

Резолютивная часть решения оглашена "12" ноября 2013 г.
В полном объеме решение изготовлено "15" ноября 2013 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства рассмотрев дело № 160 по признакам нарушения Управлением Министерства Внутренних дел России по городу Кургану (640008, г. Курган, пр. Конституции, 70, ИНН 4501033614) и обществом с ограниченной ответственностью «Автостоп» (640023, г. Курган, пр. Маршала Голикова, 25, ИНН 4501081216) статьи 16 Федерального закона РФ от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

Установила:

Дело № 160 о нарушении антимонопольного законодательства возбуждено в соответствии с пунктом 3 части 2 статьи 39 Закона о защите конкуренции. 11.04.2013 года между Управлением Министерства Внутренних дел России по городу Кургану (далее — УМВД по г. Кургану) и обществом с ограниченной ответственностью «Автостоп» (далее - ООО «Автостоп») заключен договор на перемещение, хранение, учет и выдачу задержанных транспортных средств на специализированной стоянке, расположенной по адресу: Курганская область, г. Курган, пр. Маршала Голикова, 25.

Из письменных пояснений представителя УМВД по г Кургану следует и материалами дела подтверждается, что первоначально договор с ООО «Автостоп» (спецстоянка по адресу г. Курган, пр. Голикова, 25) о взаимодействии был заключен 21.09.2011 г.

По мнению представителя УМВД по г Кургану данный договор был заключен на основании и во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 18.12.2003 года № 759 «Об утверждении Правил задержания транспортного средства, помещения его на стоянку, хранения, а также запрещения эксплуатации». Согласно пункту 2 вышеуказанного постановления органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации рекомендовано организовать работу по созданию специализированных муниципальных стоянок - специально отведенных охраняемых мест хранения задержанных транспортных средств, в том числе для транспортных средств, перевозящих опасные грузы. Кроме того, указанный договор был заключен в соответствии с типовой формой, утвержденной Приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 19.03.2004 года № 187 «О реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 18 декабря 2003 года № 759». В пункте 2 Постановления Правительства Российской Федерации от 18 декабря 2003 года № 759 давалось определение специализированной стоянки - это специально отведенное охраняемое место хранения задержанных транспортных средств. В связи с этим от ООО «Автостоп» были затребованы:

- постановление Департамента государственного регулирования цен и тарифов Курганской области от 27.05.2010 г. № 17-2 «Об установлении платы за хранение задержанного транспортного средства на специализированной стоянке ООО «Автостоп»;

документы, подтверждающие факт наличия охраны спецстоянки;

документы, подтверждающие факт владения эвакуатором (эвакуаторами);

- документы, подтверждающие право собственности (аренды) на земельный участок, где расположена спецстоянка.

Из письменных пояснений представителя УМВД по г Кургану следует и материалами дела доказано, что аналогичные договоры были заключены с ИП Я. (спецстоянка по адресу: г. Курган, пр.Машиностроителей, 31 А), с ИП В. (спецстоянка по адресу: г. Курган, Омская, 82 Б), ООО «Лотос» (спецстоянка по адресу: г. Курган, ул. Омская, 82 Б).

Согласно пояснениям представителя УМВД по г Кургану, во исполнение требования УМВД России по Курганской области (исх. № 7/1322от 01.04.2013 года) организовать и провести работу по заключению договоров о взаимодействии органов внутренних дел с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, путем размещения информации с предложением заключить данные договора на информационных стендах, информационно - телекоммуникационной сети «Интернет», иных СМИ, от УМВД России по г. Кургану 10.04.2013 года требуемая информация размещена в сети «Интернет» (сайт УМВД России по Курганской области, <http://45.mvd.ru/>; сайт газеты «Курган и Курганцы», <http://kikonline.ru>). 11.04.2013 года заключены договоры с выразившими на то желание: с ООО «Автостоп», ИП Я. ООО «Лотос», предыдущие договоры были расторгнуты путем заключения соответствующих дополнительных соглашений.

Из письменных пояснений представителя УМВД по г Кургану следует и материалами дела подтверждается, что 15.10.2013 года в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на сайте УМВД России по Курганской области размещено объявление, приглашающее организации различных форм собственности и индивидуальных предпринимателей для заключения договоров о взаимодействии в сфере эвакуации на специализированные стоянки, перемещения, хранения и выдаче транспортных средств. Предложение поступило от ООО «Лотос», 15.10.2013 г. заключен договор с ООО «Лотос» о взаимодействии. 29.08.2013 г. заключен в аналогичном порядке договор с ООО «Успех».

В настоящее время Управлением МВД России по г. Кургану заключено четыре договора о взаимодействии (ООО «Автостоп», ИП Я., ООО «Лотос», ООО «Успех»). По мнению представителя УМВД по г Кургану никаких действий, направленных на нарушение статьи 16 Закона о защите конкуренции УМВД России по г. Кургану не предпринимало, все требования, предъявляемые к контрагентам при заключении договоров, были одинаковыми для всех. Никаких согласованных с кем-либо действий, которые могли бы привести к ограничению доступа на товарный рынок (или его разделу) УМВД России по г. Кургану не предпринимало, так как заключало договора со всеми обратившимися, которые изъявляли желание заключить договоры о взаимодействии в сфере эвакуации, хранения, выдачи эвакуированных транспортных средств.

В ходе рассмотрения дела представитель ООО «Автостоп» подтвердил, что за последние четыре месяца количество стоянок для хранения задержанных автотранспортных средств увеличилось, со всеми желающими заключаются договоры, следовательно, конкуренция не нарушается.

Представитель ООО «Автостоп» так же подтвердил, что инициатором заключения договора на перемещение, хранение, учет и выдачу задержанных транспортных средств является ООО «Автостоп».

По заявлению представителя ООО «Автостоп» договорные отношения с органами полиции по вопросу перемещения, хранения, учета и выдачи задержанных транспортных средств между ООО «Автостоп» и органами полиции делятся с 1991 года.

Комиссия Курганского УФАС России рассмотрела представленные сторонами по делу доказательства, заслушала доводы, пояснения и возражения лиц, участвующих в деле, и пришла к следующим выводам.

Согласно части 1 статьи 27.13. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ) при нарушениях правил эксплуатации транспортного средства и управления транспортным средством соответствующего вида, предусмотренных соответствующими нормами КоАП РФ, применяются задержание транспортного средства, то есть исключение транспортного средства из процесса перевозки людей и грузов путем перемещения его при помощи другого транспортного средства и помещения в ближайшее специально отведенное охраняемое место (на специализированную стоянку), и хранение на специализированной стоянке до устранения причины задержания.

В соответствии с частью 10 статьи 27.13. КоАП РФ перемещение транспортных средств на специализированную стоянку, за исключением транспортных средств, указанных в части 9 вышеуказанной статьи, их хранение, оплата расходов на перемещение и хранение, возврат транспортных средств их владельцам, представителям владельцев или лицам, имеющим при себе документы, необходимые для управления данными транспортными средствами, осуществляются в порядке, устанавливаемом законами субъектов Российской Федерации.

Законом Курганской области от 27.06.2012 года № 36 утвержден порядок перемещения задержанных транспортных средств на специализированную стоянку, их хранения, оплаты расходов на перемещение и хранение, возврата транспортных средств на территории Курганской области.

Деятельность по осуществлению хранения на специализированных автомобильных стоянках транспортных средств, которые задержаны в силу требований, предусмотренных частью 1 статьи 27.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, является равнодоступной для всех субъектов предпринимательской деятельности. Действующее законодательство не содержит каких-либо специальных требований к ее осуществлению, объективно препятствующих иным субъектам, работающим на рынке соответствующих услуг, заключать договоры о взаимодействии с органами полиции.

21.09.2011 года между УМВД по г. Кургану и ООО «Автостоп» по вопросу перемещения, хранения, учета и выдачи задержанных транспортных средств на специализированной стоянке, расположенной по адресу: Курганская область, г. Курган, пр. Маршала Голикова, 25, заключен договор о взаимодействии.

Вышеуказанный договор заключен во исполнение постановления Правительства РФ от 18.12.2003 года № 759 «Об утверждении Правил задержания транспортного средства, помещения его на стоянку, хранения, а также запрещение эксплуатации».

Приказом МВД РФ от 19.03.2004 года № 187 «О реализации постановления Правительства РФ от 18.12.2003 года № 759» утвержден типовой договор о взаимодействии должностных лиц органов внутренних дел Российской Федерации с лицами, ответственными за хранение транспортных средств на специализированной стоянке и их выдачу.

Согласно пункту 2 постановления Правительства РФ от 30.12.2012 года № 1496 постановление Правительства РФ от 18.12.2003 года № 759 «Об утверждении Правил задержания транспортного средства, помещения его на стоянку, хранения, а также запрещение эксплуатации» признано утратившим силу.

Действующим законодательством не предусмотрена обязанность заключать соглашения о взаимодействии органов полиции с хозяйствующими субъектами по перемещению с помощью специальной техники, применяемой для погрузки, перемещения и разгрузки задержанных транспортных средств на

специализированную стоянку, хранению и возврату задержанных транспортных средств.

Запрещение эксплуатации транспортного средства, как мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренная частью 1 статьи 27.13 КоАП РФ, включает следующие виды действий:

задержание транспортного средства — деятельность, которая представляет собой процесс исключения транспортного средства из процесса перевозки людей и грузов путем перемещения его при помощи другого транспортного средства и помещения в ближайшее специально отведенное охраняемое место (на специализированную стоянку);

хранение на специализированной стоянке.

Приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 2 марта 2009 г. № 185 утвержден Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения (далее - Административный регламент).

В соответствии с пунктом 4 Административного регламента: «исполнение государственной функции осуществляется сотрудниками Госавтоинспекции, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях в области дорожного движения, а также участковыми уполномоченными полиции. На основании совокупного анализа положений Административного регламента и положений нормативных правовых актов, регулирующих исполнение государственной функции по обеспечению безопасности дорожного движения, основным (преимущественным) исполнителем данной функции являются должностные лица в пределах своей компетенции в соответствии с занимаемой должностью в пределах зоны ответственности соответствующего подразделения. Таким образом, исполнение административного законодательства, в том числе принятие мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, на территории определенного муниципального района Курганской области осуществляет Отделение ГИБДД структурного подразделения МВД России. Согласно официальному сайту УМВД России по Курганской области: <http://45.mvd.ru>, территориальным органом УМВД России по Курганской области в городе Кургане является УМВД РФ по г. Кургану.

В силу того, что фактический район предоставления услуги перемещения и услуги хранения предопределено зоной ответственности территориального органа УМВД России по Курганской области, географические границы анализируемых товарных рынков определяются как территория муниципальных образований, входящих в зону ответственности соответствующего территориального органа УМВД России по Курганской области.

Следовательно, географическими границами товарных рынков в рассматриваемом деле является территория города Кургана.

01.04.2013 года УМВД России по Курганской области в адрес УМВД России по городу Кургану и МО/ОМВД направлено требование в целях обеспечения исполнения Закона Курганской области от 27.06.2012 года № 36 «О порядке перемещения задержанных транспортных средств на специализированную стоянку, их хранения, оплаты расходов на перемещение и хранение, возврата транспортных средств на территории Курганской области» и в соответствии со статьей 16 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» организовать и провести работу по заключению договоров о взаимодействии

органов внутренних дел с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими на территории Курганской области деятельность по перемещению с помощью специальной техники, применяемой для погрузки, перемещения и разгрузки задержанных транспортных на специализированную стоянку, хранению и возврату задержанных транспортных средств путем размещения информации с предложением заключить данные договоры на информационных стендах подразделений, в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и иных средствах массовой информации. При заключении договоров, руководствоваться прилагаемой формой. В типовом договоре не установлены критерии, по которым должностные лица органов внутренних дел осуществляют отбор хозяйствующих субъектов для заключения данного договора.

Требование УМВД России по Курганской области не содержит каких-либо критериев отбора хозяйствующих субъектов для заключения вышеуказанного соглашения (договора) и не ограничивает количество хозяйствующих субъектов, с которыми можно заключить подобные соглашения.

10.04.2013 года на сайте УМВД России по Курганской области (<http://45.mvd.ru>) и сайте газеты «Курган и Курганцы» (<http://kikonline.ru>) УМВД РФ по г. Кургану размещена информация о том, что деятельность по хранению, учету и выдаче задержанных транспортных средств на территории города Кургана осуществляется тремя специализированными стоянками, с указанием адресов расположения стоянок и телефонов, по которым можно уточнить, на какой стоянке оказался эвакуированный автомобиль.

При этом, вышеуказанные сообщения не содержали предложения, адресованные хозяйствующим субъектам) заключить договоры по перемещению, хранению и возврату задержанных транспортных средств.

Данный факт опровергает доводы ответчика о том, что УМВД РФ по г. Кургану было исполнено требование УМВД России по Курганской области о размещении информации с предложением заключить вышеуказанные договоры в средствах массовой информации.

11.04.2013 года между УМВД по г. Кургану и ООО «Автостоп» заключен договор на перемещение, хранение, учет и выдачу задержанных транспортных средств на специализированной стоянке, расположенной по адресу: Курганская область, г. Курган, пр. Маршала Голикова, 25.

Каких-либо иных подтверждений о заключении вышеуказанного договора по результатам проведения УМВД по г. Кургану процедур отбора или иных процедур, предусматривающих публичное предложение заключить данный договор УМВД по г. Кургану не представлено.

При наличии двух или нескольких претендентов на право заключения соглашения органы власти обязаны обеспечить равный доступ всем хозяйствующим субъектам на данный рынок услуг, в том числе размещение в открытом доступе информации о намерении заключить договор на оказание вышеуказанных услуг. Заключение соглашения без проведения публичных процедур приводит или может привести к ограничению конкуренции на рынке оказания услуг по транспортировке и хранению задержанных транспортных средств на специализированных стоянках, так как исполнение процедур по задержанию транспортного средства (перемещения транспортного средства при помощи другого транспортного средства) на специализированную стоянку, хранению транспортного средства на специализированной стоянке производится в целях осуществления предпринимательской деятельности и получения доходов от оказания услуг хранения транспортных средств на специализированной стоянке, что делает

данный вид деятельности объектом конкурентного соперничества.

При заключении УМВД России по г. Кургану вышеуказанного договора, информация в открытом доступе о намерении заключить договор органами полиции не размещалась и не проводились публичные процедуры по выбору хозяйствующего субъекта на оказание услуги по транспортировке и хранению задержанных транспортных средств. Данные действия могли привести к ограничению количества хозяйствующих субъектов, претендующих на право заключения договора услуг по транспортировке и хранению задержанных транспортных средств.

Заключение подобных договоров со всеми претендентами без публичного предложения заключить такой договор является доказательством обеспечения всем равного доступа на рынки услуг по перемещению транспортного средства при помощи другого транспортного средства и услуг по хранению транспортного средства на специализированных стоянках. Только путем публичного предложения о намерении заключить подобный договор, можно выявить всех претендентов на заключение соглашения на хранение задержанных транспортных средств на специализированной стоянке, и предоставить им равные возможности при заключении данного соглашения.

Отсутствие в открытом доступе информации о намерении заключить договор на хранение задержанных транспортных средств на специализированной стоянке лишило возможности потенциальных претендентов на осуществление данного вида деятельности, заключить такого рода соглашения.

Заключение подобных договоров (соглашений) с нарушением принципа публичности влечет нарушение публичных интересов, поскольку нарушает права и законные интересы неопределенного круга лиц, так как последние были лишены возможности заключить договор на оказание услуг хранения задержанных транспортных средств на специализированной стоянке.

Деятельность по осуществлению хранения на специализированных автомобильных стоянках транспортных средств, которые задержаны в силу требований, предусмотренных частью 1 статьи 27.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, является равнодоступной для всех субъектов предпринимательской деятельности. Действующее законодательство не содержит каких-либо специальных требований к ее осуществлению, объективно препятствующих иным субъектам, работающим на рынке соответствующих услуг, заключать договоры о взаимодействии с органами полиции.

Согласно статьи 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти и хозяйствующими субъектами, если такие соглашения приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Как установлено в рамках рассмотрения дела 15.10.2013 года в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на сайте УМВД России по Курганской области размещено объявление, приглашающее организации различных форм собственности и индивидуальных предпринимателей для заключения договоров с УМВД России по г. Кургану о взаимодействии в сфере эвакуации на специализированные стоянки, перемещения, хранения и выдаче транспортных средств.

В настоящее время УМВД России по г. Кургану заключено четыре договора о взаимодействии (ООО «Автостоп», ИП Я., ООО «Лотос», ООО «Успех»).

Следовательно, в настоящее время УМВД России по г. Кургану всем хозяйствующим субъектам предоставлен равный доступ для заключения договора и, следовательно, осуществления хозяйственной деятельности по перемещению,

хранению, учету и выдаче задержанных транспортных средств на специализированной стоянке.

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

Решила:

1. Признать в действиях Управления Министерства Внутренних дел России по городу Кургану (640008, г. Курган, пр. Конституции, 70, ИНН 4501033614) нарушение статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции", выразившееся в заключении и реализации с ООО «Автостоп» договора от 11.04.2013 года на перемещение, хранение, учет и выдачу задержанных транспортных средств на специализированной стоянке, расположенной по адресу: Курганская область, г. Курган, пр. Маршала Голикова, 25, без проведения УМВД РФ по г. Кургану отбора, конкурсных процедур или публичного предложения о заключении данного соглашения, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынках услуг по перемещению транспортного средства при помощи другого транспортного средства и услуг по хранению транспортного средства на специализированных стоянках.

2. Признать в действиях общества с ограниченной ответственностью «Автостоп» (640023, г. Курган, пр. Маршала Голикова, 25, ИНН 4501081216) нарушение статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции", выразившееся в заключении и реализации с Управлением Министерства Внутренних дел России по городу Кургану договора от 11.04.2013 года на перемещение, хранение, учет и выдачу задержанных транспортных средств на специализированной стоянке, расположенной по адресу: Курганская область, г. Курган, пр. Маршала Голикова, 25, без проведения УМВД РФ по г. Кургану отбора, конкурсных процедур или публичного предложения о заключении данного соглашения, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынках услуг по перемещению транспортного средства при помощи другого транспортного средства и услуг по хранению транспортного средства на специализированных стоянках.

3. Дело № 160 прекратить в связи с добровольным устранением нарушения антимонопольного законодательства.