

Администрация г. Лысьвы

618900, Пермский край, г. Лысьва,

ул. Победы, 38

(с уведомлением)

ООО «ФОРВАРДТРАНС»

618900, Пермский край, г. Лысьва,

ул. Орджоникидзе, 69Б

(с уведомлением)

Лысьвенская городская

прокуратура

618900, Пермский край, г. Лысьва,

ул. Мира, 10

(с уведомлением)

Гусевой Е.В.

618900, Пермский край, г. Лысьва,

ул. Победы, 20-111

(с уведомлением)

Брылякову С.В.

618900, Пермский край, г. Лысьва,

ул. Аликина, 58

(с уведомлением)

Мелконяну М.Р.

618900, Пермский край, г. Лысьва,

РЕШЕНИЕ

по делу №374-14-а

09 февраля 2015 г.

г. Пермь

Резолютивная часть решения оглашена «29» января 2015 г.

В полном объеме решение изготовлено «09» февраля 2015 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе,

рассмотрев дело, возбужденное по признакам нарушения Администрацией г. Лысьвы, ООО «ФОРВАРДТРАНС» ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в наделении хозяйствующего субъекта функциями и правами органа власти, в т.ч. функциями контроля в части организации пассажирских, путем включения в договоры на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом общего пользования на маршрутах регулярного сообщения в границах г. Лысьвы № 88, 89 положений, позволяющих перевозчику (ООО «ФОРВАРДТРАНС») привлекать на договорной основе индивидуальных предпринимателей для обеспечения части обязательств по договору, а также осуществлять контрольные функции за перевозчиками по таким договорам,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю (далее также – Пермское УФАС России) поступили обращения Прокуратуры Пермского края (исх.№7-374-14; вх.№04562-14), Лысьвенской городской прокуратуры (исх. №783-14; вх.№07800-14) о проверке соответствия антимонопольному законодательству действий (бездействия) органов местного самоуправления Лысьвенского городского поселения при организации транспортного обслуживания населения.

В частности в обращениях указано, что Администрацией г. Лысьва и ООО «Форвардтранс» заключен договор на осуществление пассажирских перевозок по

регулярным маршрутам Лысьвенского поселения. Однако, Общество самостоятельно перевозки не осуществляет, а передаёт это право иным перевозчикам, заключая с ними соответствующие договоры без проведения конкурентных процедур.

Кроме того, ООО «ФОРВАРДТРАНС» вправе передавать право на осуществление пассажирских перевозок исключительно индивидуальным предпринимателям.

Также в обращении Лысьвенской городской прокуратуры ставится вопрос законности объединения в один лот нескольких маршрутов регулярных перевозок.

Администрация г. Лысьвы (далее также – Администрация), ООО «ФОРВАРДТРАНС» факт нарушения антимонопольного законодательства не признают; представили письменные отзывы; просят учесть, что Общество получило право на осуществление пассажирских перевозок по результатам торгов, в которых могли принять участие все без исключения заинтересованные лица.

ИП Гусева Е. В., ИП Мелконян М. Р., ИП Брыляков С. В. На заседании Комиссии Пермского УФАС России поддержали позицию ответчиков; указали на отсутствие нарушения антимонопольного законодательства РФ, в т.ч. на отсутствие необоснованного препятствования осуществлению ими деятельности; рассмотрение дела просили прекратить.

Изучив представленные документы и информацию, выслушав доводы сторон, Комиссия пришла к следующим выводам.

09.09.2013 г. Администрацией утверждена конкурсная документация на право заключение договора на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом общего пользования на маршрутах регулярного сообщения в границах Лысьвенского городского округа на 2013 -2018 годы, в т.ч. проект договора на осуществление пассажирских перевозок.

На конкурс было выставлено три лота, часть из которых (2 и 3) объединяли в себе несколько автобусных маршрутов (9 и 11 соответственно).

07.11.2013 г. между Администрацией и ООО «Форвардтранс» по результатам конкурса заключены договоры №№88, 89 на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом общего пользования на маршрутах регулярного сообщения в границах Лысьвенского городского округа №№ 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 10, 11, 733, 769, а также сезонным пригородным маршрутам.

По условиям договоров №№88, 89 Общество приняло на себя обязательство по осуществлению перевозок по указанным маршрутам (п. 1.1 договоров).

Пунктами 3.1.17, 3.2.2 Договоров №№88, 89 предусмотрено, что ООО «ФОРВАРДТРАНС» вправе, по согласованию с Администрацией, привлекать на договорной основе индивидуальных предпринимателей для обеспечения части обязательств по данному договору.

В последствии ООО «ФОРВАРДТРАНС» заключило договоры на осуществление пассажирских перевозок, являющихся предметом договоров №№88, 89, с индивидуальными предпринимателями согласно списка, представленного в материалы дела (вх.№08302-14), в т.ч. с ИП Гусевой Е. В. – договор №1 от 10.01.2014 г.

Согласно пояснений представителей ООО «ФОРВАРДТРАНС», ИП Гусевой Е. В., ИП Мелконян М. Р., ИП Брылякова С. В. условия указанных договоров аналогичны представленному договору №1.

по условиям договоров между ООО «Форвардтранс» и индивидуальными предпринимателями Общество вправе:

- снимать с маршрута водителей транспортных средств за не прохождение ежедневного медицинского осмотра (п. 4.2.1);
- снимать т/с с маршрута, которые не прошли ежедневный предрейсовый технический осмотр, а также в связи с техническими неисправностями, с нарушением требований настоящего договора до устранения замечаний (п. 4.2.2);
- накладывать на предпринимателей штрафы в определённых случаях (п. 4.2.5);
- рассматривать обращения граждан на предмет работы перевозчика и принимать меры по устранению выявленных недостатков в обслуживании пассажиров (п. 4.2.6).

Согласно п. 2 ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. №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), в частности запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Конкуренция - 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 (п. 7 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

В рассматриваемом случае конкуренция выражается в соперничестве хозяйствующих субъектов за право оказания услуг автомобильных перевозок по регулярным маршрутам Лысьвенского городского поселения.

Кроме того, ч. 3 ст. 15 Закона о защите конкуренции установлен запрет на наделение хозяйствующих субъектов функциями органов власти, а также

совмещение одним лицом указанных функций.

Таким образом, выявления в действиях Администрации, ООО «ФОРВАРДТРАНС» фактов нарушения антимонопольного законодательства необходимо установить, что указанные действия не основаны на нормах действующего законодательства РФ и их результатом стало, либо могло стать ограничение, устранение, недопущение соперничества хозяйствующих субъектов на рынке оказания услуг автомобильных перевозок по регулярным маршрутам Лысьвенского городского поселения, а также наделение отдельного хозяйствующего субъекта функциями и правами органов местного самоуправления.

В соответствии с п. 7 ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее также – Закон о местном самоуправлении) создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа является вопросом местного значения городского округа.

В целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления обладают полномочиями издания муниципальных правовых актов (п. 1 ч. 1 ст. 17 Закона о местном самоуправлении).

Разделом 2 Положения "Об организации перевозок пассажиров автомобильным транспортом общего пользования на маршрутах регулярного сообщения в границах Лысьвенского городского округа", утверждённого Решением Думы Лысьвенского городского округа от 28.09.2012 N 132 (далее также – Положение) установлено, что организация транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом общего пользования на маршрутах регулярного сообщения в границах Лысьвенского городского округа осуществляется администрацией Лысьвенского городского округа.

В целях решения указанного вопроса местного значения Администрация:

- осуществляет контроль за функционированием и развитием системы пассажирского транспорта общего пользования в пределах определенной законодательством компетенции (п. 3.2.3);
- заключает и расторгает договоры на осуществление перевозок пассажиров на автобусных маршрутах регулярного сообщения (п. 3.2.4);
- осуществляет координацию работы перевозчиков (п. 3.2.6);
- осуществляет контроль за исполнением перевозчиками принятых договорных обязательств, требований настоящего Положения (п. 3.2.8);
- рассматривает жалобы и предложения пассажиров (п. 3.2.9);
- организует на конкурсной основе перевозки пассажиров на автобусных маршрутах регулярного сообщения на коммерческой основе и субсидируемые перевозки (п. 4.1).

Также Положением установлено, что допуск к выполнению перевозок пассажиров на автобусных маршрутах регулярного сообщения по итогам конкурса

оформляется договором на осуществление перевозки пассажиров на автобусных маршрутах регулярного сообщения, заключаемым Администрацией с соответствующим перевозчиком. Выполнение перевозок пассажиров на автобусных маршрутах регулярного сообщения без заключения соответствующего договора с Администрацией городского округа запрещается (п.п. 4.2, 4.4).

Контроль за осуществлением перевозок пассажиров на автобусных маршрутах регулярного сообщения в пределах своих полномочий осуществляется организатором пассажирских перевозок, а также иными органами в соответствии с действующим законодательством РФ (п. 10.1).

Анализ вышеизложенных норм, а также фактических обстоятельств дела позволяет сделать вывод, что ООО «ФОРВАРДТРАНС» получило право на заключение договоров №№88, 89 по результатам торгов, т.е. конкурентных процедур. Участие в указанной процедуре могло принять любое лицо, заинтересованное в осуществлении перевозок, в т.ч. и хозяйствующие субъекты, заключившие впоследствии договоры с Обществом, и тем самым своими самостоятельными действиями повлиять на общие условия оказания транспортных услуг в границах Лысьвенского городского округа.

Комиссия Пермского УФАС России считает необходимым особо отметить, что в материалах дела отсутствуют какие-либо документы либо информация, свидетельствующие о незаконном лишении хозяйствующих субъектов указанного права, в т.ч. путём необоснованного отказа в допуске к участию в торгах, или в создании ООО «ФОРВАРДТРАНС» преимущественных условий участия в конкурсе.

Более того, часть перевозчиков, осуществляющих деятельность в границах Лысьвенского городского округа, неоднократно указали на отсутствие нарушений их прав и законных интересов и как следствие законность действий ответчиков. Иного не заявлено, не представлено.

При этом, само по себе формирование лотов с включением ряда маршрутов использовано для наиболее эффективного решения вопросов, отнесенных к самостоятельной компетенции органов местного самоуправления, и не направлено на ограничение свободы экономической деятельности хозяйствующих субъектов (А62-8552/09, А03-17857/2010, Определение ВС РФ от 24.11.2010 г. №78-Г10-25).

Следовательно, отсутствуют основания утверждать, что в данном случае факт включения пунктов 3.1.17, 3.2.2 в условия договоров №№88, 89, а также объединение нескольких маршрутов в один лот привели, либо могли привести к ограничению, устранению, недопущению соперничества хозяйствующих субъектов, т.е. конкуренции.

В тоже время Комиссия Пермского УФАС России не может признать п. 3.2.2 договоров №№88, 89 соответствующим антимонопольному законодательству, в части указания лишь индивидуальных предпринимателей как лиц, которых ООО «ФОРВАРДТРАНС» вправе привлекать на договорной основе, поскольку в такой ситуации ограничивается право на осуществлении пассажирских перевозок отдельной категории перевозчиков – юридических лиц и тем самым ограничивается соперничество между ними.

В указанной части антимонопольным органом учтены изменения, которые внесены в договоры №№88, 89 дополнительными соглашениями №2 от 25.12.2014 г., согласно которых п. 3.2.2 договоров дополнен фразой «юридических лиц».

В части наделения ООО «ФОРВАРДТРАНС» функциями и правами органа местного самоуправления, в т.ч. контрольными и организационными функциями в сфере транспортного обслуживания на территории Лысьвенского городского округа Комиссия Пермского УФАС России отмечает, что включение п.п. 4.2.1, 4.2.2, 4.2.5, 4.2.6 в условия договоров, заключаемых ООО «ФОРВАРДТРАНС» с иными перевозчиками не исключает и не подменяет функции и права Администрации, установленные разделом 2 договоров №№88, 89, а также Положением. То есть Администрация, вне зависимости от правоотношений имеющих место между ООО «ФОРВАРДТРАНС» и иными перевозчиками в силу заключенных ими договоров, обязана самостоятельно организовывать и проводить конкурсные процедуры на право заключение договоров на осуществление пассажирских перевозок и осуществлять контрольные функции в отношении обязательств, взятых на себя победителем торгов, т.е. лицом с которым по результатам торгов будет заключен соответствующий договор (договоры).

Учитывая изложенное, Комиссия Пермского УФАС России считает возможным признать в действиях Администрации факт нарушения ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, выразившийся в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами – юридическими лицами путём указания в п. 3.2.2 договоров №№88, 89 от 07.11.2013 г. лишь индивидуальных предпринимателей в качестве лиц, которые могут привлекаться для обеспечения части обязательств по данным оговорам, что приводит, или может привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции на рынке оказания услуг пассажирских перевозок в границах Лысьвенского городского округа.

Рассмотрение дела в отношении Администрации Лысьвенского городского округа прекратить в связи с добровольным устранением допущенного нарушения.

Рассмотрение дела в отношении ООО «ФОРВАРДТРАНС» прекратить в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых Комиссией действиях (бездействии).

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

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Администрации Лысьвенского городского округа факт нарушения ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, выразившийся в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами – юридическими лицами путём указания в п. 3.2.2 договоров №№88, 89

от 07.11.2013 г. лишь индивидуальных предпринимателей в качестве лиц, которые могут привлекаться для обеспечения части обязательств по данным оговорам, что приводит, или может привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции на рынке оказания услуг пассажирских перевозок в границах Лысьвенского городского округа.

2. Рассмотрение дела в отношении Администрации Лысьвенского городского округа прекратить в связи с добровольным устранением допущенного нарушения.

3. Рассмотрение дела в отношении ООО «ФОРВАРДТРАНС» прекратить в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых действиях (бездействии)

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