

Решение

14 декабря 2010 года

г. Нижний Новгород

Резолютивная часть решения оглашена 30 ноября 2010 года

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

- Гребнева Ю.Н. - председателя комиссии, заместителя руководителя управления;
-
- Григорян Т. Н. - члена комиссии, главного государственного инспектора отдела антимонопольного контроля;
-
- Чувилиной М.Н. - члена комиссии, ведущего специалиста-эксперта отдела антимонопольного контроля, -
-

с участием:

- Волкова Н.В. - представителя ОАО «Автодвигательсервис» по доверенности от 01.11.2010;
-
- Судариковой В.А. - представителя администрации Городецкого района Нижегородской области по доверенности 11.11.2008 № 2688 (присутствовала на заседании 02.11.2010);
-
- Романычевой Н.А. - представителя МУП «Городецкий автомобильный пассажирский транспорт» по доверенности от 01.11.2010 № 01-06/546 (присутствовала на заседании 02.11.2010),
-

рассмотрев 30 ноября 2010 года в открытом заседании комиссии с объявлением резолютивной части решения дело в отношении администрации Городецкого района Нижегородской области по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции»,

установила:

В Нижегородское УФАС России обратилось с заявлением открытое акционерное общество «Автодвигательсервис» (далее – заявитель, общество, ОАО «Автодвигательсервис») на действия администрации Городецкого района Нижегородской области (далее – Администрация), которые, по мнению общества, противоречат требованиям действующего антимонопольного законодательства.

Как следует из обращения, ОАО «Автодвигательсервис» наряду с иными хозяйствующими субъектами осуществляет деятельность по оказанию услуг по ремонту и техническому обслуживанию транспортных средств на территории Городецкого района Нижегородской области. Названные услуги общество оказывало, в том числе значительному количеству учреждений, подведомственных администрации Городецкого района Нижегородской области. Между тем, как указывается заявителем, в результате противоправных действий ответчика число муниципальных учреждений, пользующихся услугами ОАО «Автодвигательсервис», резко сократилось.

Противоправность действий Администрации заявитель усматривал в следующем.

Главе администрации Городецкого района Нижегородской области поступило письмо Управления экономики администрации

Городецкого района Нижегородской области от 24.06.2009 №201 «О передаче автотранспорта», в котором администрация данного муниципального образования по вопросу передачи в МУП «Городецпассажиравтотранс» транспорта, находящегося в муниципальных учреждениях, подведомственных структурным подразделениям администрации, извещается о том, что перевод транспорта в МУП «Городецпассажиравтотранс» нецелесообразно (пункт 3). В этом же письме Управление экономики перед администрацией Городецкого района Нижегородской области ставит вопрос о необходимости рекомендовать руководителям учреждений и структурных подразделений заключить договоры с МУП «Городецпассажиравтотранс» на ремонт и техническое обслуживание имеющихся транспортных средств.

Кроме того, в администрацию поступило письмо заместителя главы администрации Городецкого района по социальной политике от 21.08.2009 №284, содержащее сведения о том, что 8 образовательных учреждений заключили договор на техническое обслуживание и ремонт с МУП «Городецпассажиравтотранс», а остальные 9 с ОАО «Автодвигательсервис» г. Заволжья. Данным руководителям было рекомендовано до 15 сентября заключить договор с МУП «Городецпассажиравтотранс».

ОАО «Автодвигательсервис» указывает, что вышеприведенные противоправные действия Администрации направлены на предоставление преимуществ МУП «Городецкий пассажирский автомобильный транспорт» и причинение убытков иным хозяйствующим субъектам – конкурентам данного предприятия.

Усматривая в действиях Администрации признаки нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции», Нижегородское УФАС России на основании статьи 44 Федерального закона «О защите конкуренции» проводило сбор и анализ дополнительных доказательств.

В рамках рассмотрения заявления ОАО «Автодвигательсервис» антимонопольным органом установлено, что Управлением образования и молодежной политики администрации Городецкого района Нижегородской области подготовлено и направлено руководителям образовательных учреждений письмо от 28.07.2009 № 516, в котором содержится просьба к адресатам заключить договор на ремонт и техническое обслуживание имеющихся транспортных средств с МУП «Городецпассажиравтотранс» в целях более эффективного, качественного, экономичного использования бюджетных средств и с учетом рекомендаций администрации района. В целях выяснения последствий действий администрации Городецкого района Нижегородской области Управлением направлены запросы о представлении информации образовательным учреждениям, подведомственным администрации Городецкого района Нижегородской области.

В соответствии с пояснениями названных учреждений во втором полугодии 2009 года ими получены рекомендации Администрации о заключении договора на техническое обслуживание и ремонт транспортных средств с МУП «Городецпассажиравтотранс». Анализ поступивших ответов указывает на то, что во исполнение рекомендаций ответчика часть учреждений образования администрации Городецкого района Нижегородской области заключили договор на техническое обслуживание и ремонт транспортных средств с МУП «Городецпассажиравтотранс».

Так, муниципальное образовательное учреждение «Зарубинская основная общеобразовательная школа» сообщает, что с 01.01.2009 услуги по техническому обслуживанию и ремонту принадлежащего школе транспортного средства оказывались открытым акционерным обществом «Автодвигательсервис». С 22.01.2010 дополнительно заключен договор с муниципальным унитарным предприятием «Городецкий пассажирский автомобильный транспорт». Однако сотрудничество с ОАО «Автодвигательсервис» МОУ «Зарубинская основная общеобразовательная школа» продолжается, поскольку МУП «Городецкий пассажирский автомобильный транспорт» не созданы все условия для технического обслуживания и ремонта транспортных средств.

Муниципальным образовательным учреждением «Бриляковская средняя общеобразовательная школа» заключен договор № 239-2009 на проведение технического обслуживания и ремонт автомобильных средств с МУП «Городецкий пассажирский автомобильный транспорт», датированный 25 ноября 2009 года.

В соответствии с письмом муниципального образовательного учреждения «Строчковская средняя общеобразовательная школа» Городецкого района Нижегородской области от 03.07.2010 № 57, адресованным Нижегородскому УФАС России, в сентябре 2009 года в образовательное учреждение от администрации Городецкого района Нижегородской области поступили устные рекомендации по

рациональному расходованию бюджетных средств на техническое обслуживание автотранспорта учреждения, в связи с чем был заключен договор с МУП «Городецкий пассажирский автомобильный транспорт» от 01.09.2009.

В ответ на запрос Управления муниципальное образовательное учреждение «Ильинская средняя образовательная школа» сообщает, что договор на техническое обслуживание автомобилей с МУП «Городецпассажиравтотранс» заключен 10 ноября 2009 года. В то же время учреждение указывает, что услугами названного предприятия по техническому обслуживанию и ремонту автомобильных средств не пользовалось, так как специальный автобус, принадлежащий школе, получен в ноябре 2009 года и находится на сервисном обслуживании общества с ограниченной ответственностью «КомтрактСервис».

В письме муниципальное образовательное учреждение «Средняя общеобразовательная школа №2» указывает, что рекомендации администрации Городецкого района Нижегородской области о заключении договора на техническое обслуживание и ремонт транспортных средств с МУП «Городецпассажиравтотранс» получены на совещании в устной форме в августе 2009 года. Названные услуги в период с 01.01.2009 по 31.05.2010 МОУ «Средняя общеобразовательная школа №2» оказывались МУП «Городецпассажиравтотранс» и ОАО «Автодвигательсервис», при этом договор с муниципальным унитарным предприятием заключен 10 сентября 2009 года.

Как следует из письма муниципального образовательного учреждения «Воронинская средняя общеобразовательная школа», в 2009 году услуги по техническому обслуживанию и ремонту учреждению оказывало ОАО «Автодвигательсервис», а с 25 августа 2009 года подобные услуги стали оказываться МУП «Городецкий пассажирский автомобильный транспорт».

Указанные обстоятельства свидетельствовали о признаках нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции», запрещающей органам местного самоуправления совершать действия и (или) принимать акты, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в связи с чем на основании приказа от 23 сентября 2010 года № 573 Нижегородским УФАС России возбуждено настоящее дело.

На заседании Комиссии, состоявшемся 02.11.2010, представитель заявителя полностью поддержал доводы, изложенные в обращении. Пояснил, что в результате рассматриваемых действий Администрации МУП «Городецкий пассажирский автомобильный транспорт» созданы преимущественные условия деятельности на рынке технического обслуживания и ремонта транспортных средств.

Позже, на заседании Комиссии от 30.11.2010 ОАО «Автодвигательсервис» представило ходатайство о прекращении производства по делу, возбужденному в отношении Администрации, ввиду отсутствия претензий к ответчику (письмо от 29.11.2010 № 79/00-156Д). Заявленное ходатайство по пояснениям представителя заявителя Волкова Н.В. вызвано подготовкой и направлением ответчиком писем муниципальным образовательным учреждениям о том, что рекомендации Администрации о целесообразности заключить договор на техническое обслуживание и ремонт транспортных средств с МУП «Городецкий пассажирский автомобильный транспорт» утратили свое значение; данные юридические лица могут заключить договор на оказание названных услуг с любым хозяйствующим субъектом.

Администрация обратила внимание Комиссии, что письмо от 28.07.2009 № 2009 № 516, содержащее рекомендации муниципальным образовательным учреждениям, подготовлено и направлено Управлением образования и молодежной политики, которое является структурным подразделением администрации Городецкого района Нижегородской области и обладает статусом юридического лица.

Кроме того, Администрация факт нарушения антимонопольного законодательства не признала, сообщив, что действия ответчика носили рекомендательный, а не императивный характер, то есть не могли быть расценены как обязательные для исполнения указания о необходимости заключения договоров с муниципальным унитарным предприятием «Городецкий пассажирский автомобильный транспорт»; муниципальные образовательные учреждения имели право приобретать рассматриваемые услуги у любого хозяйствующего субъекта.

Одновременно с этим орган местного самоуправления утверждает, что данные рекомендации направлены муниципальным образовательным учреждениям в целях оптимизации расходов на транспортировку к месту ремонта транспортных средств.

Муниципальные образовательные учреждения расположены вблизи города Городца Нижегородской области, на территории которого осуществляет свою деятельность МУП «Городецкий пассажирский автомобильный транспорт».

Представитель заинтересованного лица поддержал позицию Администрации; сообщил, что не усматривает нарушение антимонопольного законодательства в действиях ответчика, так как какие-либо указания или рекомендации данным органом местного самоуправления о заключении договоров с муниципальными образовательными учреждениями в адрес МУП «Городецкий пассажирский автомобильный транспорт» не поступали.

Заслушав доводы представителей заявителя, ответчиков, заинтересованного лица, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

Частью 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» запрещено совершение органами местного самоуправления действий, принятие актов, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Приведенной нормой не допускается создание препятствий либо, наоборот, преимуществ отдельным хозяйствующим субъектам, действующим на товарном рынке; направление указаний о заключении в приоритетном порядке договоров с конкретным лицом; установление для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары.

Запреты, установленные частью 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции», адресованы, в том числе органам местного самоуправления.

Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в части 1 статьи 34 установлено, что структуру органов местного самоуправления составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольный орган муниципального образования, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Структуру местной администрации, согласно части 8 статьи 37 Федерального закона «Об общих принципах местного самоуправления», утверждается представительным органом муниципального образования по представлению главы местной администрации. В структуру местной администрации могут входить отраслевые (функциональные) и территориальные органы местной администрации.

На основании данных норм Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления» решением Земского собрания Городецкого района Нижегородской области от 26.02.2009 №29 утверждена структура администрации Городецкого района Нижегородской области, в которую входит, в том числе Управление образования и молодежной политики, осуществляющее функции в определенной сфере.

Таким образом, поскольку Управление образования и социальной политики администрации Городецкого района Нижегородской области не является органом местного самоуправления, а лишь осуществляет часть полномочий исполнительно-распорядительного органа муниципального образования, оно не может рассматриваться Комиссией в качестве органа местного самоуправления и вместе с тем в качестве субъекта ответственности, предусмотренной частью 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции».

Направление органом местного самоуправления подведомственным ему муниципальным образовательным учреждениям писем, содержащих рекомендации о заключении договора в целях эффективного использования бюджетных средств с МУП «Городецкий пассажирский автомобильный транспорт» на техническое обслуживание и ремонт транспортных средств, расценивается Комиссией как предоставление определенных преимуществ названному предприятию, путем административного вмешательства в отношения субъектов рынка.

Более того, как указывалось выше, рекомендации Администрации о заключении договоров на ремонт и техническое обслуживание транспортных средств с МУП «Городецкий пассажирский автомобильный транспорт» имели определенные результаты, поскольку значительное число муниципальных образовательных учреждений заключили договоры с определенным данным органом местного самоуправления субъектом рынка.

Вместе с тем Комиссией установлено, что предметом заключенных с МУП «Городецкий пассажирский автомобильный транспорт» договоров является производство исполнителем (муниципальным унитарным предприятием) технического обслуживания и ремонта автотранспортных средств по заказу - наряду заказчика. Договоры с МУП «Городецкий пассажирский автомобильный транспорт» заключаются на определенный в самом соглашении срок.

ОАО «Автодвигательсервис» заключало договоры с муниципальными образовательными учреждениями, в соответствии с которыми принимало на себя обязательства по текущему ремонту автомобилей согласно заявлениям заказчика, оформленным заказом – нарядом. Договоры, заключенные между учреждениями образования и акционерным обществом, вступают в силу с момента подписания и действуют до исполнения всех обязательств, принятых по договору.

Таким образом, МУП «Городецкий пассажирский автомобильный транспорт» оказывало услуги, аналогичные тем, которые предоставлялись ОАО «Автодвигательсервис».

Подобные рекомендации Администрации о заключении договора на техническое обслуживание и ремонт транспортных средств с МУП «Городецкий пассажирский автомобильный транспорт» направлены на появление определенных преимуществ у данного хозяйствующего субъекта на рынке оказания услуг по техническому обслуживанию и ремонту транспортных средств.

И поскольку рекомендации Администрации восприняты адресатами как руководство к действию и послужили основанием для заключения вышеобозначенных договоров с МУП «Городецкий пассажирский автомобильный транспорт», Комиссия приходит к выводу о том, что действия данного органа местного самоуправления противоречат требованиям части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции».

Вместе с тем Комиссия считает, что ходатайство ОАО «Автодвигательсервис» о прекращении производства по делу в связи с отсутствием у общества претензий к Администрации не подлежит удовлетворению. Ходатайство общества отклонено Комиссией, так как ни заявителем, ни ответчиком не представлены доказательства подготовки и направления муниципальным образовательным учреждениям писем, отменяющих действие письма Администрации от 28.07.2009 № 516.

В связи с этим Комиссия считает необходимым предписать администрации Городецкого района Нижегородской области совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 41, 49, 50 Федерального закона «О защите конкуренции», Комиссия

решила:

1. Признать администрацию Городецкого района Нижегородской области нарушившей часть 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» в связи с направлением рекомендаций в адрес муниципальных образовательных учреждений о заключении договоров на техническое обслуживание и ремонт транспортных средств с муниципальным унитарным предприятием «Городецкий пассажирский автомобильный транспорт».
2. Выдать администрации Городецкого района Нижегородской области предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции: подготовить и направить письма муниципальным образовательным учреждениям, содержащие информацию о возможности заключения такими учреждениями договоров на техническое обслуживание и ремонт транспортных средств с любыми хозяйствующими субъектами.

В соответствии со статьей 52 Федерального закона «О защите конкуренции» настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражный суд Нижегородской области в течение трех месяцев со дня его принятия. Дата изготовления решения в полном объеме считается датой его принятия.