

# РЕШЕНИЕ

## по делу № 1

г. Мурманск

Резолютивная часть решения оглашена «05» февраля 2014г.

В полном объеме решение изготовлено «06» февраля 2014г.

Комиссия Мурманского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства при участии:

- начальника правового отдела аппарата Совета депутатов города Мурманска <...> (доверенность от 31.01.2014 №02-09/110),

- начальника юридического отдела администрации города Мурманска <...> (доверенность от 24.01.2014 №05-09/210),

- консультанта юридического отдела администрации города Мурманска <...> (доверенность от 24.01.2014 №05-09/211),

- главного специалиста юридического отдела администрации города Мурманска <...> (доверенность от 24.01.2014 №05-09/209),

рассмотрев дело №1 о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения Советом депутатов города Мурманска (183006, г. Мурманск, пр. Ленина, д. 75) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

### УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области (далее – Управление, антимонопольный орган) с заявлением о нарушении антимонопольного законодательства Администрацией города Мурманска обратилось Общество с ограниченной ответственностью «Арктик Лайн».

Как следует из заявления, Администрацией города Мурманска в ноябре 2013 года осуществлялся отбор перевозчиков для заключения договоров о транспортном обслуживании населения на условиях временной работы по маршрутам регулярных пассажирских перевозок муниципального образования город Мурманск. При этом в объявлении необходимости привлечения перевозчиков на условиях временной работы отсутствует порядок определения и отбора перевозчиков, с которыми будет заключен договор о транспортном обслуживании населения на условиях временной работы.

Привлечение перевозчиков к выполнению регулярных пассажирских перевозок на условиях временной работы осуществлялось Администрацией города Мурманска в соответствии с порядком, определенным Положением об организации транспортного обслуживания населения на территории муниципального

образования город Мурманск автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом на маршрутах регулярных перевозок (утверждено решением Совета депутатов города Мурманска от 31.10.2013 N 65-927).

Установленный порядок привлечения перевозчиков к выполнению регулярных пассажирских перевозок на условиях временной работы был рассмотрен Управлением на предмет соответствия требованиям Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

По результатам рассмотрения заявления Управлением было принято решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Советом депутатов города Мурманска (183006, г. Мурманск, пр. Ленина, д. 75) путем утверждения Положения об организации транспортного обслуживания населения на территории муниципального образования город Мурманск автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом на маршрутах регулярных перевозок решением Совета депутатов города Мурманска от 31.10.2013 N 65-927. Дело №1 о нарушении антимонопольного законодательства было возбуждено приказом Управления от 10.01.2014 №3/1.

В ходе рассмотрения дела установлено следующее.

Согласно пункту 7 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского округа относятся: создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа.

Подпунктом 8 пункта 1 статьи 13 Устава муниципального образования город Мурманск (утвержден решением Совета депутатов города Мурманска от 10.05.2006 г. N20-235) к вопросам местного значения городского округа отнесено создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах города.

Единые правовые основы в сфере организации транспортного обслуживания населения на территории Мурманской области установлены Законом Мурманской области от 13.07.2009 №1133-01-ЗМО «Об организации транспортного обслуживания населения на территории Мурманской области» (далее – Закон №1133-01-ЗМО).

Под транспортным обслуживанием понимается предоставление услуг по перевозке пассажиров и багажа автомобильным, железнодорожным, водным, воздушным транспортом; организацией транспортного обслуживания – комплекс мероприятий нормативно-правового, экономического и организационно-распорядительного характера, реализуемых органами государственной власти, органами местного самоуправления и перевозчиками в целях удовлетворения потребностей населения в пассажирских перевозках; муниципальным маршрутом – маршрут регулярных перевозок, пролегающий в границах территории поселения, городского округа или между поселениями в границах территории одного

муниципального района и установленный муниципальными нормативными правовыми актами; регулярными пассажирскими перевозками – перевозки пассажиров и багажа по маршрутам регулярных перевозок (статья 2 Закон №1133-01-ЗМО).

К полномочиям органов местного самоуправления в сфере организации транспортного обслуживания населения на территории муниципальных образований Мурманской области отнесено, помимо прочего, создание условий для предоставления транспортных услуг и организация транспортного обслуживания населения по муниципальным маршрутам, в том числе по социально значимым муниципальным маршрутам; принятие нормативных правовых актов в сфере организации транспортного обслуживания населения, контроль за их исполнением; определение порядка проведения конкурса на право заключения договоров о транспортном обслуживании населения транспортом общего пользования по муниципальным маршрутам, в том числе по социально значимым муниципальным маршрутам (статья 7 Закон №1133-01-ЗМО).

Подпункт 1 пункта 1 статьи 11 Закона №1133-01-ЗМО обязывает привлекать перевозчиков к выполнению регулярных пассажирских перевозок по маршрутам регулярных перевозок на основании договоров о транспортном обслуживании населения по маршрутам регулярных перевозок, заключённых уполномоченным органом или органом местного самоуправления по результатам конкурса на право заключения договора о транспортном обслуживании населения по маршрутам регулярных перевозок, за исключением случаев, установленных подпунктом 2 названного пункта.

В силу пункта 2 статьи 11 Закона №1133-01-ЗМО не допускается осуществление регулярных пассажирских перевозок транспортом общего пользования без заключения договора о транспортном обслуживании населения по маршрутам регулярных перевозок.

Решением Совета депутатов города Мурманска 31.10.2013 от N 65-927 утверждено Положение об организации транспортного обслуживания населения на территории муниципального образования город Мурманск автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом на маршрутах регулярных перевозок (далее – Положение об организации транспортного обслуживания, Положение).

В соответствии с подпунктом 1 статьи 3 Положения к полномочиям Совета депутатов города Мурманска в сфере организации транспортного обслуживания населения на территории города Мурманска относится, в том числе, принятие нормативных правовых актов в сфере организации транспортного обслуживания населения, контроль за их исполнением.

Статьей 2 Положения об организации транспортного обслуживания населения администрация города Мурманска определена, как организатор перевозок.

Положением к полномочиям администрации города Мурманска относятся: организация транспортного обслуживания населения и создание условий для предоставления транспортных услуг населению на территории города Мурманска в пределах своей компетенции; осуществление полномочий организатора перевозок (подпункты 1, 3 статьи 4).

Пунктом 1 статьи 7 Положения об организации транспортного обслуживания определено, что привлечение перевозчиков к выполнению регулярных пассажирских перевозок по маршрутам регулярных перевозок осуществляется на основании договоров о транспортном обслуживании населения по маршрутам регулярных перевозок, заключенных Организатором перевозок с перевозчиками:

1) по результатам конкурса на право заключения договора о транспортном обслуживании населения по маршрутам регулярных перевозок. Конкурс на право заключения договора о транспортном обслуживании населения по маршрутам регулярных перевозок (далее - конкурс) проводится Организатором перевозок в порядке, установленном настоящим Положением;

2) на условиях временной работы на маршрутах регулярных перевозок на срок не более шести месяцев в случаях, установленных статьей 23 Положения.

Порядок привлечения организатором перевозок перевозчиков к выполнению регулярных пассажирских перевозок на условиях временной работы установлен статьей 23 Положения.

Пунктом 2 статьи 23 Положения определено, что организатор перевозок вправе заключить договор о транспортном обслуживании населения по маршрутам регулярных перевозок на условиях временной на срок не более шести месяцев без проведения конкурса в следующих случаях:

1) если потребность в регулярных пассажирских перевозках по маршруту (маршрутам) регулярных перевозок обусловлена обстоятельствами, носящими чрезвычайный характер (вследствие обстоятельств непреодолимой силы);

2) неисполнения перевозчиком условий договора о транспортном обслуживании населения по маршрутам регулярных перевозок, включая отказ от исполнения данного договора и (или) его досрочное расторжение;

3) аннулирования действия лицензии, выданной перевозчику, и (или) иного установленного законодательством Российской Федерации документа, дающего право на осуществление регулярных пассажирских перевозок перевозчику, обязанному осуществлять транспортное обслуживание населения по конкретному маршруту в соответствии с договором о транспортном обслуживании населения;

4) приостановления действия лицензии, выданной перевозчику, и (или) иного установленного законодательством Российской Федерации документа, дающего право на осуществление регулярных пассажирских перевозок перевозчику, обязанному осуществлять транспортное обслуживание населения по конкретному маршруту в соответствии с договором о транспортном обслуживании населения;

5) если конкурс на право заключения договора о транспортном обслуживании населения по маршрутам регулярных перевозок признан несостоявшимся в связи с отсутствием поданных заявок на участие в данном конкурсе.

Заявление на право заключения договора о транспортном обслуживании населения на условиях временной работы на маршрутах регулярных перевозок (далее - Заявление) от перевозчиков направляется в адрес Организатора перевозок в течение десяти рабочих дней со дня размещения объявления о необходимости привлечения перевозчика на условиях временной работы на

маршрутах регулярных перевозок. К заявлению должны быть приложены документы, указанные в статье 18 настоящего Положения, за исключением документов, указанных в подпункте е) пункта 1, подпункте д) пункта 2 и подпункте в) пункта 4 указанной статьи. Заявление, поданное по истечении указанного в абзаце первом настоящего пункта срока или к которому не приложены документы, указанные в абзаце втором настоящего пункта (приложены не в полном объеме), не рассматриваются (пункт 6 статьи 23 Положения).

Таким образом, перечень документов, направляемых претендентами для заключения договора на условиях временной работы, аналогичен требованиям, предъявляемым к соискателям при участии в конкурсе. Исключением являются: справка о соблюдении соискателем лицензионных требований в течение года, предшествующего дню объявления конкурса, выданная лицензирующим органом; справка о соблюдении соискателем лицензионных требований в течение года, предшествующего дню объявления конкурса, выданная лицензирующим органом; справка о нарушениях (отсутствии нарушений) [правил](#) дорожного движения указанными соискателем водителями за год, предшествующий дню объявления конкурса, выданная УГИБДД УМВД по Мурманской области.

В соответствии с пунктом 8 статьи 23, в случае если по объявлению о необходимости привлечения перевозчика на условиях временной работы на маршрутах регулярных перевозок подано два и более Заявлений, перевозчика, с которым Организатором перевозок будет заключен договор о транспортном обслуживании населения на условиях временной работы, определяет комиссия. Заседание комиссии назначает председатель комиссии (а в его отсутствие - заместитель председателя).

На основании пункта 9 указанной статьи перевозчик, с которым Организатором перевозок будет заключен договор о транспортном обслуживании населения на условиях временной работы, в случае, указанном в [пункте 8](#) настоящей статьи, определяется по решению комиссии, принятому открытым голосованием присутствующих на заседании членов комиссии (по большинству поданных голосов). Каждый член комиссии имеет право проголосовать один раз. При равенстве голосов голос председателя комиссии (а в его отсутствие - заместителя председателя) считается решающим. При невозможности определения перевозчика по итогам проведенного голосования голосование членов комиссии проводится повторно.

Таким образом, обязательным условием для рассмотрения комиссией заявки претендента на заключение договора о временном обслуживании населения является предоставление в полном объеме документов, указанных в пункте 6 статьи 23 Положения о транспортном обслуживании.

При этом, рассматриваемым порядком определения перевозчика не установлены какие-либо критерии оценки заявок претендентов, а равно не установлены требования к порядку сопоставления таких заявок уполномоченной комиссией.

Выбор перевозчика, с которым Организатором перевозок будет заключен договор о транспортном обслуживании населения на условиях временной работы, по результатам голосования присутствующих на заседании членов комиссии (простым большинством) без какого-либо предварительного сопоставления либо оценки заявок претендентов по установленным объективным критериям с

последующим отражением результатов такого сопоставления (оценки) заявок в протоколе заседания комиссии – носит субъективный и антиконкурентный характер.

По мнению антимонопольного органа, установленная статьей 23 Положения процедура отбора перевозчиков, с которым Организатором перевозок будет заключен договор о транспортном обслуживании населения на условиях временной работы, не обеспечивает реализацию принципа равенства претендентов, участвующих в таком отборе, объективности выбора перевозчика, обеспечения публичности отбора и развитию добросовестной конкуренции на товарном рынке пассажирских перевозок населения по маршрутам регулярных пассажирских перевозок муниципального образования город Мурманск.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «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).

Из указанной нормы следует, что акты, в том числе, органов местного самоуправления подлежат антимонопольному контролю в том случае, если они ущемляют права хозяйствующих субъектов в сфере конкуренции на товарных рынках.

Согласно пункту 7 статьи 23 рассматриваемого Положения, привлечение перевозчиков на условиях временной работы при подаче двух и более заявок осуществляется на основании решения комиссии. При этом отсутствие условий отбора перевозчиков среди всех подавших заявку и необходимые документы приводит к субъективной оценке претендентов членами комиссии.

Как пояснили представители ответчика на рассмотрении дела, процедура привлечения перевозчиков на условиях временной работы была введена как альтернатива конкурсу в случае экстренной необходимости. Основным отличием процедуры конкурса от привлечения перевозчиков на условиях временной работы является сокращение сроков процедур отбора, для чего и были исключены документы, представление которых зависит от третьих лиц.

Однако комиссия полагает, что привлечение перевозчиков на условиях временной работы не должно противоречить целям, определенным статьей 8 Положения, а именно: удовлетворение потребности населения города Мурманска в услугах по перевозке пассажиров, обеспечение безопасности движения при перевозке пассажиров, повышение качества транспортного обслуживания населения, создание условий и развития добросовестной конкуренции перевозчиков.

Заключение договоров о транспортном обслуживании населения на условиях временной работы на основании решения членов комиссии, принятых по

внутреннему убеждению и без объективных условий, не является конкурентным и не соответствует целям, определенным Положением об организации транспортного обслуживания.

Совет депутатов города Мурманска представил возражения по рассматриваемому делу, из которых следует, что Положение не содержит дополнительных требований, предъявляемых к перевозчикам, с которыми заключаются договоры на условиях временной работы, относительно требований, предъявляемых к перевозчикам, с которыми заключаются договоры по результатам соответствующего конкурса. Полагают, что требования, предъявляемые к участникам конкурса на право заключения договора об организации пассажирских перевозок, распространяются на перевозчиков, с которыми заключаются договоры на условиях временной работы без проведения конкурса.

Комиссия, соглашаясь с доводом Совета депутатов города Мурманска о том, что рассматриваемое Положение не содержит дополнительных требований к перевозчикам при привлечении их на условиях временной работы, отмечает, что предметом рассмотрения дела №1 стали иные обстоятельства, существо которых отражено в мотивировочной части настоящего решения.

Кроме того, Совет депутатов города Мурманска полагает, что нельзя утверждать об отсутствии объективных критериев при определении перевозчиков, привлекаемых к выполнению регулярных пассажирских перевозок транспортом общего пользования по муниципальным, в том числе социально значимым муниципальным маршрутам, на условиях временной работы, поскольку основным и бесспорным критерием отбора в рассматриваемом случае является соблюдение требований федерального законодательства.

Однако перечень документов, необходимых для представления с заявкой на заключение временных договоров, не содержит сведений, отражающих соблюдение требований претендентами федерального законодательства в сфере безопасности дорожного движения и лицензионных требований, что также не соответствует целям обеспечения безопасности движения при перевозке пассажиров, повышения качества транспортного обслуживания населения.

При этом, как отмечалось выше, рассматриваемое в настоящем деле Положение не содержит порядок отбора и критерии, которыми должна руководствоваться комиссия, в случае подачи заявок и соответствующих требованиям документов от двух и более претендентов на заключение договоров о транспортном обслуживании населения на условиях временной работы.

По мнению Управления, отсутствие четких критериев отбора может привести к существенному нарушению прав и законных интересов лиц, подавших заявление, так как в этом случае они лишены возможности информирования об основаниях и причинах выбора комиссией того или иного претендента, с которым заключен договор на условиях временной работы. Отсутствие таких критериев нарушает принцип прозрачности отбора, а также может привести к созданию отдельным перевозчикам преимущественных условий деятельности на рынке регулярных пассажирских перевозок, что может привести к ограничению конкуренции.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что утверждение Советом депутатов

города Мурманска «Положения об организации транспортного обслуживания населения на территории муниципального образования город Мурманск автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом на маршрутах регулярных перевозок» противоречит части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, поскольку указанное Положение не содержит критериев отбора и порядка сопоставления заявок перевозчиков, с которыми заключается договор о транспортном обслуживании населения по маршрутам регулярных перевозок на условиях временной работы, что может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В целях прекращения нарушения антимонопольного законодательства, на основании подпункта «а» пункта 3 части 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия полагает необходимым выдать Совету депутатов города Мурманска предписание об изменении акта, нарушающего антимонопольное законодательство.

Изучив материалы дела и доводы участвующих в деле лиц, руководствуясь статьёй 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, пунктом 2 части 1 статьи 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

**РЕШИЛА:**

1. Признать в действиях Совета депутатов города Мурманска факт нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в утверждении решением от 31 октября 2013 г. N 65-927 «Положения об организации транспортного обслуживания населения на территории муниципального образования город Мурманск автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом на маршрутах регулярных перевозок», не содержащего условий отбора перевозчиков для заключения договора о транспортном обслуживании населения по маршрутам регулярных перевозок на условиях временной работы, что может привести к ограничению конкуренции.
2. Выдать Совету депутатов города Мурманска предписание об изменении акта, нарушающего антимонопольное законодательство.

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

**ПРЕДПИСАНИЕ № 1**

**06 февраля 2014 г.**

**г. Мурманск**



Комиссия Мурманского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, руководствуясь [статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41](#), статьей [50](#) Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции", на основании своего решения № 1 о нарушении Советом депутатов города Мурманска (183006, г. Мурманск, пр. Ленина, д. 75) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

## **ПРЕДПИСЫВАЕТ:**

1. Совету депутатов города Мурманска **в срок до 31 марта 2014 года** прекратить нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции", выразившееся в утверждении решением от 31 октября 2013 г. N 65-927 «Положения об организации транспортного обслуживания населения на территории муниципального образования город Мурманск автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом на маршрутах регулярных перевозок», не содержащего условий отбора перевозчиков для заключения договора о транспортном обслуживании населения по маршрутам регулярных перевозок на условиях временной работы, что может привести к ограничению конкуренции, а именно:

внести изменения в статью 23 «Положения об организации транспортного обслуживания населения на территории муниципального образования город Мурманск автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом на маршрутах регулярных перевозок», утвержденного решением Совета депутатов города Мурманска от 31 октября 2013 г. N 65-927, включив в нее условия объективного способа выбора претендентов на заключение договоров о транспортном обслуживании населения по маршрутам регулярных перевозок на условиях временной работы.

2. Известить Мурманское УФАС России об исполнении предписания не позднее 5 (пяти) дней со дня его исполнения.

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 2 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

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

