

РЕШЕНИЕ

дело № 19/08-2013

г. Владивосток

Резолютивная часть решения оглашена 28 мая 2013 г.

В полном объеме решение изготовлено 11 июня 2013 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Приморскому краю (далее – Приморское УФАС России, Комиссия) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

председатель Комиссии – заместитель руководителя Приморского УФАС России,

члены Комиссии: ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти, специалист-эксперт отдела контроля органов власти,

рассмотрев дело № 19/08-2013 по признакам нарушения Департаментом по тарифам Приморского края части 1 статьи 15 Федерального закона от 26 июня 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Приморское УФАС России поступило заявление ИП Петренко С.А. на действия департамента по тарифам Приморского края (далее – Департамент) при установлении тарифов при установлении тарифов на перевозки пассажиров и багажа на 2012, 2013 гг.

По мнению ИП Петренко С.А. Департамент незаконно утвердил с постановлениями от 17.08.2011 № 51/18 «Об утверждении предельных тарифов на перевозки пассажиров и багажа общественным транспортом на территории муниципальных образований Приморского края» (далее - постановление от 17.08.2011 № 51/18) и от 06.12.2012 № 79/16 «Об утверждении предельных тарифов на перевозки пассажиров и багажа автомобильным общественным транспортом на территориях муниципальных образований Приморского края» (далее – постановление от 06.12.2012 № 79/16) индивидуальным предпринимателям, входящим в некоммерческое партнерство «Дилижанс» (ИП Черныш А.Н., ИП Черныш Т.Г., ИП Черныш Н.Г., ИП Корень В.Н.) тариф на перевозки пассажиров и багажа на 2012 и 2013 гг. на территории Уссурийского городского округа в размере 15 и 17 рублей за одну поездку соответственно.

В своем заявлении ИП Петренко С.А. указывает, что у вышеперечисленных предпринимателей отсутствуют договоры по организации и выполнению перевозок, заключенные с администрацией Уссурийского городского округа, являющиеся одним из необходимых условий для установления тарифа на перевозки пассажиров и багажа.

ИП Петренко С.А. также указывает на то, что НПП «Дилижанс» само по себе не

осуществляет перевозок пассажиров и багажа на территории Уссурийского городского округа (такие перевозки осуществляются предпринимателями, входящими в состав партнерства, как самостоятельными хозяйствующими субъектами), не имеет соответствующего договора с администрацией Уссурийского городского округа, у партнерства отсутствуют соответствующие лицензии и необходимый для перевозок транспорт, в связи с чем у Департамента не было законных оснований для утверждения тарифов для партнерства.

В своих пояснениях Департамент указал, что при установлении тарифов на перевозки на 2011-2012 и 2013 гг, определенных постановлениями от 17.08.2011 № 51/18 и 06.12.2012 № 79/16, в качестве метода регулирования был выбран метод экономически обоснованных затрат. Расчет тарифов на перевозки был проведен по Приморскому краю (пункт 14.2 Регламента).

В расчет были включены показатели организаций, предоставивших документы и расчетные материалы в соответствии с пунктом 9.1 Регламента.

По Уссурийскому городскому округу вышеуказанные документы были представлены такими автотранспортными предприятиями как ООО «Автотранспортник», ООО «Автоуслуги», ООО «Исток-М».

Поскольку НПП «Дилижанс» при установлении тарифов на 2011-2012 и 2013 гг документы в соответствии с пунктом 9.1. Регламента не представлял, то при установлении тарифа для партнерства принималась в расчет представленные в департамент в 2011 году Программа НПП «Дилижанс» по обновлению автобусного парка и соглашение по реализации этой программы, заключенное с администрацией Уссурийского городского округа.

Представитель Департамента также пояснил, что учитывая многочисленные жалобы на включение в приложение к постановлению Департамента от 17.08.2011 № 51/18 НПП «Дилижанс», а не входящих в него индивидуальных предпринимателей, в приложение к постановлению Департамента от 06.12.2012 № 79/16 были включены все предприниматели входящие в НПП «Дилижанс» (ИП Черныш А.Н., ИП Черныш Т.Г., ИП Черныш Н.Г., ИП Корень В.Н.).

Исходя из пояснений представителя Департамента, основанием для установления тарифов на перевозки на 2013 год для ИП Черныш А.Н., ИП Черныш Т.Г., ИП Черныш Н.Г., ИП Корень В.Н. путем включения их в число перевозчиков, имеющих право использовать предельный тариф на перевозку пассажиров и багажа в размере 17 рублей за одну поездку, была представленная НПП «Дилижанс» в 2011 году программа по обновлению своего автобусного парка.

Изучив представленные материалы дела, заслушав пояснения сторон, Комиссия пришла к следующим выводам.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 07.03.1995 № 239 «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)» установлено, что регулирование цен на перевозки пассажиров и багажа всеми видами общественного транспорта в городском, включая метрополитен, и пригородном сообщении (кроме железнодорожного транспорта) осуществляют

органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

В Приморском крае таким органом является Департамент по тарифам Приморского края (ранее региональная энергетическая комиссия Приморского края, далее также РЭК ПК).

1. Постановлением Региональной энергетической комиссии Приморского края от 29.03.2006 № 5/2 (действовавшему на момент установления тарифов на 2011-2012) утвержден перечень обязательных документов, представляемых организациями или индивидуальными предпринимателями в РЭК ПК, для утверждения тарифов на перевозки пассажиров автомобильным общественным транспортом в городском и пригородном сообщении (далее Перечень).

В соответствии с пунктом 7 Перечня организация или индивидуальный предприниматель для утверждения тарифа должен представить в РЭК ПК наряду с иными документами (копии договоров (контрактов) по организации и выполнению перевозок пассажиров, заключенных между организацией или индивидуальным предпринимателем, осуществляющим перевозки пассажиров автомобильным общественным транспортом в городском и пригородном сообщении и организацией или индивидуальным предпринимателем, копию лицензии организации или индивидуального предпринимателя на право осуществления пассажирских перевозок автомобильным транспортом), также исполненную форму расчета стоимости проведения перевозок, с расшифровкой расходов по каждой статье затрат (расчетные материалы), в том числе расчет необходимой прибыли, принятой в расчет тарифа (налоги, согласованная с администрацией организации или индивидуального предпринимателя инвестиционная программа, с обоснованием потребности в средствах).

Таким образом, установленные Перечнем документы (в том числе инвестиционные программы) для установления тарифов на перевозку пассажиров и багажа транспортом общего пользования подаются организациями, осуществляющими соответствующую деятельность, в РЭК ПК (Департамент по тарифам Приморского края).

Согласно постановлению Администрации Приморского края от 30.11.2007 № 315-па «Об утверждении порядка государственного регулирования цен (тарифов) на продукцию, товары, услуги на территории Приморского края» (на момент установления тарифов на 2011-2012, далее - Порядок) в случае установления цен (тарифов) на продукцию, товары, услуги по муниципальным образованиям Приморского края регулирующий орган согласовывает перечень подающих заявления и расчетные материалы организаций (индивидуальных предпринимателей), осуществляющих регулируемую деятельность, с органом местного самоуправления.

Постановлением от 17.08.2011 № 51/18 утверждены предельные тарифы на перевозки пассажиров и багажа автомобильным общественным транспортом по городским маршрутам на территориях городских округов, городских и сельских поселений муниципальных районов Приморского края на период с 01.09.2011 по 31.12.2012, в том числе на территории Уссурийского городского округа в размере 11 рублей за одну поездку.

При этом согласно приложению № 1 к постановлению от 17.08.2011

№ 51/18

автотранспортные организации, имеющие согласованные с администрациями муниципальных образований Приморского края программы по обновлению автобусного парка, в которых отражены финансовые средства на ее реализацию, вправе осуществлять перевозку пассажиров и багажа по тарифу 15 рублей за одну поездку.

В примечании к приложению № 1 к постановлению от 17.08.2011 № 51/18 указан перечень автотранспортных организаций, имеющих право на применение тарифа в размере 15 рублей. На территории Уссурийского городского округа такими организациями являлись: ООО «Автотранспортник», ООО «Автоуслуги» и НПП «Дилижанс».

Как следует из пояснений ответчика основанием для включения НПП «Дилижанс» в число перевозчиков, имеющих право на перевозку пассажиров и багажа по тарифу 15 рублей за одну поездку, являлась инвестиционная программа по обновлению автобусного парка, представленная партнерством в Департамент.

Статьей 49 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено, что право юридического лица осуществлять деятельность, на занятие которой необходимо получение лицензии, возникает с момента получения такой лицензии.

В соответствии со статьей 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» деятельность по перевозке пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более восьми человек, подлежит лицензированию.

На дату утверждения постановления от 17.08.2011 № 51/18 НПП «Дилижанс» такой лицензией не обладало.

По общему правилу, а также требованию действующего законодательства, для осуществления хозяйствующим субъектом перевозок пассажиров и багажа на территории муниципального образования, необходимо наличие соответствующего договора, заключенного между этим хозяйствующим субъектом и органом местного самоуправления.

В соответствии с информацией, представленной администрацией Уссурийского городского округа на территории городского округа осуществляют деятельность по перевозке пассажиров и багажа 9 автотранспортных предприятий различной форм собственности: ООО «Исток-М», ИП Черныш А.Н., ИП Черныш Т.Г., ИП Черныш Н.Г., ИП Корень В.Н., ИП Петренко С.А., ООО «Уссурпассажиравтотранс», ООО «Автотранспортник», ООО «Автоуслуги». Указанные автотранспортные организации имеют договоры с администрацией Уссурийского городского округа на оказание услуг по выполнению регулярных перевозок пассажиров и багажа. Договор с НПП «Дилижанс» на оказание услуг по выполнению регулярных перевозок пассажиров и багажа администрация Уссурийского городского округа не заключала.

Поскольку НПП «Дилижанс» не имеет ни лицензии на осуществление деятельности по перевозке пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более восьми человек, ни договора с администрацией Уссурийского городского округа на оказание услуг по выполнению регулярных перевозок

пассажиров и багажа, то партнерство не имеет право на осуществление данной деятельности.

Следовательно, НПП «Дилижанс» не является организацией, оказывающей услуги по перевозке пассажиров и багажа в понимании действующего законодательства.

Тем самым, Департамент не имел законных оснований для утверждения тарифа на перевозку пассажиров и багажа на 2011-2012 гг для НПП «Дилижанс».

Между тем на заседании Комиссии было установлено, что НПП «Дилижанс» осуществляло деятельность по перевозке пассажиров и багажа на территории Уссурийского городского округа в лице предпринимателей, входящих в партнерство (ИП Черныш А.Н., ИП Черныш Т.Г., ИП Черныш Н.Г., ИП Корень В.Н.). Тариф, который использовался партнерством (и входящими в него предпринимателями) при осуществлении указанной деятельности, составлял 15 рублей за одну поездку.

Незаконное включение НПП «Дилижанс» в перечень автотранспортных организаций, имеющих право применять предельный тариф на перевозку пассажиров и багажа на территории Уссурийского городского округа в размере 15 рублей за 1 поездку, создает партнерству преимущество при осуществлении им предпринимательской деятельности.

Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции установлен запрет органам государственной власти субъектов Российской Федерации принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействия), которые могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Таким образом, департамент по тарифам Приморского края, незаконно включив НПП «Дилижанс» в перечень автотранспортных организаций, имеющих право применять предельный тариф на перевозку пассажиров и багажа на территории Уссурийского городского округа в размере 15 рублей за 1 поездку и за 1 место багажа, что создало партнерству необоснованные преимущества при осуществлении им предпринимательской деятельности, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению, конкуренции на рынке осуществления перевозок пассажира и багажа на территории Уссурийского городского округа.

2. 23.01.2012 приказом № 2 Департамента был утвержден Административный регламент предоставления государственной услуги по установлению тарифов на перевозки пассажиров и багажа всеми видами общественного транспорта в городском и пригородном сообщении (кроме железнодорожного транспорта), перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом по внутрикраевым маршрутам, перевозки пассажиров и багажа на местных авиалиниях, перевозки грузов, пассажиров и багажа морским и воздушным транспортом в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера (далее - Регламент), которым установлен порядок согласования тарифов на перевозку пассажиров и багажа на территории муниципальных образований Приморского края.

Постановлением Департамента от 06.12.2012 № 79/16 утвержден тариф на 2013 год на перевозку пассажиров и багажа автомобильным общественным транспортом

по городским маршрутам на территориях городских округов, городских и сельских поселений муниципальных районов Приморского края в размере 14 рублей за одну поездку.

При этом автотранспортные предприятия, представившие в Департамент инвестиционные программы и программы по обновлению автобусного парка, согласованные с администрациями муниципальных образований, в которых отражены финансовые средства на их реализацию, применяют тариф на перевозку пассажиров и багажа в размере 17 рублей за одну поездку.

Согласно примечанию к приложению № 1 к постановлению от 06.12.2012 № 79/16 на территории Уссурийского городского округа предельный тариф на перевозку пассажиров и багажа в размере 17 рублей за одну поездку применяется к следующим автотранспортным организациям: ООО «Автоуслуги»; ООО «Автотранспортник»; ООО «Исток-М»; ИП Черныш А.Н., ИП Черныш Т.Г., ИП Черныш Н.Г., ИП Корень В.Н., входящие в НПП «Дилижанс».

Из содержания Регламента следует, что поскольку Департаментом при установлении тарифов на перевозки на 2013 год, определенных постановлением от 06.12.2012 № 79/16, в качестве метода регулирования был выбран метод экономически обоснованных затрат, то для установления тарифов на перевозки на 2013 год (для открытия дела об установлении тарифов на перевозки) ИП Черныш А.Н., ИП Черныш Т.Г., ИП Черныш Н.Г., ИП Корень В.Н. до 01.06.2012 должны были подать в Департамент соответствующее заявление с приложением документов, установленных пунктом 9.1. Регламента, в том числе свои инвестиционные программы и программы по обновлению автобусного парка, согласованные с администрацией Уссурийского городского округа.

Однако указанными хозяйствующими субъектами заявление и документы, установленные пунктом 9.1. Регламента, в том числе инвестиционные программы и программы по обновлению автобусного парка, согласованные с администрацией Уссурийского городского округа, в Департамент не подавались.

Ссылка Департамента на инвестиционную программу по обновлению подвижного состава, представленную НПП «Дилижанс» в 2011 году, как на основание для включения ИП Черныш А.Н., ИП Черныш Т.Г., ИП Черныш Н.Г., ИП Корень В.Н. в число перевозчиков, имеющих право использовать предельный тариф на перевозку пассажиров и багажа в размере 17 рублей за одну поездку, является не обоснованной, поскольку эта программа не содержит указаний на мероприятия по обновлению автобусного парка каждого из входящих в состав партнерства предпринимателей. Из содержания программы НПП «Дилижанс» невозможно определить объем обязательств ИП Черныш А.Н., ИП Черныш Т.Г., ИП Черныш Н.Г., ИП Корень В.Н. по обновлению своего автобусного парка, а также финансовые затраты каждого предпринимателя на осуществление обновления своего автобусного парка.

Кроме того, в соответствии с частью 1 статьи 8 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» члены некоммерческого партнерства не отвечают по его обязательствам, а некоммерческое партнерство не отвечает по обязательствам своих членов.

Из чего следует, что НПП «Дилижанс» и ИП Черныш А.Н., ИП Черныш Т.Г., ИП Черныш

Н.Г., ИП Корень В.Н. являются самостоятельными хозяйствующими субъектами, и, следовательно, обязательства партнерства по обновлению своего автобусного парка, взятые в соответствии с его инвестиционной программой, не распространяются на указанных предпринимателей.

Из содержания постановления от 06.12.2012 № 79/16 следует, что обязательным условием осуществления перевозок пассажиров и багажа по предельному тарифу в размере 17 рублей за одну поездку, является предоставление перевозчиком в Департамент инвестиционных программ и программ по обновлению автобусного парка, согласованных с администрациями муниципальных образований. При этом данный тариф устанавливается с учетом финансовых средств перевозчика потраченных на реализацию указанных программ.

Поскольку ИП Черныш А.Н., ИП Черныш Т.Г., ИП Черныш Н.Г., ИП Корень В.Н. своих инвестиционных программ и программ по обновлению автобусного парка (с указанием финансовых средств на их реализацию), согласованных с администрацией Уссурийского городского округа, в Департамент не представляли, то включение данных хозяйствующих субъектов в число перевозчиков, имеющих право использовать предельный тариф на перевозку пассажиров и багажа в размере 17 рублей за одну поездку является не обоснованным.

Таким образом, Департамент, не обоснованно включив ИП Черныш А.Н., ИП Черныш Т.Г., ИП Черныш Н.Г., ИП Корень В.Н. в число перевозчиков, имеющих право использовать предельный тариф на перевозку пассажиров и багажа в размере 17 рублей за одну поездку создал данным хозяйствующим субъектам преимущественные условия осуществления деятельности по перевозке пассажиров и багажа на территории Уссурийского городского округа по сравнению с иными перевозчиками (ИП Петренко С.А., ООО «Уссурпассажиравтотранс») также не представившими в Департамент свои инвестиционных программ и программ по обновлению автобусного парка, администрацией Уссурийского городского округа, и осуществляющими перевозку пассажиров и багажа на территории Уссурийского городского округа по тарифу в размере 14 рублей за одну поездку.

Кроме того, поскольку ИП Черныш А.Н., ИП Черныш Т.Г., ИП Черныш Н.Г., ИП Корень В.Н. не имеют инвестиционных программ и программ по обновлению автобусного парка, согласованных с администрацией Уссурийского городского округа, то эти перевозчики не несут финансовых затрат на их реализацию, и, следовательно необоснованно получают прибыль в размере 3 рублей с каждого пассажира за одну поездку.

Вышеописанные действия Департамента содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, поскольку приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению, конкуренции на рынке осуществления перевозок пассажира и багажа на территории Уссурийского городского округа.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу о том, что Департамент по тарифам Приморского края, необоснованно включив в примечание к приложению № 1 к постановлению от 06.12.2013 № 79/16 в перечень автотранспортных организаций, имеющих право применять предельный тариф на перевозку

пассажиров и багажа на территории Уссурийского городского округа в размере 17 рублей за 1 поездку и за 1 место багажа ИП Черныш А.Н., ИП Черныш Т.Г., ИП Черныш Н.Г., ИП Корень В.Н., входящих в Некоммерческое партнерство «Дилижанс», создал данным предпринимателям необоснованные преимущества при осуществлении ими предпринимательской деятельности, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению, конкуренции на рынке осуществления перевозок пассажира и багажа на территории Уссурийского городского округа и является нарушением требований антимонопольного законодательства, а именно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Довод ответчика о том, что нормативными актами, регулирующими деятельность Департамента, не предусмотрена обязанность Департамента при установлении тарифов на перевозки пассажиров и багажа требовать от автотранспортной организации копии лицензии на осуществление деятельности по перевозке пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более восьми человек, а также копии заключенного между такой организацией и органом местного самоуправления договора по организации и выполнению перевозок, отклоняются Комиссией как необоснованные.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 7 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» органы, предоставляющие государственные услуги, не вправе требовать от заявителя представления документов (например, копии лицензий) и информации, которые находятся в распоряжении государственных органов, органов местного самоуправления и подведомственных им организаций.

В такой ситуации Департамент должен был самостоятельно запросить копию лицензии в уполномоченном органе, если заявитель не предоставил ее по собственной инициативе.

Что касается, копии заключенного между такой организацией и органом местного самоуправления договора по организации и выполнению перевозок, то Комиссия отмечает, что необходимость предоставления копии такого договора предусмотрена подпунктом 16 пункта 9.1 Регламента.

Комиссия принимала решение исходя из представленных заявителем и ответчиком документов.

Оснований для переквалификации нарушения антимонопольного законодательства Комиссией не установлено.

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

РЕШИЛА:

1. Признать факт нарушения Департаментом по тарифам Приморского части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившемся в незаконном включении в примечании к приложению № 1 к постановлению № 51/18 «Об утверждении предельных тарифов на перевозки пассажиров и багажа автомобильным общественным транспортом на территориях муниципальных образований

Приморского края» от 17.08.2011 в перечень автотранспортных организаций, имеющих право применять предельный тариф на перевозку пассажиров и багажа на территории Уссурийского городского округа в размере 15 рублей за 1 поездку и за 1 место багажа Некоммерческое партнерство «Дилижанс», что создает партнерству необоснованные преимущества при осуществлении им предпринимательской деятельности и приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению, конкуренции на рынке осуществления перевозок пассажира и багажа на территории Уссурийского городского округа.

2. Признать факт нарушения Департаментом по тарифам Приморского части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившемся в необоснованном включении в примечании к приложению № 1 к постановлению № 79/16 «Об утверждении предельных тарифов на перевозки пассажиров и багажа автомобильным общественным транспортом на территориях муниципальных образований Приморского края» от 06.12.2013 в перечень автотранспортных организаций, имеющих право применять предельный тариф на перевозку пассажиров и багажа на территории Уссурийского городского округа в размере 17 рублей за 1 поездку и за 1 место багажа ИП Черныш А.Н., ИП Черныш Т.Г., ИП Черныш Н.Г., ИП Корень В.Н., входящих в Некоммерческое партнерство «Дилижанс», что создает данным предпринимателям необоснованные преимущества при осуществлении ими предпринимательской деятельности и приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению, конкуренции на рынке осуществления перевозок пассажира и багажа на территории Уссурийского городского округа.

3. Наличие оснований для прекращения рассмотрения дела, указанных в статье 48 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссией не установлено.

4. Выдать Департаменту по тарифам Приморского края обязательное для исполнения предписание о прекращении нарушений антимонопольного законодательства путем внесения изменений в примечание к приложению № 1 к постановлению № 79/16 «Об утверждении предельных тарифов на перевозки пассажиров и багажа автомобильным общественным транспортом на территориях муниципальных образований Приморского края» от 06.12.2013 в части исключения из перечня автотранспортных организаций, имеющих право применять предельный тариф на перевозку пассажиров и багажа на территории Уссурийского городского округа в размере 17 рублей за 1 поездку и за 1 место багажа строки «ИП Черныш А.Н., ИП Черныш Т.Г., ИП Черныш Н.Г., ИП Корень В.Н., входящих в Некоммерческое партнерство «Дилижанс»».

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