

Решение по делу № 03-03/54-10

19 июля 2010 года

г. Ярославль

(решение изготовлено в полном объеме 30.07.2010)

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ярославской области по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе:

председатель Комиссии – заместитель руководителя управления Балабаев С.А., члены Комиссии – начальник отдела антимонопольного контроля Гаев М.В., главный специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля Завьялов М.Ф., с участием:

- от муниципального унитарного предприятия «Троллейбусное управление» (далее также МУП, Предприятие) – <...>;

рассмотрев 19 июля 2010 года дело № 03-03/54-10 о нарушении МУП «Троллейбусное управление» пункта 5 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), части 1 статьи 10 того же закона

у с т а н о в и л а:

В Ярославское УФАС России поступило заявление Управления Федеральной службы судебных приставов по Ярославской области (далее также УФССП, Управление) (вх. №7567 от 31.12.2009г.) о нарушении антимонопольного законодательства со стороны МУП «Троллейбусное управление» (г. Рыбинск), выразившемся, по мнению заявителя, в неправомерном уклонении от заключения договора поставки проездных билетов.

В заседании комиссии представитель УФССП поддержал доводы, изложенные в заявлении в антимонопольный орган, дополнительно пояснил следующее. Управление имеет реальную необходимость в обеспечении сотрудников бесплатным проездом. Наиболее удобным и выгодным (с учетом частоты поездок) является приобретение месячных проездных билетов в соответствии с государственным контрактом. Однако, в настоящий момент из-за недобросовестных действий МУП «Троллейбусное управление» служба испытывает серьезные сложности с выполнением законной обязанности по обеспечению бесплатного проезда.

Представитель ответчика нарушения антимонопольного законодательства не признал, пояснил следующее. МУП «Троллейбусное управление» в качестве основного вида деятельности занимается осуществлением пассажирских перевозок городским пассажирским электрическим транспортом (трамваи и троллейбусы).

Предприятие никогда никому не отказывало в оказании услуг по перевозке, не отказывалось от заключения договоров. В подтверждение представляла в материалы дела договоры с хозяйствующими субъектами и органами власти, предметом которых является продажа проездных. В данном случае, Предприятие не намерено было участвовать в конкурсе, ввиду нежелания нести связанные с этим организационные и материальные затраты. Договор с УФССП мог быть заключен без проведения соответствующих конкурсных процедур. Кроме того, Предприятие указывало на то, что не является субъектом, занимающим доминирующее положение на рынке оказания соответствующих услуг, так как большую часть проездных билетов населению реализует ИП Гольденберг А.М.

В ходе рассмотрения дела ответчик заявил ряд ходатайств, направленных на получение от Федеральной службы судебных приставов дополнительных сведений и доказательств.

Принимая решение о признании МУП «Троллейбусное управление» нарушившим антимонопольное законодательство, Ярославское УФАС исходит из следующего.

Продуктовые, географические границы рынка определены в Анализе состояния конкурентной среды на рынке услуг по осуществлению пассажирских маршрутных внутригородских перевозок г. Рыбинска за 2009 год. Исследовав необходимые документы и информацию, антимонопольный орган пришел к следующим выводам

Рынок услуг по осуществлению пассажирских маршрутных внутригородских перевозок города Рыбинска является конкурентным, так как участки маршрутов и маршруты в целом на основных направлениях движения городского пассажирского транспорта обеспечивают несколько перевозчиков. Однако, в городе имеются участки маршрутов по которым перевозки пассажиров производятся единственным видом транспорта, а именно: либо автобусом либо троллейбусом.

МУП «Троллейбусное управление» является единственным хозяйствующим субъектом в городе Рыбинске, осуществляющим перевозки троллейбусами.

Таким образом, только МУП «Троллейбусное управление» может оказать услуги по регулярным

пассажирами внутригородским перевозкам в пределах установленных маршрутов для движения, охваченных контактной сетью, на маршрутах, не совпадающих с маршрутами движения иного пассажирского транспорта.

В соответствии со ст. 5 Федерального закона №135-ФЗ «О защите конкуренции» доминирующим положением признается положение хозяйствующего субъекта на рынке определенного товара, дающее такому хозяйствующему субъекту возможность оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке, и (или) устранять с этого товарного рынка других хозяйствующих субъектов, и (или) затруднять доступ на этот товарный рынок другим хозяйствующим субъектам. Доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта доля которого на рынке определенного товара превышает пятьдесят процентов, если только при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства или при осуществлении государственного контроля за экономической концентрацией не будет установлено, что, несмотря на превышение указанной величины, положение хозяйствующего субъекта на товарном рынке не является доминирующим.

МУП «Троллейбусное управление» занимает доминирующее положение на рынке оказания услуг регулярной перевозки пассажиров городским транспортом в пределах установленных маршрутов для движения, охваченных контактной сетью, в части маршрутов, не совпадающих с маршрутами движения иного пассажирского транспорта с долей 100%.

Не принимается довод ответчика о наличии на рынке еще одного хозяйствующего субъекта ИП Гольденберг А. М. В материалы дела представлен договор №У- 012/10 «на оказание услуг по реализации проездных билетов для отдельных категорий граждан», предметом которого является оказание Исполнителем (ИП Гольденберг А.М.) по заданию Управления услуг по реализации проездных билетов.

Исполнитель по данному договору принимает на себя обязательства по подаче заявки, получению билетов и их реализации по ценам, устанавливаемым Управлением (п. 2.3 Договора). При этом, за оказанные услуги Исполнитель получает вознаграждение в размере 2% от стоимости реализованной Продукции (п. 4.1 Договора). Трактовка Троллейбусным управлением указанного договора как купли-продажи является ошибочной. В соответствии со ст. 454 ГК РФ по договору купли-продажи одна сторона (продавец) обязуется передать вещь (товар) в собственность другой стороне (покупателю), а покупатель обязуется принять этот товар и уплатить за него определенную денежную сумму (цену).

Из совокупного толкования договорных отношений сторон и действующего законодательства следует, что ИП Гольденберг А.М. не обращает проездные билеты, полученные от Управления, в свою собственность, не уплачивает Троллейбусному управлению определенную покупную цену. Соответственно между сторонами имеются иные отношения, чем отношения купли-продажи.

Из совокупного толкования нормативных актов в данной сфере следует, что билет является формой договора перевозки, заключаемого между Перевозчиком и Пассажирами. ИП Гольденберг А.М. не может оказывать услугу по перевозке, удостоверенную проездными документами, а значит, заключает договор от имени и в пользу МУП «Троллейбусное предприятие». Из изложенного следует, что между МУП «Троллейбусное управление» и ИП Гольденберг А.М. имеет место договор поручения, в соответствии с которым одна сторона (поверенный, ИП Гольденберг А.М.) обязуется совершить от имени и за счет другой стороны (доверителя, МУП «Троллейбусное управление») определенные юридические действия. Права и обязанности по сделке, совершенной поверенным, возникают непосредственно у доверителя.

Таким образом, ИП Гольденберг А.М. не осуществляет деятельности на рынке перевозки пассажиров городским наземным электрическим транспортом, не может выступать конкурентом МУП «Троллейбусное предприятие».

Федеральная служба судебных приставов по Ярославской области (далее также ФССП) проводила открытый аукцион (извещение о проведении открытого аукциона №091110/001647/84) на поставку проездных билетов на общественный городской транспорт в г. Ярославле, г. Рыбинске, г. Ростове. Предмет аукциона разбит на 3 лота.

Лот №1 Поставка проездных билетов на общественный городской транспорт в г. Ярославле;

Лот №2 Поставка проездных билетов на общественный городской транспорт в г. Рыбинске;

Лот №3 Поставка проездных билетов на общественный городской транспорт в г. Ростове.

В соответствии с Протоколом рассмотрения заявок на участие в открытом конкурсе №091110/001647/84/1 по лоту №2 не было подано ни одной заявки. Аукцион по Лоту №2 признан несостоявшимся.

Письмом от 18.12.2009г. №01-16/25320 ФССП обратилось к директору МУП «Троллейбусное управление» г. Рыбинска с просьбой согласовать возможность заключения государственного контракта с МУП «Троллейбусное управление» как с единственным поставщиком.

Однако, МУП «Троллейбусное управление» не ответило на указанное обращение до настоящего времени.

Отношения в сфере перевозки пассажирским транспортом регулируются Гражданским кодексом РФ, Федеральным законом от 08.11.2007 N 259-ФЗ "Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта", Постановлением Правительства РФ от 14.02.2009 N 112 "Об утверждении Правил перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом" (далее также - Правила).

В соответствии со ст. 784 ГК перевозка грузов, пассажиров и багажа осуществляется на основании договора перевозки. Общие условия перевозки определяются транспортными уставами и кодексами, иными законами и издаваемыми в соответствии с ними правилами.

В соответствии со ст. 786 ГК РФ по договору перевозки пассажира перевозчик обязуется перевезти пассажира в пункт назначения, а пассажир обязуется уплатить установленную плату за проезд, а при сдаче багажа и за провоз багажа. Заключение договора перевозки пассажира удостоверяется билетом.

Отношения в сфере перевозки электрическим транспортом регулируются Федеральным законом от 08.11.2007 N 259-ФЗ "Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта" (далее также – закон «О перевозке») (ст. 1 данного закона). В соответствии со ст. 2 указанного закона:

билет - перевозочный документ, удостоверяющий заключение договора перевозки пассажира;

пассажир - физическое лицо, перевозка которого транспортным средством осуществляется на основании договора перевозки пассажира

перевозчик - юридическое лицо, индивидуальный предприниматель, принявшие на себя по договору перевозки пассажира обязанность перевезти пассажира.

В соответствии со ст. 5 закона «О перевозке» перевозки пассажиров и багажа подразделяются на:

- 1) регулярные перевозки;
- 2) перевозки по заказам;
- 3) перевозки легковыми такси.

Предприятие оказывает услуги регулярной перевозки о чем свидетельствует наличие остановочных комплексов и расписания движения электрического транспорта.

В соответствии со ст. 19 закона «О перевозке» регулярные перевозки пассажиров и багажа осуществляются на основании **публичного договора** перевозки пассажира по маршруту регулярных перевозок. Регулярные перевозки пассажиров и багажа относятся к перевозкам транспортом общего пользования.

В соответствии со ст. 20 закона «О перевозке» заключение договора перевозки пассажира удостоверяется билетом. Кассовый чек с указанными на нем реквизитами билета, приравнивается к билету.

В соответствии со ст. 24 закона «О перевозке» порядок продажи билетов определяется правилами перевозок пассажиров.

В соответствии с п. 49 Правил перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом продажа билетов для проезда в городском и пригородном сообщениях производится:

- а) в транспортных средствах (кондукторами или водителями);
- б) в специализированных пунктах и иных местах продажи билетов вне транспортных средств.

В соответствии с приложением 1 к Правилам перевозки:

Допускается использование следующих форм билетов:

а) форма N 1 - разовый билет для проезда в пригородном и междугородном сообщении с фиксированной датой и временем отправления;

б) форма N 2 - разовый билет для проезда в городском и пригородном сообщении с открытой датой отправления в пределах указанного срока;

в) форма N 3 - разовый билет для проезда в городском и пригородном сообщении в транспортном средстве, в котором приобретен билет;

г) форма N 4 - билет длительного пользования для проезда в городском и пригородном сообщении, предоставляющий право на фиксированное количество поездок в течение указанного срока действия;

д) форма N 5 - билет длительного пользования для проезда в городском и пригородном сообщении, предоставляющий право на совершение поездок в пределах фиксированной суммы;

е) форма N 6 - билет длительного пользования для проезда в городском и пригородном сообщении, предоставляющий право на неограниченное количество поездок в течение указанного

срока действия;

ж) форма N 7 - разовый именной билет.

Таким образом, законодательно предусмотрено право лица, желающего заключить договор перевозки, **выбрать** в каком порядке будет осуществляться покупка билетов (в транспорте или иных местах), какой формы билет необходим данному пассажиру. Право выбора законодательно не ограничено.

Из совокупного толкования ст. 19 закона «О перевозке» и ст. 426 ГК РФ следует, что договор регулярной перевозки пассажиров обязателен к заключению в отношении каждого, кто обратится к перевозчику. Отказ Перевозчика от заключения публичного договора при наличии возможности предоставить потребителю соответствующую услуги, выполнить для него соответствующие работы не допускается.

Управление Федеральной службы судебных приставов по Ярославской области является Федеральным органом исполнительной власти, действующим на основании Федерального закона от 21.07.1997 N 118-ФЗ «О судебных приставах», Положения о территориальном органе Федеральной службы судебных приставов, утв. Приказом Минюста РФ от 09.04.2007 N 69.

В соответствии с п. 3 Правил обеспечения прокурорских работников, судей и судебных приставов в служебных целях проездными документами на проезд всеми видами транспорта общего пользования (кроме такси) городского, пригородного и местного сообщения, утв. Постановлением Правительства РФ от 27.12.2004г. №850 прокурорские работники, судьи и **судебные приставы** обеспечиваются в служебных целях проездными документами на проезд всеми видами общественного транспорта. Указанные проездные документы приобретаются соответственно органами прокуратуры, судами, управлениями (отделами) Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации в субъектах Российской Федерации, Федеральной службой судебных приставов и ее территориальными органами у соответствующих транспортных организаций. В соответствии с п. 2 Постановления №850 расходы, связанные с реализацией настоящего Постановления, производятся в пределах средств, предусмотренных в федеральном бюджете на соответствующий год на содержание органов прокуратуры, судов и обеспечение деятельности Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, Федеральной службы судебных приставов и ее территориальных органов.

Таким образом, услуга по перевозке является необходимой потребностью Федеральной службой судебных приставов, финансируемой за счет средств федерального бюджета и в соответствии со ст. 3 Федерального закона от 21.07.2005г. №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» может быть отнесена к государственной нужде. В случае, размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд Федеральная служба судебных приставов обязана руководствоваться положениями закона №94-ФЗ (статья 1 данного закона). Федеральная служба судебных приставов по Ярославской области (далее также ФССП) проводила открытый аукцион (извещение о проведении открытого аукциона №091110/001647/84) на поставку проездных билетов на общественный городской транспорт в г. Ярославле, г. Рыбинске, г. Ростове. Предмет аукциона разбит на 3 лота.

Лот №1 Поставка проездных билетов на общественный городской транспорт в г. Ярославле;

Лот №2 Поставка проездных билетов на общественный городской транспорт в г. Рыбинске;

Лот №3 Поставка проездных билетов на общественный городской транспорт в г. Ростове.

В соответствии с Протоколом рассмотрения заявок на участие в открытом конкурсе №091110/001647/84/1 по лоту №2 не было подано ни одной заявки. Аукцион по Лоту №2 признан несостоявшимся.

В соответствии со ст. 40 ФЗ №94 в случаях, если аукцион признан несостоявшимся, по согласованию с органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации заказчик может принять решение о размещении заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика). Порядок согласования проведения закрытого конкурса, закрытого аукциона, возможности заключения государственного или муниципального контракта с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком) утвержден Приказом Минэкономразвития РФ от 03.05.2006 N 124. В соответствии с абз. 10 п. 4 данного Порядка помимо иного для согласования заключения государственного контракта с единственным поставщиком необходимы документы, свидетельствующие о согласии указываемого в обращении поставщика (исполнителя, подрядчика) заключить государственный или муниципальный контракт в соответствии с требованиями и условиями конкурсной документации. В целях получения указанного согласия заказчик ФССП обратился к единственно возможному поставщику – МУП «Троллейбусное управление» г. Рыбинска.

Таким образом, УФССП действовало при заключении договора в пределах, установленных

законодательством РФ.

Ссылка МУП «Троллейбусное управление» на нецелесообразность участия в конкурсе не принимается, как необоснованная. В 2008-2009г. соответствующие контракты между УФССП и Предприятием заключались. Предприятие не несет дополнительных существенных затрат, связанных с подготовкой документации для участия в конкурсе. Кроме того, законодательно не предусмотрено такого основания для отказа в заключении публичного договора, как нецелесообразность подготовки необходимой документации.

У муниципального предприятия имелась технологическая возможность для заключения указанного договора, что подтверждается, в числе прочего заключением 15.02.2010г. (после отказа УФССП) договора поставки проездных билетов №014/2010 с ООО «Яррегионгаз».

Постановлением главы городского округа г. Рыбинск от 31.01.2007г. №3 «О проезде в муниципальном городском общественном транспорте на территории городского округа город Рыбинск» (с изменениями от 19.03.2009г.) установлена стоимость проездных билетов (в том числе билетов на предъязвителя – п. 7 Постановления). Таким образом, у Предприятия имелась экономическая возможность для осуществления поставки.

Довод предприятия о том, что данная плата является льготной и не может быть применена для расчетов с УФССП не принимается, так как указанная плата применяется при расчете по иным договорам с коммерческими организациями и органами власти, представленными в материалы дела, соответственно, формально распространяется на всех субъектов.

Таким образом, МУП «Троллейбусное управление» имело экономическую и техническую возможность для заключения публичного договора перевозки с Федеральной службой судебных приставов, однако, не рассмотрев письмо Управления от 18.12.2009г. №01-16/25320, недобросовестно уклонилось от заключения данного договора.

В соответствии с п. 5 части 1 ст. 10 Федерального закона №135-ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц, в том числе экономически или технологически не обоснованные отказ либо уклонение от заключения договора с отдельными покупателями (заказчиками) в случае наличия возможности производства или поставок соответствующего товара, а также в случае, если такой отказ или такое уклонение прямо не предусмотрены федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти или судебными актами.

Бездействие МУП «Троллейбусное управление» г. Рыбинска, а именно, не рассмотрение письма Управления Федеральной службы судебных приставов от 18.12.2009г. №01-16/25320 является экономически или технологически не обоснованным уклонением от заключения договора перевозки с Управлением и образует нарушение пункта 5 части 1 статьи 10 Федерального закона №135-ФЗ «О защите конкуренции».

В заседании комиссии ответчик по делу заявил письменные ходатайства об истребовании у УФССП по ЯО документов, подтверждающих, что приобретение проездных документов является видом деятельности службы, а также того, что закупка осуществляется для государственных нужд. Комиссия отказывает в удовлетворении указанного ходатайства, так как приобретение проездного билета юридическим лицом не является отдельным видом деятельности, а контроль за целевым использованием денежных средств (будут проездные использоваться для служебных или личных целей) не входит в полномочия антимонопольного органа.

Нарушение части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» не нашло подтверждения в ходе производства по делу.

Руководствуясь ст. 23, частью 1 ст. 39, частями 1-4 ст. 41, частью 1 ст. 49 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции».

р е ш и л а:

1. Признать МУП «Троллейбусное управление» г. Рыбинска нарушившим пункт 5 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»;

2. Прекратить дело в части нарушения части 1 ст. 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»;

3. Выдать МУП «Троллейбусное управление» предписание об устранении иных нарушений антимонопольного законодательства;

4. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу для возбуждения дела об

административном правонарушении, предусмотренном ст. 14.31 КоАП.

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 03-03/54-10

19 июля 2010 года

г. Ярославль

(решение изготовлено в полном объеме 30.07.2010)

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ярославской области по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – заместитель руководителя управления Балабаев С.А., члены Комиссии – начальник отдела антимонопольного контроля Гаев М.В., главный специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля Завьялов М.Ф., руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции", на основании своего решения от 19.07.2010 по делу № 03-03/54-10 о нарушении МУП «Троллейбусное управление» пункта 5 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции).

ПРЕДПИСЫВАЕТ

Муниципальному унитарному предприятию «Троллейбусное управление» прекратить нарушение пункта 5 части 1 ст. 10 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции", рассмотреть в установленном порядке письмо Управления Федеральной службы судебных приставов от 18.12.2009г. №01-16/25320.

О выполнении настоящего предписания сообщить в срок до 16 августа 2010 года.