Администрация Волотовского

муниципального района

ул. Комсомольская, д.38,

п. Волот,

Новгородская обл., 175100

Исходящий № 3699/02 от 24.07.2013

РЕШЕНИЕ по делу № 27

Великий Новгород

Резолютивная часть решения оглашена 23 июля 2013 года.

В полном объеме решение изготовлено 24 июля 2013 года.

Комиссия Новгородского УФАС России (далее – Управление) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

председателя Комиссии: Пашковой Г.Н. – заместителя руководителя Управления,

начальника отдела антимонопольного контроля;

членов Комиссии:

Попович Л.И. - ведущего специалиста-эксперта Управления;

Крапивина А.И. - ведущего специалиста-эксперта Управления,

с участием Орловой Л.А., представляющей интересы Администрации Волотовского муниципального района на основании доверенности № 9 от 22.07.2013,

рассмотрев дело № 27 по признакам нарушения Администрацией Волотовского муниципального района Новгородской области части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

у с т а н о в и л а:

Администрацией Волотовского муниципального района принято постановление от

16.01.2012 № 8 «Об утверждении Порядка проведения открытого конкурса на осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования (кроме такси) на территории Волотовского муниципального района». Указанным постановлением утвержден Порядок проведения открытого конкурса на осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования (кроме такси) на территории Волотовского муниципального района (далее – Порядок), который регулирует вопросы организации, подготовки и проведения открытого конкурса на осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования (кроме такси) на территории Волотовского муниципального района.

Отдельные пункты Порядка не соответствуют действующему антимонопольному законодательству, в связи с чем приказом Управления от 11.06.2013 № 128 возбуждено дело № 27 по признакам нарушения Администрацией Волотовского муниципального района части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

Из письма Администрации Волотовского муниципального района от 08.07.2013 следует, что в соответствии с пунктом 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. Органы местного самоуправления решают вопросы в области организации транспортных услуг с учетом требований законодательства по безопасности движения. Критерии 2, 3 и 4 в пункте 4 Порядка установлены на основании Федерального закона от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» (далее – ФЗ «О безопасности дорожного движения» и Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (далее – Закон о лицензировании). Согласно пункту 24 части 1 статьи 12 Закона о лицензировании лицензионным требованием по перевозке пассажиров является соблюдение лицензиатом требований, установленных статьей 20 ФЗ «О безопасности дорожного движения», в том числе анализ и устранение причин дорожно-транспортных происшествий и нарушений правил дорожного движения с участием принадлежащих им транспортных средств. Лицо, не соблюдающее дорожно-транспортную дисциплину, в большей мере подвергает опасности участников правоотношений, возникающих при организации дорожного движения. Критерии 3 и 4 Порядка направлены на выявление добросовестных перевозчиков, не допускающих нарушения ранее заключенных договоров. Данные критерии свидетельствуют о стабильности работы перевозчика и отражают качественный характер выполнения требований заказчика перевозок – Администрации муниципального района. Критерии 6, 7, 8 Порядка согласуются с обязательными для перевозчиков лицензионными требованиями, установленными Законом о лицензировании. При этом, наличие сертифицированной производственно-технической базы, как и наличие собственной лицензии, в соответствии с которой могут проводиться предрейсовые (послерейсовые) медицинские осмотры водителей, является гарантией качественного и своевременного предоставления услуг транспортом общего пользования. Критерии 2, 3, 4, 6, 7, 8 Порядка в равной степени относятся ко всем претендентам на участие в конкурсе, не создают кому-либо из них

преимущественных условий, поскольку не носят персонифицированного характера и распространяются на всех возможных участников конкурса, а, следовательно, не устанавливают какие-либо ограничения для хозяйствующих субъектов на участие в конкурсе.

При рассмотрении дела на заседании Комиссии представитель Администрации Волотовского муниципального района Орлова Л.А. пояснила, что в районе услуги по перевозке пассажиров оказывает один перевозчик ООО «Автопрокат», который в силу убыточности данного вида деятельности не хочет оказывать услуги в Мошенском муниципальном районе. Администрация Волотовского муниципального района будет вносить изменения в постановление № 8 от 16.01.2012.

Рассмотрев имеющиеся в деле материалы, выслушав представителя Администрации Волотовского муниципального района, Комиссия установила следующее.

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам 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, пунктом 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещается создание дискриминационных условий.

В соответствии с пунктом 8 статьи 4 Закона о защите конкуренции, дискриминационные условия - условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

Абзацем 10 пункта 2.8 Порядка установлено, что для участия в конкурсе претендент представляет документы, подтверждающие организацию учета дорожно-транспортных происшествий и нарушений Правил дорожного движения (журнал учета нарушений Правил дорожного движения, справка УГИБДД УВД по Новгородской области установленной формы на дату проведения конкурса).

В соответствии с пунктами 2.13 и 2.14 Порядка документы на участие в конкурсе, поданные после дня окончания приема документов на участие в конкурсе, указанного в извещении о проведении конкурса, не рассматриваются. Претенденты имеют право отозвать или изменить документы на участие в конкурсе до дня окончания приема документов на участие в конкурсе.

При этом пунктом 3.3 Порядка определено, что решение об отказе в допуске к участию в конкурсе и признании участником конкурса принимается в случае несоблюдения претендентом положений, помимо прочего, и пункта 2.8 Порядка.

Из анализа вышеприведенных пунктов Порядка следует, что если претендент не представит справку УГИБДД УВД по Новгородской области на дату проведения конкурса, то ему может быть отказано в допуске к участию в конкурсе.

Таким образом, данное условие позволяет не допустить к участию в конкурсе любого перевозчика на основании отсутствия у него указанной справки, что в конечном итоге может привести к недопущению или ограничению конкуренции.

Получение такой справки на установленную пунктом 2.8 Порядка дату и предоставление её в составе документов на участие в конкурсе (то есть на дату подачи документов на участие в конкурсе) затруднительно для большинства перевозчиков, а, следовательно, тем самым ограничивается круг потенциальных претендентов на участие в конкурсе, что, в свою очередь, может привести к недопущению, ограничению конкуренции на торгах между перевозчиками за право осуществления регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования на территории Волотовского муниципального района и к созданию реальной угрозы для конкуренции на рассматриваемом товарном рынке.

Кроме того, предоставление такой справки по письменному обращению юридического или физического лица за определенный период и на конкретную дату (запрос информации о нарушениях Правил дорожного движения) является государственной услугой, которая предоставляется в соответствии с Приказом МВД от 12.12.2011 № 1221 «Об утверждении государственного регламента по осуществлению приема граждан, обеспечению своевременного и в полном объеме рассмотрения устных и письменных обращений граждан, принятию по ним решений и направлению заявителям ответов в установленный законодательством РФ срок».

Согласно пункту 21 Административного регламента системы Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по осуществлению приема граждан, обеспечению своевременного и в полном объеме рассмотрения устных и письменных обращений граждан, принятию по ним решений и направлению заявителям ответов в установленной законодательством Российской Федерации срок, утвержденного приказом МВД РФ от 12.12.2011 № 1221, обращения, поступившие в орган внутренних дел в соответствии с его компетенцией, рассматриваются в течение тридцати дней со дня регистрации. Если срок окончания рассмотрения обращения приходится на выходной или нерабочий праздничный день, то днем окончания срока рассмотрения обращения считается предшествующий ему рабочий день. Указанный срок исчисляется от даты регистрации обращения в органе внутренних дел до даты подписания окончательного ответа автору.

Учитывая, что в соответствии с пунктом 2.3. Порядка, извещение о проведении конкурса размещается в газете «Вперед» и на официальном сайте Администрации муниципального района в сети Интернет не позднее чем за 30 дней до дня окончания приема документов на участие в конкурсе, предоставление претендентом справки УГИБДД УВД по Новгородской области до окончания приема документов на участие в конкурсе также затруднительно.

Разделом 4 Порядка установлены следующие критерии оценки участников.

Применение критерия 2 раздела 4 Порядка для оценки участников конкурса по наличию (отсутствию) нарушений дорожно-транспортной дисциплины без какого-либо дифференцирования по количеству автотранспортных средств, водителей, а также количеству и протяженности обслуживаемых маршрутов заведомо ставит в неравное положение участников конкурса, являющихся крупными автотранспортными предприятиями, по сравнению с малыми предприятиями, поскольку очевидно, что у крупного автотранспортного предприятия вероятность стать участником ДТП значительно больше.

Оценка участников конкурса по наличию либо отсутствию производственно-технической базы для проведения технического обслуживания и ремонта автомобилей (критерий 7 раздела 4 Порядка) также заведомо ставит в неравное положение участников конкурса, поскольку, как правило, только крупное предприятие со значительным автомобильным парком имеет в собственности (на ином законном праве) производственно-техническую базу для проведения технического обслуживания и ремонта автомобилей, а остальные перевозчики заключают соответствующие договоры на оказание услуг по техническому обслуживанию и ремонту автотранспорта.

Критерии 3 и 4 раздела 4 Порядка, определяющие оценку перевозчиков в зависимости от наличия ранее заключенного договора, ставят изначально в неравные условия участников конкурса, которые уже имели заключенные договоры на осуществление перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования, и тех из них, кто не имеет таковых договоров. Соответственно, данные требования приводят к ограничению возможности начинающих и потенциальных перевозчиков выиграть в конкурсе, что также приводит и (или) может привести к недопущению или ограничению конкуренции на рынке перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования на территории Волотовского муниципального района.

Согласно приложению к Положению о лицензировании медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра "Сколково") утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2012 года № 291 (далее – Положение о лицензировании медицинской деятельности), работы (услуги) по медицинским осмотрам (предрейсовым, послерейсовым) составляют медицинскую деятельность.

В соответствии с пунктом 46 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», медицинская деятельность (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра "Сколково") подлежит лицензированию.

В соответствии с подпунктом «в» пункта 4 Положения о лицензировании медицинской деятельности, лицензионными требованиями, предъявляемыми к соискателю лицензии на осуществление медицинской деятельности, является наличие:

у руководителя медицинской организации, заместителей руководителя

медицинской организации, ответственных за осуществление медицинской деятельности, руководителя структурного подразделения иной организации, ответственного за осуществление медицинской деятельности, - высшего медицинского образования, послевузовского и (или) дополнительного профессионального образования, предусмотренного квалификационными требованиями к специалистам с высшим и послевузовским медицинским образованием в сфере здравоохранения, сертификата специалиста, а также дополнительного профессионального образования и сертификата специалиста по специальности «организация здравоохранения и общественное здоровье»;

у индивидуального предпринимателя - высшего медицинского образования, послевузовского и (или) дополнительного профессионального образования, предусмотренного квалификационными требованиями к специалистам с высшим и послевузовским медицинским образованием в сфере здравоохранения, и сертификата специалиста, а при намерении осуществлять доврачебную помощь - среднего медицинского образования и сертификата специалиста по соответствующей специальности;

Согласно подпункту «г» пункта 4 Положения о лицензировании медицинской деятельности, наличие у лиц, указанных в подпункте "в" настоящего пункта, стажа работы по специальности не менее 5 лет - при наличии высшего медицинского образования; не менее 3 лет - при наличии среднего медицинского образования, также является одним из лицензионных требований, предъявляемых к соискателю лицензии на осуществление медицинской деятельности.

Таким образом, критерий оценки, предусмотренный пунктом 6 раздела 4 Порядка создает участникам конкурса неравные условия доступа на рынок осуществления регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования на территории Волотовского муниципального района, поскольку индивидуальный предприниматель, не имеющий медицинского образования и стажа работы по соответствующей специальности, предусмотренных соответственно подпунктами «в», «г» пункта 4 Положения о лицензировании медицинской деятельности, не может иметь собственную лицензию на оказание услуг по медицинским осмотрам (предрейсовым, послерейсовым), что в свою очередь может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке осуществления регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования на территории Волотовского муниципального района.

Доводы Администрации Волотовского муниципального района о том, что критерии 3 и 4 Порядка свидетельствуют о стабильности работы перевозчика и направлены на выявление добросовестных перевозчиков, не могут быть приняты во внимание Комиссией, так как отсутствие ранее заключенного договора не может являться признаком недобросовестности перевозчика и показателем его нестабильной работы.

Лицензионными требованиями, установленными законодательством при осуществлении деятельности по перевозке пассажиров, в равной мере являются как наличие у перевозчика лицензии специалиста, осуществляющего предрейсовый медицинский осмотр водителей транспортных средств, так и наличие у перевозчика договора с медицинской организацией или индивидуальным предпринимателем, имеющим соответствующую лицензию, а

также наличие принадлежащих перевозчику на праве собственности или ином законном основании помещений и оборудования для технического обслуживания и ремонта транспортных средств либо наличие договора со специализированной организацией на предоставление услуг по техническому обслуживанию и ремонту транспортных средств (п.4 Положения о лицензировании перевозок пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется по заказам либо для собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя), утвержденного постановлением Правительства РФ от 02.04.2012 № 280). При этом, действующим законодательством не установлен приоритет наличия у перевозчика собственной лицензии на осуществление медицинской деятельности, над проведением предрейсового медицинского осмотра водителей по договору, как и приоритет наличия у перевозчика сертифицированной производственно-технической базы над осуществлением перевозчиком технического обслуживания и ремонта автомобилей по договору.

Критерий 8 раздела 4 Порядка, устанавливающий требование по общему стажу лицензированной деятельности по перевозке пассажиров, не соответствует статье 9 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (в части возникновения у лица, получившего лицензию, права на осуществление лицензируемого вида деятельности со дня, следующего за днем принятия решения о предоставлении лицензии) ограничивает доступ на рынок отдельных хозяйствующих субъектов, поскольку препятствует возможности стать победителем конкурса перевозчикам, которые только начали свою деятельность, и, следовательно, создает дискриминационные условия доступа на рынок осуществления регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования в Волотовском муниципальном районе.

Таким образом, нормативный правовой акт Администрации Волотовского муниципального района, а именно - постановление от 06.01.2012 № 8 «Об утверждении Порядка проведения открытого конкурса на осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования (кроме такси) на территории Волотовского муниципального района», в котором установлены противоречащие законодательствуие, в котром я уг» с письменных обращений граждан, принятия по ним решений и направлению заявителям ответов в устано требования к участникам конкурса, предусмотренные абзацем 10 пункта 2.8 Порядка и критериями 2, 3, 4, 6, 7, 8 раздела 4 Порядка, содержит признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в частности пункта 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

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

РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию Волотовского муниципального района нарушившей часть 1 статьи 15, в том числе пункт 8 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» путем принятия акта, который может привести к недопущению, ограничению и устранению конкуренции, а именно постановления Администрации Волотовского муниципального района от 16.01.2012 № 8 «Об утверждении Порядка проведения открытого конкурса на осуществление

регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования (кроме такси) на территории Волотовского муниципального района» в части абзаца 10 пункта 2.8 Порядка и критериев 2, 3, 4, 6, 7, 8 раздела 4 Порядка.

2. Выдать Администрации Волотовского муниципального района предписание о прекращении нарушений части 1 статьи 15, в том числе, пункта 8 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и об изменении акта, нарушающего антимонопольное законодательство, а именно: внести изменения в пункт 2.8, критерии 2, 3, 4 раздела 4 Порядка проведения открытого конкурса на осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования (кроме такси) на территории Волотовского муниципального района, утвержденного постановлением Администрации Волотовского муниципального района от 16.01.2012 № 8, (далее – Порядок) с целью их приведения в соответствие с требованиями антимонопольного законодательства, а также отменить критерии 6, 7, 8 раздела 4 Порядка.

Председатель Комиссии Г.Н. Пашкова

Члены Комиссии Л.И. Попович

А.И. Крапивин

Дата изготовления решения в полном объеме считается датой его принятия.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.
Примечание: За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частями 2.1 – 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.