Администрации города Челябинска

пл. Революции, д. 2, г. Челябинск, 454113

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 31-07/19

О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ), КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

«12» декабря 2019 года г. Челябинск, пр. Ленина, 59

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее — Челябинское УФАС России) поступило заявление Акционерного общества «Тандер» (далее - Заявитель) на действия органа местного самоуправления города Челябинска, выразившиеся в создании ограничения конкуренции путем принятия распоряжения заместителя Главы города по дорожному хозяйству № 12474-а от 30.01.2019.

В ходе проверки представленных документов и материалов установлено следующее.

Порядок установления временных ограничений или прекращения движения транспортных средств по автомобильным дорогам общего пользования регионального или межмуниципального значения, являющимся собственностью Челябинской области, а также по автомобильным дорогам общего пользования местного значения, находящимся на территории Челябинской области утвержден Постановлением Правительства Челябинской области от 19.10.2011 № 362-П (далее - Порядок).

Согласно подпунктам 2, 3 пункта 3 Порядка временные ограничения или прекращение движения устанавливаются, в том числе 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 соответствии с пунктом 6 Порядка временные ограничения или прекращение движения устанавливаются на основании распорядительного акта об установлении временных ограничений или прекращения движения, принятого уполномоченными органами, указанными в пункте 6 Порядка, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 22 Порядка.

Согласно распоряжению заместителя Главы города Челябинска по дорожному хозяйству от 30.10.2019 № 12474-а, принятому временно исполняющей полномочия Главы города Челябинска <…>, опубликованному на официальном сайте Администрации в разделе «нормативные правовые акты» https://cheladmin.ru/ru/resulution/rasporyazhenie-zamestitelya-glavy-goroda-po-1043, установлено временное ограничение или прекращение движения по автомобильным дорогам общего пользования местного значения в границах города Челябинска транспортных средств грузоподъёмностью более 10 тонн при неблагоприятных погодно-климатических условиях в зимний период.

Из содержания Распоряжения заместителя Главы города Челябинска по дорожному хозяйству от 30.10.2019 № 12474-а, принятого временно исполняющей полномочия Главы города Челябинска <…> и заместителем Главы города Челябинска по дорожному хозяйству <…> следует о принятии его в соответствии с Порядком.

Вместе с тем, в силу пункта 14 Порядка временные ограничения движения в период возникновения неблагоприятных природно-климатических условий устанавливаются уполномоченными органами:

- в весенний период - в случае снижения несущей способности конструктивных элементов автомобильной дороги, ее участков, вызванной их переувлажнением;

- в летний период - в случае снижения несущей способности конструктивных элементов автомобильной дороги, ее участков, вызванной превышением допустимых температур.

Соответственно, установление временного ограничения или прекращения движения по автомобильным дорогам общего пользования местного значения в границах города Челябинска при неблагоприятных погодно-климатических условиях **в зимний период** Порядком не предусмотрено.

Необходимо отметить, что Заявителем представлено Распоряжение заместителя Главы города Челябинска по дорожному хозяйству от 30.10.2019 № 12474-а, подписанное <…>, об установлении в период повышенной интенсивности движения в часы максимальной загрузки автомобильных дорог временного ограничения или прекращения движения по автомобильным дорогам общего пользования местного значения в границах города Челябинска транспортных средств грузоподъемностью более 10 тонн.

Тем самым, Администрацией фактически приняты два распоряжения с различными основаниями временного ограничения или прекращения движения по автомобильным дорогам общего пользования местного значения в границах города Челябинска с идентичными реквизитами распоряжений.

При этом, учитывая тот факт, что Распоряжение заместителя Главы города Челябинска по дорожному хозяйству от 30.10.2019 № 12474-а, подписанное <…> не опубликовано на официальном сайте, содержание указанного распоряжение направлено пользователям автомобильных дорог города Челябинска.

Так, УМВД России по городу Челябинску в адрес АО «Тандер» направлено письмо (исх. № 90/Т-992 от 11.11.2019), из содержания которого следует о временном ограничении движения транспортных средств грузоподъемностью более 10 тонн по автомобильным дорогам общего пользования местного значения в границах города Челябинска в период с 20.12.2019 по 31.12.2019, в период повышенной интенсивности движения и увеличения транспортного потока с 06:00 до 22:00, на основании распоряжения заместителя Главы города Челябинска по дорожному хозяйству от 30.10.2019 № 12474-а.

Кроме того, письмом УМВД России по городу Челябинску (исх. № 90/Т-992 от 11.11.2019) сообщается о необходимости доведения информации до водителей предприятия, в целях исключения движения автомобилей в городе Челябинске в

указанный период времени.

Более того, на официальном сайте Госавтоинспекции по Челябинской области в разделе «Новости» размещена информация об ограничении движения большегрузного автотранспорта и автомобилей габаритной спецтехники грузоподъемностью свыше 10 тонн в областном центре в предновогодние дни. Указанное связано с увеличением количества транспортных средств на улицах Челябинска в период подготовки населения области к Новому году.

Кроме того, согласно пункту 7 Порядка, актом о временных ограничениях или прекращении движения устанавливаются:

- сроки начала и окончания периодов временных ограничений или прекращения движения;

- автомобильные дороги (участки автомобильных дорог), на которых вводятся временные ограничения или прекращение движения;

- организации, обеспечивающие временные ограничения или прекращение движения.

Однако Распоряжение заместителя Главы города Челябинска по дорожному хозяйству от 30.10.2019 № 12474-а, принятым временно исполняющей полномочия Главы города Челябинска <…> и заместителем Главы города Челябинска по дорожному хозяйству <…> в нарушение пункта 7 Порядка не содержит сроков начала и окончания периодов временных ограничений или прекращения движения, наименования автомобильных дорог города Челябинска, на которых вводятся временные ограничения или прекращение движения.

Кроме того, отсутствие в Распоряжении заместителя Главы города Челябинска по дорожному хозяйству от 30.10.2019 № 12474-а, принятого временно исполняющей полномочия Главы города Челябинска <…> и заместителем Главы города Челябинска по дорожному хозяйству <…> сроков начала и окончания периодов временных ограничений движения приводит к заблуждению пользователей автомобильных дорог относительно периода времени ограничения или прекращения движения, а также к расширительному толкованию временных ограничений движения государственными органами, в том числе Управлением Министерством внутренних дел России по городу Челябинску.

Вместе с тем, в силу подпункта 3 пункта 3 Порядка временные ограничения или прекращение движения допускаются исключительно 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 соответствии со статьей 14 Федерального закона от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» временные ограничение или прекращение движения транспортных средств по автомобильным дорогам федерального, регионального или межмуниципального, местного значения осуществляются соответственно федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере дорожного хозяйства, уполномоченным органом

исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления в соответствии с Федеральным законом 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 № 257-ФЗ).

Согласно части 3 статьи 30 Закона № 257-ФЗ в случае принятия решений о временных ограничении или прекращении движения транспортных средств по автомобильным дорогам федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере дорожного хозяйства, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления обязаны принимать меры по организации дорожного движения, в том числе посредством устройства объездов.

Частью 4 статьи 30 Закона № 257-ФЗ установлено, что в случае принятия решений о временных ограничении или прекращении движения транспортных средств по автомобильным дорогам владельцы автомобильных дорог обязаны информировать пользователей автомобильными дорогами о сроках таких ограничения или прекращения движения транспортных средств и о возможности воспользоваться объездом.

В силу пункта 22 Порядка временные ограничения или прекращение движения в целях обеспечения безопасности дорожного движения вводятся:

1) при опасных природных явлениях, в том числе при лавинах, оползнях, камнепадах, размывах автомобильных дорог и искусственных дорожных сооружений при разливе рек, землетрясениях;

2) при аварийных ситуациях на дорогах, в том числе при дорожно-транспортных происшествиях, технологических авариях;

3) при выполнении работ по содержанию автомобильных дорог, когда такие работы создают угрозу безопасности дорожного движения;

4) в случае выявления дефектов и повреждений автомобильных дорог и искусственных дорожных сооружений, создающих угрозу безопасности дорожного движения.

Так, пунктом 9 Порядка установлено, что в случае принятия акта о временных ограничениях или прекращении движения уполномоченные органы обязаны принимать меры по организации дорожного движения, **в том числе посредством устройства объездов.**

Согласно пункту 24 Порядка временные ограничения или прекращение движения в целях обеспечения безопасности дорожного движения и в период повышенной интенсивности движения осуществляются посредством:

- установки соответствующих дорожных знаков или иных технических средств организации дорожного движения;

- изменения режима работы светофорных объектов;

- распорядительно-регулировочных действий;

- ограничения движения транспортных средств по отдельным полосам автомобильной дороги;

- устройства временной объездной дороги;

- устройства реверсивного или одностороннего движения;

- закрытия движения транспортных средств на время, необходимое для устранения (ликвидации) причины, вызвавшей угрозу безопасности дорожного движения, если иное невозможно;

- закрытия движения транспортных средств на участке автомобильной дороги и обеспечения объезда по автомобильным дорогам общего пользования.

Тем самым, Распоряжение заместителя Главы города Челябинска по дорожному хозяйству от 30.10.2019 № 12474-а не содержит возможности альтернативных маршрутов (путей объезда) по автомобильным дорогам города Челябинска.

При этом, принятие Распоряжения заместителя Главы города Челябинска по дорожному хозяйству от 30.10.2019 № 12474-а привело к направлению УМВД России по городу Челябинску письма (исх. № 90/Т-992 от 11.11.2019) в адрес АО «Тандер».

Таким образом, перевозки грузов по автомобильным дорогам должны осуществляться на недискриминационной основе, при этом обеспечение свободы перемещения товаров является приоритетной задачей. Недопустимо установление административных барьеров, препятствующих доступу на рынки товаров и услуг.

Согласно Указу Президента Российской Федерации Указу Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», Распоряжению Правительства Российской Федерации от 30.09.2018 № 2101-р «Об утверждении комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года», Национальному проекту «Безопасные и качественные автомобильные дороги», утвержденному протоколом президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам 24.12.2018 № 15, необходимо обеспечить повышение уровня экономической связанности территории Российской Федерации посредством расширения и модернизации железнодорожной, авиационной, автодорожной, морской и речной инфраструктуры, в том числе за счет поэтапного развития транспортных коммуникаций между административными центрами субъектов Российской Федерации и другими городами - центрами экономического роста, включая ликвидацию инфраструктурных ограничений на имеющих перспективы развития территориях, прилегающих к таким транспортным коммуникациям.

Введение ограничений на перевозки грузов препятствует выполнению указанных задач.

Следует отметить, что введение ограничений на перевозки грузов может привести к разрыву логистических цепочек поставок товаров.

Такие действия могут нарушать условия конкуренции на рынках товаров и услуг.

В соответствии со статьей 39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения.

Таким образом, действия Администрации, выразившиеся в принятии Распоряжения заместителя Главы города Челябинска по дорожному хозяйству от 30.10.2019 № 12474-а содержат признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пунктов 2, 8 названной нормы, поскольку приводят или могут привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции, созданию дискриминационных условий осуществления деятельности, препятствованию осуществления деятельности, в том числе АО «Тандер», ввиду введения необоснованных ограничений на перевозку грузов по автомобильным дорогам в границах города Челябинска, то есть ограничению доступа на рынок перевозки грузов по автомобильным дорогам, торговли розничной преимущественно пищевыми продуктами, включая напитки, и табачными изделиями в неспециализированных магазинах, ввиду невозможности транспортировки груза для оптовой и розничной реализации продукции.

Кроме того, невозможность транспортировки грузов может привести к истечению сроков хранения продукции и невозможности восполнения свежими продуктами, а также товарному дефициту, недостатку и нехватке пищевых продуктов, алкогольной продукции, в том числе в торговой сети «Магнит».

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления, иным органам, организациям, осуществляющим функции указанных органов, запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности, предоставление хозяйствующему субъекту доступа к информации в приоритетном порядке, создание дискриминационных условий (пункт 6, 8).

Установленный запрет адресован органам, осуществляющим властные функции, в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

Согласно части 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции целями закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита

конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Под конкуренцией понимается 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.

Согласно пункту 8 статьи 4 Закона о защите конкуренции дискриминационные условия - 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.

В связи с наличием в рассматриваемых действиях Администрации признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, Челябинское УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции считаю необходимым выдать предупреждение Администрации о необходимости прекращения указанных действий, для чего Администрации в срок **до 23 декабря 2019 года** необходимо принять меры, направленные на устранение причин и условий нарушения антимонопольного законодательства, путем:

1) внесения изменений в Распоряжение заместителя Главы города Челябинска по дорожному хозяйству от 30.10.2019 № 12474-а «О временном ограничении или прекращении движения по автомобильным дорогам общего пользования местного значения в границах города Челябинска транспортных средств при неблагоприятных погодно-климатических условий в зимний период», принятого временно исполняющей полномочия Главы города Челябинска <…> («О временном ограничении или прекращении движения по автомобильным дорогам общего пользования местного значения в границах города Челябинска транспортных средств в период повышенной интенсивности движения в часы максимальной загрузки автомобильных дорог», принятого заместителем Главы города Челябинска по дорожному хозяйству <…>), путем приведения Распоряжения заместителя Главы города Челябинска по дорожному хозяйству от 30.10.2019 № 12474-а в соответствие с Порядком, Законом № 257-ФЗ, а именно:

- обеспечения объезда транспортных средств, грузоподъемностью более 10 тонн по автомобильным дорогам города Челябинска;

- исключения основания для временного ограничения или прекращения движения транспортных средств при в период возникновении неблагоприятных природно-климатических условий как в зимний период;

- установления сроков начала и окончания периодов временных ограничений или прекращения движения транспортных средств, наименования автомобильных дорог города Челябинска, на которых вводятся временные ограничения или прекращение движения;

2) размещения на официальном сайте Администрации в сети «Интернет» решения о внесении изменений в Распоряжение заместителя Главы города Челябинска по

дорожному хозяйству от 30.10.2019 № 12474-а «О временном ограничении или прекращении движения по автомобильным дорогам общего пользования местного значения в границах города Челябинска транспортных средств при неблагоприятных погодно-климатических условий в зимний период», принятого временно исполняющей полномочия Главы города Челябинска <…> («О временном ограничении или прекращении движения по автомобильным дорогам общего пользования местного значения в границах города Челябинска транспортных средств в период повышенной интенсивности движения в часы максимальной загрузки автомобильных дорог», принятого заместителем Главы города Челябинска по дорожному хозяйству <…>);

3) направления в Управление дорожного хозяйства Администрации города Челябинска, Управление Министерства внутренних дел России по городу Челябинску писем о принятом решении о внесении изменений в Распоряжение заместителя Главы города Челябинска по дорожному хозяйству от 30.10.2019 № 12474-а, указанных в пункте 1 настоящего предупреждения;

4) отзыва писем, направленных в органы государственной власти, организации, в том числе в Управление дорожного хозяйства Администрации города Челябинска, Управление Министерства внутренних дел России по городу Челябинску о решении, указанном в Распоряжении заместителя Главы города Челябинска по дорожному хозяйству от 30.10.2019 № 12474-а «О временном ограничении или прекращении движения по автомобильным дорогам общего пользования местного значения в границах города Челябинска транспортных средств при неблагоприятных погодно-климатических условий в зимний период» («О временном ограничении или прекращении движения по автомобильным дорогам общего пользования местного значения в границах города Челябинска транспортных средств в период повышенной интенсивности движения в часы максимальной загрузки автомобильных дорог»), в случае их направления указанным адресатам, как почтовым способом, так и в электронном виде.

О выполнении настоящего предупреждения сообщить в Челябинское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения, с приложением документов, подтверждающих исполнение предупреждения.

В соответствии со статьей 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждение подлежит обязательному рассмотрению лицом, которому оно выдано, в срок, указанный в предупреждении. 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. 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 (части 5, 7 и 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции).

Руководитель <…>

(351) 265-93-79