

РЕШЕНИЕ

по делу № 13-01-15-03/70

о нарушении антимонопольного законодательства

Резолютивная часть решения оглашена 26 июня 2013 г.

г. Волгоград

В полном объеме решение изготовлено 02 августа 2013 г.

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

Председатель Комиссии: **Бурба В.В.** – заместитель руководителя управления – начальник отдела контроля органов власти;

Члены Комиссии: **Савинкова О.Л.** – старший государственный инспектор отдела контроля органов власти;

Тибилова Э.А. – специалист 1 разряда отдела контроля органов власти,

рассмотрев дело № 13-01-15-03/70 по признакам нарушения Департаментом городского хозяйства Администрации Волгограда (400131, г.Волгоград, ул. им. Маршала Чуйкова, д. 15), Администрацией Красноармейского района г. Волгограда (40012, г.Волгоград, ул. Островская, 4а), Министерством транспорта и дорожного хозяйства Волгоградской области (400131, г. Волгоград, Коммунистическая, 5), части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

при участии в заседании:

- ИП Уткиной С.В.;

- Однобокова В.П. (доверенность от 24.01.2013) – представителя Уткиной С.В.;

- Очаковского И.М. (доверенность от 17.01.2013 №146и/5) – представителя Администрации Красноармейского района;

- Дерябина А.В. (доверенность № 25-01-10/634) - представителя Министерства транспорта и дорожного хозяйства Волгоградской области;

- Департамент городского хозяйства Администрации Волгограда не явился,

извещен надлежащим образом;

УСТАНОВИЛА:

В УФАС по Волгоградской области поступило обращение ИП Уткиной С.В. (вх.№384 от 22.01.2013) с жалобой на действия Департамента городского хозяйства Администрации Волгограда, сообщившего о приостановке движения автобусов на маршруте № 83 «Автосервис «Москвич» – пос. Кирова» письмом от 05.12.2012 № ДГХ/08-13105.

Уткина С.В. зарегистрирована в качестве индивидуального предпринимателя (свидетельство о внесении записи в ЕГРИП от 06.02.2007 серия <...> имеет лицензию на осуществление деятельности по перевозкам пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек (№ АСС-34-031048 от 26.04.2012). Распоряжением Управления транспорта и коммуникаций Администрации Волгоградской области от 07.05.2002 № 96 организован маршрут № 83 «Автосервис «Москвич» – пос. Кирова». Паспорт автобусного маршрута утвержден 07.06.2002 года начальником Управления транспорта и коммуникаций Администрации Волгоградской области Кузнецовым В.А. Схема места отстоя на конечной остановке «Автосервис - «Москвич» в г.Волгограде согласовано Администрацией Красноармейского района г. Волгограда и ОГИБДД Красноармейского РУВД.

Из письма Департамента городского хозяйства Администрации Волгограда от 05.12.2012 № ДГХ/08-13105 ИП Уткиной С.В. следует, что в связи с отзывом Администрацией Красноармейского района г. Волгограда согласования места отстоя и разворота автобусов маршрута № 83 «Автосервис «Москвич» – пос. Кирова» на конечной остановке Автосервис «Москвич», до согласования нового места отстоя, деятельность по перевозке ИП Уткиной С.В. на маршруте должно быть приостановлена. В качестве обоснования приостановки движения Департаментом городского хозяйства Администрации Волгограда указано, что маршрут в соответствии с Положением об обеспечении безопасности перевозок пассажиров автобусами, утвержденного Приказом Минтранса РФ от 08.01.1997 № 2, и требованиям Правил организации пассажирских перевозок транспортом общего пользования на маршрутах регулярного сообщения в границах городского округа город-герой Волгоград, утвержденных Решением Волгоградской городской Думы от 25.10.2007 № 51/1244, является пригородным и поэтому должен быть исключен из реестра городских коммерческих автобусных маршрутов.

Из письма Администрации Красноармейского района г. Волгограда от 24.01.2013 №239и следует, что согласование места отстоя транспорта, обслуживающего маршрут № 83, отозвано в связи с представлением Прокуратуры Волгограда и обращением Департамента городского хозяйства Администрации Волгограда, как не соответствующего требованиям п.4.12 «Положения об обеспечении безопасности перевозок пассажиров автобусами», утвержденного приказом №2 Министерства транспорта РФ от 08.01.1997г.

Представление Прокуратуры г. Волгограда, на которое ссылается Администрация Красноармейского района, не представлено. В качестве документа, поступившего из Прокуратуры г. Волгограда, представлено письмо (№1613ж-2012 от 08.11.2012) в Администрацию г.Волгограда с поручением рассмотреть по существу обращение Камендровского В.Н. о нарушении законодательства о пассажирских перевозках.

Департаментом городского хозяйства Администрации г.Волгограда направлено в Администрацию Красноармейского района г. Волгограда письмо от 20.11.2012 №ДГХ /08-12439 с указанием совершить действия по отзыву согласования мест разворота и отстоя автобусов, а так же схемы опасных участков и паспорта маршрута №83 «Автосервис «Москвич» - п. Кирова» в связи с тем, что маршрут является пригородным и должен быть исключен из реестра городских коммерческих автобусных маршрутов Волгограда.

Министерство транспорта и дорожного хозяйства Волгоградской области на обращение ИП Уткиной С.В. (от 20.12.2012 вх. № 8987) о включении действующего маршрута № 83 в Реестр пригородных и межмуниципальных автобусных маршрутов регулярных перевозок в Волгоградской области ответило отказом в связи с отсутствием согласования места отстоя и разворота автобусов.

Письмом от 29.03.2013 №1245и Администрацией Красноармейского района г. Волгограда отозвано письмо от 24.01.2013 №239и «Об отзыве согласования».

Определением о привлечении в качестве ответчика по делу №13-01-15-03/70 от 15.03.2013 Администрация Красноармейского района г.Волгограда, Министерство транспорта и дорожного хозяйства Волгоградской области привлечены в качестве ответчика.

Администрацией Красноармейского района г.Волгограда представлены письменные пояснения по делу от 28.03.2012 б/н, из которых следует, что письмо Администрации Красноармейского района об отзыве согласования в адрес ИП Уткиной С.В. подготовлено на основании письма Департамента городского хозяйства Администрации Волгограда от 05.12.2012 № ДГХ/08-13105.

Министерством транспорта и дорожного хозяйства Волгоградской области письменные пояснения по делу не представлены. В заседании представителем Министерства транспорта и дорожного хозяйства Волгоградской области пояснено, что включение маршрута № 83 «Автосервис «Москвич» – пос. Кирова» в Реестр пригородных и межмуниципальных автобусных маршрутов регулярных перевозок в Волгоградской области не возможно, так как согласование места отстоя и разворота автобусов у ИП Уткиной С.В. отсутствует. После согласования нового места отстоя и разворота автобусов маршрута №83 Министерство транспорта и дорожного хозяйства Волгоградской области рассмотрит заявление ИП Уткиной С.В. в порядке, установленном Законом Волгоградской области от 13.11.2012 № 147-ОД «Об организации транспортного обслуживания населения пассажирским автомобильным транспортом в пригородном и межмуниципальном сообщении на территории Волгоградской области».

Департаментом городского хозяйства Администрации Волгограда письменные пояснения по делу не представлены. В заседании представителем Департамента городского хозяйства Администрации Волгограда пояснено, что указаний Администрации Красноармейского района г.Волгограда об отзыве согласования места отстоя и разворота автобусов маршрута № 83 «Автосервис «Москвич» – пос. Кирова» не давалось.

Исследовав имеющиеся в деле материалы, доводы и возражения лиц, участвующих в деле, Комиссия пришла к следующим выводам.

1. На момент открытия маршрута № 83 «Автосервис «Москвич» – пос. Кирова», на 07 мая 2002 года полномочиями по утверждению маршрутной документации и в том числе паспорта маршрута, номера маршрута, схемы отстоя на территории Волгоградской области на основании Закона Волгоградской области от 17.04.2000 № 391-ОД «О пассажирских перевозках автомобильным транспортом на территории Волгоградской области» обладал орган исполнительной власти субъекта РФ, а именно – Управление транспорта и коммуникаций Администрации Волгоградской области.

Постановлением Главы Администрации Волгоградской обл. от 28.11.2002 № 897 «О передаче полномочий в части организации коммерческих перевозок маршрутными таксомоторами на территории Волгограда» полномочия, связанные с выполнением функций заказчика в части организации пассажирских перевозок маршрутными таксомоторами на территории Волгограда переданы администрации Волгограда. Пунктом 2 Постановления указано Департаменту городского хозяйства администрации Волгограда заключить с Управлением транспорта и коммуникаций Администрации Волгоградской области соглашение о разграничении полномочий при организации коммерческих перевозок маршрутными таксомоторами на территории Волгограда.

При разграничении полномочий маршрут № 83 «Автосервис «Москвич» – пос. Кирова» передан под контроль Департамента городского хозяйства администрации Волгограда.

Конечными остановками маршрута № 83 являются Автосервис Москвич (г. Волгоград) и поселок Кирова. (Светлоярский район). Устав Светлоярского района Волгоградской области, в ранее действовавшей редакции от 02.04.1997, закреплял в составе территории Светлоярского района Кировский сельсовет.

Действовавший до издания [Постановления](#) Правительства РФ от 14.02.2009 № 112 Устав автомобильного транспорта РСФСР (утв. Постановлением Совмина РСФСР от 08.01.1969 № 12, ред. от 18.02.1991, с изм. от 28.04.1995) в ст.5 закреплял, что автомобильные перевозки подразделяются на городские, пригородные, междугородные, межреспубликанские и международные. К городским перевозкам относятся перевозки, осуществляемые в пределах черты города (другого населенного пункта), к пригородным - перевозки, осуществляемые за пределы черты города (другого населенного пункта) на расстояние до 50 километров включительно.

Следовательно, на момент открытия и передачи маршрут № 83 «Автосервис «Москвич» – пос. Кирова» являлся пригородным. Однако последующее согласование маршрутной документации осуществлялось Департаментом городского хозяйства администрации Волгограда. Так распоряжением Департамента городского хозяйства администрации Волгограда №83-р от 30 июня 2006 г. «Об изменении расписания движения автобусного маршрута № 83» ИП Уткиной С.В. разрешено изменение расписания движения автобусного маршрута № 83 «Автосервис «Москвич» – пос. Кирова» в сторону увеличения количества автобусов до 21 единицы.

Таким образом, после разделения полномочий взаимоотношение с ИП Уткиной С.В. по поводу маршрута № 83 «Автосервис «Москвич» – пос. Кирова» продолжались неуполномоченным органом.

2. Действующие нормативные акты Федеральный закон от 08.11.2007 № 259-ФЗ «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта» (п. 3 ст. 4), Правила организации пассажирских перевозок транспортом общего пользования на маршрутах регулярного сообщения в границах городского округа город-герой Волгоград, утвержденные Решением Волгоградской городской Думы от 25.10.2007 № 51/1244 (п. 1.3.9), так же закрепляют, что перевозки в пригородном сообщении осуществляются между населенными пунктами на расстояние до пятидесяти километров включительно между границами этих населенных пунктов.

Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» отнес к вопросам местного значения поселения создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организацию транспортного обслуживания населения в границах поселения (п.7 ст.14 Закона).

Закон Волгоградской области от 13.11.2012 № 147-ОД «Об организации транспортного обслуживания населения пассажирским автомобильным транспортом в пригородном и межмуниципальном сообщении на территории Волгоградской области» регулирующий отношения, связанные с организацией транспортного обслуживания населения пассажирским автомобильным транспортом на автобусных маршрутах регулярных перевозок в пригородном и межмуниципальном сообщении на территории Волгоградской области закрепляет, что организатор транспортного обслуживания - уполномоченный орган исполнительной власти Волгоградской области в сфере организации транспортного обслуживания.

Действовавшие до 22 мая 2013 года Правила организации транспортного обслуживания населения на автобусных маршрутах регулярных перевозок в пригородном и межмуниципальном сообщениях в Волгоградской области, утвержденные Постановлением Главы Администрации Волгоградской области от 30.05.2011 № 563, в п.1.5 устанавливали, что организатором транспортного обслуживания (в пригородном сообщении) является орган исполнительной власти Волгоградской области - Управление транспорта и коммуникаций Администрации Волгоградской области, уполномоченный на осуществление организации транспортного обслуживания населения пассажирским автомобильным транспортом.

Таким образом, поселок Кирова территориально располагающийся за пределами г. Волгограда, в Светлоярском районе и автобусный маршрут № 83 «Автосервис «Москвич» – пос. Кирова» в соответствии действующим законодательством должен относиться к пригородным маршрутам.

До 01.07.2013 действовало Положение об обеспечении безопасности перевозок пассажиров автобусами, утвержденного Приказом Минтранса РФ от 08.01.1997 № 2, закрепляющее обязанности владельцев автобусов составить и утвердить на каждый маршрут регулярных автобусных перевозок паспорт и схему маршрута с указанием опасных участков (п.5.2.1 Положения), разрабатывать графики (расписания) движения - на основе определения нормативных значений скоростей движения автобусов на маршруте и отдельных его участках между остановочными пунктами, с учетом соблюдения режимов труда и отдыха водителей, регламентируемых действующими нормативными документами (п.5.2.2

Положения).

Пунктом 4.6 Положения закреплено, что выбор местоположения автобусных остановок производится владельцами автобусов в соответствии с действующими нормативными документами. При этом должны быть соблюдены условия обеспечения максимального удобства пассажиров, необходимой видимости автобусных остановок и безопасности движения транспортных средств и пешеходов в их зоне. Местоположение автобусных остановок согласовывается с дорожными, коммунальными организациями, главным архитектором города (района), органами Государственной автомобильной инспекции и утверждается органами исполнительной власти соответствующей территории.

До 22 мая 2013 года действовали Правила организации транспортного обслуживания населения на автобусных маршрутах регулярных перевозок в пригородном и межмуниципальном сообщении в Волгоградской области, утвержденные Постановлением Главы Администрации Волгоградской обл. от 30.05.2011 № 563, 2.2 которых закреплял, требования к открываемым пригородным маршрутам. Так для открытия автобусного маршрута по инициативе перевозчика, он должен направить организатору схемы расположения конечных автобусных остановок, площадок для разворота и отстоя автобусов в виде графического условного изображения, согласованные с органами местного самоуправления соответствующей территории.

Паспорт маршрута № 83 «Автосервис «Москвич» – пос. Кирова» был согласован Управлением транспорта и коммуникаций Администрации Волгоградской области 07 июня 2002 года, в том числе и место отстоя на конечной остановке «Автосервис – Москвич» в г. Волгограде. Указанное место отстоя так же согласовано Администрацией Красноармейского района г. Волгограда и ОГИБДД Красноармейского РУВД.

Согласно п. 2 Постановления Губернатора Волгоградской области от 30.03.2012 №115 Управление транспорта и коммуникаций Администрации Волгоградской области присоединено к Министерству транспорта и дорожного хозяйства Волгоградской области.

Таким образом, маршрут № 83 «Автосервис Москвич – пос. Кирова» соответствовал требованиям законодательства, относящимся к пригородным маршрутам в период совершения Департаментом городского хозяйства администрации Волгограда, Администрацией Красноармейской района Волгограда действий по приостановлению перевозок по маршруту № 83.

3. Закон Волгоградской области от 13.11.2012 № 147-ОД «Об организации транспортного обслуживания населения пассажирским автомобильным транспортом в пригородном и межмуниципальном сообщении на территории Волгоградской области» закрепляет, что реестр автобусных маршрутов, это перечень автобусных маршрутов, пролегающих в границах Волгоградской области, формируемый организатором транспортного обслуживания и содержащий сведения о номере, наименовании начального и конечного остановочного пункта автобусного маршрута, его протяженности, наименовании перевозчика.

Решением Волгоградской городской Думы от 25.10.2007 № 51/1244 «О Правилах

организации пассажирских перевозок транспортом общего пользования на маршрутах регулярного сообщения в границах городского округа город-герой Волгоград» в п. 1.3.12. закреплено, что реестр маршрутов - перечень маршрутов регулярного сообщения, пролегающих по территории Волгограда, формируемый Организатором. Пункт 1.3.4 Правил указывает, что организатор транспортного обслуживания, это уполномоченное в установленном порядке структурное подразделение администрации Волгограда, осуществляющее организацию транспортного обслуживания населения пассажирским транспортом общего пользования.

Постановлением администрации Волгограда от 18.09.2012 № 2746 утвержден административный регламент по предоставлению муниципальной услуги «Принятие решений по утверждению нового маршрута регулярного сообщения, изменению схемы движения действующего маршрута регулярного сообщения, внесению изменений в маршрутное расписание движения транспорта на действующем маршруте регулярного сообщения», который закрепляет порядок осуществления предоставления Департаментом городского хозяйства администрации Волгограда муниципальной услуги. Пунктом 3.6 Регламента закреплено, что информация об открытии (изменении) маршрута регулярного сообщения вносится в реестр маршрутов регулярных перевозок городского округа город-герой Волгоград.

Маршрут № 83 «Автосервис «Москвич» – пос. Кирова» внесен в реестр маршрутов регулярных перевозок городского округа город-герой Волгоград, как маршрут городского сообщения. При этом, обязанности по ведению реестров автобусных маршрутов лежат на Министерстве транспорта и дорожного хозяйства Волгоградской области и Департаменте городского хозяйства Администрации Волгограда. Внесение ими недостоверных сведений в соответствующие реестры не должно вменяться в вину хозяйствующему субъекту, осуществляющему деятельность в соответствии с требованиями закона и имеющему надлежащим образом оформленные документы на маршрут. Нахождение маршрута в реестре городских коммерческих перевозок автобусных маршрутов Волгограда, а не в Реестре пригородных и межмуниципальных автобусных маршрутов регулярных перевозок в Волгоградской области, не влияет на законность открытия маршрута, и не может быть основанием для его закрытия, приостановления движения по маршруту.

Правила организации пассажирских перевозок транспортом общего пользования на маршрутах регулярного сообщения в границах городского округа город-герой Волгоград, утвержденные Решением Волгоградской городской Думы от 25.10.2007 № 51/1244, и предусматривающее основания для закрытия маршрутов регулярного сообщения или временного прекращения движения транспорта общего пользования на маршруте регулярного сообщения, не устанавливают такого основания, как нахождение маршрута не в надлежащем реестре автобусных маршрутов.

В соответствии с положениями 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 или организациям, 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 запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

Департамент городского хозяйства Администрации Волгограда, давая указания письмом от 20.11.2012 №ДГХ /08-12439м Администрации Красноармейского района г. Волгограда отозвать согласование места отстоя на маршруте № 83 «Автосервис «Москвич» – пос. Кирова», направив письмо от 05.12.2012 № ДГХ/08-13105 с требованием о приостановке перевозок на маршруту № 83 «Автосервис Москвич – пос. Кирова», действовал вне пределов полномочий и тем самым совершил необоснованное препятствование осуществлению деятельности ИП Уткиной С.В.

Администрация Красноармейского района г. Волгограда от 24.01.2013 №239и, отозвав согласование места отстоя на маршруте № 83 «Автосервис «Москвич» – пос. Кирова» действовала неуполномочено и в результате ее действия могли повлечь приостановление перевозок по маршруту.

Действия Департамента городского хозяйства Администрации Волгограда, Администрации Красноармейского района г. Волгограда могли привести к ограничению конкуренции на рынке услуг по перевозке пассажиров автобусами в пригородном сообщении, посредством вытеснения ИП Уткиной С.В.с рынка перевозок пассажиров автобусами в пригородном сообщении Волгоградской области, что в соответствии со п.17 ст. 4 Закона о защите конкуренции является признаком ограничения конкуренции в виде сокращения числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке.

В соответствии с положениями статьи 23 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган осуществляет, в том числе следующие полномочия: возбуждает и рассматривает дела о нарушениях антимонопольного законодательства; выдает федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, их должностным лицам, за исключением случаев, установленных пунктом 4 настоящей статьи, обязательные для исполнения предписания, в том числе о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Поскольку Администрация Красноармейского района г. Волгограда письмом от 29.03.2013 №1245и, отозвала письмо от 24.01.2013 №239и «Об отзыве согласования», добровольно устранила нарушение антимонопольного законодательства, то основания для выдачи предписания, отсутствуют.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать факт нарушения Департаментом городского хозяйства Администрации Волгограда п.2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в необоснованное препятствование осуществлению деятельности ИП Уткиной С.В.
2. Признать факт нарушения Администрацией Красноармейского района г.Волгограда п.2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в необоснованное препятствование осуществлению деятельности ИП Уткиной С.В.
3. Прекратить рассмотрение дела в отношении Министерства транспорта и дорожного хозяйства Волгоградской области в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в его действиях (бездействии).
4. Рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства прекратить, в связи с добровольным устранением Администрацией Красноармейского района г.Волгограда нарушения антимонопольного законодательства и его последствий .
5. Предписание по делу №13-01-15-03/70 не выдавать.