

## РЕШЕНИЕ

«07» сентября 2012 г.

г. Кемерово

Резолютивная часть объявлена 31.08.2012 г.

Решение в полном объеме изготовлено «07» сентября 2012 г.

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

Председатель Комиссии:

Кухарская Н.Е. – руководитель  
управления;  
Стельмах С.В. – заместитель  
руководителя;

Члены Комиссии:

Полякова Ю.А. – заместитель  
начальника отдела контроля органов  
власти, судебной и правовой работы;  
Саврасов М.Г. – главный специалист –  
эксперт отдела контроля органов  
власти, судебной и правовой  
работы;  
Александрова Л.А. – ведущий  
специалист – эксперт отдела контроля  
органов власти, судебной и правовой  
работы.

при участии:

представителя ответчика:

- <...>

в отсутствие:

- заявителя – ООО «Транспортно-экспедиционное предприятие» извещенного надлежащим образом;

- заинтересованного лица – Киселевского государственного пассажирского автотранспортного предприятия Кемеровской области.

рассмотрев дело № 44/А-15-2012, возбужденное по признакам нарушения

Департаментом транспорта и связи Кемеровской области пункта 2 части 1 статьи 15, части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

#### УСТАНОВИЛА:

23.03.2012 г. в адрес Управления Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской области поступило обращение ООО «Транспортно-экспедиционное предприятие» о наличии в действиях Департамента транспорта и связи Кемеровской области признаков нарушения антимонопольного законодательства при организации пассажирских перевозок на территории Кемеровской области, 30.03.2012 – поручение прокуратуры Кемеровской области.

По мнению заявителя, нарушение антимонопольного законодательства выразилось во включении Департаментом транспорта и связи Кемеровской области в состав одного лота при проведении открытых аукционов № Ц00-3058-11-ФЗА, № Ц00-3072-11-ФЗА на право оказания услуг по перевозке пассажиров одновременно городских (кроме такси), пригородных и междугородных маршрутов.

Приказом Кемеровского УФАС России от 23.04.2012 г. № 95 было возбуждено дело № 44/А-15-2012 по признакам нарушения Департаментом транспорта и связи Кемеровской области (650064, г. Кемерово, пр. Советский, 63) пункта 2 части 1 статьи 15, части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Определением от 24.04.2012 г. дело № 44/А-15-2012 о нарушении антимонопольного законодательства было назначено к рассмотрению на 20.06.2012 г. на 14 часов 00 минут.

На заседании комиссии, состоявшемся 20.06.2012 г., представители Департамента транспорта и связи Кемеровской области не признали факт нарушения пункта 2 части 1 статьи 15, части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», также пояснили, что формирование государственного заказа на перевозки пассажиров в городах и районах Кемеровской области осуществляется с учетом фактически сложившейся маршрутной сети, сложившегося пассажиропотока и предоставления мер социальной поддержки отдельным категориям граждан в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации и Кемеровской области.

20.06.2012 г. Комиссией Кемеровского УФАС России рассмотрение дела № 44/А-15-2012 о нарушении Департаментом транспорта и связи Кемеровской области антимонопольного законодательства было отложено до 15.08.2012 г. до 14 часов 00 минут в связи с необходимостью получения дополнительной информации, необходимой для полного и всестороннего рассмотрения дела № 44/А-15-2012.

Письмами от 01.08.2012 г. № 11/6926, № 11/6927, № 11/6928 Кемеровское УФАС России довело до сведения Департамента транспорта и связи Кемеровской области, ООО «Транспортно-экспедиционное предприятие», Киселевского государственного пассажирского предприятия Кемеровской области

информацию о том, что рассмотрение дела № 44/А-15-2012 о нарушении антимонопольного законодательства состоится 27.08.2012 г. в 11 ч. 00 м.

21.08.2012 г. в связи с производственной необходимостью Кемеровское УФАС России довело до сведения лиц, привлеченных к участию в рассмотрении дела № 44/А-15-2012, информацию о том, что рассмотрение дела № 44/А-15-2012 о нарушении антимонопольного законодательства состоится 31.08.2012 г. в 10 ч. 00 м.

В заседание Комиссии, состоявшееся 31.08.2012, ООО «Транспортно-экспедиционное предприятие», Киселевское государственное пассажирское предприятие Кемеровской области, надлежащим образом уведомленные о дате, времени и месте рассмотрения дела № 44/А-15-2012 о нарушении антимонопольного законодательства, представителей не направили.

Руководствуясь частью 2 статьи 45 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Кемеровского УФАС России посчитала возможным рассмотреть дело № 44/А-15-2012 о нарушении антимонопольного законодательства в отсутствие лиц, участвующих в деле № 44/А-15-2012.

Присутствовавшая 31.08.2012 г. на заседании комиссии представитель Департамента транспорта и связи Кемеровской области по существу дополнительных пояснений не давала, поддержала доводы, озвученные 20.06.2012 г. на заседании комиссии.

Изучив материалы дела № 44/А-15-2012 о нарушении антимонопольного законодательства, Комиссия Кемеровского УФАС России установила следующее:

В соответствии с Конституцией Российской Федерации (статьями 71 - 73) вопросы транспортного обслуживания населения субъекта Российской Федерации находятся в ведении субъекта Российской Федерации.

Пунктом 12 части 2 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» установлено, что к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, относится решение вопросов организации транспортного обслуживания населения автомобильным, железнодорожным, водным, воздушным транспортом (пригородное и межмуниципальное сообщение).

На основании вышеуказанной правовой нормы законом Кемеровской области от 11.07.2008 г. № 72-ОЗ «О разграничении полномочий между органами государственной власти Кемеровской области в сфере организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом» (далее по тексту ОЗ № 72-ОЗ) разграничены полномочия между органами государственной власти Кемеровской области в сфере организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом межмуниципального сообщения.

Статьей 3 ОЗ № 72-ОЗ установлено, что исполнительный орган государственной

власти Кемеровской области отраслевой компетенции, проводящий государственную политику в сфере автомобильного транспорта на территории Кемеровской области:

- разрабатывает условия конкурса и размещает на конкурсной основе среди перевозчиков государственный заказ на осуществление пассажирских маршрутных перевозок в соответствии с действующим законодательством (пункт 4);
- формирует и размещает, в том числе на конкурсной основе, государственные заказы на перевозку пассажиров, на поставку товаров, выполнение работ за счет средств областного бюджета в соответствии с действующим законодательством (пункт 8);
- заключает государственные контракты на перевозку пассажиров за счет средств областного бюджета, на закупку подвижного состава и другой продукции производственно-технического назначения за счет средств областного бюджета (пункт 10);

Таким образом, вопросы организации транспортного обслуживания населения на территории Кемеровской области относятся к компетенции исполнительного органа государственной власти Кемеровской области отраслевой компетенции в сфере автомобильного транспорта.

19.11.2007 г. постановлением Коллегии Администрации Кемеровской области № 323 в целях оптимизации структуры органов исполнительной власти Кемеровской области, создан исполнительный орган государственной власти Кемеровской области отраслевой компетенции - Департамент транспорта и связи Кемеровской области, а также утверждено Положение о департаменте транспорта и связи Кемеровской области (далее по тексту – Положение).

Пунктом 1.1 Положения установлено, что Департамент транспорта и связи Кемеровской области является исполнительным органом государственной власти Кемеровской области отраслевой компетенции, проводящим государственную политику в сфере автомобильного, городского электрического, железнодорожного, авиационного, внутреннего водного транспорта, на территории Кемеровской области.

Согласно пункту 4 Положения департамент в соответствии с возложенными на него задачами выполняет следующие функции:

- открывает, закрывает междугородные и пригородные маршруты, утверждает расписание движения на них, организует изучение пассажиропотоков и осуществляет корректировку схемы движения маршрутов пассажирского транспорта;
- формирует и размещает, в том числе на конкурсной основе, государственные заказы на перевозку пассажиров, предоставление услуг связи и иных услуг, на поставку товаров, выполнение работ за счет средств областного бюджета в соответствии с действующим законодательством;
- выполняет функции государственного заказчика на выполнение работ и оказание услуг транспорта и связи для государственных нужд Кемеровской области, в том

числе на поставку транспорта для предприятий, выполняющих государственный и муниципальные заказы по перевозке пассажиров, на поставку горюче-смазочных материалов для предприятий, являющихся объектами государственной собственности Кемеровской области;

- заключает государственные контракты на перевозку пассажиров, предоставление услуг связи и иных услуг за счет средств областного бюджета, на закупку подвижного состава и другой продукции производственно-технического назначения за счет средств областного бюджета;

- размещает специальные (разовые) заказы на предоставление транспортных услуг по перевозке пассажиров, грузов;

- рассматривает предложения, заявления и жалобы граждан и организаций по вопросам, входящим в компетенцию департамента;

- а также иные полномочия.

Из изложенного следует, что Департамент транспорта и связи Кемеровской области является исполнительным органом государственной власти Кемеровской области наделенный полномочиями по организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом на территории Кемеровской области.

При этом реализация полномочий по организации транспортного обслуживания населения на территории Кемеровской области, предоставленных органам исполнительной власти не предполагает произвольное осуществление действий органом исполнительной власти без соотнесения своих действий с нормами Конституции Российской Федерации, гражданского законодательства и без учета требований иных федеральных законов, в том числе, Закона о защите конкуренции.

Следовательно, документация, разрабатываемая и утверждаемая органом исполнительной власти Кемеровской области отраслевой компетенции, а также его действия при организации и проведении торгов должны быть направлены на обеспечение равного доступа на рынок автомобильных пассажирских перевозок хозяйствующих субъектов и в то же время должны обеспечивать реализацию публичных интересов – обеспечение безопасности дорожного движения и пассажиров, удовлетворение потребностей населения в пассажирских перевозках в полном объеме.

18.11.2011 г. Департаментом транспорта и связи Кемеровской области в целях реализации предоставленных действующим законодательством полномочий, разработана и утверждена аукционная документация № Ц00-3058-11-ФЗА к открытому аукциону в электронной форме на право оказания услуг по перевозке пассажиров городским (кроме такси), пригородным и междугородним автомобильным транспортом общего пользования в Кемеровской области в пределах средств государственной поддержки, предусмотренных законом об областном бюджете.

Условиями выполнения контракта является осуществление на территории г. Киселевска регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом.

Как следует из аукционной документации к открытому аукциону от 18.11.2011 г. № Ц00-3058-11-ФЗА, на данный аукцион выставляется 1 лот, который включает в себя:

- 23 городских и пригородных маршрутов: «Луговая-Универмаг», «Обувная ф-ка-Электромаш», «Вокзал-Больница 5», «Вокзал-ш.12», «Обувная-ш.12», «Вокзал-Подземгаз», «ш.Дальние Горы-ст.Красный Камень», «Колос-Ускат», «Вокзал-Черепаново», «Ч.Камень-Тайбинка», «Толубихина-ТЦ Калина», «ш.12-Больница 5», «Вокзал-Кр.Камень», «Обувная-Больница 5», «Автовокзал-ТЦ Калинина», «Луговая-Обувная», «Стадион-ш.12», «Стадион-Вокзальная», «Киселевск-Каргайла», «Кр.Брод-Прокопьевск», «Вокзал-Александровка», «Кр.Камень-Тырган»;

- 3 междугородних маршрута: «Киселевск-Кемерово», «Киселевск-Новокузнецк», «Новокузнецк-Кемерово».

13.12.2011 г. на основании протокола рассмотрения первых частей заявок на участие в открытом аукционе в электронной форме № Ц00-3058-11-ФЗА на право оказания услуг по перевозке пассажиров заявка Киселевского ГПАТП Кемеровской области была допущена к участию в аукционе.

13.12.2011 г. на основании протокола подведения итогов открытого аукциона в электронной форме № Ц00-3058-11-ФЗА на право оказания услуг по перевозке пассажиров аукцион № Ц00-3058-11-ФЗА был признан несостоявшимся в связи с подачей одной заявки на участие в аукционе, а Киселевское ГПАТП Кемеровской области признано победителем данного аукциона.

26.12.2011 г. по результатам проведенного аукциона между Департаментом транспорта и связи Кемеровской области и Киселевским ГПАТП Кемеровской области был заключен государственный контракт № 01392000042 11 000132.

Также установлено, что 18.11.2011 г. Департаментом транспорта и связи Кемеровской области в целях реализации предоставленных действующим законодательством полномочий разработана и утверждена аукционная документация № Ц00-3072-11-ФЗА к открытому аукциону в электронной форме на право оказания услуг по перевозке пассажиров городским (кроме такси), пригородным и междугородним автомобильным транспортом общего пользования.

Условием выполнения контракта является осуществление на территории г. Прокопьевска регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом

Как следует из аукционной документации к открытому аукциону от 18.11.2011 г. № Ц00-3072-11-ФЗА, на данный аукцион выставляется 1 лот, который включает в себя:

- 27 городских и пригородных маршрутов: «Обувная ф-ка-Красногорский м-он-ООО Электропром», «Дом ветеранов-Мун.рынок-Дом ветеранов», «ООО Электропром-ЦГБ», «з-д Электропром М-Сев.Маганак-Восточный», «Ж.д. вокзал-ДК Горького», «Дом ветеранов-Аэропорт-Красногорский м-он-Аэропорт», «ООО Электропром-п. Известковый», «ООО Электропром-п. Высокий», «з-д Электропром-РУККТС», «з-д Электропром-БТИ», «Ж/д вокзал-сан.Шахтер», «Дом ветеранов-ООО Электропром», «ПФЗ-Мичуринские сады(летний период)», «ПЗША-Мичуринские сады», «Прокопьевск-Новокузнецк», «пл.Победы-п.Б.Талда», «СКК Снежинка-п.Новостройка», «Прокопьевск-ДК Северный Маганак-п.Шарап», «Прокопьевск-Котино-Майский», «Прокопьевск-Кольчегиз», «Прокопьевск-п.Верх Егос», «ДК Горького-с/х Ясная поляна», «Прокопьевск-Сафоновская

птицефабрика», «Прокопьевск-ст.Терентьевская», «Прокопьевск-Новорождественка», «Прокопьевск-Киселевск».

- 2 междугородних маршрута: «Прокопьевск-Кемерово», «Прокопьевск-с/х Октябрьский».

13.12.2011 г. на основании протокола рассмотрения первых частей заявок на участие в открытом аукционе в электронной форме № Ц00-3072-11-ФЗА на право оказания услуг по перевозке пассажиров заявка Киселевского ГПАТП Кемеровской области была допущена к участию в аукционе.

13.12.2011 г. на основании протокола подведения итогов открытого аукциона в электронной форме № Ц00-3072-11-ФЗА на право оказания услуг по перевозке пассажиров аукцион № Ц00-3072-11-ФЗА был признан несостоявшимся в связи с подачей одной заявки на участие в аукционе, а Киселевское ГПАТП Кемеровской области – признано победителем данного аукциона.

26.12.2011 г. по результатам проведенного аукциона между Департаментом транспорта и связи Кемеровской области и Киселевским ГПАТП Кемеровской области был заключен государственный контракт № 01392000042 11 000133.

Как следует из материалов дела, в состав лотов аукционной документации № Ц00-3058-11-ФЗА, № Ц00-3072-11-ФЗА включены различные маршруты, технологически и функционально не связанные между собой, поскольку перевозка пассажиров по каждому включенному в состав лота автомобильному маршруту является отдельной услугой, не связанной с услугами по перевозке по другому маршруту.

Из содержания аукционной документации от 18.11.2012 г. № Ц00-3058-11-ФЗА следует, что на данный аукцион выставляется 1 лот, который включает в себя 26 маршрутов (23 городских и пригородных маршрутов, 3 междугородних маршрута).

Согласно аукционной документации от 18.11.2012 г. № Ц00-3072-11-ФЗА на данный аукцион выставляется 1 лот, который состоит из 29 маршрутов (27 городских и пригородных маршрутов, 2 междугородних маршрута).

Комиссией Кемеровского УФАС России установлено, что Киселевское ГПАТП Кемеровской области имеет лицензию № 42-АСС-2002618 от 12.08.2012 г. на осуществление деятельности по перевозке пассажиров автомобильным транспортом более 8 человек сроком действия до 22.01.2014 г.

Также установлено, что Киселевское ГПАТП Кемеровской области одновременно оказывает услуги по перевозке пассажиров городским, пригородным и междугородним автомобильным транспортом общего пользования.

В процессе рассмотрения настоящего дела Кемеровским УФАС России в адрес хозяйствующих субъектов, осуществляющих на территории Кемеровской области деятельность по перевозке пассажиров автомобильным транспортом общего пользования выборочно были направлены запросы о предоставлении сведений о количестве подвижного состава, находящегося в каждой из данных организаций, а также сведения о том желал бы каждый из хозяйствующих субъектов участвовать в проводимых Департаментом транспорта и связи Кемеровской области открытых аукционах на право оказания услуг по перевозке пассажиров

городским (кроме такси), пригородным и междугородним автомобильным транспортом общего пользования в Кемеровской области, либо только в городском, пригородном или исключительно междугородном сообщении.

Из представленных в Кемеровское УФАС России ответов хозяйствующих субъектов, осуществляющих на территории Кемеровской области деятельность по перевозке пассажиров автомобильным транспортом общего пользования следует, что ряд хозяйствующих субъектов, располагает достаточным подвижным составом для участия в аукционе по перевозке пассажиров в городском и пригородном сообщении.

Однако в связи с тем, что данные аукционы формируются одним лотом, включающим в себя одновременно городские, пригородные и междугороднее перевозки, заинтересованные в участии в торгах перевозчики, а именно: ООО «Транспортно-экспедиционное предприятие», НП «Автолайн», не имеют возможности принять участие в аукционе.

Действия Департамента транспорта и связи Кемеровской области по объединению 26 и 29 маршрутов соответственно, технологически и функционально не связанных между собой, в составе одного лота, при проведении открытых аукционов № Ц00-3058-11-ФЗ, № Ц00-3072-11-ФЗ на право оказания услуг по перевозке пассажиров городским (кроме такси), пригородным и междугородним автомобильным транспортом общего пользования в Кемеровской области в пределах средств государственной поддержки, предусмотренных законом об областном бюджете, могли привести и привели к недопущению, ограничению конкуренции на рынке оказания услуг по пассажирским перевозкам автомобильным транспортом в Кемеровской области.

В соответствии с частью 1 статьи 8 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

Согласно части 1 статьи 34 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. При этом ограничение прав и свобод человека и гражданина возможно лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Такие ограничения устанавливаются федеральными законами (часть 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации).

В соответствии с пунктом 2 [частью 1 статьи 15](#) Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению,



ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в частности необоснованно препятствовать осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

При этом под признаками ограничения конкуренции пункт 17 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» подразумевает обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

В соответствии с [частью 1 статьи 17](#) Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Объединив несколько маршрутов в один лот, Департамент транспорта и связи Кемеровской области тем самым предоставил хозяйствующему субъекту - Киселевскому ГПАТП Кемеровской области, осуществляющему одновременно городские, пригородные и междугородние перевозки - преимущества по отношению к другим хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность по перевозке пассажиров автомобильным транспортом общего пользования только в городском, пригородном либо исключительно в междугородном сообщении и соответственно не обладающим в связи с этим возможностью претендовать на участие в аукционе на право оказания услуг по перевозке пассажиров городским (кроме такси), пригородным и междугородним автомобильным транспортом общего пользования в Кемеровской области и, как следствие, на победу в указанных торгах.

Вышеуказанные в совокупности действия Департамента транспорта и связи Кемеровской области приводят к необоснованному препятствованию осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами на рынке оказания услуг по перевозке пассажиров автомобильным транспортом, установлению административных барьеров для развития конкуренции на указанном рынке.

Действия Департамента транспорта и связи Кемеровской области по объединению маршрутов, технологически и функционально не связанных между собой, в составе одного лота при проведении открытых аукционов № Ц00-3058-11-ФЗА, № Ц00-3072-11-ФЗА на право оказания услуг по перевозке пассажиров городским (кроме такси), пригородным и междугородним автомобильным транспортом общего пользования в Кемеровской области, создали условия для ограничения, недопущения конкуренции на рынке пассажирских перевозок в Кемеровской области, и вступили в противоречие с требованиями пункта 2 части 1 статьи 15, части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

На основании изложенного Комиссия по рассмотрению дела о нарушениях антимонопольного законодательства, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать Департамент транспорта и связи Кемеровской области (650099, г. Кемерово, пр. Советский, 63) нарушившим пункт 2 части 1 статьи 15, часть 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Выдать Департаменту транспорта и связи Кемеровской области предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, а именно: соблюдать принципы справедливости, равенства и доступности при размещении государственных заказов на право оказания услуг по перевозке пассажиров городским (кроме такси), пригородным и междугородним автомобильным транспортом общего пользования в Кемеровской области.

Настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражный суд Кемеровской области в течение трех месяцев с момента вынесения решения.

Председатель Комиссии:

Н.Е. Кухарская

Члены Комиссии:

С.В. Стельмах

Ю.А. Полякова

М.Г. Саврасов

Л.А. Александрова