

РЕШЕНИЕ

по делу №05-06-17/2015

резольютивная часть решения оглашена «07» октября 2015 года

решение в полном объеме изготовлено «21» октября 2015 года

г. Ханты-Мансийск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу - Югре (далее – Ханты-Мансийское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председатель комиссии:

<---->;

Члены комиссии:

<---->;

<---->,

в присутствии представителя Администрации города Ханты-Мансийска <----> действующего по доверенности №01-Исх-1654/15 от 05.10.2015г.

рассмотрев дело №05-06-17/2015 по признакам нарушения Администрацией города Ханты-Мансийска (ул.Дзержинского, 6, г.Ханты-Мансийск, ХМАО-Югра, 628012) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

Приказом руководителя Ханты-Мансийского УФАС России от 29.05.2015 №91 «О возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства» возбуждено дело №05-06-17/2015 по признакам нарушения Администрацией города Ханты-Мансийска части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции).

Основанием для возбуждения дела №05-06-17/2015, в соответствии с пунктом 3 части 2 статьи 39 Закона о защите конкуренции, послужило непосредственное обнаружение антимонопольным органом признаков нарушения антимонопольного законодательства.

Согласно определению о назначении дела к рассмотрению (исх.№05-06/ТВ-3118 от 11.06.2015), дело возбуждено по признакам нарушения Администрацией города Ханты-Мансийска части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, путем включения в приложение № 4 «Критерии оценки для определения победителей конкурса на право осуществления регулярных перевозок пассажиров автомобильным транспортом по маршрутам города Ханты-Мансийска», утвержденного постановлением администрации г.Ханты-Мансийска от 09.04.2014 №262 «Об организации регулярных перевозок пассажиров автомобильным транспортом по маршрутам города Ханты-Мансийска» критериев «срок эксплуатации транспортного средства» и «производственная база», которые способны привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции на рынке оказания услуг по пассажирским перевозкам.

Вышеуказанным Определением, в порядке статьи 25 Закона о защите конкуренции, у

Администрации города Ханты-Мансийска истребованы документы и материалы, необходимые для полного, объективного и всестороннего рассмотрения дела.

Определением об отложении рассмотрения дела №05-06-17/2015 (исх.№05-06/ТВ-3596 от 08.07.2015г.) рассмотрение дела назначено на 26.08.2015г., у Администрации города Ханты-Мансийска дополнительно запрошена информация по существу рассматриваемого дела.

Определением об отложении дела рассмотрения дела №05-06-17/2015 (исх.№05-06/ТВ-4531 от 31.08.2015г.) у Администрации города Ханты-Мансийска дополнительно запрошены документы, рассмотрение дела назначено на 07.10.2015г.

В соответствии с требованиями части 1 статьи 45 Закона о защите конкуренции Комиссией вынесено определение о продлении срока рассмотрения дела №05-06-17/2015, в соответствии с которым срок рассмотрения дела продлен до 11 марта 2016 года.

Изучив материалы дела, заслушав пояснения представителя Администрации города Ханты-Мансийска, исследовав и оценив в совокупности представленные документы, Комиссия установила следующее.

В соответствии с [подпунктом 7 пункта 1 статьи 16](#) Закона Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон №131-ФЗ) к вопросам местного значения городского округа относится создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа.

Федеральный [закон](#) от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» (далее – Закон о безопасности дорожного движения) определил в качестве основных принципов обеспечения безопасности дорожного движения приоритет ответственности государства за обеспечение безопасности дорожного движения над ответственностью граждан, участвующих в дорожном движении; закрепил основные требования по обеспечению безопасности дорожного движения при эксплуатации транспортных средств и при осуществлении юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями деятельности, связанной с эксплуатацией транспортных средств.

На основании [статьи 5](#) Закона о безопасности дорожного движения обеспечение безопасности дорожного движения осуществляется посредством, в том числе: регулирования деятельности на автомобильном, городском наземном электрическом транспорте и в дорожном хозяйстве; разработки и утверждения в установленном порядке законодательных, иных нормативных правовых актов по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения; осуществления деятельности по организации дорожного движения.

Органы местного самоуправления в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации в пределах своей компетенции самостоятельно решают вопросы обеспечения безопасности дорожного движения ([статья 6](#) Закон о безопасности дорожного движения).

Следовательно, органы местного самоуправления могут ограничивать и контролировать деятельность хозяйствующих субъектов, осуществляющих пассажирские перевозки в части, касающейся соблюдения требований безопасности дорожного движения.

[Статьей 2](#) Федерального закона № 131-ФЗ предусмотрено, что по вопросам местного значения, отнесенным к их компетенции, органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления издают муниципальные правовые акты, обязательные для исполнения на территории муниципального образования, устанавливающие либо изменяющие общеобязательные правила или имеющие индивидуальный характер.

В целях решения вопросов местного значения, Администрацией города Ханты-Мансийска было принято постановление от 09.04.2014 №262 «Об организации регулярных перевозок

пассажирами автомобильным транспортом по маршрутам города Ханты-Мансийска» (далее – Постановление №262).

Указанным Постановлением утверждено Положение об организации регулярных перевозок пассажиров автомобильным транспортом по маршрутам города Ханты-Мансийска (далее – Положение), пунктом 1 раздела I которого установлено, что настоящее Положение регулирует отношения, связанные с организацией транспортного обслуживания населения автомобильным пассажирским транспортом и устанавливает основные принципы организации перевозок пассажиров на маршрутах регулярных перевозок автомобильным транспортом на территории города Ханты-Мансийска.

Согласно пункту 2 указанного раздела, Положение является обязательным для всех юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих регулярные перевозки пассажиров автомобильным транспортом по маршрутам города Ханты-Мансийска (далее - Перевозчик).

В соответствии с разделом IV пункта 1 Положения допуск Перевозчиков к выполнению регулярных перевозок пассажиров автомобильным транспортом по маршрутам города Ханты-Мансийска осуществляется на основании договора на осуществление регулярных перевозок по маршрутам города Ханты-Мансийска, заключенного по результатам открытого конкурса.

В пункте 4 раздела XIII Положения указано, что Комиссия проводит оценку конкурсных заявок участников конкурса в соответствии с критериями оценки для определения победителей конкурса на право осуществления перевозок пассажиров автомобильным транспортом по маршрутам регулярных перевозок города Ханты-Мансийска, утвержденными постановлением Администрации города Ханты-Мансийска, в целях выявления лучших условий исполнения договора на осуществление регулярных перевозок.

Согласно пункту 7 раздела XIII Положения победителем конкурса признается участник, предложивший лучшие условия исполнения договора на осуществление перевозок пассажиров и набравший максимальное количество баллов.

Приложением №4 к Постановлению №262 установлены критерии оценки для определения победителей конкурса.

Так, в критерии «производственная база» включены три (3) подкритерия – «отапливаемая стоянка» (количество баллов + 10); «автомобильная мойка» (количество баллов + 5); «диспетчерская служба» (количество баллов + 5).

По мнению Комиссии, подкритерий «отапливаемая стоянка» критерия «производственная база», значимость которого составляет 10 баллов, является антиконкурентным, создает ограничивающие условия доступа на товарный рынок услуг по транспортному обслуживанию населения транспортом общего пользования по муниципальным маршрутам на территории города Ханты-Мансийска, исходя из следующих установленных обстоятельств.

Согласно части 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции целями закона является, в том числе, обеспечение свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

При этом, под конкуренцией в силу пункта 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции 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.

В рассматриваемом случае товарным рынком является рынок услуг транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом по маршрутам города Ханты-Мансийска.

Самостоятельно осуществлять деятельность на данном товарном рынке хозяйствующие субъекты не могут. По общим правилам, установленным Постановлением №262, такое право у организаций возникает только по результатам проведения органом местного самоуправления открытого конкурса.

Таким образом, конкуренция между хозяйствующими субъектами - претендентами обеспечивается посредством проведения конкурса, а сам отбор претендентов - посредством установления определенных критериев.

Следовательно, для того, чтобы определить является ли этот критерий антиконкурентным, необходимо установить соответствует ли он целям проведения конкурса, который будет проведен и противоречит ли он требованиям действующего законодательства.

Как было указано выше, основным законом, определяющим правовые основы обеспечения безопасности дорожного движения на территории Российской Федерации является Закон о безопасности дорожного движения.

[Частью 1 статьи 20](#) Закон о безопасности дорожного движения установлены основные требования по обеспечению безопасности дорожного движения к юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям при осуществлении ими деятельности, связанной с эксплуатацией транспортных средств. В частности, указанной [нормой](#) предусмотрена обязанность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей лишь обеспечивать соответствие технического состояния транспортных средств требованиям безопасности дорожного движения и не допускать транспортные средства к эксплуатации при наличии у них неисправностей, угрожающих безопасности дорожного движения.

Названный [Закон](#) не содержит обязанности для хозяйствующих субъектов иметь в собственности, либо на ином другом праве отопляемую стоянку.

Главное требование [закона](#), заключается в обеспечении надлежащего технического состояния, и исключить возможность эксплуатации транспортных средств с неисправностями, угрожающими безопасности дорожного движения.

Кроме того, деятельность по перевозкам пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более восьми человек (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется по заказам либо для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя) подлежит лицензированию ([пункт 24 части 1 статьи 12](#) Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»).

Перечень лицензионных требований к данной деятельности установлен [пунктом 4](#) Положения о лицензировании перевозок пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более восьми человек (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется по заказам либо для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя), утвержденным [Постановлением](#) Правительства Российской Федерации от 02.04.2012 N 280 (далее - Положение).

Согласно [пункту 4](#) Положения, лицензионными требованиями при осуществлении деятельности по перевозке пассажиров являются:

а) наличие у соискателя лицензии (лицензиата) принадлежащих ему на праве собственности или ином законном основании и соответствующих установленным требованиям помещений и оборудования для технического обслуживания и ремонта транспортных средств либо наличие договора со специализированной организацией на предоставление услуг по техническому обслуживанию и ремонту транспортных средств;

б) наличие у соискателя лицензии (лицензиата) водителей транспортных средств, заключивших с ним трудовой договор или договор об оказании услуг и имеющих необходимые квалификацию и стаж работы, а также прошедших медицинское освидетельствование в установленном порядке;

в) наличие у соискателя лицензии (лицензиата) специалиста, осуществляющего предрейсовый медицинский осмотр водителей транспортных средств, имеющего высшее или среднее профессиональное медицинское образование и прошедшего обучение по дополнительной образовательной программе "Проведение предрейсового осмотра водителей транспортных средств", или наличие договора с медицинской организацией или индивидуальным предпринимателем, имеющими соответствующую лицензию;

г) наличие у соискателя лицензии (лицензиата) на праве собственности или на ином законном основании необходимых для выполнения работ, предусмотренных [пунктом 3](#) настоящего Положения, транспортных средств, соответствующих по назначению и конструкции техническим требованиям к осуществляемым перевозкам пассажиров и допущенных в установленном порядке к участию в дорожном движении;

е) использование лицензиатом транспортных средств, оснащенных в установленном [порядке](#) техническими средствами контроля за соблюдением водителем режимов движения, труда и отдыха (при осуществлении регулярных перевозок пассажиров в междугородном сообщении);

ж) использование лицензиатом транспортных средств, оснащенных в установленном порядке аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS;

з) соблюдение лицензиатом требований, установленных [статьей 20](#) Федерального закона "О безопасности дорожного движения";

и) соблюдение лицензиатом требований, предъявляемых к перевозчику в соответствии с Федеральным [законом](#) "Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта", в том числе [Правилами](#) перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом.

Согласно [пункту 4](#) Правил обеспечения безопасности перевозок пассажиров и грузов автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, утвержденных Приказом Министерства транспорта РФ от 15.01.2014г. № 7, к требованиям по обеспечению безопасности перевозок пассажиров и грузов субъектами транспортной деятельности относятся обеспечение профессиональной компетентности и профессиональной пригодности работников субъекта транспортной деятельности; обеспечение соответствия транспортных средств, используемых в процессе эксплуатации, требованиям законодательства Российской Федерации о техническом регулировании.

При этом указанные Правила, не содержат требований к перевозчикам о наличии у них отапливаемой стоянки.

Согласно пункту 1 раздела II Положения о порядке проведения конкурса на право осуществления регулярных перевозок пассажиров автомобильным транспортом по маршрутам города Ханты-Мансийска, являющегося приложением 2 к Постановлению №262, целью конкурса является удовлетворение потребностей населения города в перевозках пассажиров; повышение культуры и качества обслуживания пассажиров; повышение безопасности дорожного движения при перевозке пассажиров, укрепление транспортной дисциплины в организациях, владеющих транспортными средствами, а также среди индивидуальных предпринимателей.

Пунктом 2 указанного раздела предусмотрено, что основными задачами конкурса являются создание равных условий и возможностей для привлечения к работе на маршрутах регулярных перевозок юридических лиц независимо от организационно-правовой формы и индивидуальных предпринимателей; выявление из числа участников конкурса максимально соответствующих предъявляемым требованиям, на основе объективной оценки их квалификации.

В соответствии с [частью 1 статьи 15](#) Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации,

органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов 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 (бездействия).

Признаки ограничения конкуренции нормативно закреплены в [пункте 17 статьи 4](#) Закона о защите конкуренции.

Из приведенных норм следует, 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. Закрепленные приведенной [нормой](#) запреты распространяются, прежде всего, на акты и действия органов власти в сфере публично-правовых отношений в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных (волевых) инструментов.

Комиссия приходит к выводу, что в случае если в ходе проведения открытого конкурса участники наберут одинаковое количество баллов (по всем критериям), то в любом случае победителем будет признан участник, имеющий в наличии отапливаемую стоянку. При этом необходимо обратить внимание, что подкритерий «отапливаемая стоянка» имеет значительный вес (10 баллов) по отношению к другим критериям, и в данном случае наличие указанного критерия, способно привести к ограничению конкуренции при проведении открытого конкурса.

Таким образом, по мнению Комиссии, подкритерий – «отапливаемая стоянка» критерия «производственная база», установленный в Приложении №4 к Постановлению №262 и имеющий значительный вес (10 баллов), препятствует вхождению на рынок пассажирских перевозок, поскольку хозяйствующие субъекты, не имеющие в наличии отапливаемой стоянки, поставлены в неравное положение при оценке заявок по сравнению с другим хозяйствующими субъектами – участниками торгов, располагающими отапливаемой стоянкой.

В ходе рассмотрения дела Администрацией города Ханты-Мансийска не представлено доказательств того, что подкритерий «отапливаемая стоянка» влияет каким-либо образом на качество обслуживания предоставляемых услуг на рынке пассажирских перевозок (удовлетворение потребностей населения города в перевозках пассажиров, повышение безопасности дорожного движения при перевозке пассажиров), а также не приведено ни одного действующего законодательства Российской Федерации, позволившего ей осуществить вышеуказанные действия.

Таким образом, учитывая то, что ни Федеральные законы, ни иные другие подзаконные акты Российской Федерации не содержат требований к перевозчикам о наличии у них отапливаемой стоянки, а также то, что одним из принципов проведения открытого конкурса, в том числе является создание равных условий и возможностей для привлечения к работе на маршрутах регулярных перевозок юридических лиц независимо от организационно-правовой формы и индивидуальных предпринимателей, то действия Администрации города Ханты-Мансийск, путем установления в Приложении №4 к Постановлению №262 подкритерия – «отапливаемая стоянка» критерия «производственная база», способны привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке пассажирских перевозок, что запрещено частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьи 45, статьи 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать действия Администрации города Ханты-Мансийска, выразившиеся в установлении в приложение № 4 «Критерии оценки для определения победителей конкурса на право осуществления регулярных перевозок пассажиров автомобильным транспортом по маршрутам города Ханты-Мансийска», утвержденного постановлением администрации г.Ханты-Мансийска от 09.04.2014 №262 «Об организации регулярных перевозок пассажиров автомобильным транспортом по маршрутам города Ханты-Мансийска» подкритерия «отапливаемая стоянка» критерия «производственная база», нарушением части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Основания для прекращения дела в соответствии со статьей 48 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», отсутствуют.
3. Выдать Администрации города Ханты-Мансийска обязательное для исполнения предписание о прекращении антимонопольного законодательства, путем внесения изменений в постановление администрации г.Ханты-Мансийска от 09.04.2014 №262 «Об организации регулярных перевозок пассажиров автомобильным транспортом по маршрутам города Ханты-Мансийска».

Председатель Комиссии

<---->

Члены Комиссии:

<---

>

<---->

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в суд или в арбитражный суд. Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

ПРЕДПИСАНИЕ № 79

21 октября 2015 года

г.Ханты-Мансийск

Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель комиссии:

<---->;

Члены комиссии:

<---->;

<---->,

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения по делу №05-06-17/2015 о нарушении Администрацией города Ханты-Мансийска (ул.Дзержинского, 6, г.Ханты-Мансийск, ХМАО-Югра, 628012) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Администрации города Ханты-Мансийска в срок до «25» декабря 2015г. прекратить нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», путем внесения изменений в постановление Администрации города Ханты-Мансийска от 09.04.2014 №262 «Об организации регулярных перевозок пассажиров автомобильным транспортом по маршрутам города Ханты-Мансийска», исключив из Приложения №4 к указанному постановлению подкритерий «отапливаемая стоянка» критерия «производственная база».
2. Проинформировать Ханты-Мансийское УФАС России об исполнении пункта 1 настоящего предписания в срок до «30» декабря 2015 года, предоставив документальное подтверждение.
3. Контроль за исполнением настоящего предписания возложить на начальника отдела правовой экспертизы и контроля органов власти Управления Тимиргалиева В.А.

Председатель Комиссии

<---->

Члены Комиссии:

<---->

<---->

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.

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

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