством компетенции (п. 3.2.3);
- заключает и расторгает договоры на осуществление перевозок пассажиров на автобусных маршрутах регулярного сообщения (п. 3.2.4);
- осуществляет координацию работы перевозчиков (п. 3.2.6);
- осуществляет контроль за исполнением перевозчиками принятых договорных обязательств, требований настоящего Положения (п. 3.2.8);
- рассматривает жалобы и предложения пассажиров (п. 3.2.9);
- организует на конкурсной основе перевозки пассажиров на автобусных маршрутах регулярного сообщения на коммерческой основе и субсидируемые перевозки (п. 4.1).

Также Положением установлено, что допуск к выполнению перевозок пассажиров на автобусных маршрутах регулярного сообщения по итогам конкурса оформляется договором на осуществление перевозки пассажиров на автобусных маршрутах регулярного сообщения, заключаемым Администрацией с соответствующим перевозчиком. Выполнение перевозок пассажиров на автобусных маршрутах регулярного сообщения без заключения соответствующего договора с Администрацией городского округа запрещается (п.п. 4.2, 4.4).

Контроль за осуществлением перевозок пассажиров на автобусных маршрутах регулярного сообщения в пределах своих полномочий осуществляется организатором пассажирских перевозок, а также иными органами в соответствии с действующим законодательством РФ (п. 10.1).

Анализ вышеизложенных норм, а также фактических обстоятельств дела позволяет сделать вывод, что ООО «ФОРВАРДТРАНС» получило право на заключение договоров №№88, 89 по результатам торгов, т.е. конкурентных процедур. Участие в указанной процедуре могло принять любое лицо, заинтересованное в осуществлении перевозок, в т.ч. и хозяйствующие субъекты, заключившие впоследствии договоры с Обществом, и тем самым своими самостоятельными действиями повлиять на общие условия оказания транспортных услуг в границах Лысьвенского городского округа.

Комиссия Пермского УФАС России считает необходимым особо отметить, что в материалах дела отсутствуют какие-либо документы либо информация, свидетельствующие о незаконном лишении хозяйствующих субъектов указанного права, в т.ч. путём необоснованного отказа в допуске к участию в торгах, или в создании ООО «ФОРВАРДТРАНС» преимущественных условий участия в конкурсе.

Более того, часть перевозчиков, осуществляющих деятельность в границах Лысьвенского городского округа, неоднократно указали на отсутствие нарушений их прав и законных интересов и как следствие законность действий ответчиков. Иного не заявлено, не представлено.

При этом, само по себе формирование лотов с включением ряда маршрутов использовано для наиболее эффективного решения вопросов, отнесенных к самостоятельной компетенции органов местного самоуправления, и не направлено на ограничение свободы экономической деятельности хозяйствующих субъектов (А62-8552/09, А03-17857/2010, Определение ВС РФ от 24.11.2010 г. №78-Г10-25).

Следовательно, отсутствуют основания утверждать, что в данном случае факт включения пунктов 3.1.17, 3.2.2 в условия договоров №№88, 89, а также объединение нескольких маршрутов в один лот привели, либо могли привести к ограничению, устранению, недопущению соперничества хозяйствующих субъектов, т.е. конкуренции.

В тоже время Комиссия Пермского УФАС России не может признать п. 3.2.2 договоров №№88, 89 соответствующим антимонопольному законодательству, в части указания лишь индивидуальных предпринимателей как лиц, которых ООО «ФОРВАРДТРАНС» вправе привлекать на договорной основе, поскольку в такой ситуации ограничивается право на осуществлении пассажирских перевозок

отдельной категории перевозчиков – юридических лиц и тем самым ограничивается соперничество между ними.

В указанной части антимонопольным органом учтены изменения, которые внесены в договоры №№88, 89 дополнительными соглашениями №2 от 25.12.2014 г., согласно которых п. 3.2.2 договоров дополнен фразой «юридических лиц».

В части наделения ООО «ФОРВАРДТРАНС» функциями и правами органа местного самоуправления, в т.ч. контрольными и организационными функциями в сфере транспортного обслуживания на территории Лысьвенского городского округа Комиссия Пермского УФАС России отмечает, что включение п.п. 4.2.1, 4.2.2, 4.2.5, 4.2.6 в условия договоров, заключаемых ООО «ФОРВАРДТРАНС» с иными перевозчиками не исключает и не подменяет функции и права Администрации, установленные разделом 2 договоров №№88, 89, а также Положением. То есть Администрация, вне зависимости от правоотношений имеющих место между ООО «ФОРВАРДТРАНС» и иными перевозчиками в силу заключенных ими договоров, обязана самостоятельно организовывать и проводить конкурсные процедуры на право заключение договоров на осуществление пассажирских перевозок и осуществлять контрольные функции в отношении обязательств, взятых на себя победителем торгов, т.е. лицом с которым по результатам торгов будет заключен соответствующий договор (договоры).

Учитывая изложенное, Комиссия Пермского УФАС России считает возможным признать в действиях Администрации факт нарушения ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, выразившийся в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами – юридическими лицами путём указания в п. 3.2.2 договоров №№88, 89 от 07.11.2013 г. лишь индивидуальных предпринимателей в качестве лиц, которые могут привлекаться для обеспечения части обязательств по данным оговорам, что приводит, или может привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции на рынке оказания услуг пассажирских перевозок в границах Лысьвенского городского округа.

Рассмотрение дела в отношении Администрации Лысьвенского городского округа прекратить в связи с добровольным устранением допущенного нарушения.

Рассмотрение дела в отношении ООО «ФОРВАРДТРАНС» прекратить в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых Комиссией действиях (бездействии).

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

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Администрации Лысьвенского городского округа факт нарушения ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, выразившийся в

необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами – юридическими лицами путём указания в п. 3.2.2 договоров №№88, 89 от 07.11.2013 г. лишь индивидуальных предпринимателей в качестве лиц, которые могут привлекаться для обеспечения части обязательств по данным оговорам, что приводит, или может привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции на рынке оказания услуг пассажирских перевозок в границах Лысьвенского городского округа.

2. Рассмотрение дела в отношении Администрации Лысьвенского городского округа прекратить в связи с добровольным устранением допущенного нарушения.

3. Рассмотрение дела в отношении ООО «ФОРВАРДТРАНС» прекратить в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых действиях (бездействии)

Председатель Комиссии

А. В. Плаксин

Члены Комиссии

А.А. Шадрина

Д.Е. Баранов

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

Д. Е. Баранов, (342)235-10-36