

РЕШЕНИЕ

г. Самара

Резолютивная часть решения оглашена «02» августа 2011 г.

В полном объеме решение изготовлено «15» августа 2011 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Самарской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее-Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии: Пак Л.Л., и.о. руководителя

управления;

Члены Комиссии: Шабанова О.В., начальник отдела;

Шепеленко С.В., заместитель

начальника отдела;

Яшина Н.А., специалист – эксперт,

рассмотрев дело № 65-5128-11/6 по признакам нарушения Министерством транспорта и автомобильных дорог Самарской области (443068, г. Самара, ул. Складенко, д. 20) пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон «О защите конкуренции»), выразившегося в создании индивидуальному предпринимателю В. Б.Л. (далее- ИП В. Б.Л.) необоснованных препятствий в осуществлении деятельности по перевозке пассажиров автомобильным транспортом,

УСТАНОВИЛА:

Решением Самарского УФАС России от 15.07.2010 Министерство было признано нарушившим часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2010 №135-ФЗ «О защите конкуренции» и выдано предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, выразившегося в создании ИП В. Б.Л. необоснованных препятствий в осуществлении деятельности по перевозке пассажиров. Министерству предписано в срок до 20.08.2010г рассмотреть заявление ИП В. Б.Л. о согласовании открытия регулярного автобусного маршрута «г.Йошкар-Ола - г.Самара; не предъявлять требования, не предусмотренные Порядком формирования сети регулярных автобусных маршрутов между субъектами Российской Федерации, утвержденном приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 14.08.3003 № 178 (далее-Порядок).

02.08.2010 Министерство обратилось в Арбитражный суд Самарской области с заявлением о признании решения и предписания Самарского УФАС России по делу № 53-5128-10/6 незаконным.

Решением Арбитражного суда Самарской области по делу № А55-16841/2010 Министерству было отказано в удовлетворении заявленных требований. Не согласившись с решением суда первой инстанции, Министерство обжаловало его в Одиннадцатый апелляционный арбитражный суд.

Постановлением Одиннадцатого апелляционного арбитражного суда от 17.01.2011 по делу 11АП-13937/2010, решение Арбитражного суда Самарской области от 12.11.2010 по делу №А55-16841/2010 оставлено без изменения, а апелляционная жалоба - без удовлетворения.

При этом в вышеуказанном судебном акте суд пришел к выводу, что, рассмотрев 15.07.2010г обращение ИП В. Б.Л., Министерство вновь не выполнило требования пункта 10 Порядка: не направило В. Б.Л. согласованные документы на открытие маршрута или аргументированный отказ с указанием конкретных причин.

В Самарское УФАС России 01.03.2011 вх.№1290 вновь поступило обращение ИП В. Б.Л., содержащее сведения о том, что Министерство транспорта и автомобильных дорог Самарской области продолжает создавать необоснованные препятствия в осуществлении деятельности ИП В. Б.Л. по перевозке пассажиров автомобильным транспортом, не согласовывая документы на открытие регулярного автобусного маршрута «г. Йошкар-Ола - г. Самара».

По мнению заявителя, бездействие Министерства является нарушением части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции».

Управление, в соответствии с частью 3 статьи 44 Закона о конкуренции, возбудило настоящее дело № 65-5128-10/6 в отношении Министерства по признакам нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции».

Министерство не признает факт нарушения антимонопольного законодательства, указывая следующее.

-В период с 15.07.2010 по настоящее время в Министерство не поступали обращения Министерства экономического, промышленности и торговли Республики Марий Эл по вопросу открытия автобусного маршрута «г. Йошкар-Ола - г. Самара» либо согласования ИП В. Б.Л. паспорта данного маршрута.

-Вместе с тем, 25.06.2010 в Министерство ИП В. Б.Л. был самостоятельно представлен на согласование паспорт межрегионального автобусного маршрута «г. Йошкар-Ола - г. Самара». Представленные документы не были согласованы по причине ненадлежащего оформления.

-После устранения данных замечаний ИП В. Б.Л. паспорт маршрута «г. Йошкар-Ола - г. Самара» повторно был направлен в Министерство. При повторном рассмотрении представленных документов паспорт маршрута вновь не был согласован.

- ИП В.Б.Л. были внесены необходимые изменения в паспорт маршрута, после чего паспорт вновь был направлен на рассмотрение в Министерство. Однако, в связи с несоблюдением порядка прохождения документов на открытие межрегионального автобусного маршрута, установленного Порядком, заявителю было отказано в согласовании паспорта маршрута.

Рассмотрев материалы дела, заслушав объяснения сторон, Комиссия установила следующее.

В соответствии со статьей 34 Конституции РФ и статьей 18 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ), каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом экономической деятельности.

Согласно статье 49 Гражданского кодекса Российской Федерации, коммерческие организации могут иметь гражданские права и нести гражданские обязанности, необходимые для осуществления любых видов деятельности, не запрещенных законом. Ограничение прав юридического лица возможно только в случаях и в порядке, предусмотренном законом.

В пункте 3 статьи 23 Гражданского кодекса Российской Федерации, установлено, что к предпринимательской деятельности граждан, осуществляемой без образования юридического лица, соответственно применяются правила кодекса, которые регулируют деятельность юридических лиц.

В соответствии с пунктом 1 статьи 49 Гражданского кодекса Российской Федерации отдельными видами деятельности, перечень которых определяется законом, юридическое лицо может заниматься только на основании специального разрешения (лицензии).

Согласно пункту 62 статьи 17 Федерального закона от 08.08.2001г. № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» деятельность по перевозке пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более восьми человек (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя) подлежит лицензированию.

У ИП В. Б.Л. имеется лицензия на осуществление перевозок пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек (№АСС-12-401232 от 21 сентября 2007г.) со сроком действия до 20.09.2012г).

В соответствии с пунктом 3 статьи 49 Гражданского кодекса Российской Федерации, право юридического лица осуществлять деятельность, на занятие которой необходимо получение лицензии, возникает с момента получения такой лицензии или в указанный срок и прекращается по истечении срока ее действия.

В. Б.Л. намеревался осуществлять перевозку пассажиров по маршруту «г.Йошкар-Ола — г.Самара».

Порядок открытия маршрутов между субъектами Российской Федерации регламентирован Приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 14.08.2003 № 178 «Об утверждении Порядка формирования сети регулярных автобусных маршрутов между субъектами Российской Федерации».

В соответствии с пунктом 6 Порядка, для решения вопросов по открытию регулярного маршрута перевозчик разрабатывает: схему маршрута в виде графического условного изображения, с указанием остановочных пунктов, расстояний между ними, а также характерных ориентиров (развилки дорог, перекрестков, железнодорожных переездов, мостов, тоннелей и т.д.); расписание движения автобусов на маршруте в виде таблицы с указанием местного времени прибытия и отправления автобусов по каждому остановочному пункту; размер платы за проезд и провоз багажа; график работы водителей на маршруте с указанием времени и пунктов внутрисменного и межсменного отдыха.

Для решения вопроса об организации регулярного автобусного маршрута между субъектами Российской Федерации рассматриваются следующие документы (пункт 7 Порядка): заявка на открытие маршрута с указанием для юридического лица наименования, организационно-правовой формы, местонахождения, наименования банковского учреждения и номера расчетного счета, для индивидуального предпринимателя - фамилии, имени, отчества, данных документа, удостоверяющего личность; копии учредительных документов и копия свидетельства о государственной регистрации юридического лица; копия свидетельства о государственной регистрации индивидуального предпринимателя; копия лицензии на осуществление перевозки пассажиров автомобильным транспортом; документ, содержащий сведения о количестве и типе транспортных средств; документы, перечисленные в пункте 6 настоящего Порядка.

Представленные документы регистрируются, по ним проводится экспертиза, и при ее положительном завершении они направляются в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, с территории которого начинается маршрут, для принятия решения о возможности его открытия (пункт 8 Порядка).

После получения согласия на открытие маршрута от органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации оформляется паспорт маршрута, после чего паспорт маршрута, расписание движения автобуса и ходатайство о согласовании

открытия маршрута направляются в субъекты Российской Федерации, по территории которых будет проходить или заканчиваться вновь открываемый маршрут (пункт 9 Порядка).

Открываемый В. Б.Л. маршрут «г.Йошкар-Ола — г.Самара» начинается на территории г.Йошкар-Ола.

Министерство экономического развития, промышленности и торговли Республики Марий Эл согласовало В. Б.Л. открытие регулярного автобусного маршрута «г.Йошкар-Ола — г.Самара» (исх. № 03-3№ 03-1565 от 04.07.2008) и обратилось в Министерство с просьбой о согласовании паспорта данного маршрута (исх.№ 03-3566 от 04.07.2008).

04.02.2009 (исх.№ 28/262) Министерство направило в Министерство экономического развития, промышленности и торговли Республики Марий Эл письмо, в котором сообщало о том, что материалы представлены не в полном объеме, имеются недостатки в их оформлении и предложило доработать документы. Приложением к письму был возвращен паспорт автобусного маршрута «Йошкар-Ола - Самара» в 3-х экземплярах

Рассмотрев вновь представленные Министерством экономического развития, промышленности и торговли республики Марий Эл документы, 18.05.2009 Министерство возвратило их на доработку в связи с неполным представлением материалов (отсутствовал акт обследования маршрута). Паспорт автобусного маршрута «Йошкар-Ола - Самара» в 3-х экземплярах был возвращен с данным ответом.

Министерством экономического развития, промышленности и торговли Республики Марий Эл были переданы В. Б.Л. документы, поступившие от заинтересованного лица.

27 мая 2009 года В. Б.Л., подготовив необходимые документы, сопроводительным письмом нарочно, передал паспорт автобусного маршрута «Йошкар-Ола - Самара», акт обследования автобусного маршрута «Йошкар-Ола - Чебоксары -Ульяновск - Самара» и расписание маршрута «Йошкар-Ола - Самара» в Министерство.

В соответствии с пунктом 10 порядка, перевозчику должны быть направлены согласованные документы на открытие маршрута или аргументированный отказ с указанием конкретных причин.

Суды первой и апелляционной инстанций по делу № А55-16841/2010 сделали вывод о том, что рассмотрев письмо от 27.05.2009, Министерство не выполнило требования пункта 10 Порядка: не направило В. Б.Л. согласованные документы на открытие регулярного автобусного маршрута «Йошкар-Ола - Самара» или отказ с указанием конкретных причин.

Министерство не исполнило предписание Самарского УФАС России от 15.07.2010. За данный факт министр транспорта и автомобильных дорог Самарской области привлечен к административной ответственности, предусмотренной пунктом 2.6 статьи

19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (назначен административный штраф в размере 10000 рублей).

23.09.2010 ИП В. Б.Л. вновь обратился в Министерство с просьбой согласовать паспорт автобусного маршрута «г.Йошкар-Ола - г.Самара».

Рассмотрев обращение ИП В. Б.Л. от 23.09.2010, Министерство письмом от 12.10.2010 №28/3181 направило ответ с указанием следующих недостатков: стоимость багажного билета, предлагаемая к взиманию за проезд, не соответствует предельным максимальным уровням тарифов на перевозки межобластными маршрутами, утвержденным постановлением Правительства Самарской области от 20.06.2008 №244. Стоимость детского билета не соответствует данному нормативному правовому акту с учетом положений части 1 статьи 21 Устава автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта.

ИП В. Б.Л., устранив замечания, изложенные в письме от 12.10.2010 № 28/3181 вновь обратился в Министерство 11.11.2010 № 30 с просьбой согласовать паспорт автобусного маршрута «г.Йошкар-Ола - г.Самара» и направил паспорт автобусного маршрута «Йошкар-Ола-Самара» в 3х экземплярах, расписание движения автобусов по регулярному автобусному маршруту между субъектами РФ в 3х экземплярах.

Рассмотрев обращение ИП В. Б.Л. от 11.11.2010, Министерство письмом от 14.01.2011 №28/44 сообщило о том, что согласно пункту 2 Порядка формирования сети регулярных автобусных маршрутов между субъектами Российской Федерации, утвержденного приказом Минтранса РФ от 14 августа 2003г. №178, работа по формированию сети регулярных автобусных маршрутов между субъектами РФ осуществляется Министерством транспорта РФ с привлечением Российского автотранспортного союза и других организаций. Российским автотранспортным союзом были приняты и согласованы с Минтрансом РФ Методические рекомендации по оформлению документов на открытие новых и переоформлению действующих автобусных маршрутов между субъектами РФ 16.10.2003. По мнению Министерства, данные методические рекомендации более четко регламентируют порядок прохождения документов, необходимых для открытия межрегиональных маршрутов. Министерство указало, что, в нарушение Порядка и методических рекомендаций паспорт маршрута «Йошкар-Ола-Самара» представлен на согласование в министерство перевозчиком. Приложением к письму были возвращены паспорт автобусного маршрута «Йошкар-Ола-Самара» в 3х экземплярах, расписание движения автобусов по регулярному автобусному маршруту между субъектами РФ в 2х экземплярах.

Письмом от 29.03.2011 № 28/810 по факту не возврата экземпляра расписания движения автобусов, Министерство сообщило ИП В. Б.Л. о привлечении сотрудника Министерства к дисциплинарной ответственности.

Таким образом, Министерство вновь отказало В. Б.Л. в согласовании представленных маршрутов, ссылаясь на методические рекомендации по оформлению документов на открытие новых и переоформлению действующих автобусных маршрутов между субъектами Российской Федерации от 16.10.2003.

Согласно методическим рекомендациям по оформлению документов на открытие новых и переоформлению действующих автобусных маршрутов между субъектами РФ, для решения вопроса об открытии новых или переоформлению действующих автобусных маршрутов между субъектами Российской Федерации инициатором (перевозчиком) разрабатываются и предоставляются документы (пункты 6, 7 Порядка) в ассоциацию (союз)- членов Российского автотранспортного союза.

Следует отметить, что несоблюдение перевозчиком методических рекомендаций не могут являться основанием для отказа в согласовании открытия автобусного маршрута.

Согласно пункту 9 Порядка, в субъект на территории, которого заканчивается вновь открываемый маршрут, направляются только паспорт маршрута, расписание движения автобуса и ходатайство о согласовании открытия маршрута.

Кроме того, паспорт регулярного автобусного маршрута «г.Йошкар-Ола - г.Самара», расписание движения по данному маршруту, ходатайство Министерства экономического развития, промышленности и торговли Республики Марий Эл о согласовании открытия маршрута были направлены ОАО «Марийская транспортная компания «Марийскавтотранс» в Министерство еще 16.07.2008.

В соответствии с пунктом 10 Порядка формирования сети регулярных автобусных маршрутов между субъектами РФ, утвержденного приказом Минтранса РФ от 14 августа 2003г. №178, перевозчику должны быть направлены согласованные документы на открытие маршрута или аргументированный отказ с указанием конкретных причин. То есть о причине непринятия решения по заявлению индивидуального предпринимателя В. Б.Л. о согласовании маршрута «Йошкар-Ола - Самара» должно быть сообщено непосредственно В. Б.Л. тем органом исполнительной власти, в компетенции которого находится решение вопроса. Поскольку вновь открываемый маршрут заканчивается на территории г.Самары и согласование открытия маршрута лежит в ведении Министерства, то и ответ индивидуальному предпринимателю В. Б.Л. о причинах непринятия решения должен быть дан Министерством.

До настоящего времени Министерство не согласовало открытие регулярного автобусного маршрута «г.Йошкар-Ола - г.Самара» и не представило В. Б.Л. аргументированный отказ с указанием конкретных причин отказа.

Бездействие Министерства, выразившееся в не согласовании открытия регулярного автобусного маршрута «г.Йошкар-Ола — г.Самара», создает В. Б.Л. необоснованные препятствия в осуществлении деятельности по перевозке

пассажиров. Оказание или не оказание услуг по перевозке пассажиров на других автобусных маршрутах не имеет правового значения.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», органам государственной власти субъектов Российской Федерации запрещается осуществлять действия (бездействие), которые создают необоснованные препятствия осуществлению деятельности хозяйствующих субъектов.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать Министерство нарушившим пункт 2 части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции».
2. Выдать Министерству предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, выразившегося в создании ИП В. Б.Л. необоснованных препятствий в осуществлении деятельности по перевозке пассажиров, а именно в 30-ти дневный срок с момента поступления в Министерство документов (паспорт маршрута, расписание движения автобуса и ходатайство о согласовании открытия маршрута), согласовать ИП В. Б.Л. открытие регулярного автобусного маршрута «г.Йошкар-Ола — г.Самара».

О выполнении настоящего Предписания письменно сообщить в антимонопольный орган не позднее пяти дней со дня его выполнения.

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения 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 предписание антимонопольного органа.

ПРЕДПИСАНИЕ

15.08.2011г г. Самара

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

Председатель Комиссии: Пак Л.Л., и.о. руководителя Управления;

Члены Комиссии:

Шабанова О.В. - начальник отдела;

Шепеленко С.В. – заместитель начальника отдела;

Яшина Н.А. – специалист-эксперт,

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции", на основании решения от 15.08.2011 г. по делу № 65-5128-11/6 о нарушении Министерством транспорта и автомобильных дорог Самарской области (443068, г. Самара, ул. Складенко, д. 20) пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон «О защите конкуренции»), выразившегося в создании индивидуальному предпринимателю В. Б.Л. (далее- ИП В. Б.Л.) необоснованных препятствий в осуществлении деятельности по перевозке пассажиров автомобильным транспортом,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Министерству прекратить нарушение антимонопольного законодательства, выразившегося в создании ИП В. Б.Л. необоснованных препятствий в осуществлении деятельности по перевозке пассажиров, а именно: в 30-ти дневный срок с момента поступления в Министерство документов (паспорт маршрута, расписание движения автобуса и ходатайство о согласовании открытия маршрута), согласовать ИП В. Б.Л. открытие регулярного автобусного маршрута «г.Йошкар-Ола — г.Самара».

О выполнении настоящего Предписания письменно сообщить в антимонопольный орган не позднее пяти дней со дня его выполнения.