

Резолютивная часть решения оглашена "30" мая 2014 г.  
В полном объеме решение изготовлено "11" июня 2014 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, рассмотрев дело № 55 по признакам нарушения Департаментом промышленности, транспорта, связи и энергетики Курганской области (640000, Курганская обл., г. Курган, ул. Мяготина, 116, ИНН 4501133961) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее – Закон о защите конкуренции)

УСТАНОВИЛА:

Дело № 55 о нарушении антимонопольного законодательства возбуждено в соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 39 Закона о защите конкуренции. В Курганское УФАС России поступило заявление (от 03.02.2014 года вх. № 530) общества с ограниченной ответственностью «Катайская транспортная компания» (далее — ООО «Катайская транспортная компания») о незаконном распределении межмуниципальных маршрутов без конкурса.

Из имеющихся в деле доказательств установлено следующее.

Согласно Реестру межмуниципальных автобусных маршрутов Курганской области (по состоянию на 21.02.2014 года), размещенному на официальном сайте Департамента по адресу:

[http://ind.kurganobl.ru/assets/files1/reestr\\_marshr\\_21.02.14.pdf](http://ind.kurganobl.ru/assets/files1/reestr_marshr_21.02.14.pdf), в Курганской области насчитывается 181 межмуниципальный автобусный маршрут.

По некоторым маршрутам (№№ 101, 107ю, 114ш, 136, 146, 205, 232, 243, 253, 254, 257, 260, 502, 503, 504, 505, 507, 510, 515, 516, 521, 545, 555, 561, 574, 576, 579, 621, 632, 715) с одинаковыми пунктами назначения перевозки осуществляет сразу несколько перевозчиков.

По 88 маршрутам заключено 42 договора об организации регулярных перевозок по межмуниципальным автобусным маршрутам в Курганской области. По остальным маршрутам перевозки осуществляются без заключения договора. Договоры с ИП Х... А.Ш. (маршрут № 111), ИП К..... В.Г. (маршрут № 502), ИП В..... Н.М. (маршрут № 502), ИП С..... В.В. (маршруты № 505, 515, 516), ООО «Курганское ПАТП-8» (маршрут № 506), ИП Ш..... С.А. (маршрут № 578), ИП А..... М.А (маршрут № 715) заключены по результатам проведения в 2011 году конкурса на право заключения договора об организации регулярных перевозок по межмуниципальным автобусным маршрутам в Курганской области, как с единственными участниками конкурса (протокол от 24.05.2011 года № 2).

Договоры с ООО «ПАТП-8» (маршруты № 506, 507, 529), заключен по результатам проведения вышеуказанного конкурса на право заключения договора об организации регулярных перевозок по межмуниципальным автобусным маршрутам в Курганской области (протокол от 19.04.2012 года № 07-11-3). В ходе рассмотрения дела представитель Департамента промышленности, транспорта, связи и энергетики Курганской области пояснил, что конкурс проведенный в 2011 году проведен до вступления в силу Закона Курганской области от 05.07.2011 года № 38 "О регулировании отдельных отношений в сфере транспортного обслуживания населения на территории Курганской области". Вышеуказанный конкурс являлся предметом рассмотрения по делу № 80 (решение от 05.07.2011 года), возбужденному Курганским УФАС России по жалобе ИП М..... О.И. (вх. от 30.05.2011 г. № 2899) на Департамент промышленности, транспорта,

связи и энергетики Курганской области.

Таким образом, договоры только по 9 маршрутам заключены по результатам проведения конкурса.

В соответствии со статьей 6 Закона Курганской области от 05.07.2011 года № 38 "О регулировании отдельных отношений в сфере транспортного обслуживания населения на территории Курганской области" (далее — Закон Курганской области № 38) к полномочиям уполномоченного органа в сфере транспортного обслуживания населения относятся:

- 1) принятие в пределах своей компетенции нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере транспортного обслуживания населения;
- 2) изучение в пределах своей компетенции потребностей населения Курганской области в услугах по перевозке пассажиров и багажа;
- 3) открытие, изменение и закрытие маршрутов межмуниципального сообщения;
- 4) утверждение паспортов маршрутов межмуниципального сообщения;
- 5) ведение реестра маршрутов межмуниципального сообщения;
- 6) проведение конкурсов на право заключения договоров об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа по маршрутам межмуниципального сообщения;
- 7) заключение договоров об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа по маршрутам межмуниципального сообщения и договоров об организации транспортного обслуживания населения железнодорожным транспортом в пригородном сообщении;
- 8) осуществление контроля за соблюдением перевозчиками условий договоров об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа по маршрутам межмуниципального сообщения;
- 9) осуществление регионального государственного контроля за соблюдением юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими деятельность по оказанию услуг по перевозке пассажиров и багажа легковым такси, требований к перевозке пассажиров и багажа легковым такси (далее - региональный государственный контроль за соблюдением требований к перевозке пассажиров и багажа легковым такси);
- 10) осуществление иных полномочий в соответствии с действующим законодательством.

Согласно пункту 1 Положения о Департаменте промышленности, транспорта, связи и энергетики Курганской области, утвержденного постановлением Администрации (Правительства) Курганской области от 10.07.2007 года № 315 "О реорганизации Департамента государственного имущества и промышленной политики Курганской области" (далее — Положение) Департамент является исполнительным органом государственной власти Курганской области, осуществляющим отраслевое либо межотраслевое управление в сферах промышленности, транспорта, связи и энергетики.

В соответствии с подпунктом 6 пункта 10 Положения Департамент осуществляет полномочия по организации, в пределах своей компетенции, транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом, включая легковое такси, в межмуниципальном сообщении и железнодорожным транспортом в пригородном сообщении на территории Курганской области, в том числе:

- изучение в пределах своей компетенции потребностей населения Курганской области в услугах по перевозке пассажиров и багажа;
- открытие, изменение и закрытие маршрутов межмуниципального сообщения;
- утверждение паспортов маршрутов межмуниципального сообщения;
- ведение реестра маршрутов межмуниципального сообщения;

- проведение конкурсов на право заключения договоров об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа по маршрутам межмуниципального сообщения;
- заключение договоров об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа по маршрутам межмуниципального сообщения и договоров об организации транспортного обслуживания населения железнодорожным транспортом в пригородном сообщении;
- осуществление контроля за соблюдением перевозчиками условий договоров об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа по маршрутам межмуниципального сообщения.

Законом Курганской области от 05.07.2011 года № 38 "О регулировании отдельных отношений в сфере транспортного обслуживания населения на территории Курганской области" введено требование по разработке и принятию порядка открытия, изменения и закрытия маршрутов.

Из письменных пояснений Департамента следует, что Порядок открытия, изменения и закрытия маршрутов межмуниципального сообщения на территории Курганской области до сих пор не утвержден, проект постановления Правительства Курганской области об отвержении вышеуказанного порядка находится на согласовании в правовом управлении Правительства Курганской области. При открытии нового маршрута Департамент руководствуется Законом Курганской области № 38.

При этом, постановлением Департамента промышленности, транспорта, связи и энергетики Курганской области от 12.11.2008 года № 01-09/4 «Об организации транспортного обслуживания населения Курганской области автомобильным транспортом межмуниципального сообщения» утверждены Положение о порядке формирования сети межмуниципальных автобусных маршрутов регулярных перевозок в Курганской области и Положение о проведении конкурса на право заключения договора об организации регулярных перевозок по межмуниципальным автобусным маршрутам в Курганской области.

Согласно пункту 10 раздела IV Положения о порядке формирования сети межмуниципальных автобусных маршрутов регулярных перевозок в Курганской области в целях определения возможностей перевозчиков выполнять требования по безопасности применительно к услугам пассажирского автобусного транспорта отбор перевозчиков и закрепление их за маршрутной сетью (отдельными маршрутами, вновь открываемыми или высвобождаемыми) осуществляется на конкурсной основе.

Из пункта 12 вышеуказанного раздела Положения следует, что договор заключается по результатам конкурса, за исключением следующих случаев: если конкурс будет признан несостоявшимся в связи с предоставлением только одной заявки на участие в конкурсе; если потребность в регулярных перевозках обусловлена чрезвычайными обстоятельствами, которые невозможно было предусмотреть заранее в пределах сроков, необходимых для организации и проведения конкурса.

В ходе рассмотрения дела представитель Департамента пояснил, что договоры, заключенные с перевозчиками, заключались до принятия Закона Курганской области № 38 на основании пункт 27 Положения о порядке формирования сети межмуниципальных автобусных маршрутов регулярных перевозок в Курганской области, утвержденного постановлением Департамента промышленности, транспорта, связи и энергетики Курганской области от 12.11.2008 года № 01-09/4. Согласно вышеуказанному пункту организатор вправе заключить договоры с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями,

осуществляющими на дату вступления в силу постановления, утверждающего данное Положение, перевозки по межмуниципальным маршрутам, открытым в соответствии с нормативными правовыми актами Курганской области, муниципальными правовыми актами, согласованными расписаниями движения автобусов и решениями уполномоченных органов, изданными до вступления в силу постановления, утверждающего данное Положение.

Согласно пояснениям представителя Департамента, в настоящее время вышеуказанное постановление Департамента действует, но идет в разрез с Законом Курганской области от 05.07.2011 года № 38 "О регулировании отдельных отношений в сфере транспортного обслуживания населения на территории Курганской области".

Таким образом, вышеуказанное постановление Департамента должно применяться в части не противоречащей положениям Закона Курганской области № 38.

Из пояснений представителя Департамента следует, что после принятия Закона Курганской области № 38 открывались новые маршруты, но договоры с перевозчиками об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа по маршрутам межмуниципального сообщения не заключались. Данным перевозчикам согласованы паспорта маршрутов, но перевозки осуществляются без заключения договоров. При этом за последнее время все предложения перевозчиков по межмуниципальным и межобластным перевозкам были рассмотрены и удовлетворены. На заседаниях Курганской областной Думы рассматривался вопрос по отмене проведения конкурсов, предусмотренных Законом Курганской области от 05.07.2011 года № 38 "О регулировании отдельных отношений в сфере транспортного обслуживания населения на территории Курганской области". Существует проблема с определением критериев отбора перевозчиков при проведении конкурсов.

По мнению представителей Департамента при проведении конкурсов на право заключение договоров об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа по маршрутам межмуниципального сообщения внутримunicipальные маршруты остаются без перевозчиков. Данным перевозчикам предлагается выйти на межмуниципальные маршруты. Создавать дополнительный барьер в виде проведения конкурсов для существующих перевозчиков не целесообразно. Перевозчики и так имеют лицензии, дающие право осуществлять деятельность по перевозке пассажиров.

По мнению представителей Департамента, каких-либо условий для ограничения конкуренции не создано.

Порядок открытия и изменение маршрутов по заявлению перевозчиков подтверждается перепиской Департамента с ООО «Катайская транспортная компания» и ИП Мукомоловой Ю.И.

Согласно пункту 1 статьи 9 Закона Курганской области № 38 регулярные перевозки пассажиров и багажа по маршрутам межмуниципального сообщения осуществляются на основании договоров об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа по маршруту межмуниципального сообщения, заключаемых по результатам проведения конкурса на право заключения договора об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа по маршруту межмуниципального сообщения (далее - конкурс), за исключением случаев, предусмотренных пунктом 2 статьи 10 вышеуказанного закона. Согласно которому, заключение договора об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа по маршруту межмуниципального сообщения осуществляется без проведения конкурса в следующих случаях:

- 1) признание конкурса несостоявшимся в связи с представлением только одной заявки на участие в конкурсе;
- 2) досрочное расторжение ранее заключенного договора об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа по данному маршруту межмуниципального сообщения по основаниям, предусмотренным условиями указанного договора;
- 3) возникновение потребности в регулярных перевозках пассажиров и багажа, обусловленной обстоятельствами, которые невозможно было предусмотреть заранее в пределах сроков, необходимых для организации и проведения конкурса.

При этом, пунктом 3 вышеуказанной статьи предусмотрено, что в случае признания конкурса несостоявшимся в связи с представлением только одной заявки на участие в конкурсе договор об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа по маршруту межмуниципального сообщения заключается с участником конкурса, подавшим такую заявку, при условии ее соответствия требованиям конкурсной документации.

Согласно части 4 вышеуказанной статьи в случаях, предусмотренных подпунктами 2 и 3 пункта 2 вышеуказанной статьи, договоры об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа по маршруту межмуниципального сообщения заключаются с лицами, соответствующими требованиям пункта 4 статьи 9 Закона Курганской области № 38, на срок, необходимый для организации и проведения конкурса и заключения по результатам его проведения договора об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа по маршруту межмуниципального сообщения, но не превышающий 90 дней.

Именно на пункт 10 Закона Курганской области № 38 Департамент ссылается в письменных пояснениях, обосновывая причины не проведения конкурсов.

При этом все действующие договоры заключенные Департаментом в письменном виде, заключены на срок 5 календарных лет и до принятия Закона Курганской области № 38.

Таким образом, с 12.11.2008 года у Департамента существует обязанность по заключению договора об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа по маршруту межмуниципального сообщения по результатам проведения конкурсного отбора.

Представленные Департаментом договоры заключались с 01.03.2009 года. При этом Департаментом по настоящее время был проведен только 1 конкурс на право заключения договора об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа по маршруту межмуниципального сообщения.

В настоящее время пассажирские перевозки по большей части межмуниципальных маршрутов Курганской области осуществляются без заключения договора об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа по маршруту межмуниципального сообщения, что противоречит Закону Курганской области № 38.

Заключение договора об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа по маршруту межмуниципального сообщения, а так же предоставление права осуществлять такие перевозки без заключения договора и без проведения конкурсного отбора создает для хозяйствующих субъектов преимущественные условия по осуществлению деятельности на рынке по перевозке пассажиров и препятствует доступу на данный рынок неопределенного круга лиц, которые также могут иметь намерение осуществлять данный вид деятельности. Заключение договора об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа по маршруту межмуниципального сообщения путем проведения конкурсного отбора,

позволяет обеспечить равный доступ на рынок всех хозяйствующих субъектов. В противном случае, это приводит (или может привести) к ограничению, недопущению, устроению конкуренции. Только путем публичного предложения о заключении договора об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа по маршруту межмуниципального сообщения, можно определить круг лиц, желающих заключить данный договор.

Таким образом, в случае, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, непроведение торгов, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию. Согласно части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции" органам государственной власти субъектов Российской Федерации запрещается осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции. Из положений части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции следует, что достаточным основанием для вывода о нарушении антимонопольного законодательства является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

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

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Департамента промышленности, транспорта, связи и энергетики Курганской области (640000, Курганская обл., г. Курган, ул. Мяготина, 116, ИНН 4501133961) нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции", выразившееся в не проведении конкурсов на право заключения договоров об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа по маршрутам межмуниципального сообщения, что приводит (или может привести) к ограничению, недопущению, устроению конкуренции на локальных рынках по перевозке пассажиров и багажа по маршрутам межмуниципального сообщения в Курганской области.

2. Выдать Департаменту промышленности, транспорта, связи и энергетики Курганской области предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства.

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

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49, частью 1 статьи 50 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 11.06.2014 года по делу № 55 о нарушении Департаментом промышленности, транспорта, связи и энергетики Курганской области (640000, Курганская обл., г. Курган, ул. Мяготина, 116, ИНН 4501133961) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее – Закон о защите конкуренции),

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Департаменту промышленности, транспорта, связи и энергетики Курганской области (640000, Курганская обл., г. Курган, ул. Мяготина, 116, ИНН 4501133961) в шестимесячный срок со дня получения предписания, прекратить нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, а именно: совершить действия направленные на обеспечение конкуренции на рынках услуг по перевозке пассажиров и багажа, путем проведения конкурсов на право заключения договоров об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа по маршрутам межмуниципального сообщения, включенным в реестр межмуниципальных автобусных маршрутов Курганской области и по которым в настоящее время перевозки осуществляются без заключения вышеуказанных договоров.

2. Департаменту промышленности, транспорта, связи и энергетики Курганской области о выполнении настоящего предписания сообщить в антимонопольный орган не позднее пяти дней со дня его выполнения.

Предписание антимонопольного органа может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня выдачи предписания.