

РЕШЕНИЕ

ПО ДЕЛУ № 04-45/06-2015

24 марта 2015 год

г. Петрозаводск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Карелия в составе:

<...>

рассмотрев в порядке статьи 18.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - ФЗ «О защите конкуренции») жалобу ООО «Рапид» (вх. №1245 от 13.03.2015) на действия организатора торгов Государственного комитета Республики Карелия по транспорту (далее – Госкомитет) при проведении конкурса на право осуществления пассажирских перевозок по расписанию движения автомобильного транспорта по маршрутам пригородного и межмуниципального сообщения на территории Республики Карелия,

в присутствии представителей ООО «Рапид» - генерального директора <...> (выписка из Устава); директора <...> (решение учредителя №2 от 15.04.2003) и <...> (доверенность от <...> №<...>)

в присутствии представителей Госкомитета - заместителя Председателя <...> (доверенность от <...> №<...>) и начальника отдела транспорта <...> (доверенность от <...> №<...>),

УСТАНОВИЛА:

В Карельское УФАС России поступило заявление ООО «Рапид» (вх. №1245 от 13.03.2015) на действия организатора торгов Государственного комитета Республики Карелия по транспорту (далее – Госкомитет) при проведении конкурса на право осуществления пассажирских перевозок по расписанию движения автомобильного транспорта по маршрутам пригородного и межмуниципального сообщения на территории Республики Карелия

Окончание приема заявок по обжалуемому конкурсу назначено на 31 марта 2015 года, соответственно на момент поступления в антимонопольный орган заявления ООО «Рапид», подведение итогов конкурса еще не состоялось; одним из требований Заявителя являлось - выдача антимонопольным органом организатору торгов предписания об аннулировании объявленного конкурса.

По правилам статьи 18.1 ФЗ «О защите конкуренции» антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) организатора торгов, конкурсной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов.

Установлено, что на момент рассмотрения жалобы ООО «Рапид» заявку на участие в обжалуемом конкурсе не подавал.

Часть 2 статьи 18.1 ФЗ «О защите конкуренции» дает возможность лицу, которое не

подавало заявку на участие в торгах, обратиться с жалобой в антимонопольный орган в случае нарушения порядка размещения информации о проведении торгов либо порядка подачи заявок на участие в торгах.

Порядок подачи заявок на участие в торгах устанавливается документацией о торгах и предполагает установление требований к подаваемым заявкам, составу документов, включаемым в состав заявки, срокам и месту, способу подачи заявки и прочее.

Согласно пункту 4.2 части 1 статьи 23 ФЗ «О защите конкуренции» антимонопольный орган уполномочен рассматривать жалобы на нарушение процедуры обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов.

Жалоба ООО «Рапид» соответствует формальным требованиям статьи 18.1 ФЗ «О защите конкуренции».

Учитывая данные обстоятельства, заявление ООО «Рапид» рассматривается как жалоба, в порядке статьи 18.1 ФЗ «О защите конкуренции». Торги - конкурс на право осуществления пассажирских перевозок по расписанию движения автомобильного транспорта по маршрутам пригородного и межмуниципального сообщения на территории Республики Карелия.

В соответствии с частью 11 статьи 18.1 ФЗ «О защите конкуренции», уведомление о поступлении жалобы, месте и времени её рассмотрения (№04-45/06-2015/1101 от 16.03.2015) направлено Заявителю и организатору торгов (конкурсной комиссии) по электронной почте. Заседание Комиссии Карельского УФАС России было назначено на 20.03.2015 в 16 часов 00 минут.

Доводы жалобы сводятся к следующему.

ООО «Рапид» является хозяйствующим субъектом, имеющим в наличии 4 автобуса, лицензию на право осуществления деятельности по перевозкам пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек, 3 квалифицированных водителей в штате. Общество заинтересовано в оказании услуг по перевозке пассажиров автомобильным транспортом по маршрутам пригородного и межмуниципального сообщения.

Заявитель указывает, что Госкомитет издал приказ №32 от 06.03.2015 «О конкурсе на право осуществления пассажирских перевозок по расписанию движения автомобильного транспорта по маршрутам пригородного и межмуниципального сообщения на территории Республики Карелия». Приказ, которым объявлен рассматриваемый конкурс, предусматривает всего четыре лота (Северное с потребностью 36 автобусов, Суоярвское с потребностью 17 автобусов, Сортавальское с потребностью 22 автобуса, Восточное с потребностью 25 автобусов).

ООО «Рапид» полагает, что организатор торгов поделил Республику Карелию на 4 условных территориальных образования с целью предоставления участия в конкурсе только одной крупной транспортной компании, имеющей в наличии достаточное количество пассажирских автобусов и обслуживающего персонала для обслуживания 1/4 части Республики Карелия в целом, что повлечет за собой изначальную невозможность участия в конкурсе на осуществление пассажирских перевозок малых транспортных компаний, ранее обслуживающих указанные направления, приведет к их автоматическому разорению и увольнению работников. Предполагаемая к участию в указанном конкурсе транспортная компания зарегистрирована в г. Санкт-Петербурге и ее привлечение к участию в конкурсе во всех 4 лотах предполагает вытеснение с автобусного транспортного рынка межмуниципального рынка местных малых транспортных организаций.

Заявитель особо отмечает, что ранее конкурс на право осуществления пассажирских перевозок по расписанию движения автомобильного транспорта по маршрутам

пригородного и межмуниципального сообщения на территории Республики Карелия объявлялся лотами в количестве 98 единиц, исходя из утвержденных расписаний движения автобусов по маршрутам в пригородном и межмуниципальном сообщении на территории Республики Карелия, с учетом графиков труда и отдыха водителей, предоставляя право участия в конкурсе представителям малого транспортного бизнеса, но имеющим необходимую материально-техническую базу, законодательно оформленные лицензии и необходимый персонал для выполнения услуг по перевозке пассажиров муниципальных районов в столицу Республики Карелия г.Петрозаводск и обратно. В качестве примера ООО «Рапид» указывает, что в последнем конкурсе, проводимом Госкомитетом на период с 01.11.2011 по 28.10.2014, смогли принять участие и осуществляли деятельность по транспортному обслуживанию 28 предприятий малого транспортного бизнеса.

Ранее, в 2004 - 2014 г.г., ООО «Рапид» имел возможность участия в подобном конкурсе в рамках одного межмуниципального маршрута.

Учитывая вышеизложенное, Заявитель просит отменить проведение рассматриваемого конкурса, возбудить дело о нарушении антимонопольного законодательства и выдать Госкомитету предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства.

На рассмотрении жалобы Заявитель и его представители полностью поддержали доводы, изложенные в жалобе; пояснили, что ООО «Рапид» является потенциальным участником обжалуемого конкурса, желает принять в нем участие, однако не может подать заявку на участие в торгах ввиду значительного укрупнения лотов, и как следствие, необходимостью наличия большого количества транспортных средств (от 17 до 36 в зависимости от лота) при одновременном запрете организатора торгов на подачу заявки на часть лота. По его мнению, каждый маршрут должен быть представлен как отдельный лот, чтобы как можно большее количество перевозчиков могли принять участие в конкурсе.

Представители Госкомитета с доводами Заявителя не согласны; на рассмотрении жалобы пояснили следующее.

Действующее законодательство Российской Федерации не устанавливает организатору торгов ограничений при формировании лотов (нормативные правовые акты, устанавливающие порядок формирования лотов, отсутствуют). В связи с чем, Госкомитет в целях бесперебойного транспортного сообщения исходил из принципа соблюдения баланса интересов: потребностей населения и перевозчиков.

Перечень лотов при его формировании соответствует утверждённому Комитетом расписанию движения автомобильного транспорта, основывается на прогнозируемой рентабельности маршрутов таким образом, чтобы конкурс состоялся по каждому маршруту, а каждый лот предполагал возможность извлечения прибыли, отвечающей цели предпринимательской деятельности.

Преследуя цель сохранить маршрутную сеть, и тем самым обеспечить транспортную доступность самых малонаселённых и отдаленных населенных пунктов, Госкомитетом было принято решение объединить экономически привлекательные и убыточные маршруты. При этом, исходя из сложившейся сети автодорог республики, которая имеет два ярко выраженных направления с юга на север, а также с востока на запад, лоты сформированы, и соответствии с вышеперечисленными принципами, по направлениям движения: Северное, Суоярвское-Западное, Сортавальское-Южное, Восточное, при этом в состав каждого лота включены маршруты, находящиеся в одном направлении по пути следования.

В составе конкурсной документации утверждены четыре лота. В каждый из лотов включены маршруты, имеющие большую протяженность и низкий пассажиропоток, что в совокупности с неудовлетворительными дорожными условиями делает их (маршруты) экономически не привлекательными для любого из перевозчиков. Экономически не привлекательные и, поэтому весьма уязвимые с точки зрения транспортного обеспечения маршруты распределены между 4 лотами пропорционально (по 7-8 в каждом), чем обеспечивается

баланс между экономическими интересами участников конкурса и стремлением организатора конкурса обеспечить транспортное обслуживание населения по маршрутам с низким пассажиропотоком. Кроме того, определено, что в случае дробления имеющейся маршрутной сети на большее количество лотов, нежели четыре, возникнет дисбаланс между рентабельными и нерентабельными маршрутами, характеризующийся значительным снижением финансовых показателей от их эксплуатации, вероятность отказа перевозчика от выполнения отдельных нерентабельных маршрутов.

С целью недопущения закрытия маршрутов неоднократно пресекались попытки со стороны перевозчиков, обслуживающих указанные маршруты, прекратить транспортное обслуживание данных маршрутов по причине нерентабельности деятельности. В данной ситуации перевозчик мог безнаказанно отказаться от экономически невыгодных маршрутов без риска потерять имеющиеся у него высокодоходные направления, поскольку все маршруты были распределены в разные лоты и, соответственно, в разные договоры на право осуществления пассажирских перевозок, заключаемые по итогам конкурса 2011 года. Сохранение прежнего подхода формирования лотов на фоне сохраняющейся тенденции снижения пассажиропотока на всех маршрутах, входящих в состав маршрутной сети Республики Карелия, может привести к разрушению (деградации) существующей маршрутной сети.

Представители Госкомитета подчеркнули, что данный подход имеет и большое социальное значение: при поломке автобуса на линии пассажиру не придется второй раз оплачивать свой проезд к месту назначения, так как он воспользуется для продолжения поездки транспортным средством того же перевозчика.

Выслушав пояснения сторон, Комиссия Карельского УФАС России пришла к выводу о необходимости получения дополнительных пояснений от организатора торгов, в связи с чем объявила перерыв рассмотрения настоящего дела 15 часов 00 минут 24 марта 2015 года. Возражений от присутствующих на заседании комиссии лиц не поступало.

Антимонопольный орган обязал Госкомитет представить пояснения относительно формирования лотов (проводился ли какой-либо мониторинг, изучался пассажиропоток, состояние дорог и т.п.); сведения о том, каким образом хозяйствующий субъект, не имеющий необходимого количества транспортных средств может принять участие в торгах; какие хозяйствующие субъекты, ранее осуществляющие аналогичную деятельность (перевозки пассажиров), могут подать заявку на участия в обжалуемых торгах с учетом укрупнения лотов.

Рассмотрения дела №04-45/06-2015 продолжилось 24 марта 2015 года в назначенное время.

Письмом от 23.02.2015 исх.№б/н (вх.№1412 от 23.03.2014) ООО «Рapid» представил дополнительные пояснения к заявлению. В указанных пояснениях Заявитель поддержал свою ранее изложенную позицию; кроме того указал, что по его мнению, условия конкурса и конкурсная документация содержат в себе грубые нарушения действующего законодательства о перевозках пассажиров и багажа в пригородном и междугороднем (межмуниципальном) сообщениях. Так, в конкурсной документации по каждому лоту предусмотрено наличие у участника конкурса низкопольных автобусов, с целью обеспечения прав лиц с ограниченными возможностями при пользовании ими автобусного сообщения в пригородном и междугороднем (межмуниципальном) сообщениях.

При этом Заявитель утверждает, что ООО «Рapid» и иные, ранее участвовавшие в подобных конкурсах, перевозчики Республики Карелия, подобным транспортом не располагают. В связи с чем, Заявитель полагает, что данное требование к участнику конкурса, ущемляет его право на участие в конкурсе и противоречит требованиям действующего законодательства.

В обоснование своих доводов ООО «Рapid» ссылается на Устав автомобильного

транспорта и городского наземного электрического транспорта, принятый Законом РФ от 08.11.2007, который определяет общие условия перевозок пассажиров и багажа, регламентирует общие условия регулярных перевозок пассажиров и багажа. При этом Заявитель обращает внимание, что понятия «пассажир» и его «багаж» при осуществлении перевозок пассажиров и багажа в пригородном и междугороднем (межмуниципальном) сообщениях, являются неразделимыми понятиями.

При определении условий конкурса, организатор торгов не учитывает понятие «багаж» определяя условия перевозок в пригородном и междугороднем (межмуниципальном) сообщениях только как перевозка пассажиров. Между тем, в соответствии в п.59 Правил перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.02.2009 №12, багаж, сданный перевозчику, перевозится в багажном отделении транспортного средства, которым осуществляется перевозка пассажира, или отдельно от пассажира багажным автомобилем.

Низкопольный транспорт, предназначенный для обслуживания пассажиров с ограниченными возможностями, не имеет в своей конструкции багажного отделения, а соответственно может использоваться только в городских перевозках и не имеет возможности использоваться в пригородном и междугороднем (межмуниципальном) сообщениях, поскольку в связи с отсутствием багажного отделения пассажиры будут вынуждены размещать багаж в пассажирском отделении, что противоречит требованиям законодательства о перевозке пассажиров и багажа.

Письмом исх. от 23.03.2015 №1098/11.3-13/ГКТРКи (вх.№1417 от 24.03.2015) представил письменные пояснения по делу, в которых дополнительно указал следующее. Расписание движения автомобильного транспорта и маршрутная сеть Республики Карелия разрабатывались и формировались на протяжении ряда лет, на основании сбора информации во взаимодействии с перевозчиками, учитывая сведения органов местного самоуправления муниципальных образований Республики Карелия о потребностях жителей населённых пунктов районов. Органы местного самоуправления самостоятельно устанавливают порядок предоставления сведений в Госкомитет. Пассажиропоток специализированными организациями из-за отсутствия бюджетного финансирования в настоящее время не рассчитывался, какой-либо мониторинг не проводился.

Относительно довода Заявителя о невозможности подачи хозяйствующим субъектом заявки на какой-либо из 4 лотов ввиду отсутствия достаточного количества транспортных средств, организатор торгов пояснил, что несмотря на то, что подача совместных заявок двух и более субъектов предпринимательской деятельности для участия в конкурсе конкурсной документацией не предусмотрена, любой из действующих перевозчиков вправе обеспечить свое участие в конкурсе путем консолидации автобусных парков двух или более перевозчиков путем передачи автобусов в аренду одному из них, который сможет выступить в качестве участника конкурса.

Приказ Государственного комитета от 06.03.2015 №31 «О внесении изменений в приказ Государственного комитета Республики Карелия по транспорту от 30.07.2014 №79 «О мерах по реализации Закона Республики Карелия «Об организации транспортного обслуживания населения автомобильным, железнодорожным, внутренним водным, воздушным транспортом» предусматривает следующие положения:

п. 3.: в конкурсе могут принимать участие индивидуальные предприниматели и юридические лица, владельцы транспортных средств, независимо от их организационно-правовой формы и формы собственности, имеющие намерения участвовать в обслуживании населения перевозками (далее - претенденты).

п. 9.: для участия в конкурсе претенденты представляют в Комитет следующие документы : г) номер лота, в соответствии с которым претендент выражает намерение осуществлять

пассажирыские перевозки по расписанию движения автомобильного транспорта по маршрутам, с указанием перечня транспортных средств (с указанием марки, государственного номера, года выпуска, даты первой постановки транспортного средства на регистрационный учет в органах ГИБДД, с предоставлением копий документов, в том числе копий ПТС (паспорт транспортного средства), подтверждающих право собственности (владения или пользования) на транспортные средства, в том числе резервными) по каждому заявленному лоту, с использованием которых предполагается осуществлять пассажирские перевозки на маршрутах.

В п.1.3 (Договора на право осуществления пассажирских перевозок) Приказа Госкомитета №32 установлено, что перевозчик осуществляет предоставление услуг, предусмотренных п.п.1.1., 1.2. настоящего Договора, самостоятельно с использованием своего подвижного состава либо с привлечением подвижного состава третьих лиц.

Учитывая данные положения, организатор торгов полагает, что условия и положения конкурсной документации не носят персонализированный характер; все хозяйствующие субъекты, желающие принять участие в конкурсе, находятся в равном положении.

Рассмотрев материалы дела, заслушав пояснения сторон по делу, Комиссия Карельского УФАС России установила следующие обстоятельства по делу.

В соответствии с пунктом 7 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа отнесено к вопросам местного значения городского округа.

Решение данных вопросов взаимосвязано с полномочиями по обеспечению безопасности дорожного движения, возложенными на соответствующие органы в соответствии с пунктом 4 статьи 6 Федерального закона от 10.12.1995 №196-ФЗ «О безопасности дорожного движения».

Согласно п.1 Положения о Госкомитете от 05.08.2013 №242П, Госкомитет является органом исполнительной власти Республики Карелия, проводящим государственную политику и осуществляющим функции в сфере транспорта и дорожной деятельности. Комитет является правопреемником Министерства строительства Республики Карелия и Министерства экономического развития Республики Карелия по функциям, переданным Комитету (п.5).

Распоряжением Госкомитета №7-р от 06.03.2015 утверждено расписание движения автомобильного транспорта по маршрутам пригородного и межмуниципального сообщения на территории Республики Карелия на 2015-2020 годы.

В целях организации обслуживания населения автомобильным транспортом в пригородном и межмуниципальном сообщении на территории Республики Карелия в период с 01 мая 2015 года по 30 апреля 2020 года и во исполнении приказа Государственного комитета Республики Карелия по транспорту от 30 июля 2014 года №79 «О мерах по реализации Закона Республики Карелия «Об организации транспортного обслуживания населения автомобильным, железнодорожным, внутренним водным, воздушным транспортом» (далее Приказ №79), на основании Приказа Госкомитета №32 от 06.03.2015 (далее – Приказ №32) был объявлен конкурс на право осуществления пассажирских перевозок по расписанию движения автомобильного транспорта по маршрутам пригородного и межмуниципального сообщения на территории Республики Карелия (далее - конкурс) и утверждена конкурсная документация (приложения №1 и №2 к приказу).

Информационное сообщение о проведении рассматриваемого конкурса было размещено 11.03.2015 на официальном интернет-портале органов власти Республики Карелия по адресу http://www.gov.karelia.ru/gov/News/2015/03/0311_04.html в разделе «конкурсы, форумы, семинары» с размещением дополнительных ссылок в разделе «транспорт» и

Дата, время начала и окончания приема заявлений и документов для участия в конкурсе: с 12.03.2015 по 31.03.2015 (в раб.дни с 9-00 до 13-00 и с 14-00 до 17-00).

Дата, время проведения конкурса: 15.04.2015 в 11.00.

Заключение договора: победителю конкурса в течение 10 рабочих дней со дня утверждения конкурсной комиссией протокола о заключении договоров на осуществление пассажирских перевозок на весь период действия расписания движения автомобильного транспорта по маршрутам, утвержденным Комитетом, передается проект договора.

Договор должен быть подписан победителем конкурса не позднее 3 рабочих дней с момента получения им проекта договора.

Предмет конкурса – право осуществления пассажирских перевозок **в рамках заявленного лота** по утвержденному расписанию движения автомобильного транспорта по маршрутам пригородного и межмуниципального сообщения на территории Республики Карелия на весь период действия расписания движения автобусов.

Пункт 1.2 конкурсной документации - Техническое задание. Перечень лотов на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом по маршрутам пригородного и межмуниципального сообщения на территории Республики Карелия (Приложение №2). Согласно Приложению №2 конкурсной документации организатором торгов сформировано 4 лота:

Лот **№1**, направление Северное, сообщение пригородное, междугородное, количество автобусов 36 (большой вместимости 24, средней – 5, малой – 7);

Лот **№2**, направление Суоярвское, сообщение пригородное, междугородное, количество автобусов 17 (большой вместимости 5, средней – 12, малой – не предусмотрено);

Лот **№3**, направление Сортавальское, сообщение пригородное, междугородное, количество автобусов 22 (большой вместимости 7, средней – 13, малой – 2);

Лот **№4**, направление Восточное, сообщение пригородное, междугородное, количество автобусов 25 (большой вместимости 10, средней – 10, малой – не предусмотрено);

Согласно части 1.5 конкурсной документации, к участию в открытом конкурсе приглашаются все юридические лица независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения, а также индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность в сфере перевозок пассажиров автомобильным транспортом.

Каждый заявитель может подать заявления по числу лотов, указанных в конкурсной документации, по одному заявлению по каждому лоту (п.1.6.1. конкурсной документации).

Заявление, поданное на часть лота, не рассматривается (п. 1.6.3 конкурсной документации).

В соответствии с п.1.15.3-1.15.5 рассмотрение документов осуществляется по каждому лоту в отдельности; результаты конкурса оцениваются по бальной системе, исходя из оценочных показателей, установленных в пункте 2 раздела 1 конкурсной документации. Победителем конкурса признается претендент, набравший в ходе проведения конкурса наибольшую сумму баллов по всем оценочным показателям, определенным в конкурсной документации.

Для участия в конкурсе претенденты представляют в Госкомитет заявление с указанием среди прочего номера лота, в соответствии с которым претендент выражает намерение

осуществлять пассажирские перевозки по расписанию движения автомобильного транспорта по маршрутам, с указанием перечня транспортных средств (с указанием марки, государственного номера, года выпуска, даты первой постановки транспортного средства на регистрационный учет в органах ГИБДД, с предоставлением копий документов, в том числе копий ПТС (паспорт транспортного средства), подтверждающих право собственности (владения или пользования) на транспортные средства, в том числе резервными) по каждому заявленному лоту, с использованием которых предполагается осуществлять пассажирские перевозки на маршрутах (п.1.10.3.4 конкурсной документации).

В п.1.3 (Договора на право осуществления пассажирских перевозок) Приказа Госкомитета №32 установлено, что перевозчик осуществляет предоставление услуг, предусмотренных п.п.1.1., 1.2. настоящего Договора, самостоятельно с использованием своего подвижного состава либо **с привлечением подвижного состава третьих лиц.**

Пункт 1.10.3.1. конкурсной документации содержит указание на перечень сведений, которые предоставляются в составе с заявлением на участие в конкурсе, в том числе:

п.1.10.3.11 документации: наличие в составе транспортных средств с использованием которых будут осуществляться пассажирские перевозки по заявленному лоту (лотам) низкопольных транспортных средств; - справка претендента с указанием марок и государственных номеров низкопольных транспортных средств с приложением фотографий указанных в справке транспортных средств.

Пункт 2 раздела 1 конкурсной документации содержит перечень критериев конкурсного отбора заявлений и документов об участии в конкурсе.

Показатель, указанный в пп.4 (пп.4.1) – **Критерий обеспечения доступности транспортных услуг на маршрутах для пассажиров с ограниченными возможностями (в соответствии с ГОСТ Р 41.36-2004 (Правила ЕЭК ООН №36).**

- транспортное средство, с использованием которого будут осуществляться пассажирские перевозки по заявленному лоту являются низкопольными (за каждое транспортное средство) – 5 баллов;

- транспортное средство, с использованием которого будут осуществляться пассажирские перевозки по заявленному лоту низкопольным не является – 0 баллов.

Изучив представленные материалы, выслушав пояснения сторон по делу, Комиссия Карельского УФАС России пришла к следующим выводам.

ФЗ «О защите конкуренции» определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции; недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями.

Согласно пункту 7 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции» под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Частью 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам

местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации установлен запрет на принятие актов и (или) осуществление действий (бездействий), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Частью 1 статьи 17 ФЗ «О защите конкуренции» при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В рамках рассмотрения жалобы ООО «Рапид» Комиссия Карельского УФАС России отмечает, что в порядке статьи 18.1 ФЗ «О защите конкуренции» жалоба с целью оперативного реагирования рассматривается только на предмет организации и проведение торгов, антимонопольный орган оценивает действия организатора торгов с точки зрения соблюдения порядка размещения информации о проведении торгов либо порядка подачи заявок на участие в торгах.

Комиссия Карельского УФАС России отмечает, что информация о проведении обжалуемого конкурса размещена на официальном интернет-портале органов власти Республики Карелия по адресу http://www.gov.karelia.ru/gov/News/2015/03/0311_04.html в разделе «конкурсы, форумы, семинары» с размещением дополнительных ссылок в разделе «транспорт» и «новости комитета». К извещению прикреплены ссылки на Приказы №32 и №79, в которых содержится полная информация о порядке проведения конкурса, в том числе, установлены требования к подаваемым заявкам, составу документов, включаемым в состав заявки, срокам и месту, способу подачи заявки; условия участия в конкурсе, порядок принятия решения о допуске к участию в конкурсе, критерии оценки участника конкурса, перечень оценочных показателей для определения победителя конкурса, порядок заключения договора.

Относительно установления в конкурсной документации критерия обеспечения доступности транспортных услуг на маршрутах для пассажиров с ограниченными возможностями (наличие низкопольных транспортных средств) Комиссия Карельского УФАС России отмечает следующее.

Российская Федерация, как участник международных отношений, ратифицировала Конвенцию о правах инвалидов в 2012 году, которая вступила в действие с 25.10.2012.

Согласно данной Конвенции ее целью является поощрение, защита и обеспечение полного и равного осуществления всеми инвалидами всех прав человека и основных свобод, а также в поощрение уважения присущего им достоинства. И в частности в статье 9 сказано следующее:

«1. Чтобы наделить инвалидов возможностью вести независимый образ жизни и всесторонне участвовать во всех аспектах жизни, государства-участники принимают надлежащие меры для обеспечения инвалидам доступа наравне с другими к физическому окружению, к транспорту, к информации и связи, включая информационно-коммуникационные технологии и системы, а также к другим объектам и услугам, открытым или предоставляемым для населения, как в городских, так и в сельских районах. Эти меры, которые включают выявление и устранение препятствий и барьеров, мешающих доступности, должны распространяться, в частности:

а) на здания, дороги, транспорт и другие, внутренние и внешние объекты, включая школы, жилые дома, медицинские учреждения и рабочие места;...».

Кроме того, Распоряжением Правительства Республики Карелия от 23.05.2013 №282р-П утверждена региональная программа Республики Карелия «Доступная среда в Республике

Карелия» на 2013-2015 годы. Цель программы - обеспечение беспрепятственного доступа к приоритетным объектам и услугам в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп (МГН) населения в Республике Карелия

Решением Совета по делам инвалидов при Главе Республики Карелия от 26.09.2012 приоритетными объектами, требующими создания условий доступности для инвалидов и других МГН, среди прочих, определены объекты в сфере транспорта.

Целью проведения конкурса является подбор перевозчиков, обеспечивающих наиболее безопасные условия перевозки пассажиров, укрепление транспортной дисциплины на предприятиях и дисциплины индивидуальных предпринимателей, удовлетворение потребностей населения в качественном транспортном обслуживании. Непризнание участника победителем конкурса не может расцениваться как ограничение доступа к хозяйственной деятельности, следовательно, установление в конкурсной документации критерия обеспечения доступности транспортных услуг на маршрутах для пассажиров с ограниченными возможностями (наличие низкопольных транспортных средств) не может рассматриваться как ограничение прав перевозчиков в сфере их хозяйственной деятельности.

Определение критериев конкурсного отбора относится к полномочиям организатора торгов. Действующее законодательство не содержит запретов, связанных с установлением соответствующих условий (критериев) для участия в открытом конкурсе, поэтому уполномоченный орган вправе самостоятельно определять критерии отбора участников конкурса при условии, чтобы эти критерии имели цель улучшения качества пассажирского обслуживания и обеспечение безопасности дорожного движения.

Кроме того, несоответствие участника конкурса отдельным критериям конкурса **не является основанием для отказа в допуске на участие в нем**; при этом критерии оценки заявок распространяются равным образом на всех претендентов.

Учитывая вышеизложенное, Комиссия Карельского УФАС России не усматривает в действиях организатора торгов нарушения порядка размещения информации о проведении торгов либо порядка подачи заявок на участие в торгах, оценка которых осуществляется в рамках рассмотрения жалобы в порядке статьи 18.1 ФЗ «О защите конкуренции».

Также Комиссия Карельского УФАС России отмечает следующее.

Конкурсная документация содержит перечень лотов для проведения конкурса, в котором каждый лот включает в себя ряд маршрутов.

Организатор торгов пояснил, что формирование 4 лотов путем объединения маршрутов преследовало цель сохранения маршрутной сети, и тем самым обеспечение транспортной доступности самых малонаселённых и отдаленных населенных пунктов, при этом Госкомитет **не представил** аргументированных объяснений о технологической и функциональной связи транспортных маршрутов, находящихся в разных районах; материалы анализа пассажиропотока, проведенного в целях определения потребности населения в пассажирских перевозках, рентабельность/нерентабельность маршрутов, обеспечения безопасности дорожного движения с учетом состояния дорог.

Исходя из вышеизложенного следует, что Госкомитет не проводил соответствующий мониторинг; отсутствует документальное подтверждение необходимости формирования именно 4 лотов из 98 маршрутов, а не 8 или, например, 12.

Отсутствие документального обоснования необходимости включения ряда маршрутов в одну группу (лот) не позволяет сделать вывод о правильности формирования лотов; не исключает возможности включения нерентабельных маршрутов в большее количество лотов (например, не по 2 в каждый из 4 лотов, а по 1 нерентабельному в каждый из 8 лотов).

По мнению Комиссии Карельского УФАС России, в рассматриваемом случае действия организатора торгов по укрупнению лотов может привести к ограничению конкуренции, поскольку при укрупнении лота увеличивается количество требуемых транспортных средств, что лишает потенциальных перевозчиков – участников отбора, имеющих ограниченное количество транспортных средств, бороться на равных условиях с крупными автопредприятиями.

Таким образом, в действиях Госкомитета содержатся **признаки** нарушения статей 15 и 17 ФЗ «О защите конкуренции».

Вместе с тем, по мнению ФАС России, изложенном в письме от 19.02.2015 №АЦ/7404/15 «О направлении разъяснений по применению норм ФЗ «О защите конкуренции», в случае обнаружения в рамках рассмотрения жалобы в порядке статьи 18.1 ФЗ «О защите конкуренции» **признаков** нарушения статей 15 и 17 ФЗ «О защите конкуренции» комиссия антимонопольного органа вправе отразить такой факт в мотивировочной части (без констатации в резолютивной части) и передать материалы жалобы в соответствующее структурное подразделения для рассмотрения вопроса о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в соответствии с главой 9 ФЗ «О защите конкуренции».

В соответствии с ч. 20 статьи 18.1 ФЗ «О защите конкуренции», по результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Рапид» на действия организатора торгов - Государственного комитета Республики Карелия по транспорту при проведении конкурса на право осуществления пассажирских перевозок по расписанию движения автомобильного транспорта по маршрутам пригородного и межмуниципального сообщения на территории Республики Карели необоснованной.

2. Передать материалы жалобы ООО «Рапид» должностному лицу Карельского УФАС России для проведения проверки приказа Госкомитета №32 в части укрупнения лотов на соответствие требованиям антимонопольного законодательства в порядке, определенном Главой 9 ФЗ «О защите конкуренции» и административным регламентом ФАС России по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства, утвержденным приказом ФАС России от 25.05.2012 №339.

Председатель Комиссии
Члены Комиссии

<...>

_____ <...>

<...>

Решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.