

РЕШЕНИЕ

по делу № 14-01-16-07/715

о нарушении антимонопольного законодательства

гор.
Волгоград

Резолютивная часть решения оглашена «03» апреля 2015 г.

В полном объеме решение изготовлено «17» апреля 2015 г.

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

Председателя Комиссии: А.В. Гаджиевой –
заместителя руководителя Управления;

Членов Комиссии: А.П. Великанова –
начальника отдела контроля монополистической
деятельности и торговли;

Е.С. Донецкова – государственного инспектора отдела
контроля монополистической деятельности и торговли,

рассмотрев дело № 14-01-16-07/715 по признакам нарушения Межмуниципальным отделом МВД России «Михайловский» Волгоградской области (403343, Волгоградская обл., г. Михайловка, ул. Серафимовича, 9б), Отделом Министерства внутренних дел Российской Федерации по городу Михайловке Волгоградской области (403343, Волгоградская обл., г. Михайловка, Серафимовича ул., 9б), Отделением Министерства внутренних дел Российской Федерации по Кумылженскому району Волгоградской области (403402, Волгоградская обл., Кумылженский р-н, ст. Кумылженская, Пушкина ул., 1б) и Обществом с ограниченной ответственностью «ВАМ» (403343, Волгоградская обл., г. Михайловка, ул. П. Морозова, 9а) пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее также – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Михайловской межрайонной прокуратурой в адрес Управления Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области (далее – Волгоградское УФАС) направлены материалы (вх. № 8876 от 14.10.2014), указывающие на признаки нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации в действиях Межмуниципального отдела МВД России «Михайловский» Волгоградской области (далее – МО МВД России «Михайловский») и Обществом с ограниченной ответственностью «ВАМ» (далее – ООО «ВАМ»).

По результатам рассмотрения поступивших материалов в порядке, предусмотренном ст. 44 Закона о защите конкуренции, в соответствии с приказом от 21.11.2014 № 361 антимонопольным органом принято решение о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела № 14-01-16-07/715 о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции, выразившегося в заключении соглашения между органом государственной власти и хозяйствующим субъектом, не обладающим специализированной стоянкой, включённой в Реестр специализированных стоянок Волгоградской области, которое приводит или может привести к ограничению доступа на товарный рынок или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Определением председателя Комиссии от 27.11.2014 дело о нарушении антимонопольного законодательства назначено к рассмотрению. К участию в рассмотрении дела в качестве ответчиков привлечены МО МВД России «Михайловский», ООО «ВАМ»; в качестве заявителя – Михайловская межрайонная прокуратура. В качестве лица, располагающего сведениями о рассматриваемых комиссией обстоятельствах привлечено Министерство транспорта и дорожного хозяйства Волгоградской области (с 30.01.2015 преобразовано в Комитет транспорта и дорожного хозяйства Волгоградской области, в соответствии с п. 10 ст. 1 Закона Волгоградской области от 23.10.2014 № 132-ОД, Постановлением Администрации Волгоградской области от 24.11.2014 № 29-п).

В соответствии с подп. 6 п. 5 определения от 27.11.2014, в адрес ответчика – ООО «ВАМ» направлено требование о представлении сведений о выручке ООО «ВАМ» от осуществления деятельности по хранению, транспортировке и эвакуации задержанных транспортных средств (с документальным обоснованием соответствующего размера платы) в срок до 15.12.2014.

Вместе с тем, запрошенные сведения о выручке представлены ООО «ВАМ» лишь 20.01.2015 (вх. № 220), без приложения каких-либо документов. Указанные действия ответчика повлекли необходимость отложения рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства, в связи с чем у антимонопольного органа имеются основания для возбуждения дела об административном правонарушении по ч. 5 ст. 19.8 КоАП РФ, устанавливающей административную ответственность за непредставление или несвоевременное представление в антимонопольный орган сведений (информации), предусмотренных антимонопольным законодательством Российской Федерации.

Определением Комиссии Волгоградского УФАС от 17.12.2014 к участию в рассмотрении дела в качестве ответчика привлечён Отдел Министерства внутренних дел Российской Федерации по городу Михайловке Волгоградской области (далее – ОМВД РФ по г. Михайловке).

Определением Комиссии Волгоградского УФАС от 19.02.2015 к участию в рассмотрении дела в качестве ответчика привлечено Отделение Министерства внутренних дел Российской Федерации по Кумылженскому району Волгоградской области (далее – ОМВД РФ по Кумылженскому району).

Определением от 19.02.2015 у ОМВД РФ по Кумылженскому району в срок до 27.03.2015 запрошены следующие сведения (информация): Положение об Отделении Министерства внутренних дел Российской Федерации по Кумылженскому району Волгоградской области (иные учредительные документы),

свидетельство о постановке на учёт в налоговом органе; письменные пояснения с правовым обоснованием относительно обстоятельств, послуживших основанием для возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства; сведения о лицах, осуществлявших (осуществляющих) деятельность по транспортировке, хранению, учёту и выдаче задержанных транспортных средств на территории, подведомственной Отделению МВД по Кумылженскому району Волгоградской области, за период с 20.11.2014 по настоящее время; сведения о количестве транспортных средств, задержанных на территории, подведомственной Отделению МВД по Кумылженскому району Волгоградской области и переданных организациям, ответственным за транспортировку, хранение и выдачу транспортных средств, за период с 20.11.2014 по настоящее время.

Вместе с тем, запрошенные сведения представлены ОМВД РФ по Кумылженскому району лишь 03.04.2015. Данными действиями ответчика созданы препятствия для эффективного осуществления антимонопольным органом полномочий по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, созданы условия для необоснованного затягивания рассмотрения указанного дела, в связи с чем у антимонопольного органа имеются основания для возбуждения дела об административном правонарушении по ч. 5 ст. 19.8 КоАП РФ в отношении указанного лица.

Основанием для направления органом прокуратуры в антимонопольный орган материалов, послуживших основанием для возбуждения и рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства, выступило заключение между МО МВД России «Михайловский» и ООО «ВАМ» договора от 01.04.2014 о взаимодействии должностных лиц органов внутренних дел РФ с лицами, ответственными за хранение транспортных средств на специализированной стоянке и их выдачу (далее – Договор о взаимодействии). По условиям данного договора, орган внутренних дел передаёт задержанное транспортное средство, а общество осуществляет транспортировку, хранение и выдачу.

Заявителем указано, что соответствующий договор о взаимодействии противоречит антимонопольному законодательству Российской Федерации, поскольку стоянка, принадлежащая ООО «ВАМ» (расположенная по адресу: г. Михайловка, ул. Пархоменко, 1), на которой осуществляется хранение задержанных транспортных средств, не является специализированной и не включена в установленном порядке в реестр специализированных стоянок. Торги на право заключения договора о взаимодействии должностных лиц органов внутренних дел РФ с лицами, ответственными за хранение транспортных средств на специализированной стоянке и их выдачу, не проводились, договор заключён на основании недействующего нормативного правового акта Правительства Российской Федерации.

Представителем ОМВД России по г. Михайловке сообщены сведения об имевшей место реорганизации юридического лица – Межмуниципального отдела Министерства внутренних дел Российской Федерации «Михайловский» Волгоградской области (ИНН 3437501162; ОГРН 1023405562762), выступающего ответчиком по делу о нарушении антимонопольного законодательства, правопреемниками которого выступают ОМВД России по г. Михайловке и ОМВД РФ по Кумылженскому району.

От ОМВД России по г. Михайловке поступил письменный отзыв относительно обстоятельств, послуживших основанием для возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства. Ответчиком по делу указано, что договоры хранения задержанных транспортных средств с ООО «ВАМ» заключались с 2004 года (представлены договоры о взаимодействии от 17.05.2004, от 22.05.2007, от 27.09.2010, от 01.04.2014, л.д. 166 – 173, т. 1). О правомерности заключения договора о взаимодействии от 01.04.2014, по мнению ОМВД России по г. Михайловке, свидетельствует приказ МВД России от 19.03.2004 № 187 «О реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 18 декабря 2003 г. № 759» (далее – приказ МВД России от 19.03.2004 № 187).

Кроме того, орган внутренних дел указал, что 20.11.2014 договор о взаимодействии от 01.04.2014 был расторгнут в соответствии с дополнительным соглашением № 1.

По факту, послужившему основанием для возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства, ОМВД РФ по Кумылженскому району представлены письменные пояснения. Ответчик сообщил, что в 2011 году в ГУВД по Волгоградской области была проведена реорганизация территориальных органов внутренних дел путём слияния Отдела МВД России по Кумылженскому району и Отдела МВД России по г. Михайловке и Михайловскому району в одно структурное подразделение – МО МВД России «Михайловский», который с 27.06.2011 осуществлял полномочия в том числе на территории Кумылженского муниципального района. В компетенцию указанного органа входили все юридические, административные, хозяйственные вопросы, связанные в том числе с взаимодействием должностных лиц органов внутренних дел РФ с лицами, ответственными за хранение транспортных средств и их выдачу со специализированных стоянок на территории обслуживаемых районов.

Согласно п. 1.1 приказа ГУ МВД РФ по Волгоградской области от 08.08.2014 принято решение о реорганизации МО МВД России «Михайловский» путём разделения на ОМВД России по г. Михайловке и ОМВД РФ по Кумылженскому району. Последнее, с момента своего образования 20.11.2014 самостоятельно осуществляет вверенные полномочия на территории Кумылженского муниципального района.

Исследовав имеющиеся в деле материалы, выслушав объяснения лиц, участвующих в деле, Комиссия пришла к следующим выводам.

1. Между МО МВД России «Михайловский» и ООО «ВАМ» заключён договор о взаимодействии должностных лиц органов внутренних дел РФ с лицами, ответственными за хранение транспортных средств на специализированной стоянке и их выдачу от 01.04.2014 (л.д. 166 – 167, т. 1).

В соответствии с условиями Договора о взаимодействии, МО МВД России «Михайловский» принял на себя обязанности перед ООО «ВАМ»:

- передавать заявку о задержанном транспортном средстве (далее также – ТС) для помещения его на стоянку (сообщая при этом данные сотрудника, подавшего заявку, номер нагрудного знака, место, время, причину задержания, данные о ТС);
- вручать копию протокола о задержании ТС, представителю организации,

- осуществляющей транспортировку задержанного ТС;
- предоставить организации перечень должностных лиц, уполномоченных давать разрешения на выдачу ТС, помещённого на специализированную стоянку.

Договором о взаимодействии закреплены следующие обязанности ООО «ВАМ» перед МО МВД России «Михайловский»:

- производить круглосуточный приём и учёт заявок органа внутренних дел на помещение задержанных ТС на специализированной стоянке;
- принимать необходимые меры для скорейшего прибытия специализированного ТС к месту нахождения задержанного ТС;
- информировать должностных лиц МО МВД России «Михайловский» о времени прибытия специализированного ТС;
- осуществлять транспортировку задержанного ТС на специализированную стоянку и его хранение;
- вести учёт задержанных ТС на стоянке;
- производить выдачу задержанного ТС владельцам на основании разрешения уполномоченного должностного лица МО МВД России «Михайловский».

Хранение задержанных ТС в соответствии с п. 1.2 Договора о взаимодействии осуществляется на стоянке ООО «ВАМ», расположенной по адресу: г. Михайловка, ул. Пархоменко, 1.

Договор подписан начальником МО МВД России «Михайловский» А.А. Топилиным и директором ООО «ВАМ» А.В. Мирошкиным.

Из представленных Михайловской межрайонной прокуратурой объяснений директора ООО «ВАМ» Мирошкина А.В. от 01.10.2014 (л.д. 63 – 64, т. 1) следует, что договоры о взаимодействии должностных лиц органов внутренних дел РФ с лицами, ответственными за хранение ТС на специализированной стоянке и их выдачу, заключались с 2003 года. ООО «ВАМ» и МО МВД России «Михайловский» заключён новый аналогичный договор от 01.04.2014.

На момент дачи объяснений от имени ООО «ВАМ» в министерство транспорта и дорожного хозяйства информация о наличии у ООО «ВАМ» специализированной стоянки. В реестр специализированных стоянок данная стоянка не включена.

Директор ООО «ВАМ» пояснил, что тарифы на хранение, транспортировку и эвакуацию автомобилей были утверждены им 16.10.2014. Тариф «Эвакуатор» утверждён на основании информации о стоимости эвакуатора, представленной ИП Чопорновым С.А., с которым у ООО «ВАМ» заключён договор аренды ТС.

Из объяснений Чопорнова С.А. от 01.10.2014 (л.д. 67 – 68, т. 1) следует, что между ним и ООО «ВАМ» (арендатором) заключён договор аренды ТС (эвакуатора) от 01.07.2014 (л.д. 49 – 52, т. 1). Тарифы по эвакуации, утверждённые ООО «ВАМ», взяты Чопорновым С.А. в интернете и высчитаны по Михайловскому району бухгалтером и юристом. Часть денежных средств за транспортировку выплачивается непосредственно Чопорнову С.А. (по договорённости между ним и ООО «ВАМ» по каждой машине).

Согласно объяснениям Мирошкина А.В. от 01.10.2014, в ООО «ВАМ» ведётся журнал «Спецстоянка ГАИ» (л.д. 32 – 36, т. 1), в котором фиксируется дата и время постановки на стоянку ТС, марка ТС, подпись сотрудника полиции, поставившего данное ТС, подпись сторожа и кассира, принявшего ТС, дата и время выдачи ТС и подпись лица, получившего ТС.

Кроме того, ООО «ВАМ» ведётся журнал «Доставка эвакуаторами ТС на специализированную стоянку» (л.д. 1 – 9, т. 1). Данный журнал ведётся самим эвакуаторщиком. В журнале указывается марка эвакуируемой машины, а также сумма эвакуации.

В ходе дополнительных объяснений от 03.10.2014 (л.д. 69 – 70, т. 1), директором ООО «ВАМ» представлены чеки за хранение и транспортировку ТС с апреля 2014 года. В данных чеках указана оплата за стоянку, а также в чеке № 2 указан сумма, полученная ООО «ВАМ» за эвакуацию. Кроме того, составлен список приходных кассовых ордеров с 17.04.2014 по 02.10.2014 (на общую сумму 34 799 руб.) (л.д. 40, т. 1).

В ответ на запросы антимонопольного органа, Министерством транспорта и дорожного хозяйства Волгоградской области предоставлена информация (л.д. 100 – 105, 111 – 113, т. 1) о том, что ООО «ВАМ» направлялись заявления от 21.10.2014 и 05.11.2014 о включении специализированной стоянки, расположенной в г. Михайловка, ул. Пархоменко, 1, в реестр специализированных стоянок Волгоградской области.

Иных заявлений о включении специализированной стоянки, расположенной в г. Михайловка Волгоградской области, в реестр специализированных стоянок Волгоградской области на дату 13.11.2014 в министерство не поступало.

По заявлению от 21.10.2014 обществу было направлено уведомление министерства от 24.10.2014 № 25/12132 об отказе в приёме заявления, поскольку ООО «ВАМ» на момент обращения за указанной государственной услугой не отвечало признакам хранителя (физическое или юридическое лицо, осуществляющее деятельность по перемещению и хранению задержанных транспортных средств в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством Волгоградской области), так как согласно выписке из ЕГРЮЛ не осуществляло деятельность согласно коду ОКВЭД 60.24.1 «Деятельность автомобильного грузового специализированного транспорта».

По результатам рассмотрения повторного заявления ООО «ВАМ» от 05.11.2014, министерством принято решение об отказе во включении специализированной стоянки заявителя в реестр специализированных стоянок Волгоградской области, в связи с указанием в поданном заявлении недостоверных сведений о наличии ограждения, обеспечивающего ограничение доступа посторонних лиц на территорию стоянки, и, как следствие, несоответствие предлагаемой специализированной стоянки требованиям, установленным статьёй 3 Закона Волгоградской области от 24.07.2012 № 90-ОД «О порядке перемещения задержанных транспортных средств на специализированную стоянку, их хранения, оплаты расходов на перемещение и хранение, возврата транспортных средств» (приказ об отказе во включении специализированной стоянки в реестр специализированных стоянок Волгоградской области от 19.11.2014 № 331-77).

В соответствии с письмом Министерства транспорта и дорожного хозяйства Волгоградской области от 20.11.2014 № 25/13224, представленным в антимонопольный орган, специализированная стоянка, включённая в реестр специализированных стоянок Волгоградской области, за период с 01.04.2014 и являющаяся ближайшей к территории городского округа – город Михайловка Волгоградской области – специализированная стоянка ИП Галстян, расположенная по адресу: Волгоградская область, г. Новоаннинский, ул. Леваневского, 77 «а» (приказ о включении специализированной стоянки от 22.08.2014 № 258-п).

2. В соответствии с п. 7 ч. 1 ст. 27.1 КоАП РФ, задержание транспортного средства является одной из мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

В соответствии с ч. 1 ст. 27.13 КоАП РФ, при нарушениях правил эксплуатации, использования транспортного средства и управления транспортным средством, предусмотренных рядом норм КоАП РФ, применяются задержание транспортного средства.

Задержание ТС включает в себя:

- исключение ТС из процесса перевозки людей и грузов путем перемещения его при помощи другого ТС и помещения в ближайшее специально отведенное охраняемое место (на специализированную стоянку);

- хранение на специализированной стоянке до устранения причины задержания (в случае отдельных нарушений – также до уплаты административного штрафа).

Решение о задержании ТС или о прекращении указанного задержания принимается, по общему правилу, должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы о соответствующих административных правонарушениях (ч. 3 ст. 27.13 КоАП РФ).

Указанными должностными лицами составляется протокол о задержании транспортного средства (в котором, в числе прочего, подлежат указанию наименование органа, учреждения, организации, должность, фамилия, имя и отчество лица, которое будет исполнять решение о задержании ТС, – ч. 4 ст. 27.13 КоАП РФ).

Ранее действовавшая (до 30.06.2012) редакция ч. 5 ст. 27.13 КоАП РФ, предусматривала, что задержание ТС соответствующего вида, возврат ТС, оплата расходов за хранение, а также запрещение эксплуатации транспортного средства осуществляется в порядке, установленном Правительством РФ.

Принятое во исполнение данной нормы, Постановление Правительства РФ 18.12.2003 № 759 «Об утверждении Правил задержания транспортного средства, помещения его на стоянку, хранения, а также запрещения эксплуатации» (далее – Постановление Правительства РФ от 18.12.2003 № 759) указывало на то, что взаимодействие должностных лиц органов внутренних дел с лицами, ответственными за хранение ТС на специализированной стоянке и их выдачу, осуществляется на основе типового договора, утверждаемого соответственно

Министерством внутренних дел Российской Федерации и Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (п. 10 Постановления Правительства РФ от 18.12.2003 № 759).

Форма соответствующего типового договора утверждена в качестве приложения № 3 к Приказу МВД России от 19.03.2004 № 187, принятого, как указано в его преамбуле, во исполнение Постановления Правительства РФ от 18.12.2003 № 759.

В силу ч. 10 ст. 27.13 КоАП РФ (новая редакция данной статьи вступила в силу с 01.07.2012), перемещение ТС на специализированную стоянку (за исключением транспортных средств, указанных в ч. 9 ст. 27.13 КоАП РФ), их хранение, оплата расходов на перемещение и хранение, возврат транспортных средств их владельцам, представителям владельцев или лицам, имеющим при себе документы, необходимые для управления данными транспортными средствами, осуществляются в порядке, устанавливаемом законами субъектов Российской Федерации.

На территории Волгоградской области с 01.07.2012 порядок перемещения задержанных ТС на специализированную стоянку, их хранения, оплаты расходов на перемещение и хранение, возврата транспортных средств, в соответствии со ст. 27.13 КоАП РФ, определяется Законом Волгоградской области от 24.07.2012 № 90-ОД «О порядке перемещения задержанных транспортных средств на специализированную стоянку, их хранения, оплаты расходов на перемещение и хранение, возврата транспортных средств» (далее – Закон № 90-ОД).

В соответствии с ч. 1 ст. 4 Закона № 90-ОД, перемещение задержанных ТС на специализированную стоянку, а также их хранение и возврат производятся хранителем в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством Волгоградской области.

Хранителем признаётся юридическое, физическое лицо, осуществляющее деятельность по перемещению и хранению задержанных транспортных средств в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством Волгоградской области (ст. 1 Закона № 90-ОД).

Под специализированной стоянкой понимается специально отведенное охраняемое место хранения задержанных транспортных средств, отвечающее требованиям, установленным Законом № 90-ОД. Указанные требования перечислены в ст. 3 Закона № 90-ОД, к которым, в частности, относятся:

- нахождение на территории специализированной стоянки только ТС, задержанных в соответствии со ст. 27.13 КоАП РФ;
- наличие технических и иных средств охраны территории специализированной стоянки (технических средств видеофиксации; ограждений, обеспечивающих ограничение доступа на территорию специализированной стоянки посторонних лиц; освещения в ночное время; противопожарного поста, оснащенного инвентарем);
- круглосуточная охрана территории специализированной стоянки;

- наличие на территории специализированной стоянки помещения для осуществления расчетов с владельцами задержанных транспортных средств, помещенных на специализированную стоянку;

- наличие возможности погрузки и разгрузки задержанных ТС на территории специализированной стоянки с помощью специализированных транспортных средств для перемещения задержанных транспортных средств.

Порядок включения специализированной стоянки в реестр специализированных стоянок определен ст. 2 Закона № 90-ОД, в соответствии с которой, хранитель подает в уполномоченный орган (министерство транспорта и дорожного хозяйства Волгоградской области) заявление о включении специализированной стоянки в реестр специализированных стоянок. На основании заявления уполномоченный орган включает специализированную стоянку в реестр специализированных стоянок при условии соответствия специализированной стоянки требованиям, установленным Законом № 90-ОД.

Порядок ведения реестра специализированных стоянок Волгоградской области утверждён постановлением Правительства Волгоградской области от 22.01.2013 № 9-п.

Реестр размещается в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на официальном сайте органов исполнительной власти Волгоградской области (uad.volganet.ru) (п. 1.5. постановления Правительства Волгоградской области от 22.01.2013 № 9-п).

Закон № 90-ОД не предусматривает возможности заключения договоров о взаимодействии должностных лиц органов внутренних дел РФ с лицами, ответственными за хранение ТС на специализированной стоянке и их выдачу.

В связи с изменениями, внесёнными в КоАП РФ, в соответствии с п. 2 постановления Правительства РФ от 30.12.2012 № 1496 Постановление Правительства РФ от 18.12.2003 № 759 признано утратившим силу с 22.01.2013. Нормативный правовой акт, которым утверждена форма типового договора (Приказ МВД России от 19.03.2004 № 187), признан утратившим силу с 10.06.2014.

Таким образом, с 01.07.2012 заключение договоров о взаимодействии должностных лиц органов внутренних дел РФ с лицами, ответственными за хранение транспортных средств на специализированной стоянке и их выдачу, противоречит требованиям ч. 10 ст. 27.13 КоАП РФ и нормам Закона № 90-ОД.

При данных обстоятельствах, Комиссией отклоняется довод ОМВД России по г. Михайловке, сделанный со ссылкой на п. 2 ст. 422 ГК РФ, об обязательности применения МО МВД «Михайловский» типовой формы договора, утверждённой Приказом МВД России от 19.03.2004 № 187, поскольку на момент заключения Договора о взаимодействии от 01.04.2014, указанный приказ противоречил нормам федерального закона (ч. 10 ст. 27.13 КоАП РФ), имеющего большую юридическую силу, и кроме того, действовал в условиях утраты силы правовым актом, во исполнение которого был издан Приказ МВД России от 19.03.2004 № 187.

3. Исходя из сведений, содержащихся в Реестре специализированных стоянок Волгоградской области на дату заключения Договора о взаимодействии

от 01.04.2014 (л.д. 44 – 47, т. 1), специализированные стоянки на территории Волгоградской области имели следующее территориальное расположение и принадлежность:

г. Фролово: 1 специализированная стоянка (ВОО общественной организации «Всероссийское общество автомобилистов»);

Еланский р-н, р.п. Елань: 1 специализированная стоянка (ИП Галстян Л.С.).

Ольховский р-н, с. Ольховка: 1 специализированная стоянка (ВОО общественной организации «Всероссийское общество автомобилистов»);

г. Урюпинск: 1 специализированная стоянка (ИП Романенко Р.В.);

Новониколаевский р-н, р.п. Новониколаевский: 1 специализированная стоянка (ВОО общественной организации «Всероссийское общество автомобилистов»);

Иловлинский р-н, х. Желтухин: 1 специализированная стоянка (ИП Санникова Ю.А.);

г. Камышин: 1 специализированная стоянка (ВОО общественной организации «Всероссийское общество автомобилистов» - 1 стоянка);

г. Волгоград: 6 специализированных стоянок (ООО Фирма «АСБ» - 3 стоянки, ООО «Спасавто» - 2 стоянки, ООО «ВОЛГОГРАД ЗНАК» - 1 стоянка);

г. Волжский: 1 специализированная стоянка (ООО «Алеко и К»);

Октябрьский р-н, р.п. Октябрьский: 1 специализированная стоянка (ВОО общественной организации «Всероссийское общество автомобилистов»);

г. Котельниково: 1 специализированная стоянка (ВОО общественной организации «Всероссийское общество автомобилистов»).

С учётом информации, представленной Министерством транспорта и дорожного хозяйства Волгоградской области, к 10.12.2014 в реестр специализированных стоянок были включены также специализированные стоянки, расположенные:

в г. Камышин: 2 специализированных стоянки (ИП Обмачевский А.Н.; ООО «Нептун»);

в г. Волгоград: 3 специализированных стоянки (ООО «ВОЛГОГРАД ЗНАК»; ООО «Авто Плюс»; ООО «ВТС-Эксперт»);

в г. Волжский: 1 специализированная стоянка (ИП Паньков А.В.);

в г. Новоаннинский: 1 специализированная стоянка (ИП Галстян Л.С.).

Таким образом, на территории Волгоградской области в период с 01.04.2014 по 10.12.2014 деятельность хранителей задержанных транспортных средств, обладающих специализированными стоянками, осуществляли 13 хозяйствующих субъектов:

1. Волгоградское областное отделение общественной организации «Всероссийское общество автомобилистов» (г. Волгоград, ул. им. генерала Штеменко, 66 «а») – 6 специализированных стоянок;
2. ИП Галстян Л.С. (Саратовская область, Самойловский р-н, р.п. Самойловка, ул. Пушкина, д. 39) – 2 специализированных стоянки;
3. ИП Обмачевский А.Н. (Волгоградская область, Даниловский р-н, р.п. Даниловка, ул. Мордовцева, 35 «б») – 1 специализированная стоянка;
4. ИП Паньков А.В. (Волгоградская область, г. Волжский, ул. Дружбы, д. 35д, кв. 35) – 1 специализированная стоянка;
5. ИП Романенко Р.В. (Волгоградская область, г. Урюпинск, пер. Луговой, д. 3, кв. 2) – 1 специализированная стоянка;
6. ИП Санникова Ю.П. (Волгоградская область, Иловлинский р-н, р.п. Иловля, ул. Красноармейская, д. 21, кв. 59) – 1 специализированная стоянка;
7. ООО «Авто Плюс» (г. Волгоград, пр-т Университетский, 79) – 1 специализированная стоянка;
8. ООО «Алеко и К» (Волгоградская область, Среднеахтубинский р-н, р.п. Средняя Ахтуба, ул. Профсоюзная, 35) – 1 специализированная стоянка;
9. ООО «ВОЛГОГРАД ЗНАК» (г. Волгоград, пр. Ленина, 67 «г») – 2 специализированных стоянки;
10. ООО «ВТС-Эксперт» (г. Волгоград, ул. Моторная, 34) – 1 специализированная стоянка;
11. ООО «Нептун» (Волгоградская область, г. Камышин, ул. Колхозная, 23) – 1 специализированная стоянка;
12. ООО «Спасавто» (г. Волгоград, ул. Костюченко, д. 8) – 2 специализированных стоянки;
13. ООО Фирма «АСБ» (г. Волгоград, ул. Рабочая, д. 6) – 3 специализированных стоянки.

Механизм определения конкретного хранителя (услугиодателя), осуществляющего перемещение и хранение задержанного транспортного средства, установлен непосредственно федеральным законом. В силу ч. 1 ст. 27.13 КоАП РФ, задержанное транспортное средство подлежит перемещению и хранению в ближайшем специально отведенном охраняемом месте (на специализированной стоянке).

Исходя из сведений, представленных министерством транспорта и дорожного хозяйства (письмо от 20.11.2014 № 25/13224), специализированная стоянка, включённая в реестр специализированных стоянок Волгоградской области и являющаяся ближайшей к территории городского округа – город Михайловка Волгоградской области – специализированная стоянка ИП Галстян Л.С. (Волгоградская обл., г. Новоаннинский, ул. Левандовского, 77 «а»).

В соответствии с информацией, представленной в письмах Министерства транспорта и дорожного хозяйства от 13.11.2014 № 25/12869, от 20.11.2014 № 25/13224 (л.д. 100 – 105, 111 – 113, т. 1), на момент заключения Договора о взаимодействии от 01.04.2014, равно как и на момент возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства, стоянка по адресу: г. Михайловка, ул. Пархоменко, 1, принадлежащая ООО «ВАМ» в установленном порядке в реестр специализированных стоянок Волгоградской области включена не была.

Впоследствии, при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства, стоянка ООО «ВАМ» по указанному адресу включена в реестр специализированных стоянок (приказ Министерства транспорта и дорожного хозяйства Волгоградской области от 12.12.2014 № 355-п).

4. Деятельность хранителя по перемещению и хранению задержанных транспортных средств является возмездной.

Расходы на перемещение и хранение задержанного ТС (за исключением ТС, указанных в ч. 9 ст. 27.13 КоАП РФ) возмещаются лицом, совершившим административное правонарушение, повлекшее применение задержания ТС (ч. 11 ст. 27.13 КоАП РФ).

Цены (тарифы) на услуги по перемещению задержанных ТС на специализированную стоянку, на услуги по хранению задержанных ТС на специализированной стоянке устанавливаются органом исполнительной власти Волгоградской области, осуществляющим государственное регулирование цен (тарифов) на товары (услуги) в соответствии с законодательством РФ (ч. 3 ст. 7 Закона № 90-ОД).

При этом, плата за хранение задержанного ТС взимается за каждый полный час его нахождения на специализированной стоянке. Срок хранения задержанного транспортного средства исчисляется в часах с момента его помещения на специализированную стоянку (ч. 2 ст. 7 Закона № 90-ОД).

Описанные выше отношения владельца ТС с хранителем являются разновидностью обязательств по возмездному оказанию услуг. Оказание хранителем услуг по перемещению задержанных ТС на специализированную стоянку, а также их хранению и возврату, по смыслу ст. 128 ГК РФ и п. 1 ст. 4 Закона о защите конкуренции, признаётся разновидностью товара.

Таким образом, продуктовыми границами рынка указанного товара выступают возмездные услуги по перемещению задержанных ТС на специализированную стоянку, а также их хранению и возврату. Цены (тарифы) и порядок взимания платы за оказанные услуги устанавливаются в соответствии с законодательством субъекта Российской Федерации (ч. 2 – 3 ст. 7 Закона № 90-ОД). Указанные выше требования к лицам, оказывающим данные услуги (хранителям, владеющим специализированными стоянками) составляют установленные федеральным законодательством и обязательные к соблюдению административные требования к потенциальным услугодателям, осуществляющим деятельность на товарном рынке.

Оказание данных услуг владельцам ТС, задержанных на территории, подведомственной МО МВД России «Михайловский» (а также органам внутренних дел, являющимся его правопреемниками), с учётом правил о действии норм Закона № 90-ОД в пространстве и по кругу лиц, ограничено административными границами Волгоградской области (географические границы товарного рынка).

В соответствии с п. 1.4 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке (утверждённого Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220), при рассмотрении дел о нарушении антимонопольного законодательства, возбужденных по признакам нарушения статьи 16 Закона о

защите конкуренции проведение анализа состояния конкуренции на товарном рынке не требуется.

При данных обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о том, что Договор о взаимодействии от 01.04.2014 заключён с лицом, не являющимся хранителем (и не обладавшим специализированной стоянкой на момент заключения договора), без соблюдения установленного КоАП РФ и Законом № 90-ОД порядка организации деятельности по хранению, оплаты расходов на перемещение и хранению, возврата транспортных средств их владельцам. Установленные Договором от 01.04.2014 отношения между органами внутренних дел и ООО «ВАМ» создают для последнего преимущественные условия осуществления экономической деятельности, поскольку не связывают данное юридическое лицо требованиями, которые являются обязательными для хранителей, владеющих стоянками, включёнными в установленном порядке в реестр специализированных стоянок Волгоградской области.

Указанный вывод подтверждается также сведениями, представленными в отзыве ОМВД России по г. Михайловке (л.д. 135, т. 1). В частности, ответчиком указано, что на стоянке ООО «ВАМ» хранились не только транспортные средства, задержанные в порядке ст. 27.13 КоАП РФ, но и транспортные средства, признанные вещественными доказательствами по уголовным делам, находящимся в производстве следствия и дознания МО МВД России «Михайловский».

Вместе с тем, наличие данного обстоятельства прямо противоречит ст. 3 Закона № 90-ОД, установившей, что одним из требований, которому должна соответствовать специализированная стоянка, является нахождение на территории специализированной стоянки только транспортных средств, задержанных в соответствии со статьей 27.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

5. В материалы дела представлена копия приказа ГУ МВД России по Волгоградской области от 08.08.2014 № 724 (л.д. 3 – 8, т. 2), в соответствии с п. 1.1 которого, МО МВД России «Михайловский» реорганизован путём разделения на ОМВД РФ по г. Михайловку и ОМВД РФ по Кумылженскому району.

В соответствии с п. 3 ст. 49 ГК РФ, правоспособность юридического лица возникает с момента внесения в единый государственный реестр юридических лиц сведений о его создании и прекращается в момент внесения в указанный реестр сведений о его прекращении.

В соответствии с п. 3 ст. 58 ГК РФ, при разделении юридического лица его права и обязанности переходят к вновь возникшим юридическим лицам. Согласно п. 4 ст. 57 ГК РФ, юридическое лицо считается реорганизованным, за исключением случаев реорганизации в форме присоединения, с момента государственной регистрации юридических лиц, создаваемых в результате реорганизации.

Согласно выписке из ЕГРЮЛ в отношении МО МВД России «Михайловский» (ОГРН 1023405562762; ИНН 3437501162) запись о прекращении деятельности юридического лица внесена в государственный реестр 20.11.2014.

Запись в ЕГРЮЛ о создании ОМВД РФ по г. Михайловке (ОГРН 1143456000710; ИНН 3456001729) внесена 20.11.2014.

Запись в ЕГРЮЛ о создании ОМВД РФ по Кумылженскому району (ОГРН 1143456000709; ИНН 3456001711) внесена 20.11.2014.

В силу п. 3 ст. 16 Федерального закона от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», реорганизация юридического лица в форме разделения с момента государственной регистрации последнего из вновь возникших юридических лиц считается завершенной, а юридическое лицо, реорганизованное в форме разделения, считается прекратившим свою деятельность.

Таким образом, применительно к нормам п. 3 ст. 49, п. 4 ст. 57, п. 3 ст. 58 ГК РФ, правоспособность МО МВД России «Михайловский» считается прекратившейся 20.11.2014, а его права и обязанности – перешедшими в порядке правопреемства к ОМВД России по г. Михайловке и ОМВД РФ по Кумылженскому району.

При данных обстоятельствах, в связи с прекращением деятельности юридического лица, являющегося одним из ответчиков по делу, Комиссия приходит к выводу о необходимости прекращения рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства в отношении МО МВД России «Михайловский».

В материалы дела представлена копия дополнительного соглашения № 1 от 20.11.2014, подписанного от имени МО МВД России «Михайловский» и ООО «ВАМ» о расторжении договора о взаимодействии от 01.04.2014 с 20.11.2014.

При данных обстоятельствах, Комиссия приходит к выводу о том, что указанное дополнительное соглашение подписано со стороны органа государственной власти, правоспособность которого была прекращена на дату подписания соглашения, вследствие чего, факт подписания указанного соглашения не может иметь каких-либо юридически значимых последствий и не прекращает обязательств по Договору о взаимодействии от 01.04.2014. Последние следует считать перешедшими в порядке правопреемства к ОМВД России по г. Михайловке и ОМВД РФ по Кумылженскому району.

6. В соответствии со ст. 16 Закона о защите конкуренции, запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти и хозяйствующими субъектами, если такие соглашения приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов (п. 4 ст. 16).

В силу п. 7 ст. 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.

Под соглашением в силу п. 18 ст. 4 Закона о защите конкуренции, понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Договор о взаимодействии от 01.04.2014 представляет собой договорённость между МО МВД России «Михайловский» и ООО «ВАМ», выраженную в письменной форме.

Межмуниципальный отдел МВД России «Михайловский» является территориальным органом МВД России на районном уровне (по муниципальным образованиям: городскому округу – город Михайловка, Михайловскому, Кумылженскому муниципальным районам Волгоградской области), входит в состав органов внутренних дел РФ и подчиняется ГУ МВД России по Волгоградской области (п. 2 – 3 Положения о МО МВД России «Михайловский», утверждённое приказом ГУ МВД России по Волгоградской области от 27.06.2011 № 1836).

Осуществление ООО «ВАМ» деятельности по перемещению и хранению ТС в организационно-правовой форме коммерческой организации и извлечение дохода от данной деятельности, позволяет определить его как хозяйствующего субъекта (в значении п. 5 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

Заключение договоров о взаимодействии должностных лиц органов внутренних дел РФ с лицами, ответственными за хранение транспортных средств на специализированной стоянке и их выдачу, с 01.07.2012 не предусмотрено законодательством РФ. Указанное выше соглашение, достигнутое органом власти с хозяйствующим субъектом, не обладающим специализированной стоянкой, включённой в Реестр специализированных стоянок Волгоградской области, противоречит ч. 1 ст. 2, ст. 3 – 7 Закона № 90-ОД и ч. 10 ст. 27.13 КоАП РФ.

Подписание соглашения обеими сторонами, установление ими взаимных прав и обязанностей, наличие экономической заинтересованности хозяйствующего субъекта в устранении иных хозяйствующих субъектов с рынка перемещения и хранения задержанных ТС, свидетельствуют о том, что указанное соглашение является результатом взаимного (двустороннего) волеизъявления со стороны МО МВД России «Михайловский» и ООО «ВАМ», а согласие последнего на участие в соглашении имеет добровольный характер.

Комиссия антимонопольного органа учитывает правовую позицию Президиума ВАС РФ, изложенную в Постановлении от 26.03.2013 № 14093/12 о необходимости установления доказательств наличия соглашения, запрещённого ст. 16 Закона о защите конкуренции и считает наличие антиконкурентного соглашения по настоящему делу доказанным.

Договор о взаимодействии от 01.04.2014 устанавливает обязанность органа внутренних дел передавать заявку о задержанном транспортном средстве для помещения его на специализированную стоянку; вручать копию протокола о задержании ТС; предоставить перечень должностных лиц, уполномоченных давать разрешения на выдачу ТС, помещённого на специализированную стоянку, исключительно ООО «ВАМ».

В материалах дела отсутствуют сведения об информировании иных потенциальных участников рынка о предстоящем заключении договора о взаимодействии должностных лиц органов внутренних дел с лицами, ответственными за хранение транспортных средств на специальной стоянке и их выдачу.

Потенциальные участники рынка услуг транспортировки и хранения транспортных средств (в частности, хозяйствующие субъекты, владеющие ближайшими специализированными стоянками, включёнными в реестр, – ИП Галстян Л.С., ВОО общественной организации «Всероссийское общество автомобилистов», ИП Санникова Ю.А., ИП Романенко Р.В. и др.), имевшие возможность и желание осуществлять деятельность по транспортировке, хранению задержанных транспортных средств, не обладали информацией о возможном намерении МО МВД России «Михайловский» заключить Договор о взаимодействии в 2014 году, были поставлены в условия, препятствующие оказанию ими услуг транспортировки и хранения ТС, задержанных на территории, подведомственной МО МВД «Михайловский» (ОМВД России по г. Михайловке и ОМВД РФ по Кумылженскому району).

В соответствии с правовыми позициями, изложенными в Постановлении ФАС Поволжского округа от 17.12.2013 по делу № А57-1497/2013, Постановлениях ФАС Восточно-Сибирского округа от 11.12.2007 по делу № А74-905/07; от 05.05.2009 № А33-8050/08-Ф02-1775/09 по делу № А33-8050/08; от 16.04.2009 N А33-8049/08-Ф02-1348/09 по делу № А33-8049/08, заключение договора о взаимодействии без обеспечения возможности доступа всех участников товарного рынка услуг специализированных автомобильных стоянок противоречит положениям п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, последствием заключения Договора о взаимодействии от 01.04.2014 выступает создание преимущественных условий осуществления предпринимательской деятельности для ООО «ВАМ» (которые могут привести к монополизации указанного рынка услуг), устранение с рынка по оказанию услуг по перемещению и хранению ТС, задержанных на территории г. Михайловка, хозяйствующих субъектов, которые отвечают требованиям Закона № 90-ОД, в частности, ИП Галстян Л.С., равно как и иных хозяйствующих субъектов, обладающих специализированными стоянками, ближайшими к месту задержания транспортных средств.

Ответчиками в период действия Договора о взаимодействии не совершено действий, направленных на обеспечение конкуренции рынке оказания возмездных услуг по перемещению задержанных ТС на специализированную стоянку, а также их хранению и последующему возврату, не создано условий для обеспечения равнодоступности товарного рынка данных услуг для любых его участников.

Кроме того, Комиссия учитывает длительную практику заключения указанных договоров между органами внутренних дел и ООО «ВАМ» (2004 – 2014 гг.), что также приводит или может привести к негативным последствиям для конкуренции на рынке транспортировки и хранения ТС, задержанных на территории, подведомственной МО МВД России «Михайловский» (его правопреемникам).

При данных обстоятельствах, учитывая, что последствием заключения Договора о взаимодействии от 01.04.2014 стало ограничение доступа на товарный рынок (устранение с него) хозяйствующих субъектов, Комиссия приходит к выводу о нарушении ОМВД РФ по г. Михайловке Волгоградской области, ОМВД РФ по Кумылженскому району Волгоградской области и Обществом с ограниченной ответственностью «ВАМ» требований п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции.

7. В соответствии с подп. «б», «г» п. 3 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции, антимонопольный орган уполномочен выдавать федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, их должностным лицам, за исключением случаев, установленных п. 4 ч. 1 ст. 23 Закона, обязательные для исполнения предписания, в частности о прекращении или об изменении соглашений, нарушающих антимонопольное законодательство; о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Комиссия приходит к выводу о наличии оснований для выдачи ОМВД РФ по г. Михайловке, ОМВД РФ по Кумылженскому району и ООО «ВАМ» обязательного для исполнения предписания, предусмотренного ст. 23 Закона о защите конкуренции, о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции посредством прекращения Договора о взаимодействии должностных лиц органов внутренних дел РФ с лицами, ответственными за хранение транспортных средств на специализированной стоянке и их выдачу от 01.04.2014, являющегося соглашением, нарушающим п. 4 ст. 16 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьёй 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьёй 48, частью 1 статьи 49, статьёй 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать факт нарушения пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Отделом Министерства внутренних дел Российской Федерации по городу Михайловке Волгоградской области, Отделением Министерства внутренних дел Российской Федерации по Кумылженскому району Волгоградской области и Обществом с ограниченной ответственностью «ВАМ».
2. Прекратить рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Межмуниципального отдела МВД России «Михайловский» Волгоградской области.
3. Выдать Отделу Министерства внутренних дел Российской Федерации по городу Михайловке Волгоградской области, Отделению Министерства внутренних дел Российской Федерации по Кумылженскому району Волгоградской области и Обществу с ограниченной ответственностью «ВАМ» обязательное для исполнения предписание, предусмотренное статьёй 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
4. Передать материалы дела уполномоченному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении по ст. 14.32 КоАП РФ в отношении Отдела Министерства внутренних дел Российской Федерации по городу Михайловке Волгоградской области, Отделения Министерства внутренних дел Российской Федерации по Кумылженскому району Волгоградской области и Общества с ограниченной ответственностью «ВАМ».
5. Передать материалы дела уполномоченному лицу для рассмотрения вопроса о

возбуждении дела об административном правонарушении по ст. 19.8 КоАП РФ в отношении Отделения Министерства внутренних дел Российской Федерации по Кумылженскому району Волгоградской области и Общества с ограниченной ответственностью «ВАМ».