

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена "05" ноября 2015г.

В полном объеме решение изготовлено "16" ноября 2015 г.

г. Липецк

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Липецкой области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: Председатель комиссии: Черкашина Л. А, – заместитель руководителя — начальник отдела антимонопольного контроля на товарных и финансовых рынках Липецкого УФАС России

Члены комиссии:

Смольянинова И.Ю. главный специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля на товарных и финансовых рынках Липецкого УФАС России.

Ширкова О.А. – государственный инспектор отдела антимонопольного контроля на товарных и финансовых рынках Липецкого УФАС России.

При участии:

от заявителя: в материалах дела имеется ходатайство ООО «Владимирский региональный юридический центр» о рассмотрении дела №134 в отсутствие представителей.

от ответчика: <...> – представитель по доверенности №96-01-16 от 22.10.2015, Администрация города Липецка;

от заинтересованного лица: <...> – представитель по доверенности №5 от 07.02.2015, Департамент транспорта, дорог и благоустройства администрации города Липецка.

рассмотрев на заседании Комиссии 05 ноября 2015 года дело № 134, возбужденное по признакам нарушения администрацией города Липецка (адрес: 398001, г. Липецк, ул. Советская, д.5) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Настоящее дело возбуждено по результатам рассмотрения заявления ООО «Владимирский региональный юридический центр», в ходе рассмотрения которого был установлен факт принятия акта - Постановления №538 от 20.03.2015, «О Положении о порядке и условиях допуска транспортных средств юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к выполнению регулярных перевозок» (далее Постановление №538) администрацией города Липецка, который приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке по оказанию услуг по перевозке пассажиров автомобильным транспортом в

границах города Липецка.

На заседании Комиссии представитель администрации города Липецка пояснил, что на основании Закона Липецкой области от 22 декабря 2004 г. N 149-ОЗ "Об организации транспортного обслуживания населения транспортом общего пользования в Липецкой области " было принято Постановление №538.

Допуск транспортных средств юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к выполнению регулярных перевозок на маршрутах, обеспечивающих иные перевозки транспортом общего пользования осуществляется на основании заявления. Рассмотрение заявлений осуществляется комиссией по допуску транспортных средств юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к выполнению регулярных перевозок на маршрутах, обеспечивающих иные перевозки транспортом общего пользования.

Принимая решение по делу, Комиссия исходит из следующего.

В соответствии с Законом Липецкой области от 22 декабря 2004 г. N 149-ОЗ "Об организации транспортного обслуживания населения транспортом общего пользования в Липецкой области " (далее — Закон № 149-ОЗ) к полномочиям органов местного самоуправления в управлении пассажирским транспортом общего пользования относятся:

- организация [внутримуниципальных](#) перевозок;
- выполнение функций заказчика и организатора перевозок автомобильным и городским электрическим пассажирским транспортом общего пользования в соответствии с компетенцией;
- ведение реестра перевозчиков в соответствии с компетенцией;
- установление в соответствии с действующим законодательством предельного количества транспортных средств, осуществляющих перевозки на маршрутах;
- определение и обеспечение потребности населения в перевозках автомобильным и городским электрическим пассажирским транспортом;
- определение и обеспечение потребности населения в перевозках автомобильным и городским электрическим пассажирским транспортом общего пользования, установление порядка и условий допуска перевозчиков к выполнению перевозок пассажирским транспортом общего пользования.

Полномочия администрации города Липецка определены в соответствии с [Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"](#) и [Уставом города Липецка](#).

Уставом предусмотрено, что глава города Липецка является высшим должностным лицом города Липецка наделяется Уставом собственными полномочиями издает постановления администрации города по вопросам местного значения и вопросам, связанным с осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами области. К вопросам местного значения города Липецка относится создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах города.

Департамент транспорта, дорог и благоустройства администрации города Липецка (далее - Департамент) является структурным подразделением администрации города Липецка, обеспечивающим реализацию полномочий по организации транспортного обслуживания населения города Липецка. Основной задачей Департамента является формирование и реализация единой политики в области создания условий для предоставления транспортных услуг населению и организации транспортного обслуживания населения. К функциям Департамента относится выполнение функций заказчика и организатора перевозок городским пассажирским транспортом в границах городского округа город Липецк (далее - городских пассажирских перевозок), ведение реестра перевозчиков, осуществляющих городские пассажирские перевозки, в соответствии с компетенцией Департамента.

В соответствии с пунктом 3 Постановления №538 Департаменту необходимо сформировать и утвердить состав комиссии по допуску транспортных средств юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к выполнению регулярных перевозок на маршрутах, обеспечивающих иные перевозки транспортом общего пользования и утвердить Положение о комиссии по допуску транспортных средств юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к выполнению регулярных перевозок на маршрутах, обеспечивающих иные перевозки транспортом общего пользования.

Распоряжением департамента транспорта, дорог и благоустройства администрации города Липецка от 11.11.2014 №263-Р создана комиссия по допуску транспортных средств юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к выполнению регулярных перевозок.

Комиссия рассматривает заявление с учетом целесообразности открытия (изменения) маршрута или изменения количества транспортных средств на маршруте определяет потребность населения в перевозках по данному направлению на основании результатов обследования пассажиропотоков, социологических исследований, обращений граждан и иными способами; определяет соответствие дорожных условий, обустройства остановочных пунктов маршрута предъявляемым требованиям; рассматривает пропускную способность улиц города и остановочных пунктов, наличие мест разворота транспортных средств; определяет соответствие заявителя предъявляемым к нему требованиям в соответствии с пунктом 5 Положения.

Согласно Положения о комиссии по допуску транспортных средств юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к выполнению регулярных перевозок (Приложение 2 к Распоряжению департамента транспорта, дорог и благоустройства администрации города Липецка от 11.11.2014 №263-Р) комиссия образована для решения вопросов связанных с допуском транспортных средств юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к выполнению регулярных перевозок, совершенствованием пассажирских перевозок и оптимизацией маршрутов, обеспечивающих иные перевозки транспортом. Заседания комиссии проводятся по мере поступления заявлений. Срок рассмотрения заявлений 30 дней. При принятии решения о допуске транспортных средств того или иного юридического лица и индивидуального предпринимателя к выполнению регулярных перевозок с предоставлением преимущественного права, комиссия учитывает следующие факторы:

- очередность поступления заявления на допуск транспортных средств к выполнению регулярных перевозок, в том числе на определенном маршруте;
- наличие необходимого количества транспортных средств соответствующей вместимости и более позднего года выпуска;
- наличие опыта работы на данном маршруте или сопряженных маршрутах;
- количество нарушений ПДД, лицензионных требований, условий договора на выполнение регулярных перевозок, линейной и финансовой дисциплины водителей.

В соответствии с ч. 1 и 4 ст. 7 Федерального закона от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон N 131-ФЗ) по вопросам местного значения населением муниципальных образований непосредственно и (или) органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты. Муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, настоящему Федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

Таким образом, издаваемый органом местного самоуправления ненормативный правовой акт, затрагивающий права и законные интересы граждан и юридических лиц, должен быть мотивирован, содержать ссылки на законы. При этом реализация органами местного самоуправления названного полномочия не может ставиться в зависимость исключительно от усмотрения данных органов.

Довод Департамента о том, что Постановление №538 не нарушат антимонопольное законодательство так как любой и каждый в соответствии основными требованиями, предъявляемые к заявителю и в любое время может подать заявление на любой маршрут и что в течении ряда лет сформировался определенный круг лиц, которые хотели бы работать с Департаментом Комиссией не принимается, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить доступ к соответствующему товарному рынку.

Рынок услуг по оказанию услуг по перевозке пассажиров автомобильным транспортом в границах города Липецка относится к конкурентному рынку, характеризуется достаточным количеством перевозчиков, среди которых преобладают организации частной формы собственности и частные предприниматели. Данный рынок открыт.

Материалами дела установлено 30.06.2015 между Департаментом и ИП <...> и ООО «Автолидер - Липецк» подписаны соглашения о расторжении договоров №15 и №16 от 30.12.2010г. на выполнение регулярных перевозок по маршрутам в г. Липецке №306 и №352 с 01.07.2015г.

30.06.2015 заключен договор с ООО «Автолидер Липецк» (**ИНН 4824004032**), генеральный директор <...> на выполнение регулярных перевозок в городе Липецке по маршруту №306 и №352, подвижным составом 33 единицы. Срок действия договора с 01.07.2015 по 31.12.2015г.

Руководителем в ООО «Автолидер-Липецк (ИНН 4824032255) и ООО «Автолидер Липецк» (ИНН 4824004032) является одно и тоже лицо, что и ИП <...>

Более того, договор № 42 от 30.06.2015 на выполнение регулярных перевозок был заключен с ООО «Автолидер Липецк» (ИНН 4824004032) в день расторжения договоров №15 и №16 с ИП <...> и ООО «Автолидер - Липецк».

Договор № 42 от 30.06.2015 на выполнение регулярных перевозок между Департаментом и ООО «Автолидер Липецк» (ИНН 4824004032) был заключен без проведения торгов на право заключения данного договора на основании положения о порядке и условиях допуска транспортных средств юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к выполнению регулярных перевозок утвержденного Постановлением №538.

Согласно статьи 4 Закона № 149-ОЗ организация транспортного обслуживания населения автомобильным и городским электрическим пассажирским транспортом общего пользования осуществляется исполнительным органом государственной власти области в сфере транспорта, органами местного самоуправления в соответствии с их компетенцией. Перевозки пассажиров автомобильным и городским электрическим пассажирским транспортом общего пользования осуществляются на основе договоров (контрактов), заключаемых между заказчиком (организатором) перевозок и перевозчиком в соответствии с действующим законодательством.

Согласно Постановления №538, допуск транспортных средств юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к выполнению перевозок осуществляется на основании заявления. Рассмотрения заявления осуществляется в срок до одного месяца.

Информация о сроке действия договора на выполнение регулярных перевозок доступна только хозяйствующему субъекту, с которым заключен изначально договор. Таким образом, хозяйствующий субъект с которым заключен договор на выполнение регулярных перевозок имеет преимущественное право при подаче заявления в установленный Постановлением №538 срок. Так как срок рассмотрения заявления составляет до одного месяца.

Согласно части 2 статьи 34 Конституции Российской Федерации не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Как следует из ст.1 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), этот закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренцией.

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления запрещено 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 тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их не проведение, 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 получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем. Данная позиция подтверждена Постановлением Президиума ВАС РФ от 29.11.2011 № 8799/11 по делу № А66-7056/2010.

Система отношений между потенциальными перевозчиками населения на маршрутах пассажирского транспорта и органами местного самоуправления, порядок оформления этих отношений должны устанавливаться нормативными актами субъектов РФ и муниципальных образований, не противоречащими Конституции РФ и Федеральным законам (ФЗ от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции").

Осуществление транспортного обслуживания населения связано с вопросами технического обеспечения безопасности движения, соблюдения технических, санитарных, кадровых и иных требований к перевозчикам, которые не охватываются действием гражданского законодательства. Эти отношения не относятся к гражданско-правовым отношениям, так как не могут регулироваться на основе равноправия сторон, а подразумевают отношения на уровне власти-подчинения, характерные для административных отношений, поэтому и проведение торгов на право осуществления перевозок пассажиров производится в рамках административных правоотношений, возникающих между органами местного самоуправления и перевозчиками, по организации и обслуживанию пассажиров наземного пассажирского маршрутного транспорта общего пользования.

Проведение торгов на право осуществлять перевозки пассажиров по установленным маршрутам производится в рамках административных правоотношений, возникающих между органами местного самоуправления и перевозчиками при реализации первыми своих полномочий по организации обслуживания пассажиров наземного пассажирского маршрутного транспорта общего пользования.

Таким образом, предоставление перевозчикам права осуществления перевозок по каждому установленному маршруту регулярных перевозок с посадкой и высадкой пассажиров в любом незапрещенном месте на конкурсной основе (путем организации и проведения торгов) основывается на законодательно определенных полномочиях органов власти и не противоречит требованиям ст. ст. 447 и 448 ГК РФ, с учетом чего публично-правовые образования вправе выявлять перевозчиков, способных выполнять наиболее качественную и безопасную перевозку пассажиров на городских маршрутах, посредством проведения торгов.

В Положении о порядке и условиях допуска транспортных средств юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к выполнению регулярных перевозок», утвержденного Постановлением №538 отсутствует порядок проведения публичных процедур для обеспечения равного доступа всех заинтересованных лиц к обслуживанию маршрутов гор. Липецка.

В соответствии с требованиями пункта 1 статьи 15 Закона Российской Федерации «О защите конкуренции» (от 26.07.07г. № 135-ФЗ) органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Учитывая вышеизложенное и руководствуясь статьей 23, частью 1, 2 статьи 39, части 1 ст.15, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции",

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях администрации города Липецка нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции", в принятии акта - Постановления №538 от 20.03.2015, «О Положении о порядке и условиях допуска транспортных средств юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к выполнению регулярных перевозок» который приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке услуг по оказанию услуг по перевозке пассажиров автомобильным транспортом в границах города Липецка.
2. Выдать администрации города Липецка предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства.
3. Материалы по делу №134 о нарушении антимонопольного законодательства передать должностному лицу Липецкого УФАС России для привлечения виновных лиц к административной ответственности.

ПРЕДПИСАНИЕ № 134

«16» ноября 2015 года

город Липецк

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Липецкой области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: Председатель комиссии: Черкашина Л. А. – заместитель руководителя — начальник отдела антимонопольного контроля на товарных и финансовых рынках Липецкого УФАС России.

Члены комиссии:

Смолянинова И.Ю. главный специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля на товарных и финансовых рынках Липецкого УФАС России.

Ширкова О.А. – государственный инспектор отдела антимонопольного контроля на товарных и финансовых рынках Липецкого УФАС России.

руководствуясь статьёй 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьёй 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» на основании своего решения от «13» ноября 2015 года по делу №134 о нарушении администрацией города Липецка (адрес: 398001, г. Липецк, ул. Советская, д.5) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции"

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Администрации города Липецка (адрес: 398001, г. Липецк, ул. Советская, д.5) в срок до «07» декабря 2015 года прекратить нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции", выразившееся в принятии акта - Постановления №538 от 20.03.2015, «О Положении о порядке и условиях допуска транспортных средств юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к выполнению регулярных перевозок» который приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке услуг по оказанию услуг по перевозке пассажиров автомобильным транспортом в границах города Липецка,

а именно:

Постановление № 538 от 20.03.2015 «О Положении о порядке и условиях допуска транспортных средств юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к выполнению регулярных перевозок» привести в соответствие с Федеральным законом от 26.07.2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции".

О выполнении настоящего Предписания Администрации города Липецка сообщить в Липецкое УФАС России в трехдневный срок с момента исполнения настоящего Предписания с приложением заверенных копий документов.