

РЕШЕНИЕ

по делу № К03-80/13

Резолютивная часть решения оглашена 22 августа 2013 года

В полном объеме решение изготовлено 04 сентября 2013 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу (далее - Комиссия) по рассмотрению дела № К03-80/13 о нарушении антимонопольного законодательства, созданная приказом Санкт-Петербургского УФАС России от 27.06.2013 № 259-ОВ с изменениями, внесенным приказом от 22.08.2013 № 333-ОВ, в составе:

Председатель Комиссии:

Яковлев П.В. – заместитель руководителя управления.

Члены Комиссии:

Асташенкова Е.И. – начальник отдела контроля органов власти,

Адолина А.О. – главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти;

рассмотрев дело № К03-80/13, возбужденное по заявлению ООО «5 ПАРК» по признакам нарушения Комитетом по транспорту [ч.1 ст.15](#) Федерального закона от 26.07.2009 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившимся в ограничении конкуренции при проведении процедуры Предложения о заключении договоров на организацию и выполнение перевозок пассажиров и багажа по маршрутам регулярных перевозок в Санкт-Петербурге по маршруту № К-1 МЕГА-Парнас, а также при организации обслуживания маршрутов №№ 104, 148,

УСТАНОВИЛА:

В Санкт-Петербургское УФАС России поступило заявление ООО «5 ПАРК» (195043, Санкт-Петербург, ул. Ржевская, д. 38) (далее - Заявитель) (вх. № 9902 от 27.05.2013) о признаках нарушения антимонопольного законодательства Комитетом по транспорту (191024, Санкт-Петербург, ул. Исполкомская, д. 16, лит. А) при проведении процедуры запроса предложений о заключении договоров на

организацию и выполнение перевозок пассажиров и багажа по маршрутам регулярных перевозок в Санкт-Петербурге по маршрутам № К-1 МЕГА-Парнас, а также при организации обслуживания маршрутов №№ 104, 148.

1. В части организации обслуживания маршрута № К-1 МЕГА-Парнас обстоятельства дела №К03-80/13 заключаются в следующем.

ООО «5 ПАРК» в заявлении указал, что подав заявку на обслуживание маршрута № К-1 МЕГА-Парнас с лучшими условиями и лучшим подвижным составом, чем остальные претенденты, не был признан победителем запроса предложений, тем самым была нарушена конкуренция за право обслуживания указанного маршрута.

Комитет по транспорту письмами от 20.06.2013 вх.№ 11677, от 20.08.2013 вх.№ 16113 пояснил, что в связи с отменой ООО «ИКЕА МОС» бесплатного транспортного обслуживания торговых комплексов «МЕГА Парнас» и «МЕГА Дыбенко», Комитетом по транспорту были организованы новые маршруты регулярных перевозок с посадкой и высадкой пассажиров в любом не запрещенном Правилами дорожного движения месте, в том числе маршрут № К-1 МЕГА. В распоряжение Комитета по транспорту от 10.09.2009 № 170-р «Об утверждении маршрутов регулярных перевозок в Санкт-Петербурге» [распоряжением](#) Комитета по транспорту от 28.02.2013 № 12-р были внесены изменения, согласно которым перечень маршрутов дополнен маршрутом № К-1 МЕГА-Парнас»: путь следования: «Станция метро «Проспект просвещения» - пр. Энгельса - кольцевая развязка на пр.Энгельса - ТК «МЕГА Парнас».

В соответствии с частями 1 и 2 статьи 6-1 Закона Санкт-Петербурга от 08.02.2000 № 19-4 «О наземном пассажирском маршрутном транспорте общего пользования в Санкт-Петербурге» (далее – Закон СПб № 19-4):

«1. Заключение договора без проведения конкурса осуществляется в следующих случаях:

если потребность в пассажирских перевозках по маршруту регулярных перевозок обусловлена обстоятельствами, носящими чрезвычайный характер (вследствие действия непреодолимой силы), в целях решения неотложных задач;

неисполнения перевозчиком услуг по перевозке пассажиров и багажа, включая отказ от исполнения договора и(или) досрочное расторжение договора, в том числе отказ перевозчика от соответствующего увеличения количества и(или) вместимости транспортных средств на обслуживаемом маршруте при увеличении пассажиропотока;

признания конкурса несостоявшимся;

аннулирования лицензии перевозчика;

если потребность населения в пассажирских перевозках определяет необходимость организации перевозок по маршруту регулярных перевозок ранее срока, необходимого для организации и проведения конкурса.

2. Без проведения конкурса договор заключается с перевозчиками на срок до проведения конкурса, но не более чем на 12 месяцев.»

В соответствии с частью 3 статьи 6-1 Закона СПб № 19-4, согласно которой порядок заключения договора без проведения конкурса устанавливается уполномоченным органом, Комитет по транспорту издал распоряжение от 01.06.2011 № 45-р «О Порядке заключения договоров без проведения конкурса» (далее - Порядок).

Согласно п.4 Порядка, Договор заключается с перевозчиком, отвечающим следующим требованиям:

требованиям, установленным законодательством Российской Федерации и Санкт-Петербурга к деятельности юридических лиц независимо от организационно-правовой формы, а также физических лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, выполняющих перевозки пассажиров по маршрутам регулярных перевозок,

непроведение ликвидации юридического лица и отсутствие решения арбитражного суда о признании юридического лица, индивидуального предпринимателя банкротом и об открытии конкурсного производства,

неприостановление деятельности в порядке, предусмотренном [Кодексом](#) Российской Федерации об административных правонарушениях,

наличие действующей лицензии на перевозку пассажиров,

наличие подвижного состава, необходимого для организации перевозки пассажиров по маршруту (маршрутам) регулярных перевозок.

Пунктом 8 Порядка установлено, что договор без проведения конкурса заключается по итогам оценки представленных юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями письменных согласий на предложение Комитета о заключении такого договора.

25.04.2013 (в нарушение установленного п.6 Порядка 10 дневного срока) на официальном портале Администрации Санкт-Петербурга было опубликовано Предложение о заключении договоров на организацию и выполнение перевозок пассажиров и багажа по маршрутам регулярных перевозок в Санкт-Петербурге (далее - Предложение), в том числе по маршруту № К-1 МЕГА-Парнас, с 20.05.2013 на период до проведения конкурса (не более 12 месяцев).

В опубликованном Предложении установлены требования к претендентам, к подвижному составу, а также специальные требования, в том числе к стоимости проезда одного пассажира и провоза одного места багажа. Также в Предложении перечислены документы, необходимые для подтверждения соответствия перевозчика-претендента установленным требованиям, в том числе документы, свидетельствующие о наличии производственно-технической базы, правоустанавливающие документы на владение автобусами, сведения о подвижном составе, другие документы.

При этом в Предложении не установлен порядок оценки представленных юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями письменных

согласий на Предложение (пункт 8 Порядка), а также не установлен порядок сопоставления заявок и выбора победителя в случае, если письменные согласия поступили от нескольких перевозчиков, соответствующих установленным требованиям, и их согласия примерно одинаковы.

Фактически письменные согласия на обслуживание маршрута № К-1 МЕГА-Парнас поступили от ОАО «Третий парк», ООО «5 ПАРК» и ООО «ПАЛЬМИРА», которые, по сообщению Комитета по транспорту, предложили подвижной состав со схожими техническими и конструктивными характеристиками, низким уровнем пола и 2012-2013 годов выпуска. Поэтому Комитетом по транспорту для выявления победителя были сопоставлены данные УГИБДД о количестве дорожно-транспортных происшествий с пострадавшими по вине водителей с января по апрель 2013 года (ранее рассматривались данные о количестве административных правонарушений) и рассчитан удельный вес ДТП по вине водителей как отношение количества ДТП к общему количеству подвижного состава претендента. Такой критерий оценки и расчет не предусмотрен Предложением. Оценка согласий претендентов в протоколе не отражалась, так как протокол не составлялся.

По сообщению Комитета по транспорту, по результатам сопоставления представленных согласий, было принято решение о заключении договора с ОАО «Третий парк», как с организацией, имеющей наилучшие показатели безопасности перевозки пассажиров за январь-апрель 2013 года (11 ДТП, против 1 у ООО «5 ПАРК» и 2 у ООО «Пальмира»).

Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России отмечает, что Порядок оценки письменных согласий участников Предложения должен отвечать требованиям определенности и однозначности. Предложение не отвечает указанным требованиям, поскольку не содержит критериев оценки и порядок оценки согласий, что позволило бы обеспечить права участников Предложения на объективную оценку их согласий и исключить произвольный выбор победителя Предложения.

Указание в пункте 8 Порядка заключения договоров без проведения конкурса на то, что *«договор без проведения конкурса заключается по итогам оценки представленных юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями письменных согласий на предложение Комитета о заключении такого договора»* не может быть заменено только субъективной оценкой согласий, без доведения до сведения претендентов критериев и порядка оценки, на котором Комитет по транспорту (комиссия) должен строить свои выводы и, соответственно, к достижению которых должен стремиться участник Предложения.

Действия Комитета по транспорту по неустановлению критериев и порядка оценки письменных согласий на Предложение на обслуживание маршрута № К-1 МЕГА Парнас, привели к устранению конкуренции за право заключить договор на организацию и выполнение перевозок пассажиров и багажа по маршруту № К-1 МЕГА-Парнас, создали дискриминационные условия доступа на товарных рынок и

преимущественные условия деятельности на рынке пассажирских перевозок в Санкт-Петербурге ОАО «Третий парк», что запрещено ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

2. В части организации обслуживания маршрутов № 104, № 148 Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России выявила следующее.

В заявлении ООО «5 ПАРК» содержится указание на то, что Комитет по транспорту без проведения конкурса согласовал ОАО «Третий парк» изменение маршрутов № 104 и №148 путем издания распоряжения от 04.06.1013 № 69-р «О внесении изменений в распоряжение Комитета по транспорту от 10.09.2009 № 170-р», что не допустило конкуренции за право обслуживания указанных маршрутов.

Комитет по транспорту письмами от 20.06.2013 вх.№ 11677, от 20.08.2013 вх.№ 16113 пояснил, что организацию и выполнение перевозок пассажиров и багажа по маршрутам:

- № 104 - путь следования: автобусная станция «ул. Жени Егоровой» - ул. Прокофьева (обратно: ул. Прокофьева - ул. Жени Егоровой) - ул. Композиторов - пр. Просвещения - ул. Хошмина - Выборгское шоссе - автомобильная дорога «Санкт-Петербург Парголово – Огоньки» - автомобильная дорога «Санкт-Петербург – Сортавала» - дор. на пос. Юкки - пос.Юкки.

- № 148 – путь следования: Осиновая Роща - дорога на пос.Юкки - автомобильная дорога «Санкт-Петербург – Сортавала» - автомобильная дорога «Санкт-Петербург - Парголово - Огоньки» - Выборгское шоссе - кольцевая развязка на Выборгском шоссе - КАД - кольцевая развязка на пр.Энгельса - пр. Энгельса -3-й Верхний переулоч - станция метро «Парнас»

осуществляет ОАО «Третий парк» на основании договоров, заключенных с Комитетом по транспорту по результатам проведенных 13.10.2010 и 29.06.2011 конкурсов.

В соответствии с п. 2.1.1. договоров № 10-044/004 от 10.12.2010 и № 11-095/008 от 30.08.2011 на организацию и выполнение перевозок пассажиров и багажа по маршруту (маршрутам) регулярных перевозок, заключенных между Комитетом по транспорту и ОАО «Третий парк», Комитет по транспорту вправе изменять маршрут движения в порядке, предусмотренном действующими нормативными правовыми актами.

В соответствии с Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 24.02.2004 № 226 «О Комитете по транспорту» (далее – Положение о Комитете по транспорту) Комитет по транспорту обладает полномочиями по установлению маршрутов регулярных перевозок с определением начальных и конечных пунктов маршрута (п. 3.19), а также вследствие изменения пассажиропотоков и дорожных условий Комитет имеет право на срок до шести месяцев устанавливать маршруты регулярных перевозок и вносить временные изменения маршрутов регулярных перевозок (п. 3.20).

В соответствии со ст.3 Закона СПб № 19-4 вследствие изменения пассажиропотоков и дорожных условий уполномоченный орган имеет право на

срок до 6 месяцев устанавливать маршруты регулярных перевозок и вносить временные изменения маршрутов регулярных перевозок. Порядок работы перевозчиков на временно установленных и измененных маршрутах регулярных перевозок определяется договорами.

В соответствии со ст. 6 Закона СПб № 19-4 и п.3.22 Положения о Комитете по транспорту Комитет по транспорту организует для перевозчиков конкурс, по результатам которого им предоставляется право осуществления перевозок по каждому установленному маршруту регулярных перевозок.

Решение об изменении существующих трасс маршрутов № 104 и № 148, по пояснениям Комитета по транспорту, было принято в связи с необходимостью улучшения транспортного обслуживания новых жилых кварталов, в частности квартала «Осиновая Роща». В этой связи в распоряжение Комитета по транспорту от 10.09.2009 № 170-р «Об утверждении маршрутов регулярных перевозок в Санкт-Петербурге» [распоряжением](#) Комитета по транспорту от 04.06.2013 № 69-р были внесены изменения в части изменены пути следования маршрутов № 104 и № 148.

Путь следования маршрута № 104: автобусная станция «ул. Жени Егоровой» - ул. Прокофьева - ул. Композиторов - пр. Просвещения - ул. Хошимина - Выборгское шоссе - Приозерское шоссе - Юкковское шоссе - Ленинградское шоссе - подъезд к ТРК «Мега-Парнас» - пр. Энгельса - ул. Михаила Дудина - станция метро «Парнас».

Путь следования маршрута № 148: станция метро «Парнас» - ул. Михаила Дудина - пр. Энгельса - подъезд к ТРК «Мега-Парнас» - Ленинградское шоссе - Юкковское шоссе - Приозерское шоссе - Выборгское шоссе - ул. Хошимина - пр. Просвещения - ул. Композиторов - ул. Прокофьева - автобусная станция «ул. Жени Егоровой».

Как следует из преамбулы распоряжения Комитета по транспорту от 04.06.2013 № 69-р, оно издано в рамках полномочий Комитета по транспорту, установленных [п. 3.19](#) Положения о Комитете по транспорту, по установлению маршрутов регулярных перевозок с определением начальных и конечных пунктов маршрута.

Таким образом, Комитетом по транспорту изменены пути следования маршрутов, а также начальные и конечные пункты маршрутов № 104 и № 148, что свидетельствует об установлении новых маршрутов (о постоянном характере внесенных в маршруты изменений), обеспечивающих подъезд автобусов указанных маршрутов в ТРК «Мега-Парнас», выбор перевозчиков на которые должен осуществляться в соответствии с действующим законодательством Санкт-Петербурга, т.е. по результатам конкурса, который проведен не был.

Порядок заключения договоров, установленный статьей 6-1 Закона СПб № 19-4 и распоряжением Комитета по транспорту от 01.06.2011 № 45-р «О Порядке заключения договоров без проведения конкурса», Комитетом по транспорту также не применялся.

Фактически, установив новые маршруты, Комитет по транспорту предоставил право обслуживания указанных маршрутов ОАО «Третий парк», путем заключения дополнительных соглашений к договорам.

Таким образом, Комитет по транспорту, установив новые маршруты регулярных перевозок с сохранением прежней нумерации маршрутов № 104 и № 148, не провел конкурс на право заключения договоров на организацию и выполнение перевозок пассажиров и багажа наземным пассажирским транспортом общего пользования по маршрутам регулярных перевозок, а также не применил установленный статьей 6-1 Закона СПб № 19-4 и распоряжением Комитета по транспорту от 01.06.2011 № 45-р порядок заключения договоров, что привело к недопущению, конкуренции за право обслуживания новых маршрутов, создало дискриминационные условия доступа на товарных рынок и преимущественные условия деятельности на рынке пассажирских перевозок в Санкт-Петербурге ОАО «Третий парк», что запрещено ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Комитета по транспорту Санкт-Петербурга нарушение [ч.1 ст.15](#) Федерального закона от 26.07.2009 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в устранении конкуренции при проведении процедуры Предложения о заключении договоров на организацию и выполнение перевозок пассажиров и багажа по маршрутам регулярных перевозок в Санкт-Петербурге по маршруту № К-1 МЕГА Парнас, путем не установления в Предложении критериев и порядка оценки письменных согласий претендентов на заключение указанных договоров; а также в недопущении конкуренции за право обслуживания новых маршрутов регулярных перевозок (с сохранением существующей нумерации №№ 104, 148), путем непроведения конкурса или Предложения о заключении договоров, что создало дискриминационные условия доступа на товарных рынок хозяйствующим субъектам - перевозчикам (в частности ООО «5 ПАРК») и преимущественные условия деятельности на рынке пассажирских перевозок в Санкт-Петербурге ОАО «Третий парк».

2. Выдать Комитету по транспорту Санкт-Петербурга предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции при заключении договоров на организацию и выполнение перевозок пассажиров и багажа по маршрутам регулярных перевозок в Санкт-Петербурге.

Председатель Комиссии

Яковлев П.В.

Адолина А.О.

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

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

- [predpisanie.doc](#)