

РЕШЕНИЕ

г. Архангельск

Резолютивная часть решения оглашена 30 июня 2014 года

В полном объеме решение изготовлено 14 июля 2014 года

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

Председатель	-	Бугаев Д.В.	Руководитель Архангельского УФАС России
Член комиссии	-	Красильникова Е.И.	Главный специалист – эксперт отдела контроля органов власти Архангельского УФАС России
Член комиссии	-	Шахов А.Ю.	Главный специалист – эксперт отдела контроля органов власти Архангельского УФАС России
Член комиссии	-	Десяткова Е.В.	Специалист – эксперт отдела контроля органов власти Архангельского УФАС России

рассмотрев дело № 05-14 по признакам нарушения

Администрацией Мирного

(164170, г. Мирный, ул. Ленина, д. 33)

(наименование организации / Ф.И.О. индивидуального предпринимателя, в отношении которой возбуждено дело, адрес)

части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в отсутствие лиц, участвующих в деле, надлежащим образом уведомленных о времени и месте его рассмотрения,

УСТАНОВИЛА:

В IV квартале 2013 года Архангельское УФАС России провело плановую проверку соблюдения требований антимонопольного законодательства в отношении администрации Мирного.

Результаты проверки оформлены актом № 19 от 31.12.2013.

В ходе проверки установлено, что администрацией Мирного по результатам конкурса, проведенного в июне 2010 года, был заключен договор на оказание услуг по перевозке пассажиров автобусами общего пользования на территории МО «Мирный» Архангельской области от 01.07.2010 № 2122 с ИП <...> на обслуживание маршрута № 5 («Городской»). Срок действия договора – 12 месяцев со дня его подписания.

Вместе с тем, в 2011 и в 2012 годах были заключены дополнительные соглашения о продлении срока действия вышеназванного договора (в каждом случае на 12 месяцев), что могло исключить возможность для иных потенциальных перевозчиков реализовать свое право на участие в оказании услуг по перевозке пассажиров на рассматриваемом маршруте.

Данные обстоятельства послужили основанием для возбуждения 19.02.2014 в отношении администрации Мирного дела № 05-14 по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции», которая предусматривает запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации.

В качестве заинтересованного лица был привлечен ИП <...>.

В ходе рассмотрения дела № 05-14 администрация Мирного не согласилась с вменяемым нарушением, указав на первоначальное наличие в составе конкурсной документации условия о возможной пролонгации договора на оказание услуг по перевозке пассажиров по маршруту № 5.

По мнению ответчика, Областной закон Архангельской области от 26.05.1999 № 125-22-03 «О порядке обслуживания перевозчиками автобусных маршрутов общего пользования в Архангельской области» не обязывает органы местного самоуправления проводить конкурсные процедуры периодически. Конкурсы проводятся в случае утверждения нового маршрута и паспорта к нему, а также в случае перегрузки маршрута пассажиропотоком. Данный закон не содержит положений, которые бы ограничивали включение условий о продлении договора, заключенного по итогам такого конкурса.

Кроме того, рассматриваемые действия администрации Мирного не затронули интересов третьих лиц и не привели к таким последствиям, как к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

ИП <...> представил информацию относительно фактической деятельности по обслуживанию маршрута № 5, дополнительно пояснив, что с 19.07.2013 пассажирские перевозки на данном маршруте он не осуществляет.

Рассмотрев пояснения и возражения лиц, участвующих в деле, изучив имеющиеся материалы и документы, Комиссией установлено следующее.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Областного закона Архангельской области от 26.05.1999 № 125-22-03 «О порядке обслуживания перевозчиками автобусных маршрутов общего пользования в Архангельской области» (действовал в период обслуживания маршрута № 5 ИП <...>) порядок организации движения автобусов на территории муниципального образования утверждается органом местного самоуправления.

Как следует из статьи 2 названного закона, утверждение автобусных маршрутов общего пользования (паспортов и схем маршрутов, расписаний движения) производится нормативным правовым актом органа местного самоуправления муниципального образования, на территории которого проходит маршрут, согласно комплексной транспортной схеме. Включение перевозчиков в конкретный маршрут производится органами местного самоуправления на конкурсной основе (часть 3). С победителями конкурсов заключаются соответствующие договоры (часть 6).

С учетом изложенного, каждый муниципальный автобусный маршрут общего пользования составлял отдельный локальный товарный рынок, доступ на который ограничен и возможен только через участие в процедуре торгов, целью которых является обеспечение равных конкурентных условий для всех потенциальных участников, которые желают участвовать в борьбе за право оказывать услуги на этом рынке.

По результатам конкурса, проведенного администрацией Мирного в июне 2010 года, был заключен договор на оказание услуг по перевозке пассажиров автобусами общего пользования на территории МО «Мирный» Архангельской области от 01.07.2010 № 2122 с ИП <...> на обслуживание маршрута № 5 («Городской»). Срок действия договора – 12 месяцев со дня его подписания (пункт 5.3).

При проведении данного конкурса действовало Положение «О порядке организации и проведения конкурсов на право заключения договора перевозки пассажиров на автобусных маршрутах общего пользования на территории МО «Мирный» Архангельской области, утвержденное решением городского Совета депутатов Мирного от 10.03.2010 № 104.

Согласно пункту 4.3.2 указанного Положения конкурсная документация должна содержать место, условия и сроки (периоды) оказания услуг по перевозке пассажиров.

Раздел 2 конкурсной документации «Место, условия и сроки (периоды) оказания услуг по перевозке» предусматривал следующее (указаны пункты):

2.1. Место выполнения работ: г. Мирный, Архангельская область.

2.2. Условия выполнения работ представлены в приложении № 2.

2.3. Сроки исполнения обязательств:

а) начало исполнения обязательств: через 1 календарный день со дня подписания Договора.

б) окончание исполнения обязательств: через 12 (двенадцать) месяцев со дня

подписания Договора.

Каких-либо иных положений (которые бы имели отношение к сроку действия заключаемого договора) раздел 2 конкурсной документации «Место, условия и сроки (периоды) оказания услуг по перевозке» не содержал.

При этом, ссылка администрации Мирного на проект договора к конкурсной документации, в пункте 6.4 которого указывалось на возможность его продления без проведения конкурса, не может быть принята во внимание, так как это условие не соответствовало установленным требованиям.

В частности, условие о пролонгации договора противоречит ранее указанному пункту 4.3.2 Положения «О порядке организации и проведения конкурсов на право заключения договора перевозки пассажиров на автобусных маршрутах общего пользования на территории муниципального образования «Мирный» Архангельской области», утвержденного решением городского Совета депутатов Мирного от 10.03.2010 № 104, который предполагает необходимость установления сроков (периодов) оказания услуг по перевозке пассажиров. Данное условие не позволяет конкретно определить такие сроки, а также приводит к неопределенности и способствует уходу от конкурентных процедур включения перевозчика в маршрут.

Кроме того, в самом договоре от 01.07.2010 № 2122 на оказание услуг по перевозке пассажиров автобусами общего пользования по маршруту № 5, который был заключен между администрацией Мирного и ИП <...>, условие о возможности его продления без проведения конкурса, содержащееся в пункте 6.4 проекта договора к конкурсной документации, отсутствует.

В соответствии с условиями заключенного договора от 01.07.2010 № 2122 он вступает в силу со дня его подписания (пункт 5.1). Начало исполнения обязательств: через 1 календарный день со дня подписания договора (пункт 5.2). Окончание исполнения обязательств: через 12 месяцев со дня подписания договора (пункт 5.3).

Однако, по истечении действия договора от 01.07.2010 № 2122 были заключены дополнительные соглашения о его продлении:

- соглашение между администрацией Мирного и ИП <...> от 16.09.2011 № 1/2222 о продлении срока действия договора от 01.07.2010 № 2122 на 12 месяцев;

- соглашение между администрацией Мирного и ИП <...> от 18.07.2012 № 2297 о продлении срока действия договора от 01.07.2010 № 2122 на 12 месяцев.

На основании пункта 4 статьи 421 Гражданского кодекса Российской Федерации условия договора определяются по усмотрению сторон, кроме случаев, когда содержание соответствующего условия предписано законом или иными правовыми актами (статья 422). Пунктом 1 статьи 422 Гражданского кодекса Российской Федерации предусмотрено, что договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения.

Условие о сроке предоставляемого права является существенным условием заключаемого по результатам торгов договора.

Полученное ИП <...> на торгах право осуществления пассажирских перевозок по маршрутам № 5 («Городской») должно было окончить свое действие по истечении 12 месяцев со дня его подписания.

Продление срока действия подобного договора путем заключения дополнительного соглашения приводит к выбору перевозчика не посредством проведения конкурса, целью которого является обеспечение равных конкурентных условий для всех его участников, а путем принятия органом местного самоуправления самостоятельного решения, что свидетельствует о возможной вероятности наступления негативных последствий для конкурентной среды на соответствующем товарном рынке.

В рассматриваемой ситуации в июле 2011 года (то есть по истечении 12 месяцев со дня подписания договора от 01.07.2010 № 2122) администрация Мирного провела конкурс на получение права заключения договора перевозки пассажиров на территории МО «Мирный» Архангельской области (в том числе по маршруту № 5 – лот № 1), который был признан несостоявшимся (по лоту № 1 – в связи с признанием участником конкурса только ИП <...>). При этом, согласно пункту 4.3 протокола рассмотрения заявок на участие в открытом конкурсе от 28.07.2011 организатору торгов было рекомендовано объявить о проведении повторного конкурса с правом изменения условий конкурса.

Однако, в сентябре 2011 года администрация Мирного приняла решение продлить срок действия договора от 01.07.2010 № 2122, заключенного с ИП <...>, на 12 месяцев (дополнительное соглашение от 16.09.2011 № 1/2222).

Перед заключением с ИП <...> аналогичного дополнительного соглашения от 18.07.2012 № 2297 конкурсных процедур администрацией Мирного не проводилось.

Вместе с тем, без публичных процедур невозможно однозначно констатировать, что в случае их проведения отсутствовали бы желающие участвовать в борьбе за право оказывать соответствующие услуги.

Когда требуется проведение торгов, подразумевающих состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие участвовать в конкурентной борьбе за доступ к соответствующему товарному рынку.

Согласно части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 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 силу буквального толкования названной статьи она предусматривает прямой запрет на любые акты и (или) действия (бездействие) органа власти, которые могут оказать негативное влияние на конкуренцию на товарном рынке.

Таким образом, квалифицирующими признаками применительно к статье 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» выступают реальные либо возможные негативные последствия для определенной конкурентной среды, то есть состав данного правонарушения – формальный, наступление таковых последствий не требуется.

Учитывая изложенное, не осуществив конкурсного отбора при заключении с ИП <...> дополнительного соглашения от 18.07.2012 № 2297 о продлении срока действия договора на оказание услуг по перевозке пассажиров автобусами общего пользования на территории МО «Мирный» Архангельской области по маршруту № 5 («Городской») от 01.07.2010 № 2122 на 12 месяцев, администрация Мирного нарушила часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Вместе с тем, необходимость в выдаче предписания отсутствует, так как в марте 2014 года администрация Мирного провела конкурс на получение права заключения договора перевозки пассажиров на территории МО «Мирный» Архангельской области по маршруту № 5 («Городской»). Согласно протоколу конкурса от 07.03.2014 победителем было признано МП МО «Мирный» «Муниципал-Сервис» (заключен договор от 01.04.2014 № 2461).

Кроме того, в связи с принятием Закона Архангельской области от 30.05.2014 № 131-8-ОЗ Областной закон от 26.05.1999 № 125-22-03 «О порядке обслуживания перевозчиками автобусных маршрутов общего пользования в Архангельской области» утратил свою силу.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Архангельского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать администрацию Мирного нарушившей часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Нарушение выразилось в непроведении конкурсных процедур при заключении с ИП <...> дополнительного соглашения от 18.07.2012 № 2297 о продлении срока действия договора от 01.07.2010 № 2122 на оказание услуг по перевозке пассажиров автобусами общего пользования на территории МО «Мирный» Архангельской области по маршруту № 5 («Городской»).

2. Предписание не выдавать.

В соответствии со статьей 52 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ

«О защите конкуренции» решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд.

Председатель комиссии

**Члены
комиссии**

Д.В. Бугаев

Е.И. Красильникова

А.Ю. Шахов

Е.В. Десяткова