

Главе Михайловского муниципального района

<...>

<...> (место регистрации)

ул. Красноармейская, д. 16

с. Михайловка Приморского края 692651  
(место работы)

## ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о наложении штрафа по делу № 025/04/14.9-778/2019 об  
административном правонарушении

14 октября 2019 года

г. Владивосток

Заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Приморскому краю (далее – Приморское УФАС России) <...>, рассмотрев материалы дела № 025/04/14.9-778/2019 об административном правонарушении, возбужденного в отношении должностного лица – <...>, главы Михайловского муниципального района Приморского края, гражданина <...>, владеющего <...>, <...> г.р., уроженца г<...>, паспорт <...>, зарегистрирован в <...>

в присутствии представителя <...>, уполномоченной <...> доверенностью от 23.09.2019 б/н

### УСТАНОВИЛ:

4 сентября 2019 года уполномоченным должностным лицом Приморского УФАС России в отношении должностного лица <...>, главы Михайловского муниципального района, составлен протокол № 025/04/14.9-778/2019 об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ.

Частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ предусмотрено, что действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных лиц органов или

организаций, государственных внебюджетных фондов, а также организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности, за исключением случаев, предусмотренных частью 7 статьи 14.32 настоящего Кодекса, - влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

Целью настоящей статьи является обеспечение соблюдения публичными органами (их должностными лицами) требований Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции, Закон №135-ФЗ). Указанный закон определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе: 1) предупреждение и пресечение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции; 2) недопущение, ограничение, устранение конкуренции 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.

Объектом правонарушений являются общественные отношения в сфере антимонопольного регулирования с участием субъектов государственной власти, местного самоуправления, осуществляющих их функции органов и организаций, а также государственных внебюджетных фондов, за исключением случаев заключения ими ограничивающих конкуренцию соглашений и совершения ими согласованных ограничивающих конкуренцию действий, административная ответственность за которые предусмотрена в ч. 3 ст. 14.32 КоАП РФ.

В соответствии с частью 1.2 статьи 28.1 КоАП РФ поводом к возбуждению дела об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, является принятие антимонопольным органом решения, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства. Никакие иные обстоятельства не могут являться поводом к возбуждению указанного дела об административном правонарушении.

При этом орган власти (государственный орган, орган местного самоуправления), являющийся субъектом нарушения антимонопольного законодательства, установленного решением антимонопольного органа, не является субъектом ответственности, предусмотренной частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ.

Субъектом ответственности, предусмотренной частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, является только соответствующее должностное лицо такого органа власти (государственного органа или органа местного самоуправления), действия (бездействие), акты (решения) которого привели к нарушению указанными органами антимонопольного законодательства, установленного решением антимонопольного органа.

Согласно статье 2.4 КоАП РФ административной ответственности подлежит

должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей. В примечании к данной статье указано, что под должностным лицом понимается лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, то есть наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных или муниципальных организациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

Исходя из смысла приведенной статьи, следует, что должностным лицом является лицо, имеющее в силу своего статуса возможность совершения действий и принятия решений, порождающих правовые последствия для физических и юридических лиц, не находящихся в служебной зависимости от этого лица. Эти действия и решения приводят к возникновению, изменению или прекращению тех или иных правоотношений.

Таким образом, объективную сторону правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, образует совершение, принятие должностными лицами органов власти (государственных органов, органов местного самоуправления) не допустимых в соответствии с антимонопольным законодательством действий (бездействия), актов (решений), факт которых установлен решением антимонопольного органа.

Поводом к возбуждению дела № 025/04/14.9-778/2019 об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, явилось в соответствии с частью 1.2 статьи 28.1 КоАП РФ принятие Приморским УФАС России решения от 29.01.2019 по делу № 5/08-2016,7/08-2017.

Из материалов дела следует, что решением Приморского УФАС России по делу № 5/08-2016,7/08-2017 признан факт нарушения администрацией части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Нарушение выразилось в:

- непроведении в установленном порядке конкурсов на право заключения (продления) договора на выполнение перевозок пассажиров и багажа по маршрутам регулярных перевозок № № 102,103,104,109,110,111, 115-130, 118, 120, 124/1, 124/2, 124/3,124/4, 127, 128, в выдаче свидетельств об осуществлении пассажирских перевозок по муниципальным маршрутам серии 05 № 001447, 001448, 001449, 001450, 001451, 001452, 001453, 001454, 001455, 001456, 001457, 001458, 001459, 001460, 001461 и соответствующих карт маршрутов без проведения конкурса в порядке, установленном статьями 21-24 Федерального закона от 13.07.2015 № 220-ФЗ, сроком действия с 14.07.2016 до 14.07.2021, в результате чего была ограничена конкуренция на товарном рынке оказания услуги по перевозке пассажиров автомобильным (автобусным) транспортом по муниципальным (пригородным) маршрутам регулярных перевозок в границах Михайловского муниципального района в период с 31.12.2010 до 06.02.2018 (предоставлено необоснованное преимущество ООО «НТК «Исток-М» в

осуществлении деятельности и ограничена возможность получения права на осуществление пассажирских перевозок иным хозяйствующим субъектам, в том числе предпринимателю Скоробогатовой М.И. на указанном товарном рынке);

- непринятии мер по формированию сети и реестра муниципальных маршрутов в соответствии с порядком, установленном постановлением от 17.01.2013 № 33-па (в редакции постановления от 29.07.2014 № 900-па) и постановлением от 05.06.2014 № 670-па (в редакции, действовавшей до 11.12.2015) до 14.07.2015, включении 06.06.2016 в реестр муниципальных маршрутов регулярных перевозок, предусмотренный статьей 26 Федерального закона от 13.07.2015 № 220-ФЗ, сведений о несформированных муниципальных маршрутах и о перевозчике ООО «НТК «Исток-М», не имеющем действующего договора на осуществление перевозок, то есть осуществлявшем пассажирские перевозки между поселениями муниципального района без законных на то оснований, в результате чего были созданы условия, ограничивающие конкуренцию на товарном рынке оказания услуги по перевозке пассажиров автомобильным (автобусным) транспортом по муниципальным (пригородным) маршрутам регулярных перевозок в границах Михайловского муниципального района, то есть условия, обеспечивающие ООО «НТК «Исток-М» преимущественное (исключительное) право на осуществление пассажирских перевозок и ограничивающих доступ иным хозяйствующим субъектам, в том числе предпринимателю Скоробогатовой М.И. на указанный товарный рынок.

Из материалов дела следует, что дело № 5/08-2016, 7/08-2017 возбуждено на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в связи с невыполнением администрацией Михайловского муниципального района в установленный срок предупреждений:

- от 11.04.2016 исх. № 2436/08, которым было предложено прекратить действия (бездействия), содержащие признаки нарушения антимонопольного законодательства, путём проведения конкурса на выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок по маршрутам, включенным в Реестр регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования между поселениями в границах Михайловского муниципального района;

- от 26.06.2017 исх. № 5463 о необходимости прекращения действий (бездействия), отмены актов, содержащих признаки антимонопольного законодательства и устранения условий, способствовавших возникновению указанного нарушения, следующим путём: 1. отмены постановления от 25.12.2015 № 955-па «О включении в реестр маршрутов регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования между поселениями в границах Михайловского муниципального района сведений, представленных ООО «Новая Транспортная Компания «Исток-М»; 2. исключения из реестра маршрутов регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования между поселениями в границах Михайловского муниципального района, опубликованного 06.06.2016 на официальном сайте администрации, сведения, внесенные в графу (столбец) 12 о перевозчике ООО «НТК «Исток-М»; 3. принятия мер по формированию (открытию) сети муниципальных маршрутов с учетом сложившейся маршрутной сети в порядке, установленном пунктами 1.2, 1.6-1.8 постановления от 17.01.2013 № 33-па (в редакции постановления от 29.07.2014

№ 900-па).

Материалами дела подтверждается, что 3 апреля 2009 года администрацией были утверждены и выданы ООО «НТК «Исток-М» (далее - также Общество) паспорта муниципальных маршрутов № 110 «Михайловка-Сун-Ят-Сен», № 104 «Михайловка-Васильевка», № 127 «Михайловка – Новожатково», № 109 «Михайловка-Павловка», № 124 «Михайловка-Новошахтинск», № 111 «Михайловка-Даниловка», № 118 «Михайловка-Тарасовка», № 120 «Михайловка-Кремово», № 128 «Михайловка-Ленинское», № 115-130 «Михайловка-Отрадное», № 102 «Михайловка – Некруглово», № 109 «Михайловка-Песчаное».

На основании указанных паспортов маршрутов между администрацией и ООО «НТК «Исток-М» были заключены следующие договоры на перевозки пассажиров автобусами и такси в пригородном сообщении на межмуниципальных маршрутах (далее - договоры): от 28.05.2009 сроком действия до 31.12.2009, от 31.12.2009 сроком действия до 31.12.2010, от 31.12.2011 сроком действия до 31.12.2012.

Пунктом 1 договоров Обществу предоставлено право осуществления перевозок населения района по маршрутам: № 110 «Михайловка-Сун-Ят-Сен» - 1 график; № 104 «Михайловка-Васильевка» -1 график; № 127 «Михайловка – Новожатково» -1 график; № 109 «Михайловка-Павловка» - 1 график; № 124 «Михайловка-Новошахтинск»-4 графика; № 111 «Михайловка-Даниловка»-1 график; № 118 «Михайловка-Тарасовка» - 1 график; № 120 «Михайловка-Кремово»- 1 график; № 128 «Михайловка-Ленинское» - 1 график»; № 115-130 «Михайловка-Отрадное» - 1 график; № 102 «Михайловка –Некруглово» - 1 график; № 109 «Михайловка-Песчаное» - 1 график.

Пунктом 7 договора от 31.12.2009 предусмотрена возможность его продления после 31.12.2010 до 31.12.2011 при отсутствии письменного заявления одной из сторон о прекращении или изменении договора за месяц до окончания его срока.

Как устанавливает пункт 7.2 договора от 31.12.2011, при отсутствии письменного заявления одной из сторон о прекращении или изменении договора за месяц до окончания срока он считается продленным до 31 декабря 2013 года.

Пунктом 2 дополнительного соглашения от 31.12.2013 срок действия Договора продлен на один год до 31.12.2014.

Пунктом 2 дополнительного соглашения № 09 от 31.12.2014 срок действия договора продлен до 31.12.2015.

Перевозки пассажиров по перечисленным маршрутам осуществлялись Обществом по нерегулируемым тарифам.

Договоры и дополнительные соглашения, продлевающие срок его действия, заключались администрацией с Обществом без проведения конкурентных процедур – конкурсов. При этом публичного информирования о заключении указанных договоров администрацией не осуществлялось.

О наличии договоров от 28.05.2009 и от 31.12.2009 Приморскому УФАС России стало известно по результатам исследования заявок, поданных на участие в конкурсе, проведенного администрацией 06.02.2018.

Как подтверждено прокуратурой Михайловского района в ответе от 15.05.2014 № 479ж-2014, который был дан по результатам проверки обращения предпринимателя, администрацией каких-либо конкурсов на право заключения договора об организации перевозок пассажиров не проводилось, договоры с транспортными компаниями, в том числе с ООО «НТК «Исток-М» не заключались, маршруты для перевозчиков не открывались, перечень (реестр) муниципальных маршрутов не содержит сведений о перевозчиках.

25.12.2015 администрацией № 955-па принято постановление о включении в реестр маршрутов регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования между поселениями в границах Михайловского муниципального района сведений, представленных Обществом.

В преамбуле постановления указано, что сведения о перечисленных маршрутах внесены в реестр на основании договора от 31.12.2011, заключенного между ООО «НТК «Исток-М» и администрацией.

Пунктом 1 постановления № 955-па предусмотрено внесение в реестр сведений о следующих маршрутах: 1) N 102 "Михайловка - Некруглово" (1 график); 2) N 103 "Михайловка - Песчаное" (1 график); 3) N 104 "Михайловка - Васильевка" (1 график); 4) N 109 "Михайловка - Павловка" (1 график); 5) N 110 "Михайловка - Сун Ят Сен" (1 график); 6) N 111 "Михайловка - Даниловка" (1 график); 7) NN 115 - 130 "Михайловка - Отрадное" (1 график); 8) N 118 "Михайловка - Тарасовка" (1 график); 9) N 120 "Михайловка - Кремово" (1 график); 10) N 124 "Михайловка - Новошахтинский" (4 графика); 11) N 127 "Михайловка - Новожатково" (1 график); 12) N 128 "Михайловка - Ленинское" (1 график).

Вместе с тем, с 2010 года в администрацию по вопросу предоставления права на осуществление пассажирских перевозок (о заключении договора, об открытии маршрута, о проведении конкурса) неоднократно обращался индивидуальный предприниматель, имеющий лицензию на осуществление деятельности по перевозкам пассажиров автомобильным транспортом.

Однако администрация, что следует из материалов дела (переписки администрации с предпринимателем), инициативы предпринимателя на открытие маршрута не реализовала, конкурс не провела, вместе с тем, своими действиями, решениями обеспечила Обществу право на осуществление деятельности по пассажирским перевозкам в границах муниципального района.

При проведении 03.10.2014 конкурса на право осуществления пассажирских перевозок по муниципальному маршруту № 125 «Михайловка-Новошахтинск - Михайловка» администрация, необоснованно занижив оценку заявки предпринимателя по критерию «Управление и контроль за движением транспортного средства», обеспечила победу ООО «Такси «Исток-М», входящего с ООО «НТК «Исток-М» в соответствии со статьей 9 Закона о защите конкуренции в одну группу лиц.

Данный факт подтверждается решением Арбитражного суда Приморского края от 23.12.2015 по делу № А51-18801/2015, оставленным без изменения постановлением Пятого арбитражного апелляционного суда от 16.03.2016.

Администрация вместо проведения нового конкурса и обеспечения объективной

оценки заявки предпринимателя, постановлением от 22.03.2016 № 179-па исключила из реестра маршрутов регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования между поселениями в границах Михайловского муниципального района сведений о маршруте № 125 «Михайловка – Новошахтинский».

06.06.2016 на официальном сайте администрация опубликовала реестр, в который включила сведения об указанных муниципальных маршрутах (графы 2 и 3) и сведения о перевозчике - об ООО «НТК «Исток-М» (графа 12).

14.07.2016 администрация без проведения конкурентных процедур (конкурса) выдала Обществу карты маршрутов регулярных перевозок по маршрутам № № 102,103,104,109,110,111, 115-130, 118, 120, 124/1, 124/2, 124/3,124/4, 127,128 (далее - карты маршрутов) и свидетельства об осуществлении перевозок по указанным маршрутам серии 05 № 001447, 001448, 001449,001450, 001451, 001452, 001453, 001454, 001455, 001456, 001457, 001458, 001459, 001460, 001461 (далее-свидетельства), тем самым, обеспечив преимущественное право осуществления Обществом пассажирских перевозок на территории муниципального района до 14.07.2021 (на пять лет).

Часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещает органам власти (государственным органам и органам местного самоуправления) совершать действия (бездействие), принимать акты, которые приводят к ограничению конкуренции или создают угрозу конкуренции, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

Из пункта 8 постановления Пленума ВАС РФ от 30.06.2008 № 30, следует, что состав нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции образуют два обстоятельства в совокупности: действия (бездействие) органов власти приводят к ограничению конкуренции или создают угрозу конкуренции; такие действия (бездействие) не соответствуют законодательству РФ, действующему на момент их совершения.

Пунктом 6 части 1 статьи 15 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (Закон № 131-ФЗ) установлено, что к вопросу местного значения относится создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения между поселениями в границах муниципального района.

Пунктом 1 статьи 422 Гражданского кодекса РФ предусмотрено, что договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения.

Таким образом, администрация, реализуя свои полномочия по созданию услуг населению и организации транспортного обслуживания населения между поселениями в границах муниципального района, при заключении договоров на осуществление пассажирских перевозок должна была руководствоваться действующими правовыми актами.

На момент продления администрацией договора от 31.12.2009 и заключения

договора от 31.12.2011 с последующим его продлением дополнительными соглашениями соответственно на 31.12.2010, 31.12.2012, 31.12.2013 и 31.12.2014 допуск (привлечение) хозяйствующих субъектов к осуществлению пассажирских перевозок на территории Приморского края и муниципальных образований регулировались Законом Приморского края от 02.08.2005 № 278-КЗ «Об организации транспортного обслуживания населения в Приморском крае» (далее - Закон № 278-КЗ) в редакции от 05.05.2010, действовавшей до 28.12.2016, постановлением Администрации Приморского края от 19.11.2010 N 375-па, "Об организации маршрутов регулярных перевозок в пригородном и межмуниципальном сообщении пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования и привлечении перевозчиков к выполнению перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования на территории Приморского края", а также соответствующими муниципальными правовыми актами: Положением об организации предоставления транспортных услуг населению и организации транспортного обслуживания населения между поселениями в границах Михайловского муниципального района, утвержденным решением Думы Михайловского муниципального района от 26.05.2005 № 73, Положением о создании условий для предоставления транспортных услуг населению и организации транспортного обслуживания между поселениями в границах Михайловского муниципального района, утвержденным решением Думы Михайловского муниципального района от 24.12.2012 № 375 (далее - Положение № 375, действовало до 27.02.2015 и утратило силу в связи с принятием Думой Михайловского района решения от 27.02.2015 № 610-НПА), Положением о создании условий для предоставления транспортных услуг населению и организации транспортного обслуживания населения между поселениями в границах Михайловского муниципального района, утвержденным постановлением администрации от 17.01.2013 № 32-па (далее - Положение № 32-па) и Порядком привлечения перевозчиков к выполнению перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования по маршрутам регулярных перевозок между поселениями в границах Михайловского муниципального района, утвержденным постановлением администрации от 05.06.2014 № 672-па (далее- Порядок).

Законом Приморского края 02.08.2005 N 278-КЗ установлены требования к организации в Приморском крае транспортного обслуживания населения в целях выполнения перевозок пассажиров и багажа автомобильным, железнодорожным, водным, воздушным транспортом общего пользования по маршрутам регулярных перевозок пригородного и межмуниципального сообщения.

Согласно части 1 статьи 7 Закона N 278-КЗ привлечение перевозчиков для работы по маршрутам регулярных перевозок осуществляется на конкурсной основе путем заключения договора на выполнение перевозок пассажиров и багажа по маршрутам регулярных перевозок.

Привлечение к выполнению перевозок пассажиров и багажа по маршрутам регулярных перевозок осуществляется без проведения конкурса путем заключения договора на выполнение перевозок пассажиров и багажа по маршрутам регулярных перевозок в случае, если перевозчик является субъектом естественных монополий в сфере деятельности перевозок пассажиров и багажа по маршрутам регулярных перевозок в порядке, установленном Администрацией Приморского края (часть 2 статьи 7 Закона № 278-КЗ).



Заключение договора на выполнение перевозок пассажиров и багажа по маршрутам регулярных перевозок на срок не более одного года без проведения конкурса осуществляется в порядке и в случаях, установленных Администрацией Приморского края (часть 2 (1) статьи 7 Закона № 278-КЗ).

Договор на выполнение перевозок пассажиров и багажа по маршрутам регулярных перевозок заключается с победителем конкурса с одновременной выдачей ему утвержденного расписания движения транспортных средств по маршруту регулярных перевозок (часть 4 статьи 7 Закона N 278-КЗ).

Пунктом 1.2. Порядка привлечения перевозчиком к выполнению перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования по маршрутам регулярных перевозок в пригородном и межмуниципальном сообщении на территории Приморского края, утвержденного постановлением N 375-па, предусмотрено, что привлечение перевозчиков к выполнению перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования на территории Приморского края по маршрутам осуществляется на конкурсной основе путем заключения договора на выполнение перевозок пассажиров и багажа по маршрутам (далее - договор).

Согласно пункту 1.3. Порядка, утвержденного постановлением администрации Приморского края № 375-па, договор заключается с победителем конкурса на право заключения договора (далее - конкурс) с одновременной выдачей ему копии паспорта маршрута и расписания движения по данному маршруту, утвержденных органом исполнительной власти Приморского края, осуществляющим в пределах своих полномочий государственное управление в сфере транспорта в Приморском крае (далее соответственно - расписание движения, уполномоченный орган).

Конкурс проводится в целях отбора перевозчиков, осуществляющих перевозки населения и багажа автомобильным транспортом общего пользования (далее - перевозчики), обеспечивающих лучшие условия перевозки пассажиров и багажа по маршрутам (пункт 1.5. Порядка, утвержденного постановлением администрации Приморского края № 375-па).

Предметом конкурса является право на заключение договора согласно утвержденному расписанию движения (пункт 1.5. Порядка, утвержденного постановлением администрации Приморского края № 375-па).

Согласно пункту 3.2 Положения об организации предоставления транспортных услуг населению и организации транспортного обслуживания населения между поселениями в границах Михайловского муниципального района, утвержденного решением Думы Михайловского муниципального района от 26.05.2005 № 73, пассажирские перевозки по маршрутной сети осуществляются исключительно на основании договоров между администрацией муниципального района и перевозчиком, получившим муниципальный заказ или заказ на таксомоторные перевозки.

Пунктом 4.1 Положения, утвержденного решением Думы № 73, установлено, что договор с перевозчиком на выполнение муниципального заказа осуществляется исключительно путем проведения конкурса на выполнение пассажирских перевозок.

Пунктом 7.1 Положения, утвержденного решением Думы № 375, предусмотрено, что привлечение перевозчиков для работы по маршрутам регулярных перевозок между поселениями в границах Михайловского муниципального района осуществляется на конкурсной основе путем заключения договора на выполнение перевозок пассажиров и багажа по маршрутам регулярных перевозок.

Пунктом 7.2 Положения № 375 предусмотрено, что без проведения конкурса договор на выполнение перевозок пассажиров и багажа по маршрутам регулярных перевозок заключается в случае, если перевозчик является субъектом естественных монополий в сфере деятельности перевозок пассажиров и багажа по маршрутам регулярных перевозок.

Подпунктом 3 пункта 8.2 Положения № 375 установлено, что конкурс проводится в случае истечения срока действия договора на выполнение перевозок пассажиров и багажа по маршрутам регулярных перевозок.

Пунктом 4.4. Положения № 32-па, предусмотрено, что в целях удовлетворения потребностей населения в получении регулярных гарантированных услуг по выполнению пассажирских перевозок, администрация Михайловского муниципального района размещает муниципальный заказ на оказание транспортных услуг по муниципальному контракту в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Допуск перевозчиков к выполнению регулярных перевозок без проведения конкурса возможен в следующих случаях: если конкурс признан несостоявшимся в связи с представлением заявки на участие в конкурсе только одним перевозчиком; если потребность в регулярных перевозках обусловлена обстоятельствами, которые невозможно было предусмотреть заранее в пределах сроков, необходимых для организации и проведения конкурса.

Пунктами 1.2 и 1.3 Порядка предусмотрено, что привлечение перевозчиков к выполнению перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования по маршрутам осуществляется на конкурсной основе путем заключения договора на выполнение перевозок пассажиров и багажа по маршрутам. Конкурс проводится в следующих случаях: открытия маршрута; установления дополнительного расписания движения; истечения срока действия договора; досрочного расторжения договора по основаниям, предусмотренным в договоре; прекращения обслуживания маршрута по инициативе перевозчика.

Постановлением администрации от 17.02.2014 № 184-па во исполнение постановления администрации № 32-па создана комиссия по проведению конкурса на право заключения договора на выполнение перевозок пассажиров и багажа по маршрутам и утверждено Положение о комиссии.

Из перечисленных норм следует, что право на осуществление пассажирских перевозок между поселениями Михайловского муниципального района предоставлял исключительно договор на выполнение перевозок пассажиров и багажа по маршрутам регулярных перевозок, заключенный по результатам конкурса, срок действия договора мог быть продлен только по результатам конкурентных процедур - конкурсного отбора перевозчиков в установленном правовыми актами (Законом Приморского края № 278-КЗ, постановлением администрации ПК № 375-па и МПА) порядке.

Между тем, из материалов дела следует, что администрация продлила 31.12.2010 договор от 31.12.2009 до 31.12.2011, заключила договор от 31.12.2011, а затем продлив его 31.12.2012, 31.12.2013 и 31.12.2014, без проведения конкурса.

Правовых оснований для заключения (продления) с ООО «НТК «Исток-М» договоров в приоритетном порядке без проведения конкурсов у администрации не имелось.

Решением Арбитражного суда Приморского края по делу № А51-20629/2016 признан недействительным пункт 2 дополнительного соглашения от 31.12.2014 к договору от 31.12.2011, предоставляющий ООО «НТК «Исток-М» преимущественное право осуществления деятельности по пассажирским перевозкам до 31.12.2015 без проведения конкурса.

Таким образом, вступившим в законную силу решением Арбитражного суда Приморского края от 16.11.2016 по делу № А51-20629/2016 подтверждены незаконность непроведения администрацией конкурса и заключения (продления) договора с ООО «НТК «Исток-М» в приоритетном порядке, что свидетельствует об отсутствии законных оснований – действующего договора, необходимого в соответствии с указанными правовыми актами для осуществления Обществом пассажирских перевозок, так как в силу части 1 статьи 167 ГК РФ недействительная сделка не влечет юридических последствий и недействительна с момента ее совершения.

По существу судебные акты по делу № А51-20629/2016 подтверждают незаконность непроведения администрацией конкурсов и заключения (продления) договоров от 31.12.2009 и от 31.12.2011.

Отказ решением Арбитражного суда Приморского края по делу № А51-30880/2017 в удовлетворении требования о признании договора от 31.2.2011 недействительным в связи с пропуском срока исковой давности не имеет правового значения, так как договор в соответствии с пунктом 75 постановления Пленума ВС РФ от 23.06.2015 № 25 является ничтожной сделкой. Сделка, совершенная в нарушение запрета, установленного законом, и посягающая на публичные интересы, является ничтожной, независимо от ее признания таковой судом.

Сделки, не соответствующие антимонопольному законодательству, являются ничтожными, так как при их совершении нарушается явно выраженный запрет, установленный Законом о защите конкуренции, нарушаются публичные интересы - интересы неопределенного круга хозяйствующих субъектов на получение товаров, работ, услуг, доступа к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

Между тем, как следует из материалов дела, администрацией на основании недействующего (недействительного) договора от 31.12.2011 сведения об Обществе как о лице, осуществляющем пассажирские перевозки по муниципальным маршрутам были включены в реестр маршрутов регулярных перевозок, опубликованный 06.06.2016 на официальном сайте администрации, Обществу 14.07.2016 были выданы карты маршрутов и соответствующие свидетельства, предоставляющие право осуществления пассажирских перевозок до 14.07.2021.

После 01.11.2016 допуск (привлечение) хозяйствующих субъектов к осуществлению пассажирских перевозок по муниципальным маршрутам регулируется Федеральным законом от 13.07.2015 № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Закон № 220-ФЗ).

Согласно части 2 статьи 17 Закона № 220-ФЗ право осуществления регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам по муниципальному маршруту регулярных перевозок, межмуниципальному маршруту регулярных перевозок или смежному межрегиональному маршруту регулярных перевозок подтверждается свидетельством об осуществлении перевозок по соответствующему маршруту регулярных перевозок и картами соответствующего маршрута регулярных перевозок.

В силу статьей 19, 20-24 Закона № 220-ФЗ свидетельство об осуществлении перевозок по муниципальному маршруту регулярных перевозок и карты соответствующего маршрута выдаются по результатам открытого конкурса на право осуществления перевозок по маршруту регулярных перевозок.

Как предусмотрено частью 1 статьи 39 Закона № 220-ФЗ, в течение тридцати дней со дня официального опубликования настоящего Федерального закона (то есть не позднее 13 августа 2015 г.) юридические лица, индивидуальные предприниматели, которые после дня официального опубликования настоящего Федерального закона (то есть после 13 июля 2015 г.) осуществляли регулярные перевозки по маршрутам регулярных перевозок в соответствии с заключенными с ними договорами, выданными им разрешениями, паспортами маршрутов регулярных перевозок или в соответствии с нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами, направляют в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации или уполномоченные органы местного самоуправления, к компетенции которых в соответствии с настоящим Федеральным законом отнесено ведение реестров соответствующих маршрутов регулярных перевозок, сведения о данных маршрутах регулярных перевозок, предусмотренные частью 1 статьи 26 настоящего Федерального закона.

Частью 3 статьи 39 Закона № 220-ФЗ предусмотрено, что до истечения двухсот семидесяти дней со дня официального опубликования настоящего Федерального закона уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченный орган местного самоуправления в соответствии с установленной настоящим Федеральным законом компетенцией выдают юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, которые осуществляют регулярные перевозки, не оплачиваемые за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, по маршрутам регулярных перевозок, включенным в соответствующие реестры, карты данных маршрутов. Указанные карты выдаются на срок, на который этим юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям предоставлено право осуществления регулярных перевозок по данным маршрутам в соответствии с заключенными с ними договорами,

выданными им разрешениями, паспортами маршрутов регулярных перевозок.

Согласно пункту 1 части 4 статьи 39 Закона № 220-ФЗ уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченные органы местного самоуправления в соответствии с установленной настоящим Федеральным законом компетенцией до окончания срока действия указанных в части 3 настоящей статьи карт выдают их владельцам свидетельство об осуществлении регулярных перевозок по данному маршруту и новые карты данного маршрута.

Исходя из нормоположений статьи 39 Федерального закона от 13.07.2015 № 220-ФЗ (далее-Закон № 220-ФЗ) в совокупном применении, обязательным условием для включения администрацией сведений о лице, осуществляющем пассажирские перевозки, в реестр муниципальных маршрутов, предусмотренный статьей 26 настоящего Федерального закона (далее-реестр муниципальных маршрутов), и для выдачи этому лицу карт маршрутов и свидетельств без конкурса является осуществление пассажирских перевозок в соответствии с договором, действующим после 14 июля 2015 года (то есть после официального опубликования Закона № 220-ФЗ).

Необходимым условием для включения сведений о хозяйствующем субъекте в реестр маршрутов регулярных перевозок, выдачи карт маршрутов и свидетельств без проведения конкурса является наличие действующего договора. По смыслу положений статьи 39 Закона № 220-ФЗ карты маршрутов и свидетельства выдаются взамен действующих договоров.

Таким образом, учитывая отсутствие действующего договора, у администрации не имелось законных оснований для включения сведений об Обществе в реестр маршрутов регулярных перевозок и выдачи Обществу карт маршрутов и свидетельств об осуществлении пассажирских перевозок по муниципальным маршрутам.

Таким образом, включение сведений об Обществе в реестр маршрутов и выдача Обществу карт маршрутов и свидетельств об осуществлении пассажирских перевозок по муниципальным маршрутам являются незаконными.

При указанных обстоятельствах в силу статьи 19 Закона № 220-ФЗ Общество могло получить право на осуществление регулярных пассажирских перевозок по муниципальным маршрутам только конкурентным способом - по результатам конкурса, проведенного в порядке, установленном статьями 21- 24 настоящего Федерального закона.

В силу части 6 статьи 19 Закона № 220-ФЗ без проведения открытого конкурса свидетельство об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок и карты маршрута регулярных перевозок могли быть выданы один раз на срок, который не превышает сто восемьдесят дней.

В силу толкования части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, содержащегося в постановлении Президиума ВАС РФ от 05.04.2011 № 14686/10, Определении Судебной коллегии по экономическим спорам ВС РФ от 24.06.2015 № 307-КГ15-1408, достаточным основанием для вывода о нарушении данной нормы

является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

В тех случаях, когда требуется проведение конкурса, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, его непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении конкурса в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

Таким образом, администрация, не проводя с 31.12.2010 конкурсы на право осуществления пассажирских перевозок по муниципальным маршрутам и заключая (продлевая) соответственно 31.12.2010, 31.12.2012, 31.12.2013 и 31.12.2014 договоры от 31.12.2009 и от 31.12.2011 без законных на то оснований, незаконно выдав свидетельства и соответствующие карты маршрутов без проведения конкурса, обеспечила ООО «НТК «Исток-М» необоснованное преимущество в осуществлении деятельности по пассажирским перевозкам и ограничила возможность иных хозяйствующих субъектов, в том числе предпринимателя получить право на осуществление указанной деятельности, что нарушает часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Законность и обоснованность такой позиции Комиссии подтверждена решением Арбитражного суда Приморского края по делу № А51-24568/2016, оставленным без изменения постановлениями Пятого арбитражного апелляционного суда и Арбитражного суда Дальневосточного округа, которым признаны несоответствующими части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции выдача ООО «НТК «Исток-М» карт маршрутов и соответствующих свидетельств без проведения конкурса, в связи с чем действие свидетельств было прекращено.

Согласно части 1 статьи 12 Закона № 220-ФЗ порядок установления, изменения, отмены муниципальных маршрутов регулярных перевозок, межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок (в том числе основания для отказа в установлении либо изменении данных маршрутов, основания для отмены данных маршрутов) устанавливается законами и (или) иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами с учетом положений настоящего Федерального закона.

Частью 2 статьи 12 Закона № 220-ФЗ предусмотрено, что муниципальный маршрут регулярных перевозок, межмуниципальный маршрут регулярных перевозок считаются установленными или измененными со дня включения предусмотренных пунктами 1 - 10 части 1 статьи 26 настоящего Федерального закона сведений о данных маршрутах соответственно в реестр муниципальных маршрутов регулярных перевозок, реестр межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок или изменения таких сведений в этих реестрах.

Частью 1 статьи 26 Закона № 220-ФЗ предусмотрено, что в реестры маршрутов регулярных перевозок должны быть включены следующие сведения: 1) регистрационный номер маршрута регулярных перевозок в соответствующем реестре; 2) порядковый номер маршрута регулярных перевозок, который присвоен ему установившими данный маршрут уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или уполномоченным органом местного

самоуправления; 3) наименование маршрута регулярных перевозок в виде наименований начального остановочного пункта и конечного остановочного пункта по маршруту регулярных перевозок либо наименований поселений или городских округов, в границах которых расположены начальный остановочный пункт и конечный остановочный пункт по данному маршруту; 4) наименования промежуточных остановочных пунктов по маршруту регулярных перевозок либо наименования поселений или городских округов, в границах которых расположены промежуточные остановочные пункты; 5) наименования улиц, автомобильных дорог, по которым предполагается движение транспортных средств между остановочными пунктами по маршруту регулярных перевозок; 6) протяженность маршрута регулярных перевозок; 7) порядок посадки и высадки пассажиров (только в установленных остановочных пунктах или, если это не запрещено настоящим Федеральным законом, в любом не запрещенном правилами дорожного движения месте по маршруту регулярных перевозок); 8) вид регулярных перевозок; 9) характеристики транспортных средств (виды транспортных средств, классы транспортных средств, экологические характеристики транспортных средств, максимальный срок эксплуатации транспортных средств, характеристики транспортных средств, влияющие на качество перевозок), предусмотренные решением об установлении или изменении маршрута регулярных перевозок, государственным или муниципальным контрактом и (или) заявкой на участие в открытом конкурсе, поданной участником открытого конкурса, которому выдается свидетельство об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок; 10) максимальное количество транспортных средств каждого класса, которое допускается использовать для перевозок по маршруту регулярных перевозок.

Порядок формирования маршрутной сети муниципальных автобусных маршрутов регулярных (постоянных) перевозок пассажиров и багажа транспортом общего пользования на территории Михайловского муниципального района, утвержден постановлением администрации от 17.01.2013 № 33-па в редакции постановления от 29.07.2014 № 900-па (далее - Порядок).

Пунктом 1.2 Порядка № 900-па установлено, что работа по формированию маршрутной сети на территории Михайловского муниципального района (далее - муниципальные маршруты) осуществляется администрацией Михайловского муниципального района (далее - администрация) с учетом сложившейся маршрутной сети, анализа данных обследования пассажиропотоков, а также по инициативе органов местного самоуправления, организаций и физических лиц.

Согласно пункту 1.6. Порядка № 900-па сведения обо всех действующих маршрутах включаются в реестр маршрутов регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования между поселениями в границах Михайловского муниципального района (далее - реестр маршрутов). Информация в реестр маршрутов вносится в срок не более 5 рабочих дней после даты открытия, закрытия и изменения маршрута.

Маршрут является открытым, измененным, закрытым со дня принятия соответствующего постановления администрации (пункт 1.7. Порядка № 900-па).

Информирование населения об открытии, изменении, закрытии муниципального маршрута осуществляется администрацией через средства массовой информации (пункт 1.8. Порядка № 900-па).

Порядок ведения реестра маршрутов регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования между поселениями в границах Михайловского муниципального района утвержден постановлением от 05.06.2014 № 670-па в редакции, действовавшей до принятия Закона № 220-ФЗ (далее-Порядок № 670-па).

Пунктом 2 Порядка № 670-па предусматривалось, что реестр ведется по форме согласно приложению к настоящему Порядка.

Согласно пункту 3 Порядка № 670-па реестр ведется на бумажном и электронных носителях. Реестр на бумажном носителе оформляется в виде журнала, все страницы которого должны быть прошиты и пронумерованы. При несоответствии между записями на бумажном носителе и на электронном носителе приоритет имеют записи на бумажном носителе.

Пунктом 4 Порядка № 670-па установлено, что в реестр вносится следующая информация: 1) номер маршрута; 2) наименование маршрута с указанием начального и конечного остановочных пунктов; 3) протяженность маршрута; 4) дата и основание закрытия маршрута.

В Реестр заносится информация по каждому маршруту, имеющему утвержденный паспорт маршрута (пункт 5 № 670-па).

Информация, содержащаяся в Реестре, является открытой. Реестр размещается на официальном сайте администрации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (п. 8 Порядка № 670- па).

Таким образом, до официального опубликования Закона № 220-ФЗ (до 14.07.2015) сеть муниципальных маршрутов между поселениями Михайловского муниципального района должна была быть сформирована (маршруты открыты) в соответствии с Порядком № 900-па, сведения о муниципальных маршрутах подлежали включению в реестр в соответствии с Порядком № 670-па.

Следовательно, в реестр, предусмотренный статьей 26 Закона № 220-ФЗ, могли быть включены сведения о сформированных (открытых) и включенных в соответствующий реестр в установленном порядке муниципальных маршрутах.

Как подтверждается материалами, доказательства формирования до официального опубликования Закона № 220-ФЗ (до 14 июля 2015 г.) сети муниципальных маршрутов (открытия маршрутов) и внесения их в соответствующий реестр в установленном порядке отсутствуют.

Администрацией не представлено доказательств (документов), подтверждающих принятие постановления об открытии в установленном порядке (формирования сети) муниципальных маршрутов № 110 «Михайловка-Сун-Ят-Сен», № 104 «Михайловка-Васильевка», № 127 «Михайловка – Новожатково», № 109 «Михайловка-Павловка», № 124 «Михайловка-Новошахтинск», № 111 «Михайловка-Даниловка», № 118 «Михайловка-Тарасовка», № 120 «Михайловка-Кремово», № 128 «Михайловка-Ленинское», № 115-130 «Михайловка-Отрадное», № 102 «Михайловка – Некруглово», № 109 «Михайловка-Песчаное», информирования населения об открытии указанных маршрутов через средства массовой информации, включения сведений об указанных маршрутах в соответствующий реестр



маршрутов регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования между поселениями в границах Михайловского муниципального района.

Непринятие администрацией мер по формированию сети и реестра муниципальных маршрутов в соответствии с порядком, установленном постановлением от 17.01.2013 № 33-па (в редакции постановления от 29.07.2014 № 900-па) и постановлением от 05.06.2014 № 670-па (в редакции, действовавшей до 11.12.2015) подтверждено также проверками прокуратуры Михайловского района.

Таким образом, непринятие администрацией мер по формированию маршрутной сети и реестра муниципальных маршрутов в соответствии с порядком, установленном постановлением от 17.01.2013 № 33-па (в редакции постановления от 29.07.2014 № 900-па) и постановлением от 05.06.2014 № 670-па (в редакции, действовавшей до 11.12.2015), включение в опубликованный 06.06.2016 на официальном сайте реестр маршрутов регулярных перевозок, предусмотренный статьей 26 Федерального закона от 13.07.2015 № 220-ФЗ, сведений о несформированных муниципальных маршрутах и о перевозчике - ООО «НТК «Исток-М», не имеющем действующего договора на осуществление перевозок, то есть осуществлявшем пассажирские перевозки между поселениями муниципального района без законных на то оснований, являются незаконными.

Указанные незаконные действия (бездействие) администрации способствовали созданию преимущества (исключительного права) на осуществление ООО «НТК «Исток-М» пассажирских перевозок и ограничению возможности иным хозяйствующим субъектам, в том числе предпринимателю Скоробогатовой М.И. получить право на осуществление указанной деятельности следующие действия (бездействие) администрации.

Несоответствие указанных действий (бездействия) администрации части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции подтверждено решением Арбитражного суда Приморского края по делу № А51 - 16541/2017, вступившим в законную силу.

В результате анализа состояния конкуренции на товарном рынке, проведенного в соответствии с Порядком, утвержденным приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 (в ред. приказа от 20.07.2016 установлено, что продуктовые границы исследуемого товарного рынка - услуги по перевозке пассажиров автомобильным (автобусным) транспортом по муниципальным (пригородным) маршрутам регулярных перевозок, географические границы товарного рынка определяются территорией – границами Михайловского муниципального района, временной интервал исследования – с 31.12.2010 (с даты продления договора от 31.12.2009) до 06.02.2018 (даты проведения конкурса на право получения свидетельства об осуществлении пассажирских перевозок).

Исходя из этого, Общество является участником товарного рынка оказания услуги по пассажирским перевозкам по муниципальным (пригородным) маршрутам регулярных перевозок в географических границах Михайловского муниципального района.

Таким образом, материалами дела в совокупности подтверждается наличие нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, которое выразилось в

совершении администрацией действий (бездействия), ограничивших конкуренцию товарном рынке оказания услуги по перевозке пассажиров автомобильным (автобусным) транспортом по муниципальным (пригородным) маршрутам регулярных перевозок в границах Михайловского муниципального района в период с 31.12.2009 до 06.02.2018, а именно в совершении действий (бездействия), обеспечивших преимущество ООО «НТК «Исток-М» в осуществлении деятельности и ограничивших возможность получения права на осуществление пассажирских перевозок иным хозяйствующим субъектам в результате непроведения в установленном порядке конкурсов на право заключения (продления) договора на выполнение перевозок пассажиров и багажа по маршрутам регулярных перевозок № № 102,103,104,109,110,111,115-130, 118, 120, 124/1, 124/2, 124/3,124/4, 127, 128, в выдаче ООО «НТК «Исток-М» свидетельств об осуществлении пассажирских перевозок по муниципальным маршрутам серии 05 № 001447, 001448, 001449, 001450, 001451, 001452, 001453, 001454, 001455, 001456, 001457, 001458, 001459, 001460, 001461 и соответствующих карт маршрутов без проведения в порядке, установленном статьями 21-24 Федерального закона от 13.07.2015 № 220-ФЗ конкурса, сроком действия с 14.07.2016 до 14.07.2021, непринятии мер по формированию сети и реестра муниципальных маршрутов в соответствии с порядком, установленном постановлением от 17.01.2013 № 33-па (в редакции постановления от 29.07.2014 № 900-па) и постановлением от 05.06.2014 № 670-па (в редакции, действовавшей до 11.12.2015) до 14.07.2015, включении 06.06.2016 в реестр муниципальных маршрутов регулярных перевозок, предусмотренный статьей 26 Федерального закона от 13.07.2015 № 220-ФЗ, сведений о несформированных муниципальных маршрутах и о перевозчике - ООО «НТК «Исток-М», не имеющем действующего договора на осуществление перевозок, то есть осуществлявшем пассажирские перевозки между поселениями муниципального района без законных на то оснований.

Указанные обстоятельства свидетельствуют о наличии объективной стороны правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ.

Исходя из части 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, дело об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, в отношении должностных лиц органов власти (органов местного самоуправления), совершивших действия (бездействие), недопустимые в соответствии с антимонопольным законодательством, не подлежит возбуждению и такие должностные лица не подлежат административной ответственности, если органом власти (органом местного самоуправления) было выполнено предупреждение, выданное антимонопольным органом о прекращении действия (бездействия), содержащего признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Согласно статье 11 Устава Михайловского муниципального района (далее - Устав) к вопросу местного значения относится организация транспортного обслуживания населения.

Статьей 36 Устава закреплено, что глава муниципального района - высшее выборное должностное лицо, возглавляющее деятельность по осуществлению исполнительно-распорядительных функций местного самоуправления на территории муниципального района, наделенное компетенцией по решению вопросов местного значения в соответствии с Уставом муниципального района.

Статьей 39 Устава предусмотрено, что глава муниципального района несет ответственность за организацию и осуществление муниципальной исполнительной власти на территории муниципального района.

Согласно статье 43 Устава глава муниципального района в пределах своей компетенции издаёт постановления и распоряжения, нормативные правовые акты главы муниципального района, принятые в пределах его компетенции, обязательны для исполнения всеми юридическими и физическими лицами, находящимися на территории муниципального района.

Исполнительным органом местного самоуправления в муниципальном районе является администрация, которая осуществляет свою деятельность под руководством главы муниципального района, глава муниципального района является высшим должностным лицом администрации муниципального района, возглавляет ее и руководит ее работой на принципах единоначалия, администрация муниципального района подотчетна главе муниципального района (ст. 44 Устава).

Как следует из материалов дела, одним из должностных лиц органа местного самоуправления - администрации, совершивших несоответствующие антимонопольному законодательству действия (бездействие), установленные решением по делу № 5/08-2016,7/08-2017, ответственность за которые предусмотрена частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, является <...>, замещающий должность главы Михайловского муниципального района с 18.07.2015 на основании распоряжения администрации от 17.07.2015 № 105-рк.

<...>, возглавляющий с 18.07.2015 деятельность по осуществлению исполнительно-распорядительных функций местного самоуправления на территории муниципального района, наделенный компетенцией по решению вопросов местного значения, в период исполнения полномочий главы органа местного самоуправления совершил следующие действия (бездействие), недопустимые в соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции и ограничивающие конкуренцию: обеспечил ООО «НТК «Исток-М», осуществлявшем пассажирские перевозки между поселениями муниципального района без законных на то оснований (в отсутствие действующего договора) преимущественное (исключительное) право на осуществление пассажирских перевозок и ограничил доступ иным хозяйствующим субъектам товарный рынок пассажирских перевозок в границах муниципального района, не приняв должных мер, а именно соответствующих решений по проведению в установленном порядке конкурса на право осуществления пассажирских перевозок по муниципальным маршрутам и по формированию сети и реестра муниципальных маршрутов в соответствии с установленным порядком, не обеспечив осуществление полномочий администрации по решению вопроса местного значения в сфере пассажирских перевозок в соответствии с антимонопольным законодательством.

Частью 1 статьи 1.5 КоАП РФ предусмотрено, что лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина.

Статья 2.2 Кодекса предусматривает, что административное правонарушение признается совершенным умышленно, если лицо, его совершившее, сознавало

противоправный характер своего действия (бездействия), предвидело его вредные последствия и желало наступления таких последствий или сознательно их допускало либо относилось к ним безразлично. Административное правонарушение признается совершенным по неосторожности, если лицо, его совершившее, предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение таких последствий либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть.

Субъективная сторона правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, характеризуется как умысел, так и неосторожностью (небрежностью), административная ответственность, предусмотренная данной статьей, не дифференцирована в зависимости от формы вины должностного лица.

Как следует из пояснений представителя <...>, <...> с вменяемым ему правонарушением не согласен, вину в совершении правонарушения не признает. В обоснование указывает, что дело № 5/08-2016, 7/08-2017 подлежит прекращению на основании статьи 41.1 Закона о защите конкуренции, так как нарушение антимонопольного законодательства не является длящимся, в протоколе не указано какое конкретно действие, совершенное главой, нарушает антимонопольное законодательство, из протокола не следует, каким образом глава муниципального района не принял меры по проведению в установленном порядке конкурса.

Доводы <...> об отсутствии вины отклоняются как несостоятельные, в силу следующего.

Поводом к возбуждению дела об административном правонарушении являются в соответствии с частью 1.2 статьи 28.1 КоАП РФ не приказы о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства, а решение, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства.

Решением по делу № 5/08-2016, 7/08-2017, послужившим поводом к возбуждению в отношении <...> дела об административном правонарушении, предусмотренным частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, на основании совокупности доказательств признан факт длящегося нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, которое выразилось в обеспечении на протяжении длительного времени преимущества ООО «НТК «Исток-М» и ограничении возможности иных хозяйствующих субъектов получить доступ на товарный рынок пассажирских перевозок в границах Михайловского муниципального района в результате непринятия до 06.02.2018 мер по проведению соответствующего конкурса и по формированию сети и реестра муниципальных маршрутов в соответствии с установленным МПА порядком, из чего следует, что ссылка на статью 41.1 Закона о защите конкуренции является необоснованной

Дело № 5/08-2016, 7/08-2017 о нарушении антимонопольного законодательства не может быть прекращено на основании статьи 41.1 Закона о защите конкуренции в рамках производства по делу об административном правонарушении. Решения

антимонопольного органа в соответствии со статьей 52 Закона о защите конкуренции оспариваются в арбитражном суде.

Материалами дела подтверждается, что <...> в период исполнения своих полномочий главы муниципального района не принял мер по выполнению предупреждений Приморского УФАС России о необходимости прекращения действия (бездействия), содержащего признаки нарушения антимонопольного законодательства, путем принятия решений о проведении в установленном законодательством порядке конкурса на получение права на осуществление пассажирских перевозок и о формировании сети и реестра муниципальных маршрутов в соответствии с установленным МПА порядком.

Обстоятельств, которые бы свидетельствовали об отсутствии у <...> как главы администрации реальной возможности организовать исполнение своих обязанностей в соответствии с действующим законом, а именно об отсутствии возможности принятия всех зависящих от него мер по обеспечению конкуренции на товарном рынке пассажирских перевозок в границах муниципального района, не установлено, соответствующих доказательств не представлено, в связи с чем имеется основание для признания вины <...> в совершении вменяемого ему правонарушения.

Таким образом, факт совершения <...> действия (бездействия), недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством, которое привело к ограничению конкуренции, является доказанным.

Фактические обстоятельства дела (доказательства) свидетельствуют о наличии в действиях (бездействии), совершенных <...> в период исполнения им своих должностных обязанностей главы администрации, состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ.

Обстоятельств, которые бы в соответствии со статьей 24.5 КоАП РФ могли повлечь прекращение производства по делу, не установлено.

Оснований для признания совершенного правонарушения малозначительным и освобождения должностного лица от административной ответственности по статье 2.9 КоАП РФ не имеется.

В соответствии с частью 6 статьи 4.5. КоАП РФ срок давности привлечения к административной ответственности за административное правонарушение, предусмотренное статьей 14.9 настоящего Кодекса, начинается со дня вступления в силу решения комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации.

Срок давности привлечения к административной ответственности за административное правонарушение, предусмотренное частью 1 статьи 14.9, исчисляется с момента изготовления решения антимонопольного органа в полном объеме (пункт 10.1 постановления Пленума ВАС РФ от 30.06.2008 № 30).

Таким образом, настоящее дело возбуждено и рассматривается в пределах срока давности привлечения к административной ответственности, предусмотренной частью 6 статьи 14.9 КоАП РФ, так как срок давности

привлечения к административной ответственности по административному делу № 025/04/14.9-778/2019 исчисляется с 29 января 2019 года (с даты изготовления решения Приморского УФАС России по делу № 5/08-2016,7/08-2017 в полном объеме) и истекает 29 января 2020 года.

Согласно статье 3.1 КоАП РФ административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

В соответствии с общими правилами назначения административного наказания административное наказание за совершение административного правонарушения назначается в пределах, установленных законом, предусматривающим ответственность за данное административное правонарушение, в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (часть 1 статьи 4.1 КоАП РФ).

Учитывая все обстоятельства дела, возможно назначить административное наказание в минимальном размере, установленном частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ.

Руководствуясь статьями 2.4, 4.1 (часть 1), 23.48, 29.9, 29.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ),

#### ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать должностное лицо - <...>, главу Михайловского муниципального района, совершившим действие (бездействие), недопустимое в соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, установленное решением Приморского УФАС России от 29 января 2019 года по делу № 5/08-2016,7/08-2017, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ.

2. Наложить на <...> административный штраф в размере 15 000 (пятнадцати тысяч) рублей.

Реквизиты счета для уплаты штрафа:

В соответствии с частью 1 статьи 32.2 КоАП РФ штраф должен быть уплачен не позднее 60 дней со дня вступления постановления о наложении штрафа в законную силу. Основание платежа: административный штраф по делу № 025/04/14.9-778/2019 об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ

Согласно части 1 статьи 20.25 КоАП РФ неуплата административного штрафа в срок влечет наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного штрафа.

В соответствии с частью 3 статьи 30.1 и частью 1 статьи 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано вышестоящему должностному лицу либо в суд в течение 10 суток со

дня вручения или получения копии постановления.

Согласно части 1 статьи 31.1 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу после истечения срока, установленного для обжалования постановления по делу об административном правонарушении, если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано.

Частью 2 статьи 31.5 КоАП РФ предусмотрено, что с учетом материального положения лица, привлеченного к административной ответственности, уплата административного штрафа может быть рассрочена судьей, органом, должностным лицом, вынесшими постановление, на срок до трех месяцев.

Заместитель руководителя

<...>