

принято 29 марта 2011 года
изготовлено 11 апреля 2011 года г. Ижевск

Комиссия Удмуртского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – заместитель руководителя – начальник отдела контроля органов власти <...>, члены Комиссии – <...> – старший государственный инспектор отдела контроля органов власти, <...> – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти, <...> – специалист-эксперт отдела контроля органов власти, рассмотрев дело № ТГ08-02/2011-05 о нарушении части 1 статьи 15, части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) Администрацией МО «Можгинский район» Удмуртской Республики (Удмуртская Республика, г. Можга, ул. Можгинская, 59), на заседании комиссии 01.03.2011 года в присутствии:

представителей ответчика по делу – Администрации МО «Можгинский район» - <...>, доверенность № 4 от 21.02.2011 г., <...>, доверенность № 6 от 21.02.2011 г., представителей заявителя – ООО «Такси 058» - <...>, директор, <...>, доверенность № 1 от 01.02.2011 г.,

представителя заинтересованного лица – Можгинский филиал ОАО «Удмуртавтотранс» – <...>, доверенность № 21 от 24.02.2011 г.,

на заседании комиссии 29.03.2011 года в присутствии:

представителя заявителя – ООО «Такси 058» - <...>, доверенность № 1 от 01.02.2011 г.,

представителей лица, располагающего сведениями о рассматриваемых комиссией обстоятельствах – Управления Росприроднадзора по Удмуртской Республике – <...>, доверенность от 28.03.2011 г. без номера, <...>, доверенность от 28.03.2011 г. без номера,

в отсутствие представителей ответчика по делу – Администрации МО «Можгинский район», заинтересованного лица – Можгинский филиал ОАО «Удмуртавтотранс», уведомленных о времени и месте рассмотрения дела надлежащим образом,
у с т а н о в и л а:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Удмуртской Республике поступило заявление ООО «Такси 058» (УР, г. Можга, ул. Байбородова, 3) о нарушении антимонопольного законодательства Российской Федерации Администрацией МО «Можгинский район» при проведении конкурса на право заключения договора на выполнение пассажирских перевозок автомобильным транспортом общего пользования на маршрутах регулярного сообщения в муниципальном образовании «Можгинский район».

В результате проведенной проверки действий Администрации МО «Можгинский район» по организации и проведению названного конкурса, были выявлены признаки нарушения антимонопольного законодательства, вследствие чего и было возбуждено настоящее дело.

На заседании комиссии 01.03.2011 года представители ответчика по делу – Администрации МО «Можгинский район» письменно и устно пояснили, что Администрация МО «Можгинский район» при организации и проведении названного конкурса нарушений требований антимонопольного законодательства Российской Федерации не допускала, доводы заявителя незаконны и необоснованны. Проведение конкурса и составление конкурсной документации осуществлялось в соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Федерации», Федеральным законом от 10.12.1995 года № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения», Законом Удмуртской Республики от 15.10.2008 года № 38-РЗ «Об организации транспортного обслуживания населения автомобильным пассажирским транспортом на пригородных и междугородных маршрутах межмуниципального сообщения в Удмуртской Республике», ГОСТом Р 51825-2001 «Услуги пассажирского автомобильного транспорта».

Перед проведением конкурса и разработкой конкурсной документации пассажиропоток на выставленных маршрутах Администрацией МО «Можгинский район» изучался не в полном объеме. Жалоб, замечаний, нареканий на деятельность ООО «Такси 058» при осуществлении последним предпринимательской деятельности в Администрацию МО «Можгинский район» не поступало.

Администрация МО «Можгинский район», проводя названный конкурс по утвержденным маршрутам, не ограничивает возможность перевозчиков обращаться в Администрацию МО «Можгинский район» за согласованием новых маршрутов и расписания движения по этим маршрутам.

Основанием проведения конкурса являлась необходимость систематизации пассажирских перевозок транспортом общего пользования в МО «Можгинский район».

Наличие экологического паспорта в качестве критерия оценки было включено в конкурсную документацию, но, поскольку данный документ утратил силу, он не является обязательным условием деятельности перевозчиков.

До проведения конкурса ООО «Такси 058» осуществляло пассажирские перевозки по своим разработанным и согласованным маршрутам, которые впоследствии, при проведении указанного конкурса, были включены в соответствующие лоты.

На заседаниях комиссии 01.03.2011 года, 29.03.2011 года представители заявителя – ООО «Такси 058» письменно и устно пояснили, что конкурсная документация в данной редакции ущемляет права и интересы субъектов малого предпринимательства, в том числе ООО «Такси 058». Конкурсная документация была разработана с нарушением требований антимонопольного законодательства Российской Федерации. Оценка по критериям «средний срок эксплуатации автобусов», «опыт перевозчика в осуществлении пассажирских перевозок», «соблюдение требований охраны окружающей среды» привело к устранению конкуренции на рынке перевозки пассажиров автомобильным транспортом общего пользования на территории МО «Можгинский район». Законодательством Российской Федерации в качестве требований к осуществлению предпринимательской деятельности по перевозке пассажиров автомобильным транспортом общего пользования названо только наличие лицензии на осуществление указанной деятельности, иных требований к перевозчикам не предъявляется.

Обществом с ограниченной ответственностью «Такси 058» направлялось письмо в Управление Росприроднадзора по Удмуртской Республике с целью получения экологического паспорта. В ответ на указанное письмо был дан ответ о том, что ГОСТ Р 51825-2001 «Услуги пассажирского автомобильного транспорта» утратил силу, в связи с чем, наличие экологического паспорта не является обязательным условием для осуществления предпринимательской деятельности хозяйствующего субъекта, не предусмотрено федеральным законодательством. В период проведения конкурса от ООО «Такси 058» в адрес Администрации МО «Можгинский район» направлялись замечания и предложения о пересмотре ограничивающих конкуренцию условий конкурса, которые не были приняты во

внимание при проведении данного конкурса.

До проведения указанного конкурса на маршрутах, включенных в лоты конкурсной документации, осуществляли предпринимательскую деятельность кроме Можгинского филиала ОАО «Удмуртавтотранс», ООО «Такси 058», ИП Сидорова, ИП Кутыркина, в частности ООО «Такси 058» осуществляло пассажирские перевозки автомобильным транспортом общего пользования по 11 маршрутам. По результатам проведения конкурса победителем по всем лотам признан Можгинский филиал ОАО «Удмуртавтотранс». Иные перевозчики лишены права осуществлять указанный вид деятельности. Таким образом, Администрация МО «Можгинский район» устранила конкуренцию на рынке оказания услуг по перевозке пассажиров автомобильным транспортом общего пользования на территории Можгинского района.

На заседании комиссии 01.03.2011 года представитель заинтересованного лица по делу – Можгинского филиала ОАО «Удмуртавтотранс» письменно и устно пояснила, что органы местного самоуправления могут ограничивать и контролировать деятельность хозяйствующих субъектов, осуществляющих пассажирские перевозки в части, касающейся соблюдения требований безопасности дорожного движения. Оценка перевозчиков по критериям «средний срок эксплуатации автобусов», «опыт перевозчика в осуществлении пассажирских перевозок» не создаёт другим лицам преимущественных условий участия в торгах, данные требования не носят персонифицированный характер.

В связи с необходимостью получения дополнительной информации и сведений по рассматриваемым комиссией вопросам, к рассмотрению дела в качестве лица, располагающего сведениями об обстоятельствах рассматриваемого дела, было привлечено Управление Росприроднадзора по Удмуртской Республике.

На заседании комиссии 29.03.2011 года представители Управления Росприроднадзора по Удмуртской Республике письменно и устно пояснили, что требования законодательства Российской Федерации в области природопользования и охраны окружающей среды (Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства», Федеральный закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха») не содержат обязательных требований по разработке предприятиями и организациями экологического паспорта природопользователя. Обязательная природоохранная документация у ООО «Такси 058» имеется.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», законодательство в области охраны окружающей среды основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона, других федеральных законов, а также принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных правовых актов субъектов Российской Федерации. Таким образом, требования о наличии экологических паспортов ГОСТа Р 51825-2001 «Услуги пассажирского автомобильного транспорта (пункт 6.2)» противоречат требованиям законодательства в области охраны окружающей среды, создаёт непредусмотренные законодательством Российской Федерации дополнительные затраты для хозяйствующих субъектов.

Рассмотрев представленные ответчиком по делу, заявителем, заинтересованным

лицом, лицом, располагающим сведениями о рассматриваемых комиссией обстоятельствах, документы и информацию, выслушав доводы и возражения сторон по делу, Комиссией установлено следующее:

19.08.2010 года Главой Администрации МО «Можгинский район» утверждена конкурсная документация к конкурсу на право заключения договора на выполнение пассажирских перевозок автомобильным транспортом общего пользования на маршрутах регулярного сообщения МО «Можгинский район» (далее – конкурсная документация).

Согласно пункту 11.1.9. конкурсной документации одним из критериев, по которым Конкурсная комиссия оценивает представленные конкурсные предложения, является «средний срок эксплуатации автобусов» (транспортное средство). При этом по данному критерию установлены дифференцированные показатели - до 3-х лет – 7 баллов, от 3 до 5 лет – 6 баллов, от 5 до 7 лет – 5 баллов, свыше 7 лет – 3 балла.

В соответствии с Федеральным законом от 10.12.1995 года № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения», транспортные средства, независимо от срока их эксплуатации, прошедшие в установленном действующим законодательством порядке технический осмотр, техническое обслуживание (ремонт) могут использоваться для перевозки пассажиров наравне с новыми транспортными средствами, если по своим техническим характеристикам отвечают требованиям, нормам и правилам, предъявляемым к автотранспортным средствам действующим законодательством.

Администрация МО «Можгинский район» допускает в равной степени осуществление пассажирских перевозок на новых транспортных средствах (сроком эксплуатации до трех лет), и транспортных средствах с большим сроком эксплуатации, признавая, тем самым, обеспечение безопасности и пригодности транспортных средств, независимо от срока их эксплуатации, при этом предусматривает выставление разного количества баллов в зависимости от года выпуска транспортных средств.

Вместе с тем, указанный критерий ставит в неравные условия хозяйствующих субъектов (субъектов малого и среднего предпринимательства), автопарк которых значительно старше с крупными перевозчиками, обладающими достаточными материальными средствами на обновление автопарка. Более того, установленный Администрацией критерий «средний срок эксплуатации автобусов» не является критерием определения качества услуг претендента, не характеризует его квалификацию, не может свидетельствовать об обеспечении безопасности пассажирских перевозок, следовательно, не может оцениваться дифференцированно.

По критерию «опыт перевозчика в осуществлении пассажирских перевозок» (определяется по дате выдачи первой лицензии) также установлены дифференцированные показатели – 0 лет – 0 баллов, до 1 года – 3 балла, от 1 года до 3 лет – 10 баллов, от 3 лет до 10 лет – 15 баллов, свыше 10 лет – 20 баллов. Вместе с тем, данный показатель также не является критерием определения качества услуг претендента, не характеризует его квалификацию, не может свидетельствовать об обеспечении безопасности пассажирских перевозок, поскольку по этому критерию возможно оценить лишь опыт и профессионализм работников хозяйствующего субъекта, в частности водителей и медицинских работников.

Указанный критерий ставит в неравные условия деятельности хозяйствующих субъектов, соответствующих всем предъявляемым действующим законодательством Российской Федерации требованиям и имеющим необходимые документы и разрешения, но сравнительно недавно начавших осуществлять рассматриваемую предпринимательскую деятельность, и хозяйствующих субъектов, начавших осуществлять такую предпринимательскую деятельность значительно раньше.

По критерию «Соблюдение требований охраны окружающей среды» установлены следующие дифференцированные показатели – при наличии у перевозчика экологического паспорта выставляется 10 баллов, при наличии у перевозчика разрешения на предельно допустимые выбросы загрязняющих веществ в атмосферу, сбросы загрязненной воды выставляется 10 баллов, при отсутствии соответствующих документов вычитаются 10 баллов из общего количества баллов. Наличие или отсутствие экологического паспорта не является критерием определения качества услуг претендента, не характеризует его квалификацию, не может свидетельствовать об обеспечении безопасности пассажирских перевозок.

Кроме того, в соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», законодательство в области охраны окружающей среды основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона, других федеральных законов, а также принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Требование о наличии экологических паспортов ГОСТа Р 51825-2001 «Услуги пассажирского автомобильного транспорта (пункт 6.2) противоречит требованиям законодательства в области охраны окружающей среды, создаёт непредусмотренные законодательством Российской Федерации дополнительные затраты для хозяйствующих субъектов, что представляет собой необоснованное препятствование хозяйствующему субъекту в осуществлении им предпринимательской деятельности, может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке пассажирских перевозок на территории МО «Можгинский район».

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции. Действия Администрации МО «Можгинский район» Удмуртской Республики в части установления в конкурсной документации таких критериев оценки конкурсных предложений как «средний срок эксплуатации автобусов», «опыт перевозчика в осуществлении пассажирских перевозок», «наличие экологического паспорта» нарушают требования части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», поскольку могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке пассажирских перевозок на территории МО «Можгинский район».

В соответствии с частью 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или

устранению конкуренции.

В соответствии с протоколом заседания конкурсной комиссии по оценке и сопоставлению заявок от 01.10.2010 года по вышеуказанному конкурсу, по всем лотам конкурса победителем признан Можгинский филиал ОАО «Удмуртавтотранс», набравший наибольшее количество баллов по критериям «средний срок эксплуатации автобусов», «опыт перевозчика в осуществлении пассажирских перевозок», «наличие экологического паспорта». При равной оценке конкурсных предложений Можгинский филиал ОАО «Удмуртавтотранс», ООО «Такси 058» по указанным критериям, итоговое количество баллов таких претендентов было бы одинаковым.

Действия Администрации МО «Можгинский район» по дифференцированной оценке конкурсных предложений по критериям «средний срок эксплуатации автобусов», «опыт перевозчика в осуществлении пассажирских перевозок», «наличие экологического паспорта» нарушают положения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Учитывая изложенное, действия Администрации МО «Можгинский район» Удмуртской Республики по установлению в конкурсной документации таких критериев оценки конкурсных предложений как «средний срок эксплуатации автобусов», «опыт перевозчика в осуществлении пассажирских перевозок», «наличие экологического паспорта», а также дифференцированной оценке предложений участников конкурса по данным критериям нарушают требования части 1 статьи 15, части 1 статьи 17 Закона «О защите конкуренции»

В связи с установлением факта нарушения Администрацией муниципального образования «Можгинский район» Удмуртской Республики требований антимонопольного законодательства Российской Федерации и недопущения указанных выше нарушений впредь, Комиссия считает необходимым выдать ответчику предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

22.08.2009 года вступил в силу Федеральный закон от 17.07.2009г. № 160-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым введена в действие 14.9. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, предусматривающая административную ответственность за действия должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных, осуществляющих функции указанных лиц или организаций, государственных внебюджетных фондов, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, устранению, ограничению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности.

Учитывая, что нарушение антимонопольного законодательства совершено Администрацией муниципального образования «Можгинский район» Удмуртской Республики в период действия указанной нормы, Комиссия приходит к выводу о необходимости передачи материалов дела уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении производства по делу об административном правонарушении.

На основании статьи 49 Закона «О защите конкуренции», Комиссия Удмуртского УФАС разъясняет право заявителя обратиться в суд с заявлением о признании конкурса на право заключения договора на выполнение пассажирских перевозок автомобильным транспортом общего пользования на маршрутах регулярного сообщения МО «Можгинский район» и заключенных по его результатам договоров между Администрацией муниципального образования «Можгинский район» Удмуртской Республики и Можгинским филиалом ОАО «Удмуртавтотранс».

Руководствуясь статьей 23, частями 1-3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и пунктом 3.43 Административного регламента ФАС России по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства, утвержденного приказом ФАС России от 25.12.2007 № 447, Комиссия Удмуртского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства,

р е ш и л а:

1. Признать Администрации МО «Можгинский район» Удмуртской Республики нарушившей часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в части по установления в конкурсной документации к конкурсу на право заключения договора на выполнение пассажирских перевозок автомобильным транспортом общего пользования на маршрутах регулярного сообщения МО «Можгинский район», утвержденной 19.08.2010 года Главой Администрации МО «Можгинский район», таких критериев оценки конкурсных предложений как «средний срок эксплуатации автобусов», «опыт перевозчика в осуществлении пассажирских перевозок», «наличие экологического паспорта».
2. Признать Администрации МО «Можгинский район» Удмуртской Республики нарушившей часть 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в части дифференцированной оценки предложений участников конкурса на право заключения договора на выполнение пассажирских перевозок автомобильным транспортом общего пользования на маршрутах регулярного сообщения МО «Можгинский район» по критериям «средний срок эксплуатации автобусов», «опыт перевозчика в осуществлении пассажирских перевозок», «наличие экологического паспорта».
3. Выдать Администрации МО «Можгинский район» Удмуртской Республики предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции. При организации транспортного обслуживания на территории МО «Можгинский район» Администрации МО «Можгинский район» Удмуртской Республики не допускать установления в конкурсных документах дифференцированных оценочных показателей конкурсных предложений претендентов «средний срок эксплуатации автобусов», «опыт перевозчика в осуществлении пассажирских перевозок», «наличие экологического паспорта».
4. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу для решения вопроса о возбуждении производства по делу об административном правонарушении в отношении Администрации МО «Можгинский район» Удмуртской Республики по части 1 статьи 14.9. КоАП РФ.

Председатель Комиссии <...>

Члены Комиссии <...>

<...> <...>

Настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражный суд Удмуртской Республики в течение трёх месяцев со дня принятия.