

Исх.АР-08/13471 от 09.09.2019

Комиссия Татарстанского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии: <...> – (должностное лицо)
Члены Комиссии: <...> – (должностное лицо)
<...> – (должностное лицо)

рассмотрев дело №016/01/14.8-440/2019 по признакам нарушения ИП Якуповым Булатом Зямилевичем <...> статьи 14.8 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в недобросовестной конкуренции с перевозчиками межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок, осуществляющими свою деятельность на основании проведенных конкурсных процедур,

в присутствии:

Министерство транспорта и дорожного хозяйства РТ в лице представителя по доверенности №01-20/3910 от 29.07.2019 <...>,

ИП Якупова Б.З. лично,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан (далее – Управление) поступило обращение Средне-Волжского межрегионального управления государственного автодорожного надзора (далее – Средне-Волжское МУГАДН) (Вх. №1157 от 24.01.2019 г.) на действия ИП Якупова Булата Зямилевича <...> по факту нарушения антимонопольного законодательства, выразившегося в осуществлении регулярных перевозок пассажиров по маршрутам, входящим в транспортную сеть Республики Татарстан, что не соответствует Федеральному Закону от 13.07.2015г. №220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа», тем самым получая преимущество перед другими участниками рынка, что имеет признаки нарушения статьи 14.8 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

По результатам рассмотрения указанного обращения, представленных документов и материалов, а также анализа нормативной правовой базы Управлением установлено следующее.

На рынке пассажирских перевозок Республики Татарстан создана маршрутная сеть, и в соответствии с Федеральным законом №220-ФЗ от 13.07.2015г. «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом в Российской Федерации» (далее – Закон об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа) проведены конкурсные процедуры с определением перевозчиков по каждому из межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок.

Однако в ходе проведения контрольно-надзорных функций в сфере регулярных пассажирских перевозок на автодорогах республики Средне-Волжским МУГАДН выявлены факты осуществления регулярных перевозок пассажиров ИП Якуповым Б.З. по маршрутам, входящим в транспортную сеть Республики Татарстан без свидетельств об

осуществлении перевозок по муниципальному маршруту регулярных перевозок, карт маршрутов регулярных перевозок, наличие которых является обязательным. К заявлению приложены копии актов осмотра транспортных средств, принадлежащих Якупову Б.З.

В соответствии с актом проверки транспортного средства в процессе его эксплуатации №35р от 16.05.2018, а также актом осмотра транспортного средства используемого в целях переврзки пассажиров, проведенного Средне-Волжским МУГАДН, установлено, что автобусы ИП Якупова Б.З. осуществляли перевозки по маршруту «Джалиль-Альметьевск-Джалиль».

По результатам анализа поступивших в соответствии с запросом Управления материалов от Средне-Волжского МУГАДН, установлено, что перевозчик ИП Якупов Б.З. осуществлял регулярные перевозки под видом заказных, по маршруту «Джалиль-Альметьевск-Джалиль».

В соответствии с актами осмотров транспортного средства, в автобусе ИП Якупова Б.З. размещалась информация о расписании маршрута «Джалиль-Альметьевск-Джалиль»:

Из Джалиля: 6.30, 7.00, 8.00, 9.00, 10.00, 12.00, 14.00, 15.00, 16.00, 17.00, 18.10, 19.00.

В воскресенье: 7.00, 9.00, 12.00, 13.00, 14.00, 15.00, 16.00, 17.00, 18.00, 19.00.

Из Альметьевска: 7.15, 8.00, 9.00, 10.00, 11.00, 13.00, 14.00, 15.00, 16.00, 17.30, 18.00, 19.00, 20.00.

В воскресенье: 8.00, 10.00, 13.00, 14.00, 15.00, 16.00, 17.00, 18.00, 19.00.

На заседание Комиссии ИП Якуповым Б.З. представлено пояснение, в соответствии с которым перевозки ИП Якупова Б.З. осуществлялись в соответствии с договором фрахтования транспортного средства для перевозки пассажиров по заказу, заключенному с ИП Сабировым М.Р. В соответствии с заключенным договором фрахтования. Фактическое осуществление перевозок осуществлял ИП Якупов Б.З.

В силу пункта 2 статьи 19 Закона «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа» свидетельство об осуществлении перевозок по муниципальному маршруту регулярных перевозок, межмуниципальному маршруту регулярных перевозок, смежному межрегиональному маршруту регулярных перевозок и карты соответствующего маршрута выдаются по результатам открытого конкурса на право осуществления перевозок по маршруту регулярных перевозок (далее – открытый конкурс) при наличии хотя бы одного из следующих обстоятельств:

1) данное свидетельство предназначено для осуществления регулярных перевозок по новому маршруту, за исключением маршрута, установленного в целях обеспечения транспортного обслуживания населения в условиях чрезвычайной ситуации;

2) данное свидетельство предназначено для осуществления регулярных перевозок после прекращения действия свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок, указанного в пункте 1 части 3 настоящей статьи;

3) в случае, если в соответствии со статьей 18 настоящего Федерального закона в отношении данного маршрута принято решение о прекращении регулярных перевозок по регулируемым тарифам и начале осуществления регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам.

Согласно статье 4 названного закона по результатам открытого конкурса свидетельство об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок и карты маршрута регулярных перевозок выдаются победителю этого конкурса, а в случае, если этот конкурс был признан не состоявшимся в связи с тем, что только одна заявка на участие в этом конкурсе была признана соответствующей требованиям конкурсной документации, - юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю или уполномоченному участнику договора простого товарищества, подавшим такую заявку на участие в открытом конкурсе.

В соответствии со сведениями, содержащимися в реестре межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок, правом на осуществление регулярных пассажирских перевозок по маршруту «Джалиль-Альметьевск-Джалиль», наделено АО «Альметьевское ПОПАТ», сведения об ИП Якупове Б.З. в указанном реестре по указанному маршруту отсутствуют.

Таким образом, ИП Якупов Б.З. осуществляет перевозку пассажиров по маршрутам, входящим в транспортную сеть республики, минуя требования, установленные статьей 19 Закона «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа», не имея на то соответствующих разрешительных документов. Указанные действия ИП Якупова Б.З., привели (могли привести) к получению данным хозяйствующим субъектом преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности на рынке перевозок пассажиров на межмуниципальных маршрутах, а также причинили (могли причинить) убытки добросовестным конкурентам, которые оказывают услуги перевозки пассажиров в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации (42 перевозчика различных форм собственности, которые прошли конкурсные процедуры и получили свидетельства об осуществлении перевозок по межмуниципальному маршруту).

Согласно выписке из ЕГРИП ИП Якупов Б.З. осуществляет: 49.39.11 регулярные перевозки пассажиров автобусами в междугородном сообщении основной вид деятельности.

Осуществление ответчиком предпринимательской деятельности по перевозке пассажиров по маршрутам, входящим в транспортную сеть Республики Татарстан, без соответствующего свидетельства и прохождения конкурсных процедур является актом недобросовестной конкуренции и предоставляет ответчику преимущество перед другими участниками рынка, поскольку иные лица, занимающиеся аналогичным видом деятельности и которые прошли конкурсные процедуры и получили свидетельства об осуществлении перевозок по межмуниципальному маршруту, соблюдают законодательство об организации регулярных перевозок пассажиров, и тем самым, ограничивают себя соответствующими обязательствами.

Согласно пункту 62 приказа Министерства Транспорта Российской Федерации от 15 января 2014 г. «Об утверждении правил обеспечения безопасности перевозок пассажиров и грузов автомобильным транспортом и городским наземным

электрическим транспортом и перечня мероприятий по подготовке работников юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих перевозки автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, к безопасной работе и транспортных средств к безопасной эксплуатации» субъект транспортной деятельности, осуществляющий регулярные перевозки пассажиров, обязан:

1. обеспечить каждого водителя следующими документами:

- путевым листом;
- расписанием (графиком) движения по маршруту регулярных перевозок;
- схемой маршрута с указанием опасных участков.

2) осуществлять при выполнении перевозок контроль соблюдения расписания (графика) движения и норм предельной вместимости транспортных средств, соответствия пути движения транспортных средств установленным маршрутам регулярных перевозок.

Субъекты транспортной деятельности должны проводить контроль выполнения всех рейсов, предусмотренных расписанием движения транспортных средств на обслуживаемых ими маршрутах регулярных перевозок пассажиров, анализировать причины несоблюдения водителем расписания (графика) движения и при необходимости корректировать расписание (график) движения.

Ущерб добросовестным регулярным перевозчикам причиняется тем, что официальный перевозчик обязан следовать по своему маршруту в любом случае, так как осуществляет свою деятельность на основании публичного договора, что закреплено в ч. 1 ст. 19 Федерального закона от 08.11.2007 №259-ФЗ «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта» (далее - Устав автомобильного транспорта) что регулярные перевозки пассажиров и багажа осуществляются на основании публичного договора перевозки пассажира по маршруту регулярных перевозок. Согласно статье 426 Гражданского кодекса РФ публичным договором признается договор, заключенный лицом, осуществляющим предпринимательскую или иную приносящую доход деятельность, и устанавливающий его обязанности по продаже товаров, выполнению работ либо оказанию услуг, которые такое лицо по характеру своей деятельности должно осуществлять в отношении каждого, кто к нему обратится (розничная торговля, перевозка транспортом общего пользования, услуги связи, энергоснабжение, медицинское, гостиничное обслуживание и т.п.). Таким образом, добросовестный регулярный перевозчик несет убытки, так как обязуется осуществить рейс, даже в том случае, если билет приобрело всего 2 пассажира.

При этом ответчик осуществляет деятельность по перевозке пассажиров по маршрутам, входящим в транспортную сеть республики, без соответствующего свидетельства, и этим, освобождает себя от обязательств, регламентированных в Федеральном законе №220-ФЗ от 13.07.2015г. «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом в Российской Федерации».

Так, в соответствии со статьей 784 Гражданского кодекса РФ перевозка грузов,

пассажиров и багажа осуществляется на основании договора перевозки. Общие условия перевозки определяются транспортными уставами и кодексами, иными законами и издаваемыми в соответствии с ними правилами.

Согласно статье 5 Устава автомобильного транспорта, перевозки пассажиров и багажа подразделяются на регулярные перевозки; перевозки по заказам; перевозки легковыми такси.

Уставом автомобильного транспорта и Правилами перевозок пассажиров и багажа автомобильным и городским наземным электрическим транспортом, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 14.02.2009 №112 (далее - Правила перевозок пассажиров и багажа), установлены требования, предъявляемые к регулярным перевозкам и к перевозке пассажиров и багажа по заказу.

Правила осуществления регулярных перевозок пассажиров и багажа установлены в главе 3 Устава автомобильного транспорта. В соответствии со статьей 19 Устава 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 соответствии с разделом II «Регулярные перевозки» Правил перевозки пассажиров и багажа регулярные перевозки осуществляются по расписаниям. Расписание содержит интервалы отправления транспортных средств, в том числе по периодам времени суток, или временной график отправления транспортных средств от остановочного пункта. Проезд пассажиров по маршрутам регулярных перевозок осуществляется по билетам.

Законом Республики Татарстан от 26.12.2015 №107-ЗРТ «О реализации Федерального закона «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Положением о Министерстве транспорта и дорожного хозяйства Республики Татарстан, утвержденным постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 06.07.2005 №317 «Вопросы Министерства транспорта и дорожного хозяйства Республики Татарстан», предусмотрено, что перевозчики, осуществляющие регулярные пассажирские перевозки по маршрутам пригородного и междугородного сообщения, определяются по результатам открытого конкурса.

Вопросы перевозки пассажиров и багажа по заказам регламентированы главой 4 Устава автомобильного транспорта, в соответствии с которой установлено, что перевозка пассажиров и багажа по заказу осуществляется транспортным средством, предоставленным на основании договора фрахтования, заключенного в письменной форме.

Согласно статье 787 Гражданского кодекса РФ по договору фрахтования (чартер) одна сторона (фрахтовщик) обязуется предоставить другой стороне (фрахтователю) за плату всю или часть вместимости одного или нескольких транспортных средств на один или несколько рейсов для перевозки грузов, пассажиров и багажа.

Возможность осуществления перевозки по заказу предусмотрена статьей 27 Устава автомобильного транспорта, в которой указано, что транспорт для такой перевозки предоставляется на основании договора фрахтования, который должен включать в себя: 1) сведения о фрахтовщике и фрахтователе; 2) тип предоставляемого транспортного средства (при необходимости - количество транспортных средств); 3) маршрут и место подачи транспортного средства; 4) определенный или неопределенный круг лиц, для перевозки которых предоставляется транспортное средство; 5) сроки выполнения перевозки; 6) размер платы за пользование транспортным средством; 7) порядок допуска пассажиров для посадки в транспортное средство, установленный с учетом требований, предусмотренных правилами перевозок пассажиров (в случае, если транспортное средство предоставляется для перевозки определенного круга лиц).

Согласно пункту 4 указанной статьи при отсутствии необходимости осуществления систематических перевозок пассажиров и багажа по заказу договор фрахтования заключается в форме заказа-наряда на предоставление транспортного средства для перевозки пассажиров и багажа. Реквизиты и порядок заполнения такого заказа-наряда устанавливаются правилами перевозок пассажиров.

В разделе III «Перевозка пассажиров и багажа по заказу» Правил перевозки пассажиров и багажа указано, что договором фрахтования может предусматриваться использование транспортных средств для перевозки определенного круга лиц или неопределенного круга лиц. Договор фрахтования, предусматривающий использование транспортных средств для перевозки определенного круга лиц, устанавливает порядок допуска этих лиц к посадке в транспортное средство в соответствии с пунктом 92 указанных Правил.

При осуществлении заказных перевозок в соответствии с пунктом 92 Правил перевозок пассажиров и багажа, посадка лиц, определенных договором фрахтования, в транспортное средство, предоставленное для заказной перевозки пассажиров и багажа, осуществляется при предъявлении указанными лицами фрахтовщику документов (служебного удостоверения, экскурсионной путевки и др.), удостоверяющих их право на проезд в этом транспортном средстве, и (или) в соответствии со списком пассажиров, представленным фрахтовщику фрахтователем

Согласно пунктам 29, 30 Правил перевозок пассажиров и багажа Транспортные средства, используемые для регулярных перевозок пассажиров и багажа, оборудуются указателями маршрута регулярных перевозок, которые размещаются над лобовым стеклом транспортного средства и (или) в верхней части лобового стекла, на правой стороне кузова по ходу транспортного средства, на заднем окне транспортного средства. На указателе маршрута регулярных перевозок, размещаемом над лобовым стеклом транспортного средства и (или) в верхней части лобового стекла, проставляются наименования начального и конечного остановочных пунктов и номер маршрута регулярных перевозок.

При осуществлении заказных перевозок в соответствии с пунктом 95 Правил перевозок пассажиров и багажа, транспортное средство, предоставляемое для перевозки пассажиров и багажа по заказу, оформляется табличками с надписью «Заказной», размещаемыми над лобовым стеклом транспортного средства и (или) в верхней части

лобового стекла, на правой стороне кузова по ходу транспортного средства, на заднем окне транспортного средства.

Таким образом, Управлением установлен ряд факторов, свидетельствующих об осуществлении ИП Якуповым Б.З. регулярных межмуниципальных перевозок. С учетом перечисленных отличий заказных перевозок, согласно которым нет необходимости участвовать в конкурсных процедурах, а также заключать договор с автовокзалом, ИП Якупов Б.З. юридически оформлял документы, связанные с оказанием услуг по перевозке пассажиров и багажа по заказу, а фактически осуществлял деятельность по регулярным перевозкам по маршруту «Джалиль-Альметьевск-Джалиль».

Оценив собранные материалами дела доказательствами, Комиссия приходит к выводу о том, что ИП Якупов Б.З. под видом заказных перевозок фактически организовывал и осуществлял регулярные пассажирские перевозки автомобильным транспортом по маршрутам «Джалиль-Альметьевск-Джалиль» без участия в конкурсе и без оформления соответствующих разрешительных документов, что противоречит требованиям Устава автомобильного транспорта, Правилам перевозки пассажиров и багажа, Закону Республики Татарстан от 26.12.2015 №107-ЗРТ «О реализации Федерального закона «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Следовательно, ИП Якупов Б.З. осуществляла предпринимательскую деятельность по оказанию услуг по регулярной перевозке пассажиров автомобильным транспортом с нарушением действующего законодательства.

Более того, действия ИП Якупова Б.З. противоречат требованиям добропорядочности, разумности и справедливости. Внешне имитируя оказание услуг заказных пассажирских перевозок по маршруту, совпадающему с маршрутами перевозчиков межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок, осуществляющих свою деятельность на основании проведенных конкурсных процедур не могло не знать о наличии на рынке правомерно действующих конкурентов. Следовательно, целью поведения индивидуального предпринимателя являлось получение преимуществ в предпринимательской деятельности за счет нарушения правил конкурентной борьбы между хозяйствующими субъектами.

Учитывая, что предпринимательская деятельность предполагает получение прибыли, действия индивидуального предпринимателя квалифицированы Комиссией как недобросовестная конкуренция, поскольку перевозка пассажиров без утвержденного в установленном порядке расписания движения, без необходимости участия в конкурсе поставила ответчика в преимущественное положение перед заявителем, осуществляющим на данном маршруте перевозки пассажиров в соответствии с разрешительными документами и на основании утвержденных расписаний.

Товарный рынок пассажирских перевозок автомобильным транспортом общего назначения по рассматриваемому маршруту является неэластичным, то есть количество пассажиров, желающих воспользоваться услугами перевозчика, строго ограничено. Поэтому незаконное изъятие части пассажиров заявителем приводит (или может привести) к тому, что хозяйствующий субъект - конкурент,

работающий на данном маршруте по утвержденным расписаниям, лишается этих пассажиров и несет (может нести) определенные убытки.

В соответствии с пунктом 9 статьи 4 Закона о защите конкуренции недобросовестной конкуренцией являются 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.

Согласно статье 14.8 Закона о защите конкуренции не допускается иные формы недобросовестной конкуренции наряду с предусмотренными статьями 14.1 - 14.7 настоящего Федерального закона.

Заключение об обстоятельствах дела получено сторонами в установленном законом порядке, однако дополнительных пояснений представлено не было.

Руководствуясь статьей 14.8, статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать действия ИП Якупова Булата Зямилевича <...>, выразившиеся в недобросовестной конкуренции с перевозчиками межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок, осуществляющими свою деятельность на основании проведенных конкурсных процедур, нарушающими статью 14.8 Федерального закона от 26 июля 2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Предписание ИП Якупову Булату Зямилевичу не выдавать в связи с предоставлением доказательств о прекращении нарушения Закона «О защите конкуренции».
3. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Татарстанского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.
4. Основания для принятия иных мер по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют.

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

Председатель Комиссии:

<...> – (должностное лицо)

Члены Комиссии:

<...> – (должностное лицо)

<...> – (должностное лицо)

