

РЕШЕНИЕ

по делу № 04-11/1121 о нарушении антимонопольного законодательства

29 апреля 2013 г.

г. Кострома

Резолютивная часть решения оглашена 16 апреля 2013 г.

Решение изготовлено в полном объеме 29 апреля 2013 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Костромской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия; Костромское УФАС России) в составе:

председатель Комиссии: Ревельцев О.В., руководитель Костромского УФАС России;

члены Комиссии:

Магомеднабиев Т.М., старший государственный инспектор отдела контроля органов власти Костромского УФАС России;

Торопова Е.В., государственный инспектор отдела контроля органов власти Костромского УФАС России,

в присутствии:

от Департамента транспорта и дорожного хозяйства Костромской области – начальник отдела правовой, организационной и кадровой работы <...> (по доверенности от 01.03.2013);

индивидуальный предприниматель <...>,

рассмотрев дело № 04-11/1121 по признакам нарушения ИП <...> (Костромская область, г. Галич, <...>) части 1 статьи 14 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Костромское УФАС России поступили из Департамента транспорта и дорожного хозяйства Костромской области (далее – Департамент) материалы проверки в отношении ИП <...> по факту осуществления им регулярных перевозок пассажиров и багажа в отсутствие заключенного договора с Департаментом.

Как следует из акта № 1 проверки соблюдения требований действующего законодательства в области транспорта, составленного сотрудником Департамента, 05.06.2012 в 16-43 часов на 10-м километре автодороги «Кострома-Верхнеспасское» <...> выполнял перевозку пассажиров и багажа на транспортном средстве «Даймлер-Бенц 602» г/н <...>. Перевозка осуществлялась по маршруту регулярного сообщения «Кострома-Боговарово», с использованием остановочных пунктов регулярного сообщения. На момент проверки у водителя отсутствовали паспорт маршрута или его заверенная копия, договор на обеспечение осуществления регулярных перевозок по маршруту межмуниципального сообщения или его копия.

Данные обстоятельства, по мнению Департамента, подтверждают факт

осуществления ИП <...> регулярных перевозок пассажиров и багажа без договора. Своими действиями ИП <...> совершает административное правонарушение, предусмотренное статьей 33 Закона Костромской области от 21.07.2008 № 352-4-ЗКО «Кодекс Костромской области об административных правонарушениях».

07.06.2012 Департаментом составлен протокол № 1 об административном правонарушении в отношении ИП <...> по признакам нарушения статьи 33 Закона Костромской области от 21.07.2008 № 352-4-ЗКО.

Постановлением Департамента от 15.06.2012 № 22 ИП <...> привлечен к административной ответственности по статье 33 Закона Костромской области от 21.07.2008 № 352-4-ЗКО.

Указанное постановление было ИП <...> обжаловано в Арбитражный суд Костромской области, который своим решением от 23.08.2012 по делу № А31-6194/2012 отказал в удовлетворении заявленных требований. В вышестоящие судебные инстанции указанное решение не обжаловалось.

Рассмотрев материалы дела, заслушав пояснения сторон, Комиссия установила следующее.

<...> зарегистрирован в качестве индивидуального предпринимателя Межрайонной инспекцией ФНС России № 2 по Костромской области 13.08.2009 (свидетельство серии 44 № <...>) за ОГРН <...>.

На основании свидетельства о регистрации транспортного средства № <...> <...> является собственником автомашины «Даймлер-Бенц» за рег.№ <...>, 1987 года выпуска.

В соответствии с частью 1 статьи 14 Закона о защите конкуренции не допускается недобросовестная конкуренция. При этом перечень действий, признаваемых недобросовестной конкуренцией, не является исчерпывающим и не ограничен действиями, прямо поименованными в части 1 статьи 14 Закона о защите конкуренции.

В силу пункта 9 статьи 4 Закона о защите конкуренции недобросовестная конкуренция - любые действия хозяйствующих субъектов (группы лиц), которые направлены на получение преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности, противоречат законодательству Российской Федерации, обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости и причинили или могут причинить убытки другим хозяйствующим субъектам - конкурентам либо нанесли или могут нанести вред их деловой репутации.

В соответствии с пунктом 12 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184 «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» на исполнительные органы государственной власти возложена организация транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом (пригородное и межмуниципальное сообщение).

В целях реализации указанного полномочия принят Закон Костромской области от 18.11.2009 № 539-4-ЗКО «Об организации транспортного обслуживания населения в Костромской области» (далее – Закон № 539-4-ЗКО), предметом регулирования которого являются отношения, связанные с организацией транспортного обслуживания населения на территории Костромской области при осуществлении регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным, городским наземным электрическим, воздушным, водным, железнодорожным транспортом общего пользования, также Законом установлены правовые и экономические основы организации транспортного обслуживания населения в Костромской

области.

В соответствии со статьей 3 Закона № 539-4-ЗКО организатором перевозок является организатор перевозок - орган государственной власти Костромской области, орган местного самоуправления либо уполномоченное ими учреждение, исполняющее отдельные функции в части организации транспортного обслуживания населения; транспортное обслуживание населения - предоставление услуг по перевозке пассажиров и багажа автомобильным, городским наземным электрическим, железнодорожным, водным, воздушным транспортом; маршрут межмуниципального сообщения - пригородный либо междугородный маршрут регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом, проходящий по территории двух и более муниципальных районов либо по территории муниципального района и городского округа, имеющий остановочные пункты на их территории и обеспечивающий транспортное сообщение между ними.

На основании частей 1 и 2 статьи 19 Федерального закона от 08.11.2007 № 259-ФЗ «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта» (далее – Устав автомобильного транспорта) регулярные перевозки пассажиров и багажа осуществляются на основании публичного договора перевозки пассажира по маршруту регулярных перевозок, регулярные перевозки пассажиров и багажа относятся к перевозкам транспортом общего пользования.

В пункте 9 статьи 2 Устава автомобильного транспорта установлено, что маршрут регулярных перевозок - предназначенный для осуществления перевозок пассажиров и багажа по расписаниям путь следования транспортных средств от начального остановочного пункта через промежуточные остановочные пункты до конечного остановочного пункта, которые определены в установленном порядке.

Постановлением губернатора Костромской области от 14.01.2008 № 5 «О департаменте транспорта и дорожного хозяйства Костромской области» установлено, что Департамент является исполнительным органом государственной власти Костромской области, осуществляющим государственные полномочия Костромской области в области организации транспортного обслуживания населения в межмуниципальном сообщении и реализующим отдельные государственные полномочия в сфере обеспечения безопасности дорожного движения.

Таким образом, Департамент является организатором перевозок.

В соответствии с частью 1 статьи 10 Закона № 539-4-ЗКО в целях организации транспортного обслуживания населения автомобильным и городским наземным электрическим транспортом общего пользования между перевозчиком и организатором перевозок заключается договор на обеспечение осуществления регулярных перевозок пассажиров и багажа.

Предметом означенного договора является обеспечение выполнения регулярных перевозок пассажиров и багажа на одном либо нескольких смежных маршрутах согласно утвержденному расписанию и оказание населению услуг по перевозке пассажиров и багажа маршрутными транспортными средствами соответствующей категории и класса на условиях публичного договора с применением провозной платы в пределах установленного тарифа и предоставлением установленных льгот по оплате проезда (преимуществ по провозной плате) отдельным категориям граждан (часть 2 статьи 10 Закона № 539-4-ЗКО).

В соответствии с пунктом 10 статьи 7 Закона № 352-4-ЗКО установлено, что порядок ведения реестра маршрутов межмуниципального сообщения определяется соответственно исполнительным органом государственной власти Костромской

области в сфере организации транспортного обслуживания населения.

Приказом Департамента от 30.12.2009 № 207 утвержден Реестр маршрутов межмуниципального сообщения. В соответствии с указанным Реестром утверждены, в том числе, маршрут № 522 «Кострома-Боговарово».

Как следует из материалов дела, ИП <...> осуществляет пассажирские перевозки, для чего использует принадлежащее ему на праве собственности транспортное средство - автомашину модели «Даймлер-Бенц 602», за регистрационным номером <...>.

Как следует из материалов дела, зафиксировано в акте проверки, протоколе об административном правонарушении, 05.06.2012 указанное транспортное средство выполняло перевозку пассажиров и багажа по междугороднему маршруту межмуниципального сообщения «Кострома – Боговарово», ИП <...> осуществлял посадку и высадку пассажиров и багажа на остановочных пунктах указанного маршрута на условиях публичного договора. На момент проверки у ИП <...> отсутствовали паспорт маршрута (его копия), договор на обеспечение осуществления регулярных перевозок пассажиров и багажа по маршруту межмуниципального сообщения № 522 «Кострома – Боговарово» (его копия).

Договор фрахтования или заказ-наряд на перевозку пассажиров во время проверки предпринимателем не предъявлялись, что зафиксировано в протоколе об административном правонарушении от 07.06.2012 № 1.

Письменные пояснения по существу дела ИП <...> не представил, вследствие чего рассмотрение дела неоднократно откладывалось. В ходе рассмотрения дела 16.04.2013 явившийся в заседание Комиссии ИП <...> устно пояснил, что регулярные перевозки пассажиров в настоящее время он не осуществляет, занимается перевозкой пассажиров по заказу. В подтверждение представил копию договора фрахтования от 12.03.2012, заключенного с ИП <...>, пояснил, что перевозки пассажиров осуществляет по предварительной договоренности, на основании заказа-наряда. При проверке Департаментом 05.06.2012 документов на право осуществления регулярных перевозок у ИП <...> отсутствовал данный договор. Постановление Департамента от 15.06.2012 № 22, в соответствии с которым на ИП <...> был наложен штраф в размере 10000 рублей, было им обжаловано в Арбитражный суд Костромской области. После вынесения Арбитражным судом Костромской области решения от 23.08.2012 по делу № А31-6194/2012, в соответствии с которым размер административного штрафа был снижен до 3000 рублей, ИП <...> оплатил указанный штраф. Данное решение Арбитражного суда Костромской области в вышестоящие судебные инстанции им не обжаловалось.

Как следует из статьи 2 Устава автомобильного транспорта для целей настоящего Федерального закона (Устава автомобильного транспорта) используются следующие основные понятия: маршрут - путь следования транспортного средства между пунктами отправления и назначения; маршрут регулярных перевозок - предназначенный для осуществления перевозок пассажиров и багажа по расписаниям путь следования транспортных средств от начального остановочного пункта через промежуточные остановочные пункты до конечного остановочного пункта, которые определены в установленном порядке; остановочный пункт - место остановки транспортных средств по маршруту регулярных перевозок, оборудованное для посадки, высадки пассажиров и ожидания транспортных средств.

Согласно статьи 5 Устава автомобильного транспорта перевозки пассажиров и багажа подразделяются на:

- 1) регулярные перевозки;
- 2) перевозки по заказам;

3) перевозки легковыми такси.

Статья 19 Устава автомобильного транспорта устанавливает виды регулярных перевозок пассажиров и багажа:

1) перевозки с посадкой и высадкой пассажиров только в установленных остановочных пунктах по маршруту регулярных перевозок;

2) перевозки с посадкой и высадкой пассажиров в любом не запрещенном правилами дорожного движения месте по маршруту регулярных перевозок.

В соответствии с пунктами 4 и 5 статьи 19 Устава автомобильного транспорта перевозки с посадкой и высадкой пассажиров только в установленных остановочных пунктах по маршруту регулярных перевозок осуществляются в соответствии с расписаниями, установленными для каждого остановочного пункта. Остановки транспортных средств для посадки и высадки пассажиров обязательны в каждом остановочном пункте по маршруту регулярных перевозок, за исключением случаев, если согласно расписанию посадка и высадка пассажиров в остановочном пункте осуществляются по требованию пассажиров. Перевозки с посадкой и высадкой пассажиров в любом не запрещенном правилами дорожного движения месте по маршруту регулярных перевозок осуществляются в соответствии с расписаниями, установленными для следования из начального и конечного остановочных пунктов по маршруту регулярных перевозок.

Остановки транспортных средств для посадки и высадки пассажиров осуществляются в начальном и конечном остановочных пунктах по маршруту регулярных перевозок, а также по требованию пассажиров.

Таким образом, из анализа вышеприведенных норм Устава автомобильного транспорта во взаимосвязи с установленными в ходе рассмотрения настоящего дела и исследования представленных доказательств обстоятельствами, следует, что перевозки, осуществляемые предпринимателем по указанному маршруту, обладают признаками регулярных перевозок - перевозка пассажиров осуществляется автомашиной по маршруту следования с указанием начального пункта перевозки и конечного пункта перевозки, остановочных пунктов движения автомашины, движение осуществляется по одному и тому же направлению туда и обратно, по утвержденному в установленном порядке маршруту, перевозки осуществляются периодически, то есть повторяются через определенные промежутки времени.

Соответственно, предпринимателем в соответствии с требованиями статьи 10 Закона № 539-4-ЗКО должен быть заключен договор с организатором перевозок.

Факт осуществления ИП <...> регулярной перевозки пассажиров и багажа 05.06.2012 по маршруту межмуниципального сообщения № 522 «Кострома – Боговарово» подтвержден также вступившим в силу решением Арбитражного суда Костромской области от 23.08.2012 по делу № А31-6194/2012 по заявлению ИП <...> к Департаменту о признании незаконным и отмене постановления по делу об административном правонарушении от 15.06.2012 № 22.

В силу статьи 27 Устава автомобильного транспорта перевозка пассажиров и багажа по заказу осуществляется транспортным средством, предоставленным на основании договора фрахтования, заключенного в письменной форме.

Требования к содержанию договора фрахтования установлены в пунктах 2 и 3 данной статьи.

Согласно пункту 89 Правил перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 14.02.2009 № 112 (далее – Правила № 112), перевозка пассажиров и багажа по заказу осуществляется

транспортным средством, предоставляемым на основании договора фрахтования, условия которого определяются соглашением сторон в соответствии со статьей 27 Устава автомобильного транспорта.

Договором фрахтования может предусматриваться использование транспортных средств для перевозки определенного круга лиц или неопределенного круга лиц (пункт 90 Правил № 112).

Договор фрахтования может заключаться в форме заказа-наряда на предоставление транспортного средства для перевозки пассажиров и багажа, оформляемого фрахтовщиком. Указанный заказ-наряд должен содержать обязательные реквизиты, которые представлены в приложении № 4 к Правилам № 112. В заказе-наряде на предоставление транспортного средства для перевозки пассажиров и багажа допускается размещение дополнительных реквизитов, учитывающих особые условия осуществления перевозок пассажиров и багажа по заказам (пункт 93 Правил № 112).

Договор фрахтования или его копия, а также заказ-наряд на предоставление транспортного средства для перевозки пассажиров и багажа, если договор фрахтования заключен в форме указанного заказа-наряда, находятся у водителя от начала до конца осуществления перевозки пассажиров и багажа по заказу и предъявляются в обязательном порядке по требованию должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на осуществление контроля за наличием у водителей таких документов (пункт 94 Правил № 112).

Предпринимателем заказ-наряд для поездки 05.06.2012 по маршруту «Кострома – Боговарово» по требованию Департамента не представлен. Между тем, в соответствии с пунктом 95 Правил № 112 водитель обязан обеспечивать сохранность заказа-наряда на все время следования и предъявлять его проверяющим.

Ни в акте проверки № 1 от 05.06.2012, ни в протоколе № 1 от 07.06.2012 наличие заказа-наряда за 05.06.2012 не зафиксировано. Не был представлен данный заказ-наряд и в ходе рассмотрения настоящего дела о нарушении антимонопольного законодательства.

В ходе рассмотрения настоящего дела Комиссии были представлены копия заказа-наряда от 29.10.2012 № 219, выданного фрахтователем <...> фрахтовщику <...> на перевозку пассажиров по маршруту «г. Кострома, д. Каримово – Вохма – Кострома», время отправления – 16-00 часов, а также копия списка пассажиров.

Тем не менее, указанные заказ-наряд и список пассажиров не имеют отношения к рассмотрению настоящего дела. Предметом рассмотрения настоящего дела является факт незаконного осуществления ИП <...> регулярной перевозки пассажиров и багажа 05.06.2012, а заказ-наряд от 29.10.2012 был представлен ИП <...> по требованию сотрудников Департамента 30.10.2012, при проведении другого контрольного мероприятия.

Из изложенного Комиссия делает вывод о том, что 05.06.2012 ИП <...> по маршруту «Кострома – Боговарово» не осуществлялась перевозка пассажиров и багажа по заказу, а осуществлялась регулярная перевозка пассажиров и багажа без заключенного с Департаментом договора.

Согласно сведений, представленных Департаментом, перевозки по межмуниципальному маршруту № 522 «Кострома-Боговарово» осуществляют ГП «Костромское ПАТП № 3» (по договору № 9/12в от 23.01.2012), ОАО «Вохомское АТП» (по договору № 39/12в от 19.03.2012), ОАО «Сельхозхимия» (по договору № 26/12в от 05.03.2012).

Таким образом, указанные хозяйствующие субъекты являются конкурентами ИП <...> на рынке оказания услуг по регулярным перевозкам пассажиров и багажа по

межмуниципальному маршруту № 522 «Кострома – Боговарово».

Осуществляя перевозки по указанным маршрутам, ИП <...> фактически создал такую ситуацию, при которой пассажиры, пользующиеся в обычных условиях услугами ГП «Костромское ПАТП № 3», ОАО «Вохомское АТП», ОАО «Сельхозхимия», могут воспользоваться услугами ИП <...>, который не имел правовых оснований для оказания подобных услуг по данному маршруту.

Комиссия полагает, что осуществляя пассажирские перевозки по маршруту, совпадающему с межмуниципальным маршрутом № 522 «Кострома – Боговарово», по которому правомерно осуществляли регулярные перевозки вышеуказанные хозяйствующие субъекты, ИП <...> оказывается в преимущественном положении по отношению к ним, поскольку не связан условиями договоров на осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа, заключенных данными хозяйствующими субъектами с Департаментом.

Осуществление ИП <...> регулярных перевозок пассажиров и багажа по межмуниципальному маршруту № 522 «Кострома – Боговарово» влечет перераспределение пассажиропотока и уменьшение количества пассажиров в одном транспортном средстве, что в свою очередь влечет уменьшение выручки у ГП «Костромское ПАТП № 3», ОАО «Вохомское АТП», ОАО «Сельхозхимия».

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о наличии в действиях ИП <...> по осуществлению 05.06.2012 регулярной перевозки пассажиров и багажа по межмуниципальному маршруту № 522 «Кострома – Боговарово» без договора с организатором перевозок факта недобросовестной конкуренции, то есть, нарушения части 1 статьи 14 Закона о защите конкуренции.

Поскольку в настоящее время ИП <...> осуществляются перевозки пассажиров и багажа по заказам, на основании договора фрахтования от 12.03.2012, с составлением заказ-нарядов на каждую перевозку, оснований для выдачи ИП <...> предписания об устранении нарушения у Комиссии не имеется, рассмотрение дела подлежит прекращению на основании пункта 1 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции (добровольное устранение нарушения).

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 3 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать факт нарушения индивидуальным предпринимателем <...> части 1 статьи 14 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в осуществлении 05.06.2012 регулярных перевозок пассажиров и багажа по маршруту межмуниципального сообщения № 522 «Кострома – Боговарово» без заключения договора с организатором перевозок, что могло причинить убытки хозяйствующим субъектам – конкурентам ИП <...>, осуществляющим регулярные перевозки по указанному маршруту на основании заключенных договоров с организатором перевозок.

2. Рассмотрение дела прекратить в связи с добровольным устранением ИП <...> нарушения антимонопольного законодательства.

3. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Костромского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по выявленному факту нарушения антимонопольного законодательства.

Председатель Комиссии О.В. Ревельцев

Члены Комиссии: Т.М. Магомеднабиев

Е.В. Торопова

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.