

РЕШЕНИЕ

г. Архангельск

дело № 32-11

Резолютивная часть решения оглашена 17 октября 2011 года

Решение изготовлено в полном объеме 21 октября 2011 года

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

Председатель - Алешин К.Н.	Руководитель управления
Член комиссии - Красильникова Е.И.	И.о. начальника отдела контроля органов власти
Член комиссии - Шахов А.Ю.	Главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти
Член комиссии - Князева О.А.	Ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти
Член комиссии - Десяткова Е.В.	Специалист-эксперт отдела контроля органов власти

в присутствии представителей:

заявителя – Архангельское транспортное потребительское общество – Саватеева О.В. (доверенность от 01.03.2011), Выжлецова П.А. (доверенность от 01.03.2011)

ответчика – Мэрия г. Архангельска – Ялунина Н.Ю. (доверенность от 28.06.2011).

заинтересованного лица – индивидуальный предприниматель Коноплева И.Л.

рассмотрев дело № 32-11, возбужденное в отношении Мэрии г. Архангельска по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Архангельской области поступило обращение Архангельского транспортного потребительского общества с жалобой на действия Мэрии г. Архангельска по пролонгации договоров на оказание услуг по перевозке пассажиров в городе Архангельске автобусами общего пользования по маршруту № 5-э «Новый поселок – Усть-

Двинская» с индивидуальным предпринимателем Коноплевой И.Л. Заявитель полагает, что в связи с пролонгацией договоров вне прохождения конкурсной процедуры перевозчик получил необоснованные преимущества.

15.06.2011 в отношении Мэрии г. Архангельска было возбуждено дело № 32-11 по признакам нарушения требований части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В заседании Комиссии представители заявителя поддержали доводы, изложенные в обращении, полагают, что действия Мэрии г. Архангельска по предоставлению ИП Коноплевой И.Л. права на осуществление перевозки пассажиров по маршруту № 5-э «Новый поселок – Усть-Двинская» предоставили индивидуальному предпринимателю необоснованные преимущества, поскольку Архангельскому транспортному потребительскому обществу было отказано в пролонгации договора.

Представитель ответчика указала, что в действиях Мэрии г. Архангельска отсутствуют нарушения антимонопольного законодательства. Полагает, что срок действия договоров на оказание услуг по перевозке пассажиров автобусами общего пользования, заключенных с ИП Коноплевой И.Л., продлен в соответствии с положениями Гражданского кодекса Российской Федерации, поскольку [Положением](#) о проведении конкурса на право заключения договоров на оказание услуг по перевозке пассажиров в городе Архангельске, действовавшем на момент заключения договоров, не был установлен срок действия договоров.

Индивидуальный предприниматель Коноплева И.Л. пояснила, что инициатором продления срока действия договоров являлась Мэрия г. Архангельска. В 2009 году дополнительные соглашения о продлении срока действия договоров не заключались. С 04.10.2011 перевозку пассажиров по маршруту № 5-э ИП Коноплева И.Л. не осуществляет.

Комиссия рассмотрела дело с учетом следующего.

30.08.2000 Департаментом городского хозяйства Мэрии г. Архангельска и ИП Коноплевой И.Л. был заключен договор № 220 на оказание услуг по перевозке пассажиров в г. Архангельске маршрутными такси, согласно которому ИП Коноплева И.Л. оказывает услуги по перевозке пассажиров по маршруту № 5 э «Новый поселок – Усть-Двинская».

В силу пункта 5.1. договора, договор заключен на срок с 01.09.2000 по 31.12.2000. Условиями договора не предусмотрена его пролонгация.

20.09.2000 Департаментом городского хозяйства Мэрии г. Архангельска и ИП Коноплевой И.Л. был заключен договор № 231 на оказание услуг по перевозке пассажиров в г. Архангельске маршрутными такси, согласно которому ИП Коноплева И.Л. оказывает услуги по перевозке пассажиров по маршруту № 5 э «Новый поселок – Усть-Двинская».

Согласно пункту 5.1. договора, договор заключен на срок с 20.09.2000 по 31.12.2000. Условиями договора не предусмотрена его пролонгация

01.11.2002 Мэрией г. Архангельска и ИП Коноплевой И.Л. был заключен договор № 265 на оказание услуг по перевозке пассажиров в г. Архангельске маршрутными такси, согласно которому ИП Коноплева И.Л. оказывает услуги по перевозке пассажиров по маршруту № 5 э «Новый поселок – Усть-Двинская».

Согласно пункту 5.1. договора, договор заключен на срок с 01.11.2002 по 31.12.2003. Условиями договора не предусмотрена его пролонгация.

Как указывает Мэрия г. Архангельска, договоры от 30.08.2000 № 220 и от 20.09.2000 № 231 были заключены по результатам конкурса от 25.11.1999, договор от 01.11.2002 № 265 заключен по результатам конкурса от 15.10.2002.

Указанные конкурсы проведены в соответствии с [Положением](#) о проведении конкурса на право заключения договоров на оказание услуг по перевозке пассажиров в городе Архангельске, утвержденным [решением](#) Архангельского городского Совета депутатов от 25.12.1998 № 345 (далее Положение).

В соответствии с пунктом 4.1 Положения, в редакции, действовавшей на момент проведения конкурса 25.11.1999 и заключения договоров от 30.08.2000 № 220 и от 20.09.2000 № 231, конкурс проводится по мере необходимости комплектования маршрутов городского пассажирского транспорта не реже одного раза в год.

Согласно пункту 4.1 Положения, в редакции, действовавшей на момент проведения конкурса 15.10.2002 и заключения договора от 01.11.2002 № 265, конкурс проводится по мере необходимости комплектования маршрутов городского пассажирского транспорта.

Протоколом заседания конкурсной комиссии № 2 от 15.10.2002 оформлены результаты конкурса. Лица, выигравшие конкурс приобрели право на заключение договоров на право оказания услуг по перевозке пассажиров в городе Архангельске в 2003 году.

В соответствии с частью 3 статьи 2.1 Областного закона от 26.05.1999 № 125-22-ОЗ «О порядке обслуживания перевозчиками автобусных маршрутов общего пользования в Архангельской области» (далее Областной закон), органы местного самоуправления муниципальных районов объявляют и проводят конкурсы перевозчиков для работы на автобусных маршрутах общего пользования, выходящих за пределы территории городского или сельского поселения муниципального района Архангельской области и пролегающих в границах данного муниципального района, разрабатывают и утверждают условия конкурсов, заключают соответствующие договоры с их победителями.

Согласно части 3 статьи 2 Областного 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.

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 ГК РФ предусмотрено, что договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения.

В силу правил статей 153-156, 447, 448 Гражданского кодекса Российской Федерации предполагается, что договор по результатам торгов будет заключен на тех условиях, о которых публично заявил организатор, с учетом конкурсного предложения победителя торгов.

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

По смыслу обозначенных норм гражданского законодательства в их взаимосвязи с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», условия договора, заключаемого только путем проведения торгов, могут быть изменены сторонами, если такое изменение не влияет на существенные условия заключаемого по результатам торгов договора.

Полученное ИП Коноплевой И.Л. на торгах право оказания услуг по перевозке пассажиров по маршруту 5-э окончило свое действие 31.12.2000 – по договорам от 30.08.2000 № 220 и от 20.09.2000 № 231, и 31.12.2003 – по договору от 01.11.2002 № 265.

С учетом положений пункта 4 статьи 421, пункта 1 статьи 422 ГК РФ, пункта 4.11 Положения о проведении конкурса на право заключения договора на оказание услуг по перевозке пассажиров в городе Архангельске автобусами общего пользования, договор мог быть заключен исключительно по результатам конкурса.

Возможность продления срока действия договора направлена на подмену конкурса и исключает возможность иных перевозчиков реализовать свое право на участие в оказании услуг по перевозке пассажиров.

Срок действия договора перевозки, заключенного с победителем, определяется условиями конкурса.

Продление срока договора по соглашению сторон является изменением условий конкурса, которые не могут быть изменены соглашением между заказчиком и исполнителем.

Заключение ранее действовавшего договора на новый срок в отсутствие процедуры торгов недопустимо и является нарушением действующего законодательства.

Как пояснила в заседании Комиссии индивидуальный предприниматель Коноплева И.Л. договоры от 30.08.2000 № 220, от 20.09.2000 № 231, от 01.11.2002 № 265 ежегодно пролонгировались на один год. Указанная практика существовала до 2009 года. В 2009 году срок действия рассматриваемых договоров не продлевался.

Мэрий г. Архангельска дополнительных соглашений к договорам 30.08.2000 № 220, от 20.09.2000 № 231, от 01.11.2002 № 265, в соответствии с которыми срок их

действия был бы продлен в 2009 году, не представлено.

24.09.2010 состоялось заседание рабочей группы по рассмотрению вопросов о возможности пролонгации договоров на оказание услуг по перевозке пассажиров в городе Архангельске, по результатам которого было принято решение (протокол от 24.09.2010) пролонгировать договоры на оказание услуг по перевозке пассажиров автобусами общего пользования, в том числе по автобусному маршруту № 5-э с ИП Нарсия Н.С. и ИП Коноплевой И.Л.

Рабочая группа по рассмотрению вопросов о возможности пролонгации договоров на оказание услуг по перевозке пассажиров в городе Архангельске была создана распоряжением заместителя Мэра города Архангельска по городскому хозяйству от 23.08.2010 № 1488р.

Документы, регламентирующие деятельность рабочей группы в том числе: порядок принятия решений, критерии определения возможности пролонгации договоров, Мэрией г. Архангельска не представлены.

30.09.2010 ИП Нарсия Н.С. предоставил заявление о невозможности исполнения договоров в связи с прекращением предпринимательской деятельности.

13.10.2010 Мэрий г. Архангельска был объявлен конкурс на право заключения договора по перевозке пассажиров автобусами общего пользования по маршруту № 5-э по 19 графикам (2 из них ранее обслуживались АТПО, 4 – ИП Нарсия Н.С., 13 – ООО «Нордавто»).

Заявки на участие в конкурсе подали 5 хозяйствующих субъектов: ИП Иванченко Н.Ю., ИП Стрекаловский Н.Л., ООО «Транзит-Сервис», АТПО, ИП Коноплева И.Л.

Победителем конкурса, состоявшегося 14.12.2010, стало ООО «Транзит-Сервис», с которым 15.12.2010 был заключен договор на оказание услуг по перевозке пассажиров в городе Архангельске автобусами общего пользования № 390.

02.11.2010 Мэрий г. Архангельска и ИП Коноплевой И.Л. заключено дополнительное соглашение к договору от 30.08.2000 № 220, в соответствии с которым, срок действия договора установлен с 30.08.2000 по 31.07.2011, дополнительное соглашение к договору от 20.09.2000 № 231, в соответствии с которым, срок действия договора установлен с 20.09.2000 по 31.07.2011, дополнительное соглашение к договору от 01.11.2002 № 265, в соответствии с которым, срок действия договора установлен с 01.11.2002 по 31.07.2011.

05.08.2011 состоялось заседание конкурсной Комиссии на право заключения договоров на оказание услуг по перевозке пассажиров в городе Архангельске автобусами общего пользования, по результатам которого было принято решение (протокол от 05.08.2011 № 2) пролонгировать договоры на оказание услуг по перевозке пассажиров автобусами общего пользования, в том числе по автобусному маршруту № 5-э (договоры от 30.08.2000 № 220, от 20.09.2000 № 231, от 01.11.2002 № 265).

При этом, в соответствии с п. 2.5 Положения о проведении конкурса на право заключения договора на оказание услуг по перевозке пассажиров в городе Архангельске автобусами общего пользования, утвержденного Решением

Архангельского городского Совета от 27.05.2003 № 172, конкурсная комиссия создается для выявления победителей конкурса.

Документы, определяющие правомочность Конкурсной комиссии на принятие решения о продлении срока действия договоров на оказание услуг по перевозке пассажиров в городе Архангельске автобусами общего пользования, Мэрией г. Архангельска не представлены.

Согласно письму Мэрии г. Архангельска от 04.04.2011 № 004-08/407 по маршруту № 5 э «Новый поселок – Усть-Двинская» перевозки пассажиров осуществляло два хозяйствующих субъекта:

ООО «Транзит-Сервис»

- договор № 390 от 15.12.2010 – 19 автобусов особо малого класса;

ИП Коноплева И.Л.

- договор от 30.08.2000 – 1 автобус особо малого класса;

- договор от 20.09.2000 – 1 автобус особо малого класса;

- договор от 01.11.2002 – 1 автобус особо малого класса.

Границы каждого маршрута образуют отдельный локальный рынок, доступ на который ограничен и возможен только через проведение процедуры торгов, целью которых является обеспечение равных конкурентных условий для всех потенциальных участников, которые желают участвовать в борьбе за право оказывать услуги на этом рынке.

Конкурс служит инструментом конкурентного отбора, позволяющего выбрать претендента, наилучшим образом удовлетворяющего потребности населения в транспортных услугах, отвечающих требованиям безопасности пассажирских перевозок на транспорте.

С позиции законодательства о защите конкуренции все хозяйствующие субъекты, осуществляющие деятельность на товарном рынке, должны быть поставлены в равные условия с тем, чтобы каждый из них за счет самостоятельных действий был способен повлиять на условия обращения товара на товарном рынке, что одновременно исключает возможность одностороннего влияния на общие условия обращения товара на товарном рынке какого-либо одного хозяйствующего субъекта.

В рассматриваемой ситуации действия органа местного самоуправления устранили конкуренцию, поскольку привели к возникновению внешних факторов (кроме самостоятельных действий хозяйствующих субъектов), обусловивших возможность ИП Коноплевой И.Л. осуществлять перевозки пассажиров по маршруту 5-э при отсутствии оснований для продления срока действия рассматриваемых договоров, что создало ей преимущественные условия

деятельности, поскольку для других перевозчиков возможность получения права на осуществление перевозки по маршруту 5-э была обусловлена участием в конкурсе.

Эти действия привели, в числе прочего, к невозможности неограниченного круга перевозчиков на началах состязательности получить возможность осуществления перевозок пассажиров по маршруту 5-э по графикам, обслуживаемым Коноплевой И.Л.

Вместе с тем, проведенный Мэрией г. Архангельска 14.12.2010 конкурс на право заключения договора по перевозке пассажиров автобусами общего пользования по маршруту № 5-э по 19 графикам из 21 (за исключением обслуживаемых ИП Коноплевой И.Л.) свидетельствует, что иные хозяйствующие субъекты (ИП Иванчатенко Н.Ю., ИП Стрекаловский Н.Л., ООО «Транзит-Сервис», АТПО) заинтересованы в оказании услуг по перевозке пассажиров автобусами общего пользования по маршруту № 5-э.

На основании 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, 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).

С учетом изложенного, действия Мэрии г. Архангельска по предоставлению ИП Коноплевой И.Л. возможности сохранения права на осуществление перевозки пассажиров по маршруту 5-э «Новый поселок – Усть-Двинская», в то время как включение перевозчика в конкурентный маршрут осуществляется на конкурсной основе, противоречат требованиям части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьей 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Архангельской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства,

РЕШИЛА:

1. Признать со стороны Мэрии г. Архангельска нарушение требований части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в предоставлении ИП Коноплевой И.Л. права на осуществление

перевозки пассажиров по маршруту 5-э «Новый поселок – Усть-Двинская» без проведения конкурсных процедур, что привело к устранению конкуренции.

2. Выдать Мэрии г. Архангельска предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, а именно: о предоставлении перевозчикам права на перевозку пассажиров по маршруту 5-э «Новый поселок – Усть-Двинская» (по графикам, обслуживаемым Коноплевой И.А.) на конкурсной основе.

Установить срок исполнения предписания – до 30 декабря 2011 года.

Срок представления информации об исполнении предписания – до 30 декабря 2011 года.

3. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Архангельского УФАС России для решения вопроса о возбуждении в отношении должностного лица Мэрии г. Архангельска дела об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена статьей 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии со статьей 52 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» решение антимонопольного органа может быть обжаловано в Арбитражный суд Архангельской области в течение трех месяцев со дня принятия решения, в порядке, предусмотренном статьей 198 Арбитражного процессуального Кодекса Российской Федерации.

ПРЕДПИСАНИЕ

21 октября 2011 года

г. Архангельск

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

Председатель - Алешин К.Н.	Руководитель управления
Член комиссии - Красильникова Е.И.	И.о. начальника отдела контроля органов власти
Член комиссии - Шахов А.Ю.	Главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти
Член комиссии - Князева О.А.	Ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти
Член комиссии - Десяткова Е.В.	Специалист-эксперт отдела контроля органов власти

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 21.10.2011 по делу № 32-11 о признании со стороны Мэрии г. Архангельска нарушения требований части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в предоставлении ИП Коноплевой И.Л. права на осуществление перевозки пассажиров по маршруту 5-э «Новый поселок – Усть-Двинская» без проведения конкурсных процедур, что привело к устранению конкуренции

ПреДПИСЫВАЕТ:

1. Мэрии города Архангельска (163000, г. Архангельск, пл. Ленина, 5) **в срок до 30 декабря 2011 года** совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции, а именно: предоставлять перевозчикам право на осуществление перевозок пассажиров по маршруту 5-э «Новый поселок – Усть-Двинская» (по графикам, обслуживаемым Коноплевой И.Л.) на конкурсной основе.

2. Представить в Архангельское УФАС России по адресу: г. Архангельск, ул. К.Либкнехта, д.2, **в срок до 30.12.2011** информацию об исполнении пункта 1 указанного предписания.

В соответствии со статьей 52 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» предписание антимонопольного органа может быть обжаловано в Арбитражный суд Архангельской области в течение трех месяцев со дня выдачи предписания, в порядке, предусмотренном статьей 198 Арбитражного процессуального Кодекса Российской Федерации.

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.