

## РЕШЕНИЕ

по делу №11-01-15-03/127

о нарушении антимонопольного законодательства

Резолютивная часть решения оглашена 05 апреля 2011 г. г. Волгоград

В полном объеме решение изготовлено 11 апреля 2011 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии: Бурба В.В. – заместитель руководителя управления - начальник отдела контроля органов власти;

Члены Комиссии: Иванов И.П. – старший государственный инспектор отдела контроля органов власти,

Рудаков А.С. – государственный инспектор отдела контроля органов власти, рассмотрев дело №11-01-15-03/127 по признакам нарушения Администрацией Ленинского муниципального района Волгоградской области (404600, Волгоградская область, г. Ленинск, ул. Ленина, 209) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Заявитель В. зарегистрирован в качестве индивидуального предпринимателя в Межрайонной инспекции Федеральной налоговой службы №4 по Волгоградской области.

В соответствии с Лицензией, выданной Федеральной службой по надзору в сфере транспорта, ИП В. имеет право осуществлять перевозки пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек. Срок действия лицензии до 04.11.2014.

Организация транспортного обслуживания населения на автобусных маршрутах регулярных перевозок в пригородном и межмуниципальном сообщениях в Волгоградской области осуществляется уполномоченным органом исполнительной власти Волгоградской области - Управлением транспорта и коммуникаций Администрации Волгоградской области, и регламентируется Правилами организации транспортного обслуживания населения на автобусных маршрутах регулярных перевозок в пригородном и межмуниципальном сообщениях в Волгоградской области (далее - Правила), утвержденными Постановлением Главы Администрации Волгоградской области от 09.09.2008 № 1202.

Для осуществления предпринимательской деятельности по пассажирским перевозкам в пригородном сообщении «г.Волжский (Политехнический техникум) - г.Ленинск (Автовокзал)» ИП В. обратился с соответствующим заявлением в Управление транспорта и коммуникаций Администрации Волгоградской области. В результате рассмотрения указанного заявления ИП В. Управлением транспорта и коммуникаций Администрации Волгоградской области принято решение об организации нового маршрута (Распоряжение Управления транспорта и коммуникаций Администрации Волгоградской области от 09.12.2010 №35-02-05/491-р).

Согласно указанному Распоряжению и в соответствии с п. 2.10 Правил перевозчик обязан составить и представить на утверждение организатору, в том числе расписание движения автобусов, согласованное с органами местного самоуправления – администрациями г. Волжского и Ленинского муниципального района Волгоградской области.

Во исполнение указанных требований ИП В. обратился в Администрацию г. Волжского и Администрацию Ленинского муниципального района Волгоградской области с заявлением о согласовании расписания движения автобусов по маршруту «г. Волжский (Политехнический техникум) - г. Ленинск (Автовокзал)». Администрацией г. Волжского указанное расписание движения автобусов согласовано.

Администрация Ленинского муниципального района Волгоградской области, в результате рассмотрения обращения ИП В. от 14.12.2010, представленное расписание движения автобусов по данному маршруту не согласовала (исх. №2716 от 21.12.2010).

Основаниями для отказа послужили отсутствие условий, обеспечивающих безопасность дорожного движения и правил перевозки пассажиров, несоответствие пассажиропотока предлагаемому расписанию, отсутствие обращения жителей города по открытию предлагаемого маршрута в адрес Администрации района, а также наличие других предпринимателей, обеспечивающих пассажироперевозки по данному маршруту.

По заявлению ИП В., направленному в адрес Управления Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области, возбуждено дело №11-01-15-03/127 о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Администрации Ленинского муниципального района Волгоградской области, на основании того, что письменный ответ Администрации Ленинского муниципального района Волгоградской области не содержит оснований для мотивированного отказа, предусмотренных требованиями федерального законодательства к услугам по пассажирским перевозкам или к хозяйствующим субъектам, осуществляющим данный вид деятельности.

Исследовав имеющиеся в деле материалы, выслушав объяснения лиц, участвующих в деле, Комиссия пришла к следующим выводам:

Подпунктом 12 п. 2 ст. 26.3 Федерального закона от 6.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» установлено, что решение вопросов организации транспортного обслуживания населения автомобильным, железнодорожным, водным, воздушным транспортом (пригородное и межмуниципальное сообщение) отнесено к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения.

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

Таким образом, законодательством РФ полномочия органов местного самоуправления и органов государственной власти субъектов РФ по организации транспортного обслуживания населения разделены.

Конституцией Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности (п. 1 ст. 8).

Частями 1 и 3 ст. 23 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) установлено, что гражданин вправе заниматься предпринимательской деятельностью без образования юридического лица с момента государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя. К

предпринимательской деятельности граждан, осуществляемой без образования юридического лица, соответственно применяются правила Гражданского кодекса, которые регулируют деятельность юридических лиц, являющихся коммерческими организациями, если иное не вытекает из закона, иных правовых актов или существа правоотношения.

В соответствии с п. 1 ст. 49 ГК РФ отдельными видами деятельности, перечень которых определяется законом, юридическое лицо может заниматься только на основании специального разрешения (лицензии). В соответствии с пунктом 3 той же статьи, право юридического лица осуществлять деятельность, на занятие которой необходимо получение лицензии, возникает с момента получения такой лицензии или в указанный срок и прекращается по истечении срока ее действия. Согласно ст. 2 ГК РФ предпринимательской является самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве, в установленном законом порядке.

Исходя из указанных положений гражданского законодательства организации и индивидуальные предприниматели (перевозчики), самостоятельно определяют риски своей деятельности, решают вопросы об осуществлении пассажирских перевозок, разрабатывают схемы движения автобусных маршрутов, устанавливают периоды времени осуществления данного вида деятельности, то есть участвует в гражданско-правовых отношениях по своему усмотрению и в своем интересе.

Согласно ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее по тексту – Закон о защите конкуренции) органам местного самоуправления 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. Из вышеприведенных норм следует, что транспортное обслуживание населения в сфере пассажирских перевозок, является прерогативой не только органов местного самоуправления, но может осуществляться и субъектами предпринимательской деятельности. При этом органам местного самоуправления запрещается ограничивать самостоятельность хозяйствующих субъектов и ущемлять их экономические интересы.

В соответствии с п. 4 ст. 6 Федерального закона от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» (далее - Закон о безопасности дорожного движения) органы местного самоуправления в соответствии с законодательством РФ и законодательством субъектов РФ в пределах своей компетенции самостоятельно решают вопросы обеспечения безопасности дорожного движения.

Согласно указанному Закону к ведению органов местного самоуправления отнесены принятие и исполнение местных программ, направленных на сокращение количества дорожно-транспортных происшествий и снижение ущерба от этих происшествий, установление временных ограничений или прекращение движения транспортных средств на дорогах с целью обеспечения безопасности дорожного движения, проведение мероприятий по организации дорожного движения в целях

повышения его безопасности и пропускной способности.

Иными словами, органы местного самоуправления могут ограничивать и контролировать деятельность хозяйствующих субъектов, осуществляющих пассажирские перевозки лишь в части, касающейся соблюдения требований безопасности дорожного движения и не вправе ограничивать такую деятельность по иным основаниям (экономическим, целесообразности и т.д.).

Абзацем 2 п. 5.1 Положения об обеспечении безопасности перевозок пассажиров автобусами, утвержденного Приказом Минтранса РФ от 08.01.97 №2, предусмотрено, что открытие автобусного маршрута осуществляется после обследования маршрута комиссией, в порядке, предусмотренном п. п. 4.15 - 4.19 указанного Положения.

Обследование маршрутов с целью оценки соответствия маршрутов требованиям безопасности движения производится комиссией, утвержденной соответствующими органами исполнительной власти, в порядке, определяемом действующими законодательными и иными нормативными правовыми документами.

Результаты обследования оформляются актом, в котором дается заключение комиссии о возможности эксплуатации и открытия нового автобусного маршрута. Согласно акту обследования автобусного маршрута от 08.12.2010, комиссией по обследованию пригородных и межмуниципальных автобусных маршрутов, сформированной Управлением транспорта и коммуникаций Администрации Волгоградской области, автобусный маршрут «г. Волжский (Политехнический техникум) - г. Ленинск (Автовокзал)» признан соответствующим требованиям безопасности движения.

Таким образом, отказ Администрации Ленинского муниципального района в согласовании расписания движения автобусов на основании отсутствия условий, обеспечивающих безопасность дорожного движения и правил перевозки пассажиров, необоснован.

Частичное или полное совпадения схем движения автобусных маршрутов, обслуживаемых разными перевозчиками, не является обстоятельством ограничивающим конкуренцию на рынке пассажирских перевозок и не противоречит действующему законодательству.

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, является конкуренцией в понимании п.7 ст.4 Закона о защите конкуренции.

Другими словами, конкуренция - это соперничество за достижение наилучших результатов в той или иной предпринимательской деятельности, в данном случае при осуществлении пассажирских перевозок, путем достижения конкурентных преимуществ (культуры и качества обслуживания, безопасности перевозок, выполнения перевозок по расписанию и т.д.), влияющих на выбор потребителей исполнителя данной услуги.

Кроме того, отказ Администрации Ленинского муниципального района Волгоградской области ИП В. в согласовании расписания движения автобусов на пригородном маршруте «г.Волжский (Политехнический техникум) - г.Ленинск (Автовокзал)», послуживший препятствием осуществлению деятельности по пассажирским перевозкам в пригородном сообщении г. Волжский - г. Ленинск, ущемляет права и интересы не только предпринимателя, но и населения, как пользователей услугами автомобильного транспорта.

Таким образом, действия Администрации Ленинского муниципального района

Волгоградской области, связанные с отказом ИП В. в согласовании расписания движения автобусов на пригородном маршруте «г. Волжский (Политехнический техникум) - г. Ленинск (Автовокзал)», необоснованно препятствуют осуществлению деятельности хозяйствующему субъекту и приводят к ограничению конкуренции на рынке пассажирских перевозок.

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»,  
Р Е Ш И Л А:

1. Признать факт нарушения Администрацией Ленинского муниципального района Волгоградской области ч.1 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», которое выразилось в необоснованном отказе в согласовании расписания движения автобусов на пригородном маршруте «г.Волжский (Политехнический техникум) - г.Ленинск (Автовокзал)», послужившему препятствием для осуществления деятельности ИП В. по перевозке пассажиров.

2. Выдать Администрации Ленинского муниципального района Волгоградской области для исполнения предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства, путем совершения действий, направленных на обеспечение конкуренции, а именно: повторно рассмотреть заявление ИП В. о согласовании расписания движения автобусов на пригородном маршруте «г.Волжский (Политехнический техникум) - г.Ленинск (Автовокзал)» с соблюдением требований законодательства.