Комиссия Удмуртского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: «...» - председатель Комиссии – заместитель руководителя – начальник отдела контроля органов власти, члены Комиссии – «...» – старший государственный инспектор отдела контроля органов власти, «...» – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти, «...» – специалист-эксперт отдела контроля органов власти;

рассмотрев дело № ТГ 08-02/2011-165 по признакам нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон «О защите конкуренции») Управлением благоустройства и транспорта Администрации города Ижевска,

в присутствии:

представителя заявителя по делу – ООО «Тройка» (далее – Заявитель, Общество) «...» (директор – ООО «Тройка»),

представителя ответчика по делу – Управления благоустройства и транспорта Администрации города Ижевска (далее - Управление) – «...» (доверенность от 19.11.2010 года № 685),

представителя заинтересованного лица по делу – Администрации г. Ижевска (далее - Администрация) «...» (доверенность от 18.01.2011 года № 01-30-174),

у с т а н о в и л а:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Удмуртской Республике обратилось ООО «Тройка» с заявлением о нарушении Управлением благоустройства и транспорта Администрации города Ижевска антимонопольного законодательства, в части необоснованного отказа хозяйствующему субъекту в заключении договоров об организации регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом по маршрутам: «пос. Машиностроителей - Трансельхозтехника», «Оранжерейный комплекс – парк им. Кирова», «Садоогороды (Вараксино) – гор. Metallургов», ввиду нецелесообразности их открытия.

Ответчиком по делу – Управлением, заинтересованным лицом по делу - Администрацией даны пояснения в письменной и устной форме, из которых следует, что в соответствии с Положением об организации пассажирских перевозок автомобильным транспортом общего пользования на маршрутах регулярных перевозок города Ижевска, утвержденным решением городской думы города Ижевска № 73 от 31.03.2011 года, организация транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом общего пользования на маршрутах регулярных перевозок города Ижевска осуществляется структурным подразделением Администрации города Ижевска, уполномоченным на реализацию функций в сфере организации транспортного обслуживания населения на территории города. Органом, уполномоченным на реализацию указанных функций, является в соответствии с решением городской думы г. Ижевска от 24.04.2008 года № 391 - Управление благоустройства и транспорта Администрации г. Ижевска.

В целях решения вопроса о возможности открытия маршрутов регулярных перевозок автомобильным транспортом по трем маршрутам: «пос. Машиностроителей - Трансельхозтехника», «Оранжерейный комплекс – парк им. Кирова», «Садоогороды (Вараксино) – гор. Metallургов» Управлением был проведен мониторинг предложений населения на указанных маршрутах. Мониторинг проводился в форме исследования, анализа и оценки обращений

граждан о необходимости в осуществлении регулярных перевозок на маршрутах, указанных заявителем. При этом установлено, что в Администрацию г. Ижевска, Управление какие-либо предложения и обращения жителей города о необходимости обеспечения транспортного обслуживания на маршрутах, предложенных ООО «Тройка» не поступали. Необходимое и достаточное транспортное обслуживание населения на маршрутах, предложенных ООО «Тройка», обеспечивается в полном объеме уже действующими маршрутами регулярных перевозок автомобильного и электрического транспорта. Кроме того, предложенные ООО «Тройка» маршруты частично дублируют уже действующие маршруты регулярных перевозок.

Рассмотрев представленные ответчиком по делу, заявителем, заинтересованным лицом документы и информацию, выслушав доводы и возражения сторон по делу, Комиссией установлено следующее.

1. В соответствии с подпунктом 7 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения поселения относится в том числе создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах поселения.

В соответствии с Положением об организации пассажирских перевозок автомобильным транспортом общего пользования на маршрутах регулярных перевозок города Ижевска (далее – Положение), утвержденным решением городской думы города Ижевска № 73 от 31.03.2011 года, организация транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом общего пользования на маршрутах регулярных перевозок города Ижевска осуществляется Управлением благоустройства и транспорта Администрации г.Ижевска. Управление является структурным подразделением Администрации города Ижевска, уполномоченным на реализацию функций в сфере организации транспортного обслуживания населения на территории города Ижевска.

05 мая 2011 года ООО «Тройка» обратилось в Администрацию г. Ижевска с заявлением об организации регулярных пассажирских перевозок на территории г. Ижевска по следующим маршрутам: «пос. Машиностроителей - СГАТ», «птицефабрика «Вараксино» - гор. Metallургов», «СХВ – ул. 9 Января».

08 июня 2011 года Управлением подготовлен ответ № 1881/01-08, подписанный начальником Управления, согласно которому «Управлением разрабатываются муниципальные правовые акты – Правила организации пассажирских перевозок, Порядок проведения конкурса на право заключения договора на организацию пассажирских перевозок автомобильным транспортом общего пользования на маршрутах регулярных перевозок города Ижевска. Для разработки и согласования названных муниципальных правовых актов органа местного самоуправления требуются значительные временные затраты. По результатам принятия названных муниципальных правовых актов, обращение ООО «Тройка» будет рассмотрено, о принятых решениях будет сообщено дополнительно».

Согласно пояснениям представителя ООО «Тройка», Общество не получило ответа по существу на свое обращение от 05.05.2011 года № 7.

На момент рассмотрения Комиссией Удмуртского УФАС России данного дела, Управление не представило доказательств, свидетельствующих о рассмотрении обращения ООО «Тройка» от 05.05.2011 года по существу.

Пунктом 2 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» предусмотрено, что

федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, 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), в частности запрещается - необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

Действия (бездействие) Управления являются нарушением пункта 2 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», выразившимся в необоснованном препятствовании в осуществлении предпринимательской деятельности ООО «Тройка» путем непринятия решения по обращению Общества от 05.05.2011 года № 7. Необоснованное препятствование в осуществлении предпринимательской деятельности со стороны Управления приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке пассажирских перевозок автомобильным транспортом общего пользования на маршрутах регулярных перевозок города Ижевска.

Хозяйствующему субъекту созданы непредусмотренные действующим законодательством Российской Федерации препятствования, являющиеся административным барьером в осуществлении предпринимательской деятельности, что привело к невозможности осуществления предпринимательской деятельности на рынке пассажирских перевозок автомобильным транспортом общего пользования на маршрутах регулярных перевозок города Ижевска.

Непринятие решения по обращению ООО «Тройка» от 05.05.2011 года и оставление без ответа по существу обращения хозяйствующего субъекта является бездействием органа местного самоуправления, нарушающим антимонопольное законодательство, а именно пункт 2 часть 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции».

2. 24 июня 2011 года ООО «Тройка» вновь обратилось в Управление с заявлением о согласовании маршрутов пассажирских перевозок по маршрутам: «пос. Машиностроителей - Транссельхозтехника», «Оранжевый комплекс – парк им. Кирова», «Садоогороды (Вараксино) – гор. Металлургов», поскольку Общество намерено заниматься автомобильными пассажирскими перевозками.

26 июля 2011 года Управлением, за подписью начальника Управления, подготовлен ответ № 1881/01-08. Согласно данному документу, открытие маршрутов регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом по направлениям «пос. Машиностроителей - Транссельхозтехника», «Оранжевый комплекс – парк им. Кирова», «Садоогороды (Вараксино) – гор. Металлургов» нецелесообразно, в виду отсутствия устойчивого пассажиропотока по указанным маршрутам и частичного дублирования уже действующих маршрутов.

По мнению Управления, открытие новых маршрутов может привести к неблагоприятным последствиям в виде сокращения пропускной способности дорог, что будет способствовать образованию транспортных заторов и приведет к многочисленным сбоям в графиках движения автобусных и троллейбусных маршрутов.

Положением об организации пассажирских перевозок автомобильным транспортом общего пользования на маршрутах регулярных перевозок города

Ижевска определен порядок организации маршрутов регулярных перевозок автомобильным транспортом общего пользования, в том числе открытия (закрытия) и изменения городских маршрутов регулярных перевозок.

Пунктом 2.6 Положения предусмотрено, что маршруты регулярных перевозок открываются при:

- наличии пассажиропотока;
- наличии условий, обеспечивающих безопасность движения;
- наличии резервов пропускной способности транспортных узлов и дорожной сети города;
- отсутствию дублирующих маршрутов регулярных перевозок.

В соответствии с Положением организатор пассажирских перевозок с целью оптимизации маршрутной сети, открытия новых или изменения существующих маршрутов регулярных перевозок регулярно проводит мониторинг предложений населения города и изучает пассажиропоток. Инициаторами оптимизации сети маршрутов регулярных перевозок могут выступать также перевозчики.

Из представленных на рассмотрение Комиссии письменных пояснений представителя Управления следует, что по маршруту «пос. Машиностроителей - Трансельхозтехника» частично осуществляют пассажирские перевозки действующие троллейбусные маршруты № 9, № 10, автобусные маршруты №№ 50, 21, 36, 22, 49, 54.

По маршруту «Оранжевый комплекс – парк им. Кирова» частично осуществляют пассажирские перевозки действующие троллейбусные маршруты № 1, № 2, автобусные маршруты №№ 19, 49, 29, 18.

По маршруту «Садоогороды (Вараксина) – гор. Metallургов» частично осуществляют пассажирские перевозки действующие троллейбусные маршруты №№ 6, 9, 10, автобусные маршруты №№ 36, 8, 21, 34.

Следовательно, наличие указанных действующих маршрутов свидетельствует об устойчивом пассажиропотоке, спросе и востребованности со стороны потребителей.

Предложенные же Обществом маршруты регулярных перевозок лишь частично дублируют уже действующие маршруты пассажирского транспорта, и ни один из них не совпадает полностью с начальной и конечной остановкой маршрута.

Положение, на которое ссылается Управление и Администрация, содержит условие открытия маршрута - отсутствие дублирования маршрутов регулярных перевозок, но при этом в Положении не содержится условия об отказе в заключение договоров при частичном совпадении маршрутов регулярных перевозок.

Вместе с тем, в силу сложившейся практики под «дублирующим маршрутом регулярных перевозок» принято считать маршрут, который по протяженности более чем на 50% совпадает с существующим маршрутом.

Управлением на обозрение Комиссии представлена схема движения общественного транспорта г. Ижевска. Проведя анализ маршрутов по указанной схеме, Комиссией установлено следующее.

По маршруту «пос. Машиностроителей - Трансельхозтехника» курсируют автобусы №№ 36, 22, 21, 49, 54, которые, приблизительно на 40%, 25%, 48%, 5% и 15%, соответственно, дублируют маршрут, предложенный Заявителем. Троллейбусные маршруты № 9 и № 10 дублируют на 50% маршрут «пос. Машиностроителей - Трансельхозтехника».

По маршруту «Оранжевый комплекс – парк им. Кирова» курсируют автобусы №№ 19, 49, 29, 18, которые, приблизительно на 40%, 10%, 30% и 30%, соответственно, дублируют маршрут, предложенный Заявителем. Троллейбусные маршруты № 1 и № 2 приблизительно дублируют на 20% маршрут «Оранжевый комплекс – парк им. Кирова».

По маршруту «Садоогороды (Вараксино) – гор. Metallургов» курсируют автобусы №№ 36, 8, 21, 34, которые, приблизительно на 30%, 45%, 30% и 30%, соответственно, дублируют маршрут, предложенный Заявителем. Троллейбусные маршруты №№ 6, 9, 10 приблизительно дублируют на 30%, 50% и 20%, соответственно маршрут «Садоогороды (Вараксино) – гор. Metallургов».

Таким образом, ни один из предложенных Обществом маршрутов, не дублирует, в прямом понимании этого слова, действующие автобусные и троллейбусные маршруты.

Комиссией Удмуртского УФАС России принимается во внимание и тот факт, что основными транспортными магистралями для движения общественного автомобильного транспорта в г. Ижевске являются улицы: Кирова, Удмуртская, М. Горького, Ново-Ажимова, Холмогорова, Пушкинская, Ленина, Воткинское шоссе.

Маршруты Заявителя проходят именно по указанным улицам. Иные дублирующие автодороги, обеспечивающие безопасность дорожного движения в г. Ижевске для движения общественного транспорта, по заявленным Обществом маршрутам, отсутствуют.

Например, транспортное сообщение между северо-западной (гор. Metallургов), южной и юго-западной (Садоогороды Вараксино) частью города проходит через центральные магистрали города – улицы 30 лет Победы, Кирова, М. Горького, иных автодорог, связывающих эти части города нет.

Учитывая вышеизложенное, Комиссия Удмуртского УФАС России приходит к следующим выводам:

- предложенные Заявителем маршруты регулярных перевозок пролегают по основным транспортным магистралям г. Ижевска, обеспечивающим безопасность дорожного движения автомобильного транспорта общего пользования;
- ни один из предложенных Заявителем маршрутов регулярных перевозок не дублирует, в прямом понимании этого слова, действующие автобусные и троллейбусные маршруты;
- на предложенных Заявителем маршрутах регулярных перевозок присутствует спрос, востребованность со стороны потребителей.

Следовательно, решение Управления о нецелесообразности открытия указанных ООО «Тройка» маршрутов, ввиду отсутствия устойчивого пассажиропотока и частичного дублирования уже действующих автобусных и троллейбусных маршрутов, не является обоснованным и поэтому действия Управления по отказу Обществу в открытии указанных маршрутов является препятствованием в осуществлении предпринимательской деятельности ООО «Тройка», что запрещено в силу пункта 2 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции».

Хозяйствующему субъекту созданы непредусмотренные действующим законодательством Российской Федерации препятствования, являющиеся административным барьером в осуществлении предпринимательской деятельности, что привело к невозможности осуществления предпринимательской

деятельности на рынке пассажирских перевозок автомобильным транспортом общего пользования на маршрутах регулярных перевозок города Ижевска.

Пунктом 2 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» установлено, что органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности запрещается - необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

Действия Управления в части необоснованного препятствования в осуществлении предпринимательской деятельности ООО «Тройка», выразившееся в принятии решения о нецелесообразности открытия маршрутов регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом по направлениям «пос. Машиностроителей - Трансельхозтехника», «Оранжерейный комплекс – парк им. Кирова», «Садоогороды (Вараксино) – гор. Metallургов», указанных в обращении ООО «Тройка» № 9 от 24.06.2011 года, нарушают требования пункта 2 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке пассажирских перевозок автомобильным транспортом общего пользования на маршрутах регулярных перевозок города Ижевска.

3. 11 октября 2011 года ООО «Тройка» обратилось в Управление с заявкой № 7/7 на заключение договора об организации регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом в г. Ижевске без проведения конкурса.

11 ноября 2011 года Управлением подготовлен ответ № 3527/01-10, согласно которому Обществу предложено обратиться в Министерство транспорта и дорожного хозяйства Удмуртской Республики для заключения договора на организацию пассажирских перевозок на пригородных и междугородных маршрутах регулярных перевозок без проведения конкурсных процедур в соответствии с Постановлением Правительства Удмуртской Республики от 14.09.2011 года № 326 «О порядке проверки соответствия перевозчиков требованиям, установленным для заключения договоров об организации регулярных перевозок без проведения конкурса» (далее – Постановление от 14.09.2011 года № 326).

Указанное Постановление от 14.09.2011 года № 326 регулирует отношения, связанные с организацией транспортного обслуживания на пригородных и междугородних маршрутах регулярных перевозок межмуниципального сообщения (пункты 1, 6 Положения), не распространяет свое действие на отношения, связанные с организацией пассажирских перевозок автомобильным транспортом общего пользования на маршрутах регулярных перевозок г. Ижевска.

ООО «Тройка» в заявке от 11.10.2011 года № 7/7 просило заключить договоры об организации регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом именно в городе Ижевске, а не на пригородных и междугородних маршрутах регулярных перевозок.

Таким образом, Управлением не рассмотрено по существу обращение ООО «Тройка» от 11.10.2011 года № 7/7, что является бездействием органа местного самоуправления, нарушающим антимонопольное законодательство, а именно пункт 2 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции».

Пунктом 2 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» предусмотрено, что органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности запрещается -

необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

Бездействие Управления по не рассмотрению заявки Общества от 11.10.2011 года № 7/7 на заключение договора об организации регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом в г. Ижевске без проведения конкурса, нарушают требования пункта 2 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке пассажирских перевозок автомобильным транспортом общего пользования на маршрутах регулярных перевозок города Ижевска.

В связи с установлением фактов нарушений Управлением благоустройства и транспорта Администрации г. Ижевска требований антимонопольного законодательства Российской Федерации и в соответствии с полномочиями, определенными пунктом 3 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Комиссия Удмуртского УФАС России считает необходимым выдать ответчику предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

22.08.2009 года вступил в силу Федеральный закон от 17.07.2009г. № 160-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым введена в действие 14.9. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, предусматривающая административную ответственность за действия должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных, осуществляющих функции указанных лиц или организаций, государственных внебюджетных фондов, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, устранению, ограничению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности.

Учитывая, что нарушение антимонопольного законодательства совершено Управлением благоустройства и транспорта Администрации г. Ижевска в период действия указанной нормы, Комиссия приходит к выводу о необходимости передачи материалов дела уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении производства по делу об административном правонарушении.

Руководствуясь статьей 23, частями 1-3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и пунктом 3.43 Административного регламента ФАС России по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства, утвержденного приказом ФАС России от 25.12.2007 № 447, Комиссия Удмуртского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства,

р е ш и л а :

1. Признать Управление благоустройства и транспорта Администрации г. Ижевска

нарушившим пункт 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», в части необоснованного препятствования в осуществлении предпринимательской деятельности ООО «Тройка», выразившегося в не принятии решения по обращению Общества от 05.05.2011 года № 7 об организации регулярных пассажирских перевозок на территории г. Ижевска.

2. Признать Управление благоустройства и транспорта Администрации г. Ижевска нарушившим пункт 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», в части необоснованного препятствования в осуществлении предпринимательской деятельности ООО «Тройка», выразившегося в принятии решения о нецелесообразности открытия маршрутов регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом по направлениям «пос. Машиностроителей - Трансельхозтехника», «Оранжевый комплекс – парк им. Кирова», «Садоогороды (Вараксино) – гор. Metallургов», указанных в обращении ООО «Тройка» № 9 от 24.06.2011 года.

3. Признать Управление благоустройства и транспорта Администрации г. Ижевска нарушившим пункт 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», в части необоснованного препятствования в осуществлении предпринимательской деятельности ООО «Тройка», выразившегося в не рассмотрении заявки Общества от 11.10.2011 года № 7/7 на заключение договора об организации регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом в г. Ижевска по трем маршрутам.

4. Выдать предписание Управлению благоустройства и транспорта Администрации г. Ижевска о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции:

4.1. Управлению благоустройства и транспорта Администрации г. Ижевска рассмотреть обращение ООО «Тройка» от 05.05.2011 года № 7 и принять решение в отношении указанного обращения в соответствии с требованиями действующего законодательства.

4.2. Управлению благоустройства и транспорта Администрации г. Ижевска рассмотреть заявку ООО «Тройка» от 11.10.2011 года № 7/7 на заключение договора об организации регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом в г. Ижевска в соответствии с требованиями действующего законодательства.

4.3. Управлению благоустройства и транспорта Администрации г. Ижевска принять обоснованное решение о возможности (целесообразности) открытия маршрутов регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом по направлениям «пос. Машиностроителей - Трансельхозтехника», «Оранжевый комплекс – парк им. Кирова», «Садоогороды (Вараксино) – гор. Metallургов» и осуществить действия по открытию указанных маршрутов регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом.

5. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу для решения вопроса о возбуждении производства по делу об административном правонарушении в отношении Управления благоустройства и транспорта Администрации г. Ижевска по части 1 статьи 14.9. КоАП РФ.