

## РЕШЕНИЕ

г. Москва

Резолютивная часть решения объявлена «07» декабря 2021 года.

В полном объеме решение изготовлено «14» декабря 2021 года.

Коллегиальный орган Федеральной антимонопольной службы – Апелляционная коллегия Федеральной антимонопольной службы (далее – Апелляционная коллегия) в составе: заместителя председателя Апелляционной коллегии: «<...>»; членов Апелляционной коллегии: «<...>»; «<...>»; «<...>»,

при участии (по видео-конференц-связи): представителя МУП города Рязани «Управление Рязанского троллейбуса»: «<...>»; представителя ООО «Вест Лайн»: «<...>»; представителя Рязанского УФАС России: «<...>»,

рассмотрев на заседании Апелляционной коллегии жалобы ООО «Вест Лайн» и МУП города Рязани «Управление Рязанского троллейбуса» на решение Рязанского УФАС России от 05.08.2021 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 062/01/16-656/2020, руководствуясь частью 10 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Апелляционная коллегия (уведомление о дате, времени и месте рассмотрения жалобы размещено на официальном сайте ФАС России [www.fas.gov.ru](http://www.fas.gov.ru) в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»),

### УСТАНОВИЛА:

На рассмотрение Апелляционной коллегии в порядке статьи 23 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции) поступили жалобы ООО «Вест Лайн» (далее также - Общество) и МУП города Рязани «Управление Рязанского троллейбуса» (далее также - МУП «УРТ», Предприятие) (вх. № 145512/21 от 30.08.2021, 145513/21 от 30.08.2021) на решение Рязанского УФАС России от 05.08.2021 по делу № 062/01/16-656/2020 (далее также соответственно — Жалоба, Решение, Дело, Дело № 062/01/16-656/2020, Заявители).

Решением Рязанского УФАС России от 14.01.2021 по Делу ООО «Вест Лайн» и МУП «УРТ» были признаны нарушившими часть 4 статьи 11 Закона

о защите конкуренции путем заключения соглашения, которое привело к ограничению конкуренции на товарном рынке пассажирских перевозок автомобильным транспортом по маршрутам регулярных перевозок города Рязани.

Решением также прекращено рассмотрение Дела в отношении администрации города Рязани, МУП «УРТ» и ООО «Вест Лайн», возбужденного в том числе по признакам нарушения части 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства.

ООО «Вест Лайн» и МУП «УРТ» с вынесенным Решением по Делу не согласны, просят его отменить.

Доводы Заявителей изложены в жалобах, в частности, Заявители указывают, что в Решении не установлено и не доказано, что в результате заключения договоров иные хозяйствующие субъекты устранены с товарного рынка и не имели возможности оказывать данные услуги, а также, что антимонопольным органом не был проведен анализ состояния конкуренции. Кроме того, по мнению Заявителей, их действия соответствуют закону.

В ходе рассмотрения Жалоб установлено следующее.

Исходя из материалов Дела установлено, что основанием для возбуждения Дела Рязанским УФАС России послужили материалы проверки районной прокуратуры города Рязани, свидетельствующие о создании Обществу преимущественных условий осуществления деятельности на рынке пассажирских перевозок по регулируемым тарифам.

### **В ходе рассмотрения Дела установлено следующее.**

До августа 2019 года перевозки пассажиров муниципальным транспортом (автобусами) на территории города Рязани осуществлялись МУП города Рязани «Рязанская автоколонна № 1310» (далее — МУП № 1310) в соответствии с реестром маршрутов регулярных перевозок без заключения договора на осуществление перевозки.

После введения процедуры банкротства в отношении МУП № 1310 муниципальные маршруты, с учетом положения части 9 статьи 39 Федерального закона 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 также соответственно - Закон № 220-ФЗ, перевозки), были переданы МУП «УРТ» с внесением изменений в реестр маршрутов регулярных перевозок путем замены одного муниципального предприятия на другое без изменения маршрутов перевозки.

Решением Рязанской городской Думы от 25.07.2019 № 189-III были внесены изменения в пункты 2.2 и 2.3 устава МУП «УРТ», утвержденного решением Рязанской городской Думы от 18.02.2010 № 54-1: изменен основной вид деятельности на регулярные перевозки пассажиров троллейбусами и автобусами в городском и пригородном сообщении, а также автобусами в междугородном сообщении; добавлены виды деятельности перевозки пассажиров автобусами по заказам и сдачи в аренду имущества.

30.05.2019 Рязанской городской Думы принято решение о согласовании совершения сделки между МУП «УРТ» и МУП № 1310» о переуступке прав и обязательств по договору финансовой аренды (лизинга). По акту приемки-передачи автобусы в количестве 10 штук переданы МУП «УРТ», а также распоряжением администрации города Рязани от 08.08.2019 № 1314-р муниципальное имущество МУП «Рязанская автоколонна 1310» в количестве 20 автобусов передано в хозяйственное ведение МУП «УРТ» (акт передачи муниципального имущества от 15.08.2019).

При этом согласно реестру маршрутов (по состоянию на 28.09.2019) для осуществления перевозок по указанным автобусным маршрутам в количестве 21 штуки необходимо было располагать 89 транспортными средствами (максимальное количество).

На основании изложенного, Рязанским УФАС России был сделан вывод о том, что Предприятие, не имея ресурсов самостоятельно осуществлять перевозки, привлекло к оказанию услуг по перевозкам ООО «Вест Лайн».

Так, МУП «УРТ» с сентября 2019 года по февраль 2021 года (включительно) ежедневно без проведения конкурентных процедур заключало с ООО «Вест Лайн» договоры до 100 тысяч рублей как с единственным поставщиком на оказание комплекса услуг, направленных на обеспечение перевозок пассажиров и багажа по отдельным маршрутам регулярных перевозок по регулируемым тарифам. При этом по ряду маршрутов МУП «УРТ» самостоятельно оказывало услуги по перевозке.

Также Рязанским УФАС России было установлено, что Положение о закупке товаров, работ, услуг для нужд МУП города Рязани «Управление Рязанского троллейбуса» (далее — Положение о закупке) в редакции от

21.05.2019, действовавшей до 16.08.2019, не предоставляло МУП «УРТ» права осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в случае заключения договоров на оказание услуг по обеспечению перевозки пассажиров и багажа по маршрутам регулярных перевозок по регулируемым тарифам. Вместе с тем 16 августа 2019 года после принятия решения о привлечении к оказанию услуг перевозки пассажиров и багажа сторонней организации, МУП «УРТ» дополнило часть 1 статьи 27 Положения о закупке пунктом 24, наделяющим заказчика правом осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в случае заключения договоров на оказание услуг по обеспечению перевозки пассажиров и багажа по маршрутам регулярных перевозок по регулируемым тарифам.

Кроме того, в соответствии с пунктом 1 части 10 статьи 7 Положения о закупке заказчик вправе не размещать в единой информационной системы в сфере закупок в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (далее — ЕИС) сведения о закупке товаров, работ, услуг, стоимость которых не превышает сто тысяч рублей. В случае если годовая выручка заказчика за отчетный финансовый год составляет более чем пять миллиардов рублей, Заказчик вправе не размещать в ЕИС сведения о закупке товаров, работ, услуг, стоимость которых не превышает пятьсот тысяч рублей.

Таким образом, Рязанским УФАС России было установлено, что МУП «УРТ» и ООО «Вест Лайн» заключали договоры до 100 тысяч рублей с целью скрыть факт привлечения Общества к оказанию услуг по перевозке пассажиров по маршрутам регулярных перевозок по регулируемым тарифам города Рязани путем неразмещения сведений о заключении соответствующих договоров в ЕИС, одновременно уклоняясь от заключения соответствующих договоров на основании проведения торгов, правом проведения которых обладает только Администрация города Рязани.

На основании изложенного, Рязанское УФАС России пришло к выводу о наличии в действиях МУП «УРТ» и ООО «Вест Лайн» нарушения части 4 статьи 11 Закона о защите конкуренции путем заключения соглашения, которое привело к ограничению конкуренции на товарном рынке пассажирских перевозок автомобильным транспортом по маршрутам регулярных перевозок по регулируемым тарифам города Рязани.

**По результатам рассмотрения жалоб ООО «Вест Лайн» и МУП города Рязани «Управление Рязанского троллейбуса» на решение Рязанского УФАС России от 05.08.2021 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 062/01/16-656/2020 Апелляционная коллегия установила следующее.**

Согласно части 4 статьи 11 Закона о защите конкуренции запрещаются иные соглашения между хозяйствующими субъектами (за исключением «вертикальных» соглашений, которые признаются допустимыми в соответствии со статьей 12 указанного Федерального закона), если установлено, что такие соглашения приводят или могут привести к ограничению конкуренции.

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции, конкуренция - 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. Признаки ограничения конкуренции определены в пункте 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции.

Исходя из пункта 20 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» достигнутые между хозяйствующими субъектами договоренности (соглашения), согласованные действия запрещаются антимонопольным законодательством, если целью и (или) результатом соглашений и согласованных действий является недопущение (устранение, ограничение) соперничества хозяйствующих субъектов на товарных рынках (часть 2 статьи 1, пункты 7 и 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Факт заключения антиконкурентного соглашения может быть установлен как на основании прямых доказательств, так и совокупности косвенных доказательств (указанная позиция приводится также в разъяснениях Президиума ФАС России «Доказывание недопустимых соглашений (в том числе картелей) и согласованных действий на товарных рынках, в том числе на торгах», утвержденных протоколом Президиума ФАС России от 17.02.2016 № 3).

Кроме того, факт заключения хозяйствующими субъектами антиконкурентного соглашения может быть доказан только с использованием совокупности доказательств, в том числе включая фактическое поведение хозяйствующих субъектов (Обзор по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации от 16.03.2016).

Указанная позиция также находит отражение в судебной практике, например, в постановлении Арбитражного суда Центрального округа от

15.08.2017 № Ф10-2426/2017 по делу № А64-4040/2016 суд указал, что при доказывании антиконкурентных соглашений необходимо оценивать всю «полноту сбора доказательств, их «весомость» как в отдельности, так и в совокупности».

Согласно части 2 статьи 14 Закона № 220-ФЗ осуществление регулярных перевозок по регулируемым тарифам обеспечивается посредством заключения уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или уполномоченным органом местного самоуправления либо иным государственным или муниципальным заказчиком государственных или муниципальных контрактов в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, с учетом положений указанного Федерального закона.

В соответствии с частью 3 статьи 14 Закона № 220-ФЗ предметом государственного или муниципального контракта является выполнение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем, с которыми заключен государственный или муниципальный контракт (далее - подрядчик), работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок по регулируемым тарифам, в соответствии с требованиями, установленными государственным или муниципальным заказчиком.

При этом согласно части 9 статьи 39 Закона № 220-ФЗ регулярные перевозки, частично или полностью оплачиваемые за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации или местных бюджетов, осуществляются в порядке, действовавшем до дня официального опубликования данного Федерального закона, в течение срока, по окончании которого в соответствии с графиком, предусмотренным документом планирования регулярных перевозок, в отношении данных перевозок должен быть заключен государственный или муниципальный контракт. Указанный срок не может превышать семь лет со дня официального опубликования указанного Федерального закона.

Таким образом, регулярные перевозки пассажиров по регулируемым тарифам осуществляются на основании государственных или муниципальных контрактов по результатам проведения торгов. До заключения муниципального контракта регулярные перевозки осуществляются в соответствии с порядком, действовавшим до вступления в силу указанного закона, но не более 7 лет со дня опубликования указанного закона.

Постановлением Администрации города Рязани от 26.12.2016 № 5848 (с учетом внесенных в постановление изменений) утвержден документ

планирования регулярных перевозок пассажиров в городском сообщении на территории города Рязани, который предусматривает заключение муниципальных контрактов на выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, частично оплачиваемых за счет средств бюджета города Рязани, со сроком до 13.07.2022.

До вступления в силу Закона № 220 на территории города Рязани организация транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом осуществлялась в соответствии с Положением об организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом и наземным электрическим транспортом в городском сообщении на территории города Рязани, утвержденным постановлением Администрации города Рязани от 21.08.2012 № 4351 (далее — Положение № 4351).

В соответствии с пунктом 2.2 Положения № 4351 регулярные перевозки пассажиров автомобильным транспортом и наземным электрическим транспортом в городском сообщении на территории города Рязани (далее – регулярные перевозки пассажиров) осуществляются путем: регулярных перевозок пассажиров муниципальным транспортом (автобусами, троллейбусами); привлечения на договорных началах к осуществлению регулярных перевозок пассажиров автомобильного транспорта перевозчиков (немуниципальным транспортом).

При этом согласно пункту 1.4 Положения № 4351 муниципальный транспорт - транспортные средства, находящиеся в собственности муниципального образования - городской округ город Рязань Рязанской области (хозяйственном ведении муниципальных унитарных предприятий пассажирского транспорта).

Согласно пунктам 2.5, 2.6 Положения № 4315 договор заключается с перевозчиками, предложившими лучшие условия осуществления регулярных перевозок пассажиров. В целях выявления перевозчиков, предложивших лучшие условия осуществления регулярных перевозок пассажиров, организатором пассажирских перевозок проводится конкурс на выбор лучших условий осуществления регулярных перевозок пассажиров автомобильным транспортом (далее - Конкурс), в порядке, установленном Положением о конкурсе на выбор лучших условий осуществления регулярных перевозок пассажиров автомобильным транспортом (Приложение № 1 к Положению № 4315).

При этом установлено, что между Обществом и Предприятием заключены два вида договоров:

- несколько долгосрочных договоров на передачу транспортных средств без оказания услуг по управлению этим имуществом и его технической эксплуатацией, согласно предмету которых Общество передает во временное владение и пользование автобусы Предприятию;

- ежедневные договоры на оказание комплекса услуг, направленных на обеспечение перевозки пассажиров и багажа по маршрутам регулярных перевозок по регулируемым тарифам.

При этом содержание договоров указывает на осуществление Обществом фактически деятельности по осуществлению перевозок по регулируемым маршрутам в понимании законодательства в сфере перевозок автомобильным транспортом.

Кроме того, согласно действующему Положению № 4315 ни Предприятие, ни ООО «Вест Лайн» не имели права осуществлять регулярные перевозки с использованием не муниципального транспорта, так как не имели соответствующего договора с администрацией города Рязани, заключенного по итогам проведения соответствующего конкурса, что противоречит пункту 2.2 Положения № 4315.

Вместе с тем Предприятие фактически взяло на себя осуществление функции органа власти по обеспечению осуществления регулярных перевозок по регулируемым тарифам путем заключения договоров на осуществление регулярных перевозок с ООО «Вест Лайн». Указанное привело к фактическому осуществлению деятельности Обществом на рынке регулярных перевозок автомобильным транспортом по регулируемым тарифам.

Осуществление ООО «Вест Лайн» перевозок по данным договорам было предусмотрено от имени Предприятия с целью фактического определения Общества в качестве перевозчика без проведения конкурсных процедур, в обход Положения о закупке и Положения № 4315, которые, в свою очередь, могут быть организованы исключительно Администрацией города Рязани.

Указанные обстоятельства, по мнению Апелляционной коллегии, свидетельствуют о:

- 1) фактическом возложении Предприятием на себя функций заказчика, а именно – Администрации города Рязани путем определения частного перевозчика и заключения с ним договора на выполнение работ на осуществление регулярных перевозок по регулируемым маршрутам;
- 2) уходе от конкурентной процедуры по выбору перевозчика согласно

Положению № 4315 путем заключения двух видов договоров, образующих притворные сделки с целью скрыть факт заключения договоров на осуществление регулярных перевозок пассажиров автомобильным транспортом Общества.

При этом в тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем (аналогичная позиция указана в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 29.11.2011 № 8799/11 по делу № А66-7056/2010, а также в Определении Верховного Суда Российской Федерации от 24.06.2015 № 307КГ15-1408).

Также Апелляционная коллегия отмечает, что, как было указано ранее и установлено в Решении, цена каждого договора между МУП «УРТ» и ООО «Вест Лайн» установлена не более 100 тысяч рублей для целей размещения информации в ЕИС, что подтверждает факт антиконкурентного соглашения между Предприятием и ООО «Вест Лайн».

Апелляционной коллегией также установлено, что общее количество договоров между МУП «УРТ» и Обществом с сентября 2019 по март 2020 составляло около двух тысяч. При этом ООО «Вест Лайн» является профессиональным участником рынка пассажирских перевозок автомобильным транспортом, в связи с чем Общество не могло не осознавать о неправомерности заключения соответствующих договоров, что указывает о заинтересованности ООО «Вест Лайн» в неопубликовании информации о заключении договоров в ЕИС с целью сокрытия факта их заключения.

Кроме того, по мнению Апелляционной коллегии, ООО «Вест Лайн» также было заинтересовано в осуществлении оказания услуг перевозки пассажиров и багажа по маршрутам регулярных перевозок по регулируемым тарифам от имени МУП «УРТ» с целью сокрытия информации о фактической перевозке пассажиров. Одновременно указанные действия ООО «Вест Лайн» по заключению договоров позволили Обществу осуществлять деятельность на указанном рынке в отсутствие конкуренции с иными профессиональными перевозчиками пассажиров автомобильным транспортом.

На основании изложенного, Апелляционная коллегия соглашается с

выводами Решения Рязанского УФАС России о том, что между МУП «УРТ» и ООО «Вест Лайн» было заключено антиконкурентное соглашение, которое привело или могло привести к ограничению конкуренции, поскольку соответствующие договоры на право осуществления регулярных перевозок автомобильным транспортом по регулируемым тарифам могли быть заключены исключительно Администрацией города Рязани по итогам проведения конкурса (конкурентной процедуры), тогда как фактически регулярные перевозки автомобильным транспортом по регулируемым тарифам с сентября 2019 по март 2020 осуществляло ООО «Вест-Лайн», с которым МУП «УРТ» были заключены договоры без проведения конкурентных процедур.

Довод Заявителей о недоказанности факта устранения с товарного рынка иных хозяйствующих субъектов отклоняется в связи со следующим.

Для квалификации иного соглашения в качестве запрещенного в соответствии с частью 4 статьи 11 Закона о защите конкуренции необходимым условием является то, что такие соглашения приводят или могут привести к ограничению конкуренции. Соглашение с учетом конкретных обстоятельств признается недопустимым, если в результате заключения такого соглашения имело место быть как фактическое ограничение конкуренции, так и потенциальная возможность ограничения конкуренции на соответствующем рынке (аналогичная позиция указана в Определении Верховного Суда Российской Федерации от 23.11.2018 № 306-КГ18-20116 по делу № А06-3157/2017).

Вместе с тем в Решении было установлено, что МУП «УРТ» несколько раз получало коммерческие предложения от иных хозяйствующих субъектов для формирования НМЦК на оказание комплекса услуг, направленных на обеспечение перевозки пассажиров и багажа по маршруту регулярных перевозок по регулярным тарифам. Так, анализ коммерческих предложений от 04.12.2019 показал, что наименьшую цену за услуги предложило ООО «ДОМТРАНСАВТО», а не ООО «Вест Лайн». Данный факт подтверждает заинтересованность осуществления деятельности иных хозяйствующих субъектов на рассматриваемом товарном рынке.

Также Апелляционная коллегия отклоняет довод Жалобы о том, что Рязанским УФАС России анализ состояния конкуренции на рынке не проводился и не исследовался ввиду того, что в материалах Дела № 062/01/16-656/2020 находится аналитический отчет, составленный по результатам проведенного в соответствии с частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции и положениями Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденном приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220. Согласно сведениям, предоставленным

Рязанским УФАС России, Заявители ознакомлены с томом, содержащим указанный анализ состояния конкуренции.

Таким образом, установленные в Решении обстоятельства, по мнению Апелляционной коллегии, свидетельствуют о заключении МУП «УРТ» и ООО «Вест Лайн» антиконкурентного соглашения, ограничивающего другим хозяйствующим субъектам доступ на товарный рынок пассажирских перевозок автомобильным транспортом по маршрутам регулярных перевозок города Рязани и запрещенного части 4 статьи 11 Закона о защите конкуренции.

На основании изложенного, Апелляционная коллегия ФАС России пришла к выводу о том, что решение Рязанского УФАС России от 05.08.2021 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 062/01/16-656/2020 не нарушает единообразие в применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства.

С учетом изложенного, руководствуясь частью 10 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Апелляционная коллегия

#### **РЕШИЛА:**

оставить жалобы ООО «Вест Лайн» и МУП города Рязани «Управление Рязанского троллейбуса» на решение Рязанского УФАС России от 05.08.2021 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 062/01/16-656/2020 без удовлетворения.

Заместитель  
председателя

«<...>»

Апелляционной коллегии: \_\_\_\_\_

Члены

Апелляционной коллегии: \_\_\_\_\_

«<...>»

«<...>»

«<...>»

Согласно части 15 статьи 23 Закона о защите конкуренции решение коллегиального органа, принятое по результатам пересмотра решения и (или) предписания территориального антимонопольного органа, вступает в силу с момента его размещения на официальном сайте федерального антимонопольного органа в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

В соответствии с частью 1<sup>1</sup> статьи 52 Закона о защите конкуренции решение по итогам рассмотрения жалобы на решение и (или) предписание антимонопольного органа может быть обжаловано в арбитражный суд в течение одного месяца с момента вступления в силу решения коллегиального органа федерального антимонопольного органа.