

Министерство транспорта и  
дорожного хозяйства  
Краснодарского края

ул. Красная, д. 35,  
г. Краснодар, 350014

ООО «ЛАКНЕЯ-СЕРВИС»

ул. Суворова, 342,  
г. Нальчик, 360004.

## **РЕШЕНИЕ**

Резолютивная часть решения оглашена 22 сентября 2016 года г. Краснодар

В полном объеме решение изготовлено 05 октября 2016 года

Комиссия Краснодарского УФАС России по рассмотрению дела № 115/2016 о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

Дегтярева Р.В. –руководитель управления,

Члены Комиссии:

Мурадян О.А. – начальник отдела контроля экономической концентрации, проверок и анализа,

Богославский Е.А. – заместитель начальника отдела контроля экономической концентрации, проверок и анализа,

Маркелова О.В. – главный специалист-эксперт отдела контроля экономической концентрации, проверок и анализа,

в отсутствие надлежаще уведомленных лиц, участвующих в деле, рассмотрев дело о нарушении антимонопольного законодательства № 115/2016 по признакам нарушения министерством транспорта и дорожного хозяйства Краснодарского края (350063, г. Краснодар, ул. Красная, д. 35) пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившегося в отказе в согласовании технологической документации на открытие новых регулярных автобусных маршрутов «Нальчик – Краснодар – Э»; «Нальчик – Геленджик - Э»,

#### **УСТАНОВИЛА:**

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Краснодарскому краю (Краснодарское УФАС России) из прокуратуры Краснодарского края поступило заявление ООО «ЛАКНЕЯ-СЕРВИС» (360004, г. Нальчик, ул. Суворова, д. 342) от 30.10.2015 исх. №842 о нарушении департаментом транспорта Краснодарского края (350014, г. Краснодар, ул. Красная, д. 35) антимонопольного законодательства при согласовании технологической документации на открытие новых автобусных маршрутов между субъектами Российской Федерации.

В соответствии с п.п. 11 п. 8 постановления главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 27.10.2015 № 993 «О совершенствовании деятельности исполнительных органов государственной власти Краснодарского края» Департамент транспорта Краснодарского края (ОГРН 1022301219940) переименован в Министерство транспорта и дорожного хозяйства Краснодарского края (ОГРН 1022301219940), о чем внесена запись в ЕГРЮЛ 22.12.2015.

По результатам рассмотрения указанного заявления, в связи с наличием в действиях (бездействии) министерства транспорта и дорожного хозяйства Краснодарского края признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренных пунктом 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившихся в отказе в согласовании технологической документации на открытие новых регулярных автобусных маршрутов «Нальчик – Краснодар – Э»; «Нальчик – Геленджик - Э», Краснодарским УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции выдано предупреждение (исх. № 3585/5 от 20.02.2016). В соответствии с предупреждением министерству транспорта и дорожного хозяйства Краснодарского края было необходимо прекратить нарушение антимонопольного законодательства и в срок до 04.04.2016 провести

процедуры согласования технологической документации на открытие новых регулярных автобусных маршрутов «Нальчик – Краснодар – Э» и «Нальчик – Геленджик – Э» в соответствии с требованиями законодательства. В указанный срок Предупреждение не исполнено.

Приказом от 14.04.2016 № 184 «О возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства» возбуждено дело № 115/2016 по признакам нарушения министерством транспорта и дорожного хозяйства Краснодарского края (350063, г. Краснодар, ул. Красная, д. 35) пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции и определением от 28.04.2016 исх. № 8828/5 дело было назначено к рассмотрению на 14.06.2016. Определением от 14.06.2016 исх. № 12538/5 рассмотрение дела отложено на 26.07.2016. Определением от 26.07.2016 исх. № 15840/5 срок рассмотрения дела продлен до 28.10.2016. В связи с принятием заключения об обстоятельствах дела № 115/2016, в соответствии с пунктом 3 части 1.1 статьи 47 Закона о защите конкуренции определением Краснодарского УФАС России от 26.07.2016 исх. № 15841/5 рассмотрение отложено на 22.09.2016.

В ходе рассмотрения дела установлено, что ООО «ЛАКНЕЯ-СЕРВИС» согласовало в Министерстве транспорта, связи и дорожного хозяйства Кабардино-Балкарской Республики (далее – Министерство транспорта КБР) технологическую документацию на открытие регулярных автобусных маршрутов «Нальчик – Краснодар»; «Нальчик – Геленджик». Министерство транспорта КБР в соответствии с пунктом 9 порядка формирования сети регулярных автобусных маршрутов между субъектами Российской Федерации, утвержденного приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 14.08.2003 № 178 «Об утверждении Порядка формирования сети регулярных автобусных маршрутов между субъектами Российской Федерации» (далее – Порядок № 178), направило в адрес Департамента транспорта Краснодарского края (далее – Министерство транспорта Краснодарского края) технологическую документацию на открытие регулярных автобусных маршрутов «Нальчик – Краснодар»; «Нальчик – Геленджик». В ответе от 18.06.2013 № 10-3302/13-0501-05 Министерство транспорта Краснодарского края отказало заявителю в согласовании технологической документации по причине несоответствия расстояний между линейными сооружениями, а также в связи с отсутствием в паспортах маршрутов на листах 3 «Схема автобусного маршрута», листах 4 «Путь следования», листах 5 «Акт замера протяженности маршрута», листах 7 «Стоимость проезда и провоза багажа» и в расписании движения наименования объектов транспортной инфраструктуры Краснодарского края (автовокзал, автостанция, автокасса). После устранения замечаний Министерство транспорта КБР повторно направило в адрес Министерства транспорта Краснодарского края технологическую документацию маршрута.

Рассмотрев вновь представленную технологическую документацию маршрута, Министерство транспорта Краснодарского края также отказало в согласовании документации, в связи с тем, что на представленных проектах расписания движения и титульных листах паспортов маршрутов отсутствуют отметки (печать, подпись) об утверждении Министерством транспорта КБР данной документации.

ООО «ЛАКНЕЯ-СЕРВИС» устранило вышеуказанные замечания и направило документы в Российский автотранспортный союз (далее – РАС), который, в свою

очередь, направил документы и ходатайство о согласовании ООО «ЛАКНЕЯ-СЕРВИС» открытия регулярных автобусных маршрутов «Нальчик – Краснодар – Э», «Нальчик – Геленджик – Э».

Письмом от 04.09.2015 №60-6991/15-05.01-12 Министерство транспорта Краснодарского края повторно отказало в согласовании технологической документации на открытие автобусных маршрутов между субъектами Российской Федерации «Нальчик – Краснодар» и «Нальчик – Геленджик» указав, что путь следования по территории Краснодарского края имеет наложение на действующие автобусные маршруты между субъектами Российской Федерации, а именно: №874 «Новороссийск – Владикавказ», №660 «Новороссийск – Нальчик», №777-Э «Нальчик – Краснодар», следовательно, согласование предложенного проекта расписания движения повлечет за собой ущемление законных интересов перевозчиков, выполняющих по ним регулярные пассажирские перевозки.

Кроме того, в ответе указано, что на вышеперечисленных автобусных маршрутах, смежных с предлагаемыми, наполняемость не полная. Открытие дополнительного графика движения между указанными населенными пунктами Краснодарского края не обусловлено потребностью населения в осуществлении таких перевозок на территории Краснодарского края.

В обоснование отказа Министерство транспорта Краснодарского края сослалось на пункт 3.6 Порядка разработки и утверждения паспортов маршрутов, расписаний движения на межмуниципальных пригородных и межмуниципальных междугородних маршрутах регулярного сообщения в Краснодарском крае, утвержденного приказом департамента от 18.05.2011 № 55 (далее – Порядок № 55).

Пунктом 3.6 Порядка № 55 предусмотрено, что организатор перевозок отказывает в утверждении паспорта маршрута, расписания движения межсубъектного маршрута и возвращает заявителю представленные документы, в случае, если в ходе рассмотрения представленных документов установлено, что утверждение паспорта маршрута, расписания движения, с учетом особенностей организации перевозок пассажиров в предполагаемом направлении, по пути и по времени следования маршрута исходя из сложившегося пассажиропотока, не обусловлено потребностью населения в осуществлении таких перевозок и повлечет нарушение прав и законных интересов других перевозчиков.

В соответствии с подпунктом 12 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» решение вопросов организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом в пригородном и муниципальном сообщении отнесено к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Спорные автобусные маршруты являются маршрутами между субъектами Российской Федерации, потому спорное правоотношение регулируется Порядком № 178.

Согласно пункту 4 Порядка № 178 инициаторами открытия регулярных автобусных маршрутов между субъектами Российской Федерации могут выступать, в том числе и юридические лица. Пунктом 7 Порядка № 178 определено, что для

формирования сети регулярных автобусных маршрутов между субъектами Российской Федерации рассматриваются следующие документы: заявка на открытие маршрута с указанием для юридического лица наименования, организационно-правовой формы, местонахождения, наименования банковского учреждения и номера расчетного счета, для индивидуального предпринимателя - фамилии, имени, отчества, данных документа, удостоверяющего личность; копии учредительных документов и копия свидетельства о государственной регистрации юридического лица; копия свидетельства о государственной регистрации индивидуального предпринимателя; копия лицензии на осуществление перевозки пассажиров автомобильным транспортом; документ, содержащий сведения о количестве и типе транспортных средств; документы, перечисленные в пункте 6 Порядка № 178.

Представленные документы регистрируются, по ним проводится экспертиза и при ее положительном завершении документы направляются в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, с территории которого начинается маршрут, для принятия решения о возможности его открытия (пункт 8 Порядка № 178).

Перечень документов, которые должны быть направлены в субъект Российской Федерации, по территории которого будет проходить или заканчиваться вновь открываемый маршрут, является исчерпывающим. В силу пункта 9 Порядка № 178 после получения согласия на открытие маршрута от органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации оформляется паспорт маршрута, после чего паспорт маршрута, расписание движения автобуса и ходатайство о согласовании открытия маршрута направляются в субъекты Российской Федерации, по территории которых будет проходить или заканчиваться вновь открываемый маршрут.

Согласно пункту 10 Порядка № 178 отказ в согласовании паспорта маршрута должен быть аргументирован конкретными причинами.

В оспариваемом отказе Министерство транспорта Краснодарского края указало, что согласно представленным проектам расписаний движения автобусного маршрута между субъектами Российской Федерации «Нальчик-Краснодар-Э» и «Нальчик-Геленджик-Э» путь следования по территории Краснодарского края имеет наложение на действующие автобусные маршруты между субъектами Российской Федерации, а именно: № 874 «Новороссийск-Владикавказ», обслуживаемый ИП Биланишвили Г.Н., № 660 «Новороссийск-Нальчик», обслуживаемый ИП Политов А.В. и МУП «НальчикАвтобусТранс», № 777-Э «Нальчик-Краснодар», обслуживаемый ИП Шиковым А.М. Наполняемость на указанных автобусных маршрутах, смежных с предложенными обществом маршрутами «Нальчик-Краснодар-Э» и «Нальчик-Геленджик-Э» по территории Краснодарского края в направлении города Нальчика, является неполной. Средний показатель наполняемости пассажирами на автобусных маршрутах: № 874 «Новороссийск-Владикавказ» за период с февраля по июль 2015 года составил 65%, при этом количество проданных билетов из города Краснодара в город Нальчик составило 3% от общей вместимости транспортных средств, на № 660 «Новороссийск-Нальчик» за период с февраля по июль 2015 года составил 59%, при этом количество проданных билетов из города Краснодара в город Нальчик составило 9% от общей вместимости транспортных средств, на № 777-Э «Нальчик-Краснодар»

за период с февраля по июль 2015 года составил 76% при условии фактического использования транспортных средств малой вместимости. Таким образом, по мнению Министерства транспорта Краснодарского края, утверждение паспорта, предлагаемого обществом маршрута, расписания движения, с учетом особенностей организации перевозок пассажиров в предполагаемом направлении, по пути и во времени следования маршрута исходя из сложившегося пассажиропотока, не обусловлено потребностью населения в осуществлении таких перевозок на территории Краснодарского края и повлечет нарушение прав и законных интересов других перевозчиков.

В ходе рассмотрения дела установлено, что согласно справке от 01.09.2015, составленной для комиссии при Министерстве транспорта Краснодарского края по вопросам открытия регулярных автобусных маршрутов между субъектами Российской Федерации сотрудниками организации пассажирских перевозок автомобильным транспортом в управлении пассажирских перевозок, согласование маршрута «Нальчик – Геленджик - Э» обеспечит безопасность выполнения перевозок, обусловлено потребностью населения в осуществлении таких перевозок и не повлечет нарушения прав и законных интересов других перевозчиков.

Из содержания протокола заседания комиссии по вопросам открытия регулярных автобусных маршрутов между субъектами РФ № 16 от 03.09.2015 также не следует, что в отношении маршрута «Нальчик – Геленджик - Э» у комиссии имелись какие-либо претензии в указанной части.

Из протокола заседания комиссии № 16 от 03.09.2015, так и из справки от 01.09.2015, следует, что комиссия Министерства транспорта Краснодарского края самостоятельно пришла к выводу о несоответствии вышеназванным условиям маршрута «Нальчик – Краснодар - Э».

Одним из оснований для отказа в согласовании маршрута послужило частичное совпадение маршрута «Нальчик – Краснодар - Э» с действующими автобусными маршрутами между субъектами Российской Федерации, а именно: № 874 «Новороссийск-Владикавказ», обслуживаемый ИП Биланишвили Г.Н., № 660 «Новороссийск-Нальчик», обслуживаемый ИП Политов А.В. и МУП «НальчикАвтобусТранс», № 777-Э «Нальчик-Краснодар», обслуживаемый ИП Шиковым А.М.

Учитывая малую наполняемость данных маршрутов, Министерство транспорта Краснодарского края пришло к выводу, что открытие нового маршрута не обусловлено потребностью населения в осуществлении таких перевозок на территории Краснодарского края и повлечет нарушение прав и законных интересов других перевозчиков.

Вместе с тем Министерство транспорта Краснодарского края не учло, что согласно материалам дела спорный маршрут «Нальчик-Краснодар-Э» является экспресс-маршрутом и согласно расписанию движения не имеет промежуточных остановок для посадки пассажиров. Из расписания следует, что маршрут имеет только начальный и конечный пункты отправления. Так, в расписании указано время отправления из Нальчика (Краснодара) - 21 час 00 минут, и время прибытия в Краснодар (Нальчик) - 05 часов 20 минут.

При этом указанное время отправления (прибытия) отличается от времени прибытия (отправления) в соответствующие пункты по маршруту «Новороссийск - Нальчик», обслуживаемому индивидуальным предпринимателем Политовым А.В., что подтверждается расписанием движения данного маршрута, представленного в материалы дела. Маршрут, обслуживаемый индивидуальным предпринимателем Политовым А.В., в отличие от маршрута, предлагаемого ООО «Лакнея-Сервис», имеет 8 промежуточных остановочных пунктов, и осуществляется по нечетным дням недели из Новороссийска в Нальчик и по четным дням - в обратную сторону, тогда как маршрут ООО «Лакнея-Сервис» имеет ежедневный характер.

Аналогичные расхождения имеются между предлагаемым обществом маршрутом и иными указанными выше действующими маршрутами.

Кроме того, первичные документы, содержащие соответствующие данные и расчет пассажиропотока, явившиеся основанием для отказа в согласовании маршрута, в дело не представлены.

Указанные обстоятельства свидетельствуют о несоответствии оспариваемого отказа требованиям [пункта 10](#) Порядка № 178.

С точки зрения экономической выгоды Министерство транспорта Краснодарского края не обосновало нахождение предполагаемого маршрута в более предпочтительной ситуации, нежели перевозчики других вышеуказанных регулярных маршрутов.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, 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 запрещаются необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Комиссией Краснодарского УФАС России установлено, что действия Министерства транспорта Краснодарского края, выразившиеся в отказе ООО «ЛАКНЕЯ-СЕРВИС» в согласовании технологической документации на открытие новых регулярных автобусных маршрутов «Нальчик – Краснодар - Э»; «Нальчик – Геленджик - Э» противоречат требованиям пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, так как указанные действия приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на товарном рынке пассажирских перевозок.

Таким образом, действия министерства транспорта и дорожного хозяйства Краснодарского края, выразившиеся в отказе ООО «ЛАКНЕЯ-СЕРВИС» в согласовании технологической документации на открытие новых регулярных

автобусных маршрутов «Нальчик – Краснодар - Э»; «Нальчик – Геленджик - Э», нарушают требования пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, так как указанные действия приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на товарном рынке пассажирских перевозок.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях министерства транспорта и дорожного хозяйства Краснодарского края, выразившихся в отказе ООО «ЛАКНЕЯ-СЕРВИС» в согласовании технологической документации на открытие новых регулярных автобусных маршрутов «Нальчик – Краснодар - Э»; «Нальчик – Геленджик - Э», факт нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. В связи с тем, что на момент принятия решения установление, изменение межрегиональных маршрутов регулярных перевозок не отнесено к полномочиям министерства транспорта и дорожного хозяйства Краснодарского края предписание не выдавать.
3. Передать материалы дела № 115/2016 уполномоченному должностному лицу Краснодарского УФАС России для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

Председатель комиссии

Р.В. Дегтярева

Члены комиссии

О.А. Мурадян

Е.А. Богославский

О.В. Маркелова

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд, а также в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа.