

Резолютивная часть решения оглашена "14" мая 2014г.

В полном объеме решение изготовлено "19" мая 2014г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тульской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: < --- >, рассмотрев дело № 03-03/05-2014 по признакам нарушения администрацией муниципального образования Щекинский район (301248, Тульская область, г. Щекино, пл. Ленина, д.1) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Основанием для возбуждения настоящего дела явилось заявление индивидуального предпринимателя Артемова о нарушении антимонопольного законодательства при организации транспортного обслуживания населения в границах муниципального образования Щекинский район.

В ходе рассмотрения дела выявлено следующее.

Индивидуальный предприниматель Артемов, имеющий лицензию на осуществление перевозок пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек, неоднократно обращался в администрацию муниципального образования Щекинский район с заявлением об открытии автобусного маршрута в Щекинском районе Тульской области п. Майский – г. Щекино – р.п. Первомайский.

Администрация муниципального образования Щекинский район ссылаясь на отсутствие у нее таких полномочий, а также на отсутствие целесообразности в открытии данного маршрута. При этом, по мнению администрации муниципального образования Щекинский район полномочиями по открытию указанного маршрута обладает Министерство транспорта и дорожного хозяйства (далее – Министерство).

Согласно письменным пояснениям Министерства от 09.04.2014г. № 22-01-15/1036 перевозки пассажиров и багажа по маршруту п. Майский – г. Щекино – р.п. Первомайский не осуществлялись и не осуществляются перевозчиками в рамках договоров, заключенных Министерством с перевозчиками, в связи с чем у Министерства отсутствуют согласования, паспорт маршрута, договор на осуществление перевозок.

В соответствии с подпунктом 12 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 05.10.1999 № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" вопросы организации пассажирских перевозок на пригородных и межмуниципальных маршрутах относятся к ведению органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Согласно статье 2 Закона Тульской области от 24.07.2006 № 728-ЗТО "Об организации обслуживания населения пассажирским автомобильным транспортом на пригородных и межмуниципальных маршрутах в Тульской области" (далее – Закон № 728-ЗТО) организация транспортного обслуживания населения –

комплекс мероприятий, реализуемых уполномоченным органом исполнительной власти Тульской области в сфере организации транспортного обслуживания населения области в целях удовлетворения потребностей населения в пассажирских перевозках автомобильным транспортом на пригородных и межмуниципальных маршрутах, к которым относятся маршруты регулярных перевозок, осуществляемые между населенными пунктами на расстояние до 50км включительно между границами этих населенных пунктов (пункт 2 раздела I Правил организации транспортного обслуживания населения на территории Тульской области (далее – Правила), утвержденных Постановлением администрации Тульской области от 03.08.2007 № 409 "Об организации транспортного обслуживания населения на территории Тульской области"), а к межмуниципальным – маршруты регулярных перевозок, пролегающие в границах Тульской области между муниципальными районами (городскими округами) или между городским округом и муниципальным районом (пункт 3 раздела I Правил).

В тоже время, создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения между поселениями в границах муниципального района относится в соответствии с подпунктом 6 пункта 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" к полномочиям органов местного самоуправления.

В соответствии с подпунктом 6 пункта 1 статьи 8 Устава муниципального образования Щекинский район к вопросам местного значения Щекинского района отнесено, в том числе, создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения между поселениями в границах Щекинского района.

Согласно приложению № 19 к Закону Тульской области от 17.12.2012 № 1854-ЗТО "О внесении изменений в Закон Тульской области "О переименовании муниципального образования "г. Щекино и Щекинский район" Тульской области, установления границ, наделении статусом и определении административных центров муниципальных образований муниципальных образований на территории Щекинского района Тульской области" 11.03.2005 № 552-ЗТО" п. Майский, г. Щекино и р.п. Первомайский относятся к поселениям, находящимся в границах Щекинского района. При этом поселок Майский относится к сельскому поселению Костомаровское Щекинского района, т.е. не является самостоятельным муниципальным образованием; г. Щекино и р.п. Первомайский являются городскими поселениями.

Таким образом, маршрут п. Майский – г. Щекино – р.п. Первомайский пролегает между поселениями в границах Щекинского района.

В письменных пояснениях от 09.04.2014г. № 22-01-15/1036 Министерство указывает, что в реестре маршрутов Тульской области маршрут п. Майский – г. Щекино – р.п. Первомайский не зарегистрирован, данный маршрут не открывался, не согласовывался Министерством в связи с тем, что открытие данного маршрута является компетенцией органов местного самоуправления муниципального образования Щекинский район. Учитывая данные обстоятельства в ответ на обращение индивидуального предпринимателя Артемова С.В., Министерство рекомендовало указанному лицу по вопросу открытия нового автобусного маршрута п. Майский – г. Щекино – р.п. Первомайский обратиться в

администрацию муниципального образования Щекинский район.

Комиссией Тульского УФАС России при рассмотрении настоящего дела было установлено, что в соответствии с действующим федеральным законодательством и законодательством Тульской области маршрут – это путь следования транспортного средства между пунктами отправления и назначения.

Согласно части 1 статьи 5 Закона № 728-ЗТО организация транспортного обслуживания населения на пригородных и межмуниципальных маршрутах включает в себя, в том числе, разработку оптимальных маршрутов регулярных перевозок и расписания движения транспортных средств на данных маршрутах, организацию регулярных перевозок.

Как следует из норм частей 1, 3 статьи 6 Закона № 728-ЗТО решение об открытии маршрутов принимается уполномоченным органом исходя из потребности населения в перевозках с учетом требований безопасности дорожного движения и санитарно-экологических требований по предложениям органов местного самоуправления муниципальных районов, а также перевозчиков, а открытие маршрута удостоверяется паспортом маршрута, форма которого и порядок его оформления и утверждения устанавливается правилами организации транспортного обслуживания. При этом маршрут считается открытым с момента внесения соответствующей записи в реестр маршрутов регулярных перевозок (часть 5 статьи 6 Закона № 728-ЗТО).

В соответствии с пунктом 2 раздела II Правил предложения органов местного самоуправления муниципальных районов, перевозчиков оформляются в форме заявки, подаваемой в уполномоченный орган (Министерство) с обязательным содержанием, в частности, наименования маршрута, необходимого количества транспортных средств для обеспечения перевозок по категориям, вместимости; времени начала, окончания работы; схемы маршрута регулярных перевозок в виде условного графического изображения с указанием остановочных пунктов, расстояний между ними, а также характерных ориентиров (развилки дорог, перекрестков, железнодорожных переездов, мостов, тоннелей и т.д.). Дополнительно могут быть включены сведения (документы), подтверждающие целесообразность и возможность открытия маршрута регулярных перевозок.

Согласно пункту 6 раздела II Правил по результатам рассмотрения вышеуказанных заявок принимается решение о возможности открытия маршрута регулярных перевозок или отказе в его открытии. При этом подпункт "а" пункта 8 раздела II Правил устанавливает, что основанием для отказа в открытии маршрута может являться предоставление вышеуказанных заявок с нарушением требований к их составу и содержанию.

Как следует из пункта 10 раздела II Правил, открытие маршрута регулярных перевозок удостоверяется паспортом маршрута, регистрируемым в установленном порядке в реестре маршрутов Тульской области, и который считается оформленным с момента внесения отметки о его регистрации в указанном реестре.

Комиссия Тульского УФАС России считает необходимым отметить, что в

соответствии с пунктом 16 раздела II Правил и приложением № 1 к Правилам на листе 1 паспорта маршрута указываются, в том числе, сведения о согласовании паспорта маршрута органами местного самоуправления, по территории которых проходит маршрут регулярных перевозок, следовательно, отсутствие таких согласований будет являться основанием для отказа в открытии маршрута.

Многочисленные ответы индивидуальному предпринимателю Артемову главы администрации муниципального образования Щекинский район обосновываются нецелесообразностью и отсутствием потребности в открытии маршрута п. Майский – г. Щекино – р.п. Первомайский, а также дублированием данного маршрута имеющимися городскими и межмуниципальными маршрутами.

Так, комиссия по БДД (безопасности дорожного движения) администрации Щекинского района на заседании 16.05.2013г. указывает о нецелесообразности открытия вышеуказанного маршрута, т.к. он дублирует уже имеющиеся межмуниципальные маршруты, и ссылкой на то, что в соответствии Законом № 728-ЗТО уполномоченным органом на открытие данного маршрута является Министерство.

В письменных пояснениях главы администрации муниципального образования Щекинский район от 07.04.2014г. № 005-05/1218 указано, что утверждение паспорта маршрута п. Майский – г. Щекино – р.п. Первомайский администрацией Щекинского района противоречит Закону № 728-ЗТО, Правилам, а, выдав индивидуальному предпринимателю Артемову С.В. разрешение на открытие указанного маршрута, администрация муниципального образования Щекинский район выйдет за пределы своих полномочий.

Между тем, согласно материалам настоящего дела и пояснений лиц, участвующих в рассмотрении, п. Майский находится в стороне от дороги на расстоянии около одного километра, и жители этого поселения, включая детей и пожилых людей, в том числе и ежедневно, вынуждены добираться до трассы с последующим передвижением на проходящем автотранспорте. При этом проходящий мимо п. Майский автотранспорт следует до конечной остановки – автовокзал в г. Щекино, не затрагивая подъезды (следования, остановки и т.п.) к социальным объектам (больницы, поликлиники, учебные заведения и т.д.), в посещении которых нуждаются жители поселения, находящегося на территории муниципального образования Щекинский район.

В тоже время, помимо требуемого в соответствии с действующим законодательством пакетом документов, индивидуальным предпринимателем Артемовым С.В. представлено обращение жителей п. Майский на имя главы администрации муниципального образования Щекинский район с просьбой оказать содействие в открытии п. Майский – г. Щекино – р.п. Первомайский.

Комиссия Тульского УФАС России считает необходимым отметить, что администрацией муниципального образования Щекинский район, несмотря на формальные ссылки на анализ реестра маршрутов и схемы их движения, не представила каких-либо доказательств, свидетельствующих о нецелесообразности открытия (согласования) маршрута п. Майский – г. Щекино – р.п. Первомайский (как-то: изучение пассажиропотока на маршруте, который предполагается открыть, протесты жителей указанных поселений, по территории которых предполагается прохождение указанного маршрута и т.п.).

Практика арбитражных судов Российской Федерации свидетельствует о том, что при отсутствии в паспорте и/или схеме маршрута, расписании движения автобусов по маршруту согласования с органами местного самоуправления, такие маршруты не могут являться согласованными в установленном порядке.

Переписка предпринимателя с администрацией муниципального образования Щекинский район с февраля 2013г. по настоящее время не привела к согласованию (открытию) маршрута п. Майский – г. Щекино – р.п. Первомайский, несмотря на потребность жителей в его открытии, и свидетельствует о бездействии администрации муниципального образования Щекинский район при решении вопроса местного значения – организации транспортного обслуживания населения в границах Щекинского района и необоснованном препятствовании осуществлению деятельности по перевозке пассажиров и багажа по вышеуказанному маршруту.

В соответствии с пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции к признакам ограничения конкуренции относится, в том числе, установление органами местного самоуправления, участвующими в предоставлении муниципальных услуг, к которым, в частности, относится обязанность органов местного самоуправления муниципального района по созданию условий для предоставления транспортных услуг населению и организации транспортного обслуживания населения между поселениями в границах муниципального района, требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Таким образом, бездействие администрации муниципального образования Щекинский район при решении вопроса местного значения – создании условий для предоставления транспортных услуг населению и организации транспортного обслуживания населения в границах Щекинского района по маршруту п. Майский – г. Щекино – р.п. Первомайский, является административным барьером, т.к. необоснованно препятствует осуществлению неограниченному числу хозяйствующих субъектов деятельности по предоставлению транспортных услуг населению.

Часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещает органам местного самоуправления принимать акты и/или осуществлять действия/бездействие, которые могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе, запрещает необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или хозяйствующим субъектам.

Оценив доказательства и доводы, представленные лицами, участвующими в деле и руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 49, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции", Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать администрацию муниципального образования Щекинский район нарушившей часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции".

2. Выдать администрации муниципального образования Щекинский район предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.
3. Передать материалы дела № 03-03/05-2014 о нарушении антимонопольного законодательства должностному лицу, уполномоченному составлять протоколы об административном правонарушении, для рассмотрения вопроса о применении мер административной ответственности по части 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.
4. Оснований для принятия иных мер в отношении администрации муниципального образования Щекинский район по пресечению и/или устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства, а также по обеспечению конкуренции не имеется.

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.

ПРЕДПИСАНИЕ № 38

19.05.2014г.

г. Тула

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тульской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: < --- >, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" на основании своего решения **от 19.05.2014г.** по делу № 03-03/05-2014 о нарушении администрацией муниципального образования Щекинский район (301248, Тульская область, г. Щекино, пл. Ленина, д.1) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции"

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Администрации муниципального образования Щекинский район **в срок до 16.06.2014г. прекратить нарушение** части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" в части бездействия при решении вопроса местного значения – создании условий для предоставления транспортных услуг населению и организации транспортного обслуживания населения в границах Щекинского района по маршруту п. Майский – г. Щекино – р.п. Первомайский, что является административным барьером, т.к. необоснованно препятствует осуществлению неограниченному числу хозяйствующих субъектов деятельности по предоставлению транспортных услуг населению, а именно:

-совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции – осуществлять необходимые согласования и иные действия в соответствии с действующим законодательством при создании условий для предоставления транспортных

услуг населению и организации транспортного обслуживания населения между поселениями в границах муниципального образования Щекинский район, в соответствии с требованиями части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции".

О выполнении настоящего Предписания сообщить в Тульское УФАС России не позднее **пяти дней** со дня его исполнения.

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание: За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность. Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.