

Комиссия Татарстанского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель комиссии: - <...>;

Члены комиссии: - <...>, <...>

при участии представителей Исполнительного комитета муниципального образования города Елабуга по доверенности <...>, <...>, личности установлены паспортом,

- представителя <...>, по доверенности <...>, личность установлена паспортом,

- <...>, личность установлена паспортом,

рассмотрев дело №06-34/2015 по признакам нарушения Исполнительным комитетом муниципального образования города Елабуга, <...>, <...> статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», в части заключения договоров на выполнение пассажирских перевозок по муниципальным маршрутам муниципального образования города Елабуга без проведения конкурсных процедур, что предоставило преимущество указанным индивидуальным предпринимателям по отношению к иным хозяйствующим субъектам, работающим на рынке пассажирских перевозок,

УСТАНОВИЛА:

В адрес Татарстанского УФАС России поступило обращение <...>, перенаправленное Елабужским межрайонным следственным отделом следственного управления Следственного комитета России по Республике Татарстан, на действия руководителя Исполнительного комитета муниципального образования города Елабуги, в части незаконного ограничения деятельности на рынке пассажирских перевозок.

По итогам рассмотрения обращения заявителя, а также изучения представленных документов, Татарстанским УФАС России установлены следующие обстоятельства.

В 2011 году Исполнительным комитетом муниципального образования города Елабуга проведен конкурс на право осуществления пассажирских перевозок транспортом общего пользования по муниципальным маршрутам города Елабуга.

Среди прочих договоров, был заключен договор пассажирских перевозок между Исполнительным комитетом муниципального образования города Елабуга и <...> (договор от 01.08.2011 г. №1).

В связи с неисполнением условий договора, в 2014 г. Исполнительный комитет муниципального образования города Елабуга расторг договор с <...> досрочно.

На маршруты №1, 5, 6, 104, 107 был заключен договор №3/2 от 05.11.2014 года между Исполнительным комитетом муниципального образования города Елабуга и <...>.

На маршрут №6 был заключен договор №4/1 от 05.11.2014 года между Исполнительным комитетом муниципального образования города Елабуга и <...>.

Вышеуказанные договоры были заключены 05.11.2014 года, без проведения процедуры конкурса, на неопределенный срок, что противоречит требованиям действующего законодательства.

На основании вышеизложенного, в соответствии с частью 1 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», приказом Татарстанского УФАС России от 13.02.2015 г. №02/86-к было возбуждено дело №06-34/2015 по признакам нарушения Исполнительным комитетом муниципального образования города Елабуга, <...>, <...> статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», в части заключения договоров на выполнение пассажирских перевозок по муниципальным маршрутам муниципального образования города Елабуга без проведения конкурсных процедур, что предоставило преимущество указанным индивидуальным предпринимателям по отношению к иным хозяйствующим субъектам, работающим на рынке пассажирских перевозок.

Выслушав лиц участвующих в деле, исследовав материалы настоящего дела, Комиссия Татарстанского УФАС России приходит к следующему.

В силу статьи 8 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

В соответствии с частью 1 статьи 34 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на свободное использование своих способностей, имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом экономической деятельности.

В соответствии с пунктом 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 отнесено создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа.

Согласно статье 1 Закона Республики Татарстан от 13.11.2006 №70-ЗРТ «Об организации пассажирских перевозок, осуществляемых автомобильным и городским наземным электрическим транспортом общего пользования на территории Республики Татарстан» (далее - Закон №70-ЗРТ), настоящий Закон регулирует отношения в сфере организации пассажирских перевозок, осуществляемых автомобильным и городским наземным электрическим транспортом общего пользования по транспортному обслуживанию населения по регулярным межмуниципальным и муниципальным маршрутам (далее также - организация пассажирских перевозок).

В соответствии с частью 1 статьи 9 Закона №70-ЗРТ, органы местного самоуправления самостоятельно осуществляют организацию пассажирских перевозок по муниципальным маршрутам в соответствии с федеральным законодательством, настоящим Законом и иными принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Республики Татарстан, органов местного самоуправления, в том числе формируют муниципальную маршрутную сеть, организуют и проводят конкурс на право осуществления пассажирских перевозок транспортом общего пользования.

Согласно части 1 статье 10 Закона №70-ЗРТ, заказчик пассажирских перевозок с учетом требований законодательства выполняет функции по организации пассажирских перевозок, в том числе определяет потребность населения в транспортном обслуживании автомобильным и городским наземным электрическим транспортом общего пользования по регулярным маршрутам; формирует маршрутную сеть в соответствии с параметрами качества транспортного обслуживания населения в пределах выделенных на эти цели бюджетных ассигнований; организует проведение конкурса на право осуществления пассажирских перевозок транспортом общего пользования; по результатам конкурса заключает с перевозчиками договоры на осуществление пассажирских перевозок; ведет реестр перевозчиков, осуществляющих пассажирские перевозки по регулярным маршрутам; формирует и утверждает соответственно межмуниципальную и муниципальную маршрутную сеть; в установленном порядке принимает решения об открытии новых маршрутов, изменении или прекращении существующих маршрутов, информирует участников перевозок и контролирующие органы о сроках начала, изменения и прекращения регулярного движения на маршруте; разрабатывает и утверждает в соответствии с требованиями нормативных правовых актов порядок допуска перевозчиков к осуществлению пассажирских перевозок по регулярным маршрутам.

Согласно пункту 2 статьи 12 Закона №70-ЗРТ, открытие новых маршрутов, изменение и закрытие существующих маршрутов, входящих в межмуниципальную или муниципальную маршрутную сеть, осуществляется соответственно уполномоченным органом исполнительной власти Республики Татарстан в сфере организации пассажирских перевозок, органами местного самоуправления в соответствии с законодательством.

Согласно части 1 статьи 11 Закона №70-ЗРТ, пассажирские перевозки транспортом общего пользования осуществляются перевозчиками в соответствии с договором на осуществление пассажирских перевозок, заключенным в установленном порядке по результатам конкурса на право осуществления пассажирских перевозок транспортом общего пользования (далее - конкурс), за исключением случаев, предусмотренных частью 18 настоящей статьи, а также при заключении договоров на осуществление пассажирских перевозок городским наземным электрическим транспортом.

Конкурс проводится в целях выбора перевозчиков, обеспечивающих лучшие условия перевозок пассажиров и багажа, и является способом регулирования пассажирских перевозок, осуществляемых транспортом общего пользования, для удовлетворения потребностей населения в безопасных и качественных перевозках.

Конкурс проводится в случаях:

1) открытия маршрута (маршрутов) регулярного сообщения;

2) истечения срока действия либо досрочного расторжения ранее заключенного договора на осуществление пассажирских перевозок по основаниям, предусмотренным условиями указанного договора;

3) введения дополнительных маршрутных графиков на маршруте регулярного сообщения в случае, если пассажирские перевозки на данном маршруте осуществляли несколько перевозчиков, а также в случае, если действующий перевозчик не способен обеспечить выполнение установленных договором требований при введении новых маршрутных графиков.

Порядок проведения конкурса на право осуществления пассажирских перевозок транспортом общего пользования на территории Елабужского муниципального района регулируется Положением, утвержденным Постановлением Исполнительного комитета Елабужского муниципального района №202 от 14.05.2008 года.

В соответствии с пунктом 2 Положения конкурс проводится в целях обеспечения максимально комфортных и безопасных условий перевозки пассажиров, наиболее полного и качественного удовлетворения спроса населения на транспортное обслуживание, обеспечение добросовестной конкуренции, создания условий для дальнейшего развития рынка транспортных услуг, защиты прав потребителей, а также прав перевозчиков за счет создания им необходимых условий для работы.

В 2011 году Исполнительным комитетом Елабужского муниципального района а проведен конкурс на право осуществления пассажирских перевозок транспортом общего пользования по муниципальным маршрутам города Елабуга.

Среди прочих договоров, был заключен договор пассажирских перевозок между Исполнительным комитетом Елабужского муниципального района и <...> (договор от 01.08.2011 г. №1).

В соответствии с условиями указанного договора, <...> обязалась осуществлять пассажирские перевозки по муниципальным маршрутам муниципального образования города Елабуга №1, 5, 6, 104, 107.

Дополнительным соглашением от 27.02.2012 года Исполнительный комитет Елабужского муниципального района передал права заказчика Исполнительному комитету муниципального образования города Елабуга.

В связи с неисполнением условий договора, в 2014 г. Исполнительный комитет муниципального образования города Елабуга расторг договор с <...> досрочно в соответствии с пунктом 3.4. договора от 01.08.2011 г. №1.

В адрес <...> было направлено соответствующее уведомление о расторжении договора исх.№1500 от 07.10.2014 года.

В последующем на маршруты №1, 5, 6, 104, 107 был заключен договор №3/2 от 05.11.2014 года между Исполнительным комитетом муниципального образования города Елабуга и <...>

На маршрут №6 был заключен договор №4/1 от 05.11.2014 года между

Исполнительным комитетом муниципального образования города Елабуга и <...>.

Вместе с тем, указанные договоры с <...> и <...>. заключены Исполнительным комитетом муниципального образования города Елабуга 05.11.2014 года без проведения процедуры торгов, что приводит к незаконному осуществлению перевозок пассажиров, следовательно, к возникновению нездоровой конкуренции среди перевозчиков.

Хозяйствующий субъект - коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации.

Незаконное осуществление перевозок пассажиров, на основании договоров, заключенных без проведения торгов нарушает антимонопольное законодательство, поскольку <...> и <...> получили возможность осуществления предпринимательской деятельности без каких-либо законных оснований, что дало указанным лицам преимущество перед остальными хозяйствующими субъектами, осуществляющими предпринимательскую деятельность в сфере пассажирских перевозок транспортом общего пользования, что в свою очередь привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Целями антимонопольного законодательства являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков (часть 2 статьи 1 ФЗ «О защите конкуренции»).

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» под конкуренцией следует понимать соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Конкуренция призвана обеспечивать стабильное развитие экономических отношений в Российской Федерации, высокое качество реализуемых товаров, оказываемых услуг, повышение эффективности деятельности участников товарного рынка.

В силу статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» признаки ограничения конкуренции - сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате

согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, а также иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Совершенные действия Исполнительного комитета муниципального образования города Елабуга, <...> и <...> привели к достижению антиконкурентной договоренности по заключению между сторонами договоров на выполнение пассажирских перевозок по муниципальным маршрутам муниципального образования города Елабуга.

В соответствии со статьей 153 Гражданского кодекса Российской Федерации сделками признаются действия граждан и юридических лиц, направленные на установление, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей.

Пунктом 18 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», под соглашением понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

В соответствии с положениями статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Квалифицирующими признаками применительно к статье 16 ФЗ «О защите конкуренции» выступают реальные либо возможные негативные последствия для определенной конкурентной среды и выявление причинной связи между определенными соглашением и (или) согласованными действиями и такими последствиями.

Под недопущением конкуренции следует понимать такую ситуацию, когда в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) исключается любая возможность конкуренции.

Ограничение конкуренции подразумевает то, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) существенно снижается возможность конкуренции.

Устранение конкуренции свидетельствует о том, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) постепенно устраняется (минимизируется) возможность конкуренции.

Таким образом, соглашение Исполнительного комитета муниципального образования города Елабуга с <...> и <...> в виде договоренности в письменной форме, содержащейся в договорах №3/2 от 05.11.2014 года и №4/1 от 05.11.2014

года, является нарушением статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», в части заключения договоров на выполнение пассажирских перевозок по муниципальным маршрутам муниципального образования города Елабуга без проведения конкурсных процедур, что предоставило преимущество указанным индивидуальным предпринимателям по отношению к иным хозяйствующим субъектам, работающим на рынке пассажирских перевозок.

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

Предоставление транспортных услуг означает, что данные услуги должны предоставляться с соблюдением требований действующего законодательства, в том числе требований Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Спорные договоры заключены без обеспечения возможности равного доступа всех участников товарного рынка услуг по перевозке пассажиров автомобильным транспортом для заключения таких договоров, что противоречит требованиям закона.

Напротив, в нарушение положений антимонопольного законодательства муниципальный заказчик Исполнительный комитет муниципального образования города Елабуга выбрал определенных хозяйствующих субъектов <...> и <...> для осуществления пассажирских перевозок и заключил с ними договоры на внеконкурсной основе.

Подобное согласованное поведение Исполнительного комитета муниципального образования города Елабуга, <...>, <...> приводит к ограничению доступа на товарный рынок хозяйствующих субъектов, что недопустимо в соответствии с частью 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Согласно части 1 статьи 37 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», за нарушение антимонопольного законодательства должностные лица федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, должностные лица иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также должностные лица государственных внебюджетных фондов, коммерческие и некоммерческие организации и их должностные лица, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

В соответствии со статьями 23, 50 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства на основании решения по делу комиссия выдает предписание ответчику по делу, в частности о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 37, частями 1-3 статьи 41, части 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать Исполнительный комитет муниципального образования города Елабуга нарушившим часть 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в заключении договоров на выполнение пассажирских перевозок по муниципальным маршрутам муниципального образования города Елабуга без проведения конкурсных процедур, что предоставило преимущество <...>, <...> по отношению к иным хозяйствующим субъектам, работающим на рынке пассажирских перевозок.
2. Признать <...> нарушившим часть 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в заключении договора на выполнение пассажирских перевозок по муниципальным маршрутам муниципального образования города Елабуга без проведения конкурсных процедур, что предоставило преимущество <...> по отношению к иным хозяйствующим субъектам, работающим на рынке пассажирских перевозок.
3. Признать <...> нарушившим часть 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в заключении договора на выполнение пассажирских перевозок по муниципальным маршрутам муниципального образования города Елабуга без проведения конкурсных процедур, что предоставило преимущество <...> по отношению к иным хозяйствующим субъектам, работающим на рынке пассажирских перевозок.
4. Выдать Исполнительному комитету муниципального образования города Елабуга предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, а именно:

- расторгнуть договор №3/2 от 05.11.2014 года на маршруты №1, 5, 6, 104, 107, заключенный между Исполнительным комитетом муниципального образования города Елабуга и <...>.

- расторгнуть договор №4/1 от 05.11.2014 года на маршрут №6, заключенный между Исполнительным комитетом муниципального образования города Елабуга и <...>;

- провести конкурс на право осуществления пассажирских перевозок транспортом общего пользования по муниципальным маршрутам №1, 5, 6, 104, 107.

5. Выдать <...> предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, а именно:

- расторгнуть договор №3/2 от 05.11.2014 года на маршруты №1, 5, 6, 104, 107, заключенный между Исполнительным комитетом муниципального образования города Елабуга и <...>.

6. Выдать <...> предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, а именно:

- расторгнуть договор №4/1 от 05.11.2014 года на маршрут №6, заключенный между Исполнительным комитетом муниципального образования города Елабуга и <...>.

7. Передать имеющиеся материалы должностному лицу Татарстанского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

Председатель комиссии:

<...>

Члены комиссии:

<...> <...>

Решение может быть обжаловано в Арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия, в порядке, предусмотренном статьей 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.