ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ №04-47/6-2018

о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства

«8» августа 2018 года город Улан-Удэ

В апреле 2018 года в Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Бурятия (далее – Бурятское УФАС России) поступило информационное письмо Федеральной антимонопольной службы от 29.03.2018 №ИА/21589/18.

На основании указанного письма Бурятским УФАС России проведена проверка, в результате которой были обнаружены признаки нарушения норм антимонопольного законодательства, которые выразились в следующем.

В соответствии с пунктом 1 статьи 28 Федерального закона от 08.11.2007 №257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон об автомобильных дорогах) пользователи автомобильными дорогами имеют право свободно и бесплатно осуществлять проезд транспортных средств, перевозки пассажиров, грузов по автомобильным дорогам общего пользования в пределах Российской Федерации, если иное не установлено Законом об автомобильных дорогах.

Согласно статьи 14 Федерального закона от 10.12.1995 №196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» временные ограничение или прекращение движения транспортных средств по автомобильным дорогам регионального или межмуниципального, местного значения осуществляются уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления в соответствии с Законом об автомобильных дорогах.

Частью 1 статьи 30 Закона об автомобильных дорогах установлено, что временные ограничение или прекращение движения транспортных средств по автомобильным дорогам могут устанавливаться: при реконструкции, капитальном ремонте и ремонте автомобильных дорог; в период возникновения неблагоприятных природно-климатических условий, в случае снижения несущей способности конструктивных элементов автомобильной дороги, ее участков и в иных случаях в целях обеспечения безопасности дорожного движения; в период повышенной интенсивности движения транспортных средств накануне нерабочих праздничных и выходных дней, в нерабочие праздничные и выходные дни, а также в часы максимальной загрузки автомобильных дорог; в иных случаях, предусмотренных федеральными законами, а в отношении автомобильных дорог регионального или межмуниципального, местного значения в границах населенных пунктов, в том числе в целях повышения их пропускной способности, законами субъектов Российской Федерации.

В соответствии с частью 2.1 статьи 30 Закона об автомобильных дорогах временные ограничение или прекращение движения транспортных средств по автомобильным дорогам регионального или межмуниципального, местного значения осуществляются в порядке, установленном высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Постановлением Правительства Республики Бурятия от 13.03.2012 №122 утвержден Порядок осуществления временных ограничений или прекращения движения транспортных средств по автомобильным дорогам регионального и местного значения Республики Бурятия (далее – Порядок временных ограничений или прекращения движения).

Порядок осуществления временных ограничений движения транспортных средств по автомобильным дорогам регионального и местного значения Республики Бурятия в период возникновения неблагоприятных природно-климатических условий, в случае снижения несущей способности конструктивных элементов автомобильной дороги, ее участков, определен главой IV Порядок временных ограничений или прекращения движения.

Согласно пункту 16 Порядка временных ограничений или прекращения движения временные ограничения движения в период возникновения неблагоприятных природно-климатических условий вводятся в весенний период в целях предотвращения снижения несущей способности конструктивных элементов автомобильной дороги, вызванной их переувлажнением, а также в летний период для транспортных средств, осуществляющих перевозки тяжеловесных грузов на автомобильных дорогах с асфальтобетонным покрытием, в связи с превышением допустимых температур.

В силу положений пунктов 4 и 5.1 Порядка временных ограничений или прекращения движения временные ограничения движения в весенний период вводятся на основании соответствующего распорядительного акта Министерства по развитию транспорта, энергетики и дорожного хозяйства Республики Бурятия.

Пунктом 1 приказа Министерства по развитию транспорта, энергетики и дорожного хозяйства Республики Бурятия от 19.03.2018 №26 «О введении временных ограничений движения транспортных средств по автомобильным дорогам общего пользования регионального значения Республики Бурятия в 2018 году» (далее – Приказ Минтранса РБ №26) с учетом дорожно-климатических условий Республики Бурятия, в целях предотвращения снижения несущей способности конструктивных элементов региональных дорог было введено временное ограничение движения в периоды:

– с 15.05.2018 до 14.06.2018 для транспортных средств с грузом или без груза, следующих по автомобильным дорогам общего пользования регионального значения Республики Бурятия с временным установлением предельно допустимых нагрузок на оси транспортного средства для южных районов, включая Бичурский, Джидинский, Еравнинский, Заиграевский, Закаменский, Иволгинский, Кабанский, Кижингинский, Кяхтинский, Мухоршибирский, Прибайкальский, Селенгинский, Тарбагатайский, Тункинский, Хоринский районы Республики Бурятия, согласно приложению N 1 к Приказу Минтранса РБ №26.

– с 25.05.2018 до 24.06.2018 с временным установлением предельно допустимых нагрузок на оси транспортного средства для северных районов, включая Баргузинский, Баунтовский эвенкийский, Курумканский, Муйский, Окинский, Северо-Байкальский районы Республики Бурятия, согласно приложению №2 к Приказу Минтранса РБ №26.

Вместе с тем, согласно пункту 20 Порядка временных ограничений или прекращения движения временное ограничение движения в весенний период не распространяется на международные перевозки грузов.

Пунктом 2 Приказа Минтранса РБ №26 также установлено, что временное ограничение движения в вышеуказанные периоды не распространяется на международные перевозки грузов.

Следовательно, в отношении хозяйствующих субъектов, осуществляющих международные перевозки грузов, установленные ограничения движения не действуют.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации 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.

Пункт 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещает органам государственной власти субъектов Российской Федерации принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности запрещается создание дискриминационных условий.

Согласно пункту 8 статьи 4 Закона о защите конкуренции под дискриминационными условиями следует понимать условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

Указание в Порядке временных ограничений или прекращения движения и Приказе Минтранса РБ №26 на то, что временное ограничение движения не распространяется на международные перевозки грузов, ставит внутрироссийских грузоперевозчиков в неравное положение по сравнению с международными грузоперевозчиками, и приводит к созданию дискриминационных условий в отношении внутрироссийских грузоперевозчиков.

Для признания оспариваемых актов либо действий (бездействий) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, нарушающим часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, необходимо установить, что такие акты либо действия (бездействие) привели или могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и что они не основаны на законе.

При этом для квалификации действий (бездействий) по части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции не требуется доказывания наступления неблагоприятных последствий, достаточно угрозы их наступления. Кроме того, из указанной нормы не вытекает обязанность антимонопольного органа устанавливать конкретные факты ущемления прав хозяйствующих субъектов, так как действия (бездействие) властного органа могут признаваться нарушающими запрет части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции и в том случае, если они могут привести к последствиям, указанным в данной норме.

В постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 05.04.2011 №14686/10 по делу №А13-10558/2008 указано, что достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Таким образом, в действиях Правительства Республики Бурятия и Министерства по развитию транспорта, энергетики и дорожного хозяйства Республики Бурятия, выразившихся в принятии правовых актов, которые создают в весенний период неравные условия для перевозки по автомобильным дорогам общего пользования регионального и местного значения Республики Бурятия российскими и иностранными грузоперевозчиками, содержатся признаки нарушения пункта 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Указанная позиция полностью соотносится с Приказом Минтранса России от 24.11.2017 №496 «О внесении изменений в Порядок осуществления временных ограничений или прекращения движения транспортных средств по автомобильным дорогам федерального значения и частным автомобильным дорогам, утвержденный приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 12 августа 2011 г. №211».

В соответствии с частью 2 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в случаях выявления в действиях органа государственной власти субъекта Российской Федерации признаков нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции, возбуждение дела о нарушении антимонопольного законодательства не допускается без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения.

В связи с наличием признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренных пунктом 8 статьи 15 Закона о защите конкуренции, Бурятское УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции **предупреждает Правительство Республики Бурятия о необходимости прекращения в срок до 1 ноября 2018 года действий,** которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, путём:

– внесения изменений в пункт 20 Порядка временных ограничений или прекращения движения в части создания в весенний период равных условий для российских и иностранных грузоперевозчиков, отменив исключение, распространяющееся на международные перевозки грузов.

В соответствии с частью 6 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции Бурятское УФАС России должно быть уведомлено о выполнении предупреждения в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

Согласно части 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

Частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции установлено, что в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.