

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ

о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства

В Чувашское УФАС России поступило заявление ИП Павлова Э.В. от 16.07.2020 (вх. Управления от 16.07.2020 № 7211/20) на действия министерства транспорта и дорожного хозяйства Чувашской Республики по предоставлению МУП «ЧТУ» осуществление перевозок по троллейбусным маршрутам.

Аналогичное обращение ИП Павлова Э.В. поступило письмом прокуратуры Чувашской Республики (вх. Управления № 7568/20 от 27.07.2020).

По итогам рассмотрения установлено следующее. Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» организация транспортного обслуживания населения, в том числе автомобильным транспортом в межмуниципальном и пригородном сообщениях, отнесена к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации (часть 2 статьи 26.3 Закона).

Подпунктом 12 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих признаках организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» установлено, что к полномочиям государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ (за исключением субвенций из федерального бюджета) относятся решение вопросов организации транспортного обслуживания населения автомобильным, железнодорожным водным, воздушным транспортом (пригородное и межмуниципальное сообщение).

Отношения по организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом (далее - регулярные перевозки), в том числе отношения, связанные с установлением, изменением, отменой маршрутов регулярных перевозок, допуском юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к осуществлению регулярных перевозок, использованием для осуществления регулярных перевозок объектов транспортной инфраструктуры, а также с организацией контроля за осуществлением регулярных перевозок урегулированы Федеральным законом от 13.07.2015 № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 220-ФЗ).

Согласно Федеральному закону от 13.07.2015 № 220-ФЗ «Об организации

регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Федеральный закон) открытый конкурс проводится уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или уполномоченным органом местного самоуправления, установившими муниципальный маршрут регулярных перевозок, межмуниципальный маршрут регулярных перевозок или смежный межрегиональный маршрут регулярных перевозок.

Ведение реестра межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок осуществляется уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, установившим данные маршруты (ч. 2 ст. 25 ФЗ-220).

В соответствии с пунктом 2 статьи 12 Федерального закона от 13.07.2015 №220-ФЗ межмуниципальный маршрут регулярных перевозок считаются установленными или измененными соответственно со дня включения предусмотренных пунктами 1-11 части 1 статьи 26 настоящего Федерального закона сведений о данных маршрутах в реестры соответствующих маршрутов регулярных перевозок, со дня изменения, предусмотренных пунктами 3-11 части 1 статьи 26 настоящего Федерального закона сведений о данных маршрутах в этих реестрах.

Часть 4 статьи 11 220-ФЗ определяет полномочия уполномоченного органа по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок в границах субъекта РФ по установлению, изменению, отмене.

Правоотношения, связанные с организацией процесса перевозки пассажиров автомобильным транспортом в Чувашской Республике урегулированы Законом Чувашской Республики от 29.12.2003 № 48 «Об организации пассажирских перевозок автомобильным транспортом в Чувашской Республике» (далее - Закон № 48).

В силу статьи 1 Закона № 48 организатором-заказчиком регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом является орган исполнительной власти Чувашской Республики, уполномоченный Кабинетом Министров Чувашской Республики по организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом на маршрутах регулярных перевозок (далее - уполномоченный орган).

Согласно части 3 статьи 4 Закона № 48 перевозчики осуществляют регулярные пассажирские перевозки автомобильным транспортом на межмуниципальных (пригородных и междугородных) маршрутах, организуемые сверх государственного заказа, на основании договоров на осуществление таких перевозок, заключенных с уполномоченным органом.

В силу части 4 статьи 4 Закона № 48 договор на осуществление регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом заключается по результатам конкурса, за исключением случаев, установленных частью 5 настоящей статьи.

В соответствии с постановлением Кабинета Министров Чувашской Республики от 14.12.2016 № 534 «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа

автомобильным транспортом по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок в Чувашской Республике» Министерство транспорта и дорожного хозяйства Чувашской Республики определено уполномоченным органом исполнительной власти Чувашской Республики на осуществление функций по организации регулярных перевозок, возлагаемых Федеральным законом на органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Право осуществления регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам по муниципальному маршруту регулярных перевозок, межмуниципальному маршруту регулярных перевозок или смежному межрегиональному маршруту регулярных перевозок подтверждается свидетельством об осуществлении перевозок по соответствующему маршруту регулярных перевозок и картами соответствующего маршрута регулярных перевозок (ч. 2 ст. 17 ФЗ-220).

В соответствии с пунктом 2.20 Постановления Кабинета Министров ЧР от 13.02.2020 N 54 "Об утверждении Порядка установления, изменения, отмены межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок на территории Чувашской Республики" Межмуниципальный маршрут считается установленным или измененным со дня внесения соответствующих сведений в реестр межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок автомобильным транспортом Чувашской Республики.

Согласно части 2 статьи 17 Федерального закона от 13.07.2015 №220 ФЗ право

Свидетельство об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок - документ, подтверждающий право осуществления регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам по маршруту регулярных перевозок. Карта маршрута регулярных перевозок - документ, содержащий сведения о маршруте регулярных перевозок и транспортном средстве, которое допускается использовать для перевозок по данному маршруту (части 19 и 20 статьи 3 Федерального закона от 13.07.2015 №220-ФЗ).

В соответствии с пунктом 9 части 1 статьи 26 Федерального закона № 220-ФЗ в реестры маршрутов регулярных перевозок должны быть включены, в том числе, сведения о видах транспортных средств и классы транспортных средств, которые используются для перевозок по маршруту регулярных перевозок, максимальное количество транспортных средств каждого класса.

Свидетельство об осуществлении перевозок по муниципальному маршруту регулярных перевозок, межмуниципальному маршруту регулярных перевозок, смежному межрегиональному маршруту регулярных перевозок и карты соответствующего маршрута выдаются по результатам открытого конкурса на право осуществления перевозок по маршруту регулярных перевозок (далее - открытый конкурс) при наличии хотя бы одного из следующих обстоятельств, в том числе, если данное свидетельство предназначено для осуществления регулярных перевозок после прекращения действия свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок, выданного без проведения открытого конкурса по основаниям, предусмотренным пунктом 1 части 3 настоящей статьи (п. 2 ч. 2 ст.19 ФЗ-220).

В соответствии с частью 1 статьи 21 Закона № 220-ФЗ предметом открытого конкурса является право на получение свидетельства об осуществлении

перевозок по одному или нескольким межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок.

В соответствии со пунктом 2 частью 2 статья 22. Извещение о проведении открытого конкурса, размещенном на официальном сайте организатора открытого конкурса в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" в порядке, установленном организатором открытого конкурса указывается в том числе «предмет открытого конкурса».

Организатор открытого конкурса размещает извещение о проведении открытого конкурса на сайте Министерства не позднее чем за 30 календарных дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в открытом конкурсе (далее -заявка).

Из письма Министерства транспорта и дорожного хозяйства Чувашской Республики 28.07.2020 № 05/05-4619 известно, что в соответствии с решением городского оперативного штаба в связи с реализацией мероприятий, направленных на предотвращение распространения новой коронавирусной инфекции, была временно приостановлена работа межмуниципального троллейбусного маршрута №100 «Чебоксары-Новочебоксарск».

Проведение конкурентных процедур - открытого конкурса на право получения свидетельства об осуществлении перевозок по межмуниципальному маршруту регулярных перевозок не представляется возможным в связи со следующими обстоятельствами.

Согласно письму администрации г. Чебоксары для качественной организации работы межмуниципального троллейбусного маршрута № 100 «Чебоксары-

Новочебоксарск» необходимо использовать не менее 15 троллейбусов с удлиненным автономным ходом. Поскольку у единственного поставщика услуг - МУП «ЧТУ», обладающего соответствующим парком подвижного состава, на сегодняшний день количества транспортных средств для осуществления бесперебойной работы указанного маршрута недостаточно, его участие в открытом конкурсе не предполагается. При этом учредитель единственного поставщика услуг полагает возможным участие в торгах после изменения вида регулярных перевозок по данному маршруту.

С учетом выделения в рамках реализации распоряжения Правительства Российской Федерации от 04.07.2020 № 1744-р Чувашской Республике субсидии из федерального бюджета в сумме «...» тыс. рублей на обновление в 2020 году парка городского наземного электрического транспорта министерство считает целесообразным проведение открытого конкурса на право получения свидетельства об осуществлении перевозок по межмуниципальному маршруту № 100 «Чебоксары- Новочебоксарск» осуществить после обновления парка подвижного состава троллейбусов.

Между тем установлено, что согласно реестру межмуниципальных троллейбусных маршрутов регулярных перевозок Чувашской Республики на 25.01.2020

[http://mmtrans.cap.ru/action/activitv/transportnii-komr>leks~chuva\\$skoi-resDubHki/gorodskoi-_____elektiicheskii-transport-chuvashskoi-res/reestr-mezhmunicipalinih-](http://mmtrans.cap.ru/action/activitv/transportnii-komr>leks~chuva$skoi-resDubHki/gorodskoi-_____elektiicheskii-transport-chuvashskoi-res/reestr-mezhmunicipalinih-)

troileibusnlh-marshrutov/2020~god) на межмуниципальном троллейбусном маршруте осуществляет перевозку МУП «ЧТУ» с 14.01.2020.

Вид перевозок- по нерегулируемому тарифу.

Наименование промежуточных остановочных пунктов	
в прямом направлении	в обратном направлении
<p>Университет (г. Чебоксары) - бульвар Юности - Клиника «Северная» - магазин «Акатуй» - ул. Ахазова - ул. Лебедева - ул. Эльгера - Кооперативный институт - Институт образования - Парк культуры - ОАО «Элара»- Студенческий городок - ул. Афанасьева - Республиканская больница - Театр оперы и балета - Национальный конгресс - Дом Союзов - Хлопчатобумажный комбинат -Мега Молл- АО «Чебоксарский трикотаж» - Завод «Энергозапчасть» - ТЭЦ-2- АО «Текстильмаш» - Гремячево - Аникеево - Восточный поселок - МАДИ - пр-т Тракторостроителей - Пихтулино - Типсирма - Школа № 19 - ул. Первомайская - Дом правосудия - Школа искусств- Детский городок - Ельниковская роща - магазин «Каблучок» - ул. Комсомольская - площадь Победы - Ледовый дворец «Сокол» - Химтехникум (г. Новочебоксарск)</p>	<p>Химтехникум (г. Новочебоксарск)- Ледовый дворец «Сокол» - площадь Победы - ул. Комсомольская - магазин «Каблучок»</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ельников-ская роща - Детский городок - Школа искусств - Дом право-судия - ул.Перво-майская - Школа № 19 - Типсирма - Пихтулино • пр-т Тракторо-строителей - МАДИ - Восточный поселок - Аникеево - Гремячево - АО «Текстильмаш»- ТЭЦ- 2 - Завод «Энергозап-часть» - АО «Чебок-сарский трикотаж» - Мега Молл - Хлопчато-бумажный комбинат • Дом Союзов-Националь-ный конгресс- Театр оперы и балета - Республи-канская больница - ул. Афанасьева- Студенче-ский горо-док - ОАО «Элара»- Парк культуры - Институт образования - Кооперативный институт - ул. Эльгера - ул. Лебедева - ул. Ахазова - магазин «Акатуй» - Клиника «Северная» - бульвар Юности - Университет (г. Чебокса-ры)

Согласно ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции», Федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам 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).

По смыслу данной нормы запрещаются любые действия (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции определено, что под конкуренцией понимается 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.

Признаками ограничения конкуренции являются: 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 (пункт 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Как указывалось ранее, согласно части 1 статьи 11 Закона № 220-ФЗ муниципальные маршруты регулярных перевозок в границах одного городского поселения или одного городского округа устанавливаются, изменяются, отменяются уполномоченным органом местного самоуправления соответствующего городского поселения или соответствующего городского округа. В соответствии с частью 2 статьи 12 Закона № 220-ФЗ муниципальный маршрут регулярных перевозок, межмуниципальный маршрут регулярных перевозок считаются установленными или измененными соответственно со дня включения предусмотренных пунктами 1 - 11 части 1 статьи 26 указанного закона сведений о данных маршрутах в реестры соответствующих маршрутов регулярных перевозок, со дня изменения предусмотренных пунктами 3 - 11 части 1 статьи 26 настоящего Федерального закона сведений о данных маршрутах в этих реестрах.

В рассматриваемом случае усматриваются следующие признаки нарушения ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции:

- министерство письмом от 28.07.2020 № 05/05-4619 указывает, что на сегодняшний день перевозки по маршруту № 100 «Чебоксары-Новочебоксарск» не осуществляются. Между тем, согласно имеющемуся реестру перевозок, размещенном на официальном сайте министерства перевозки с 14.01.2020 осуществляются МУП «ЧТУ», что свидетельствует о ненадлежащем ведении министерством реестра межмуниципальных троллейбусных маршрутов регулярных перевозок Чувашской Республики.

- свидетельство об осуществлении перевозок по муниципальному маршруту регулярных перевозок, межмуниципальному маршруту регулярных перевозок, смежному межрегиональному маршруту регулярных перевозок и карты соответствующего маршрута выдаются по результатам открытого конкурса на право осуществления перевозок по маршруту регулярных перевозок (далее - открытый конкурс) при наличии хотя бы одного из следующих обстоятельств, в том числе, если данное свидетельство предназначено для осуществления регулярных перевозок после прекращения действия свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок, выданного без проведения открытого конкурса по основаниям, предусмотренным пунктом 1 части 3 настоящей статьи (п. 2 ч. 2 ст.19 ФЗ-220).

Как установлено реестром перевозок, размещенном на официальном сайте министерства перевозки с 14.01.2020 осуществляются МУП «ЧТУ», что свидетельствует о наличии нового введенного маршрута № 100 «Чебоксары (Университет)- Новочебоксарск (Химтехникум) с 14.01.2020. Между тем, на сайте министерства информация о проведенных торгах по рассматриваемому маршруту отсутствует, в связи с чем, отсутствует информация на каком основании и праве перевозки с 14.01.2020 осуществлялись и (или) осуществляются МУП «ЧТУ».

Информация о планируемых торгах по указанному маршруту на сайте министерства также отсутствует. Доказательств обратного министерство в своих пояснениях не предоставило.

Согласно правовой позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 05.04.2011 N 14686/10, достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Согласно правовой позиции Президиума ВАС РФ, изложенной в постановлении от 29 ноября 2011 г. № 8799/11, в тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

Ограничение конкуренции выразилось в ущемлении прав и интересов потенциальных перевозчиков на рынке пассажирских перевозок, так как министерство предоставило право осуществления перевозок конкретному лицу (МУП «ЧТУ») без проведения торгов, что исключило соперничество хозяйствующих субъектов на рынке пассажирских перевозок в г. Чебоксары Чувашской Республики, поскольку хозяйствующему субъекту, осуществляющему деятельность без участия в торгах на право осуществления пассажирских перевозок создаются преимущественные условия для деятельности и возможность в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Более того, министерством ненадлежащим образом осуществляется ведение реестра межмуниципальных троллейбусных маршрутов регулярных перевозок Чувашской Республики.

В связи с наличием в действиях Министерства транспорта и дорожного хозяйства Чувашской Республики признаков нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившихся в предоставлении возможности осуществления перевозок по маршруту № 100 «Чебоксары (Университет)- Новочебоксарск (Химтехникум)», а также ненадлежащем ведении реестра межмуниципальных троллейбусных маршрутов регулярных перевозок Чувашской Республики, Чувашское УФАС России, на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» **рекомендует** прекратить указанные действия в срок **до 30 сентября 2020 года**, путем:

- приведения реестра межмуниципальных троллейбусных маршрутов регулярных перевозок Чувашской Республики в соответствие с требованиями Федерального закона от 13.07.2015 № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

- прекращения указанного бездействия, а именно путем выполнения обязанности, предусмотренной частью 2 статьи 21 Закона № 220-ФЗ.

О выполнении предупреждения, с приложением документов, подтверждающих исполнение, сообщить в Чувашское УФАС России в срок до 05 октября 2020 года.

Примечание:

Предупреждение выдается субъекту, в случае выявления признаков нарушения антимонопольного законодательства, признание же факта нарушения антимонопольного законодательства выносится решением антимонопольного органа после возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Предупреждение не устанавливает факта нарушения антимонопольного законодательства и не определяет меру ответственности.

Таким образом, предупреждение не подлежит обязательному исполнению и направлено, в первую очередь, на повторную оценку лицом своих действий (бездействия). Признание факта нарушения антимонопольного законодательства выносится решением антимонопольного органа после возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Согласно пункту 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

В случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган принимает решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства (п. 8 статьи 39.1 Закона).

При этом представление ответа в установленный предупреждением срок обязательно.

За непредставление информации по требованию антимонопольного органа предусмотрена административная ответственность.

В соответствии со статьей 19.8 Кодекса об административных правонарушениях, непредставление в

федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган сведений (информации), предусмотренных антимонопольным законодательством Российской Федерации, в том числе непредставление сведений (информации) по требованию указанных органов, за исключением случаев, предусмотренных частями 3 и 4 настоящей статьи, а равно представление в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган заведомо недостоверных сведений (информации) - влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи пятисот до двух тысяч пятисот рублей; на должностных лиц - от десяти тысяч до пятнадцати тысяч рублей; на **юридических лиц - от пятидесяти тысяч до пятисот тысяч рублей.**

«...»