

РЕШЕНИЕ

Дело № 03/04-АМЗ-2015

г. Чебоксары

Резолютивная часть решения оглашена 24 марта 2015 года

Решение изготовлено в полном объеме 07 апреля 2015 года.

Комиссия Чувашского УФАС России по рассмотрению дела № 03/04-АМЗ-2015 о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе:

«...»

при участии в заседании Комиссии - представителей ответчика ОАО «АвтоВАС»:

- «...»

при отсутствии в заседании Комиссии:

- представителя ответчика Министерства транспорта и дорожного хозяйства Чувашской Республики, надлежащим образом уведомленного о времени и месте рассмотрения дела;

- заявителя ИП Никитина И.Н., надлежащим образом уведомленного о времени и месте рассмотрения дела,

в ходе рассмотрения дела № 03/04-АМЗ-2015, возбужденного в отношении ОАО «АвтоВАС» и Министерства транспорта и дорожного хозяйства Чувашской Республики по признакам нарушения части 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В Чувашское УФАС России (далее – Управление) поступило обращение ИП Никитина Ивана Николаевича (вх. Управления от 05.11.2014 № 8155) на действия Министерства транспорта и дорожного хозяйства Чувашской Республики (далее -

Минтранс) и ОАО «АвтоВАС», выраженные в предоставлении ОАО «АвтоВАС» права осуществлять перевозки на маршруте без проведения конкурса путем периодического заключения временных договоров.

Представители ОАО «АвтоВас» нарушение антимонопольного законодательства не признали, пояснив, что изначально отправления по маршруту № 112 «Чебоксары – Моргауши» осуществлялись с пригородного автовокзала. Маршрут обслуживался ИП Никитиным И.Н., совершавшим 9 оборотных рейсов. ИП Никитин И.Н. инициировал перевод маршрута с пригородного автовокзала на Новосельскую автостанцию. С 01.01.2014 ИП Никитин И.Н. прекратил осуществление перевозок по маршруту № 112 с Пригородного автовокзала, мотивируя это заключением краткосрочного договора с Минтрансом с отправлением от Новосельской автостанции, о чем уведомил ОАО «АвтоВАС».

В связи с прекращением осуществления перевозок ИП Никитиным И.Н. по маршруту № 112 «Чебоксары – Моргауши» с отправлением с Пригородного автовокзала, многочисленными жалобами пассажиров, ОАО «АвтоВАС» обратилось с заявлением о восстановлении рейсов, ранее осуществлявшихся ИП Никитиным И.Н., в целях обеспечения перевозки пассажиров с Пригородного автовокзала. На основании обращения, между Минтрансом и ОАО «АвтоВАС» заключен краткосрочный договор, восстановивший рейсы, ранее осуществлявшиеся ИП Никитиным И.Н. с Пригородного автовокзала.

21.07.2014 Минтранс Чувашии повторно заключил договор с ИП Никитиным И.Н. на осуществление перевозок по маршруту № 112 «Чебоксары – Моргауши» с отправлением с автостанции Новосельская. Аналогичным образом повторно заключен краткосрочный договор с ОАО «АвтоВАС» с отправлением с пригородного автовокзала. Процедуру заключения краткосрочных договоров с ИП Никитиным И.Н. и ОАО «АвтоВАС» совпадает.

Представители Министерства транспорта и дорожного хозяйства Чувашской Республики нарушение антимонопольного законодательства не признали, пояснили, что ИП Никитин И.Н. обратился с заявлением об отказе обслуживания маршрут № 112 с Пригородного автовокзала и просьбой согласовать отправление с Новосельской автостанции. В виду устойчивого пассажиропотока ОАО «АвтоВАС» обратился с заявлением о согласовании дополнительных рейсов. Оснований для отказа согласования изменения схемы движения маршрута ИП Никитину И.Н. и согласования изменения расписания ОАО «АвтоВАС» у Минтранса Чувашии отсутствовали. Договор от 01.11.2013 с ОАО «АвтоВАС» заключен на основании информации, размещенной Минтрансом Чувашии.

Рассмотрев материалы дела, комиссия установила следующее.

ОАО «АвтоВАС» осуществляло регулярные пассажирские перевозки по маршруту № 112 «Чебоксары (Пригородный автовокзал) – Моргауши» на основании краткосрочного договора об осуществлении регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом на межмуниципальном маршруте от 01.11.2013, заключенного с Минтрансом Чувашии на основании обращения ОАО «АвтоВАС» от 28.10.2013, с отправлением от Пригородного автовокзала (время отправления – 7.00, 8.30, 11.00, 12.30, 16.00, 17.30).

Письмом от 21.02.2014 № 05-06/0258, от 18.03.2014 № 05-06/1090, от 10.04.2014 № 05-

06/1213 ОАО «АвтоВАС» уведомило Минтранс Чувашии о намерении заключить краткосрочный договор на осуществление регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом по маршруту № 112 «Чебоксары – Моргауши» на новый срок и согласовании дополнительного времени отправления автобусов (расписание) по указанному маршруту в рамках краткосрочного договора (ранее выполнявшиеся ИП Никитиным И.Н. с Пригородного автовокзала со временем отправления из г. Чебоксары - 6.00, 8.00, 9.00, 10.00, 13.00, 14.00, 15.00, 17.00, 18.00).

01.04.2014 между Минтранс Чувашии и ОАО «АвтоВАС» заключен краткосрочный договор № 43 об осуществлении регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом по маршруту № 112 «Чебоксары – Моргауши» на период до проведения конкурса.

Паспорт маршрута № 112 «Чебоксары – Моргауши» согласован ОАО «АвтоВАС» 26.03.2008 года. Согласно представленному Минтранс расписанию движения автобусов по маршруту № 112 «Чебоксары – Моргауши», ОАО «АвтоВАС» выполняло три оборотных рейса со временем отправления - 7.00, 8.30, 11.00, 12.30, 16.00, 17.30.

Согласно расписанию, утвержденному ОАО «АвтоВАС» в 2014 году, предусмотрено осуществление 9 оборотных рейсов

Минтранс Чувашии в ответ на обращения ОАО «АвтоВАС» от 18.03.2014 № 05-06/1090 (вх.№ 1649 от 24.03.2014) и от 10.04.2014 № 05-06/1213 согласовал обществу дополнительное время отправления автобусов по маршруту № 112 «Чебоксары – Моргауши» (9 оборотных рейсов со временем отправления из г. Чебоксары 6.00, 8.00, 9.00, 10.00, 13.00, 14.00, 15.00, 17.00, 18.00) и расписание по маршруту № 112 «Чебоксары – Моргауши».

21.10.2014 на сайте Минтранса Чувашии было размещено объявление о заключении краткосрочных договоров, в том числе по маршруту № 112 со временем отправления с Пригородного автовокзала в 6-00,7-00,8-00,9-00,10-00,11-00,13-00,14-00,15-00,16-00,17-00,18-00. Требование к подвижному составу 5 автобусов, в т.ч. 1 резервный. Краткосрочный договор заключается с перевозчиком, первым подавшим заявление.

21.10.2014 письмом № 05-06/2540 ОАО «АвтоВАС» обратилось в Минтранс Чувашии (вх. № 6619) о заключении краткосрочных договоров, в том числе по маршруту № 112.

28.10.2014 письмом № 05-06/2608/1 ОАО «АвтоВАС» обратился в Минтранс Чувашии за заключением краткосрочного договора в связи с истечением срока действия договора на обслуживание регулярного автобусного маршрута № 112 «Чебоксары – Моргауши».

10.11.2014 между Минтранс Чувашии и ОАО «АвтоВАС» заключен краткосрочный договор № 83 об осуществлении регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом по маршруту № 112 «Чебоксары – Моргауши» на период до проведения конкурса.

17.11.2014 Минтранс Чувашии согласовал ОАО «АвтоВАС» новый паспорт на маршрут № 112 «Чебоксары – Моргауши». Согласно расписанию, утвержденному

ОАО «АвтоВАС» в 2014 году, предусмотрено осуществление 12 рейсов со временем отправления из г. Чебоксары: 6-00, 7-00, 8-00, 9-00, 10-00, 11-00, 13-00, 14-00, 15-00, 16-00, 17-00, 18-00.

Указанные обстоятельства свидетельствуют о неоднократном перезаключении краткосрочных договоров на новый срок с перевозчиком, ранее обслуживавшими маршрут, в связи с истечением срока действия договоров на право осуществления пассажирских перевозок ОАО «АвтоВАС» (договора № 43 от 01.04.2014, № 83 от 10.11.2014).

Комиссия Чувашского УФАС России приходит к следующему.

Подпунктом 12 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" установлено, что к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов организации транспортного обслуживания населения автомобильным, железнодорожным, водным, воздушным транспортом (пригородное и межмуниципальное сообщение).

Статьей 4 Закона Чувашской Республики от 29.12.2003 N 48 "Об организации и пассажирских перевозок автомобильным транспортом в Чувашской Республике" (далее- Закон об организации перевозок) определено, что организация регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом на межмуниципальных (пригородных и междугородных) маршрутах, а также участие в организации регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом на межрегиональных маршрутах осуществляется уполномоченным органом.

Перевозчик осуществляет регулярные пассажирские перевозки автомобильным транспортом на межмуниципальном (пригородном и междугородном) маршруте на основании договора на осуществление регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом.

Договор на осуществление регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом на межмуниципальных (пригородных и междугородных) маршрутах заключается по результатам конкурса, за исключением случаев установленных частью 5 статьи 4 Закона об организации перевозок.

Часть 5 статьи 4 Закона об организации перевозок предусматривает возможность заключения краткосрочного договора на осуществление регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом на межмуниципальных (пригородных и междугородных) маршрутах без проведения конкурса на период до проведения очередного либо повторного конкурса, но не более чем на 6 месяцев, с любым лицензированным перевозчиком в следующих случаях:

- если потребность в регулярных пассажирских перевозках автомобильным транспортом по маршруту обусловлена обстоятельствами, носящими чрезвычайный характер (вследствие действия непреодолимой силы);

- досрочного прекращения регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом на существующем маршруте, включая отказ от исполнения договора на осуществление регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом на межмуниципальных (пригородных и междугородных) маршрутах, заключенного с уполномоченным органом, и (или) досрочного расторжения договора на осуществление регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом на межмуниципальных (пригородных и междугородных) маршрутах;
- признания конкурса на право заключения договора на осуществление регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом на межмуниципальных (пригородных и междугородных) маршрутах несостоявшимся;
- приостановления действия или аннулирования лицензии перевозчика, обязанного осуществлять транспортное обслуживание по конкретному маршруту;
- возникновения потребности в открытии, изменении регулярного автобусного маршрута в связи с вводом в эксплуатацию автомобильной дороги или строительством новых объектов общественной инфраструктуры.

Указанный перечень случаев заключения краткосрочных договоров является закрытым.

Согласно пункту 4.4 Правил организации регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом на межмуниципальных (пригородных и междугородных) маршрутах в Чувашской Республике, утвержденных Постановлением Кабинета Министров ЧР от 26.12.2012 N 594 (далее – Правила), заключение краткосрочного договора допускается на период до проведения очередного либо повторного конкурса, но не более чем на шесть месяцев, с любым лицензированным перевозчиком в случаях, предусмотренных частью 5 статьи 4 Закона организации перевозок.

Таким образом, действующим законодательством Чувашской Республики не предусмотрено привлечение временных перевозчиков на внеконкурсной основе в связи с истечением срока действия краткосрочного договора на обслуживание регулярных межмуниципальных автобусных маршрутов, заключенного ранее.

Заключение краткосрочного договора является исключением из общего порядка заключения договоров на осуществление регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом на межмуниципальных (пригородных и междугородных) маршрутах, предусмотренное законодательством в целях наиболее полного удовлетворения потребностей населения Чувашской Республики в услугах пассажирского транспорта, обеспечения их безопасности, качества и доступности.

В соответствии с п. 4.9 Правил, регулярные пассажирские перевозки автомобильным транспортом на межмуниципальных (пригородных и междугородных) маршрутах осуществляются перевозчиком на основании договора, заключенного с уполномоченным органом, утвержденных уполномоченным органом паспорта маршрута и расписания движения автобусов. Осуществление регулярных пассажирских перевозок по маршрутам и расписанию движения автобусов, не утвержденным в установленном порядке уполномоченным органом, запрещается.

При заключении договора уполномоченный орган выдает перевозчику карточку разрешения на право работы автобуса на маршруте установленного образца на каждый автобус, по одному экземпляру, утвержденные паспорт маршрута и расписание движения автобусов.

Под изменением расписания движения автобусов, согласно пункту 1.2. Правил понимается изменение количества остановочных пунктов или времени отправления и прибытия рейса (рейсов) на существующем регулярном автобусном маршруте.

Изменение расписания движения автобусов возможно при изменении регулярного автобусного маршрута, под которым понимается увеличение или сокращение его протяженности, в силу положений Правил (части 2.9 Правил). Решение об изменении регулярного автобусного маршрута принимается уполномоченным органом по заявлению перевозчика, обслуживающего данный регулярный автобусный маршрут, и (или) по ходатайству органа местного самоуправления муниципального образования, по территории которого проходит регулярный автобусный маршрут.

В соответствии с абзац 3 пункта 4.9 Изменения расписания движения автобусов утверждаются уполномоченным органом.

Таким образом, возможность согласования изменения расписания движения автобусного маршрута № 112 «Чебоксары – Моргауши» путем увеличения количества рейсов не предусмотрена действующим законодательством.

Конкурсы на осуществление регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом на междугородном автобусном маршруте № 112 «Чебоксары-Моргауши» со временем отправления из г. Чебоксары 6-00,8-00, 9-00,10-00, 13-00, 14-00,15-00,17-00, 18-00, обслуживаемые ОАО «АвтоВАС» (ранее обслуживаемые ИП Никитиным И.Н.) не проводился, о чем свидетельствует отсутствие информации на сайте Минтранса Чувашии и факт заключения краткосрочного договора между Минтрансом Чувашии и ОАО «АвтоВАС» путем переписки без соблюдения установленной действующим законодательством процедуры.

Так, удовлетворив обращение ОАО «АвтоВАС» от 18.03.2014 № 05-06/1090, от 10.04.2014 № 05-06/1213 о намерении заключить краткосрочный договор на осуществление регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом по маршруту № 112 «Чебоксары – Моргауши» на новый срок и согласовании дополнительного времени отправления автобусов (расписание) по указанному маршруту в рамках краткосрочного договора, 01.04.2014 между Минтрансом Чувашии и ОАО «АвтоВАС» заключен краткосрочный договор № 43 об осуществлении регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом по маршруту № 112 «Чебоксары – Моргауши», в соответствии с которым ОАО «АвтоВАС» продолжало выполнять рейсы, обслуживаемые обществом ранее на основании краткосрочного договора от 13.11.2014, и начало выполнять 9 оборотных рейсов, ранее обслуживаемых ИП Никитиным И.Н.

В соответствии с пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции признаками ограничения конкуренции являются, в том, числе, любые обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие

условия обращения товара на товарном рынке.

В соответствии с пунктом 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции соглашение - договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

В силу статьи 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к:

- повышению, снижению или поддержанию цен (тарифов), за исключением случаев, если такие соглашения предусмотрены федеральными законами или нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации (пункт 1);
- экономически, технологически и иным образом не обоснованному установлению различных цен (тарифов) на один и тот же товар (пункт 2);
- разделу товарного рынка по территориальному принципу, объему продаж или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо по составу продавцов или покупателей (заказчиков) (пункт 3);
- ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов (пункт 4).

С учетом приведенных норм, при квалификации действий заказчика и участника запроса котировок в качестве нарушающих статью 16 Закона о защите конкуренции, необходимо доказать совокупность следующих обстоятельств:

- у хозяйствующего субъекта имелись договоренности в письменной или в устной форме с соответствующим органом власти либо иной осуществляющей функции названного органа организацией;
- заключение такого соглашения привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В силу пункта 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции создание органом власти отдельному хозяйствующему субъекту возможности в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке указывает на признаки ограничения конкуренции.

Комиссия приходит к выводу о создании ОАО «АвтоВАС», в результате совершения Минтрансом Чувашии неправомерных действия, а именно заключение краткосрочных договоров и их последующая пролонгация, утверждения расписания движения автобусного маршрута № 112 «Чебоксары – Моргауши» без проведения конкурса, необоснованного преимущества на рынке междугородных

пассажирских перевозок в процессе осуществления обществом предпринимательской деятельности по сравнению с иными хозяйствующими субъектами, действующими на указанном товарном рынке, получающими указанное право на конкурсной основе.

В тоже время Комиссия приходит к выводу об отсутствии достаточных доказательств заключения соглашения между Минтрансом Чувашии и ОАО «АвтоВАС», являющееся квалифицирующим составом правонарушения, предусмотренного статьей 16 Закона о защите конкуренции.

Более того, ранее Чувашское УФАС России решением от 20.01.2015 по делу № 35/05-АМЗ-2014 признало нарушение Минтрансом Чувашии части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившееся в утверждении ОАО «АвтоВАС» уполномоченным органом расписания движения автобусов по маршруту № 112 без проведения конкурса и заключения договора, что противоречит части 4 статьи 4 Закона об организации перевозок и п. 4.9 Правил, чем созданы преимущественные условия деятельности ОАО «АвтоВАС» на рынке междугородных пассажирских перевозок по сравнению с иными перевозчиками, имеющими доступ на данный рынок только на конкурсной основе.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, пунктом 2 части 1 и частью 2 статьи 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 48 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» производство по делу № 03/04-АМЗ-2015, возбужденного в отношении ОАО «АвтоВАС» и Министерства транспорта и дорожного хозяйства Чувашской Республики по признакам нарушения части 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» прекратить.

Председатель Комиссии

«...»

Члены Комиссии

«..»

Решение и (или) предписание могут быть обжалованы в Арбитражный суд Чувашской Республики в соответствии со статьей 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.