

РЕШЕНИЕ

по делу № 34

г. Мурманск

Резолютивная часть решения оглашена "14" октября 2013 г.

В полном объеме решение изготовлено "28" октября 2013 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в присутствии представителя:

от заявителя: ООО «Северо-Западная Тендерная Компания» - <А...> (выписка из решения учредителя общества от 02.08.2011 г.)

от ответчика: Администрации — <В...> (доверенность Исх. № б/н от 14.10.2013).

рассмотрев дело N 34 по признакам нарушения Администрацией муниципального образования Кандалакшский район (184040, Мурманская обл., г. Кандалакша, ул. Первомайская д. 34) пункта 2 и пункта 8 части 1 статьи 15 и пункта 2 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», (далее по тексту — закон о защите конкуренции).

УСТАНОВИЛА

В Мурманское УФАС России поступило заявление ООО «Северо-Западная Тендерная Компания» (далее по тексту — заявитель) на неправомерные действия администрации муниципального образования Кандалакшский район (далее по тексту - администрация), из существа которого усматривается, что администрацией муниципального образования Кандалакшского района принято Постановление № 621 от 11.04.2013 г. которым утвержден порядок проведения конкурса на право заключения договора о транспортном обслуживании населения. Порядок проведения конкурса на право заключения договора о транспортном обслуживании населения содержит определённые критерии оценки претендентов. По мнению заявителя, неправомерные действия администрации заключаются в установлении таких критериев оценки претендентов, которые создают дискриминационные условия доступа хозяйствующим субъектам на товарный рынок услуг по перевозке пассажиров на территории м.о. Кандалакша Кандалакшского района, необоснованно препятствуют осуществлению деятельности хозяйствующим субъектам на обозначенном товарном рынке, создают отдельным участникам торгов, преимущественных условий участия в торгах и как следствие могут привести к устранению конкуренции. В частности, такими критериями являются «Средний срок эксплуатации транспортных средств, с использованием которых будут осуществляться пассажирские перевозки по заявленному лоту»; «Наличие транспортных средств по заявленному лоту: собственные/арендованные) и другие обозначенные в заявлении критерии, позволяющие необоснованно начислять большее количество баллов

претендентам, у которых более новые транспортные средства, собственные транспортные средства, службы и стоянки по сравнению с претендентами, у которых также имеются автотранспортные средства, но с более поздним сроком выпуска, службы и стоянки, но по договору. По мнению заявителя, спорные критерии не отвечают задачам конкурса, а напротив, ставят претендентов в неравное положение при оценке.

Изучив представленные документы и на основании вышеизложенных фактов Мурманским УФАС России в отношении Администрации муниципального образования Кандалакшский район было возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства по пункту 2 и пункту 8 части 1 статьи 15 и пункту 2 части 1 статьи 17 закона о защите конкуренции.

По результатам рассмотрения представленных документов, Мурманским УФАС России установлено следующее.

В соответствии с пунктом 7 части 1 статьи 14 и пунктом 6 части 1 статьи 15 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" к вопросам местного значения поселения и местного значения муниципального района относятся создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах поселения, организация транспортного обслуживания населения между поселениями в границах муниципального района.

Мурманской областной Думой принят Закон Мурманской области от 13.07.2009 N 1133-01-ЗМО "Об организации транспортного обслуживания населения на территории Мурманской области" (далее по тексту — закон об организации транспортного обслуживания населения), который регулирует отношения в сфере организации транспортного обслуживания населения воздушным, водным, автомобильным транспортом, включая легковое такси, в межмуниципальном и пригородном сообщении и железнодорожным транспортом в пригородном сообщении.

Согласно пункту 1 и 5 статьи 7 закона об организации транспортного обслуживания населения к полномочиям органов местного самоуправления в сфере организации транспортного обслуживания населения на территории муниципальных образований Мурманской области относятся:

- создание условий для предоставления транспортных услуг и организация транспортного обслуживания населения по муниципальным маршрутам, в том числе по социально значимым муниципальным маршрутам;
- определение порядка проведения конкурса на право заключения договоров о транспортном обслуживании населения транспортом общего пользования по муниципальным маршрутам, в том числе по социально значимым муниципальным маршрутам.

В целях решения вопросов местного значения, администрацией муниципального образования Кандалакшский район было принято Постановление № 621 от 11.04.2013 г. (с изменениями внесёнными Постановлением Администрации МО Кандалакшский район от 22.07.2013 N 1494) которым был утверждён «Порядок

проведения конкурса на право заключения договора о транспортном обслуживании населения автомобильным и маршрутным таксомоторным транспортом общего пользования на муниципальных маршрутах регулярных пассажирских перевозок, в том числе на социально значимых муниципальных маршрутах, на территории муниципального образования городское поселение "Кандалакша Кандалакшского района" (далее по тексту — порядок проведения конкурса).

Согласно основным правилам, закреплённым в пункте 1 части 1 статьи 11 закона об организации транспортного обслуживания населения, привлечение перевозчиков к выполнению регулярных пассажирских перевозок по маршрутам регулярных перевозок осуществляется на основании договоров о транспортном обслуживании населения по маршрутам регулярных перевозок, заключенных уполномоченным органом или органом местного самоуправления по результатам конкурса на право заключения договора о транспортном обслуживании населения по маршрутам регулярных перевозок.

Таким образом, предметом конкурса, согласно пункту 2.1. порядка проведения конкурса является право на обслуживание населения на муниципальных маршрутах регулярных пассажирских перевозок, в том числе на социально значимых муниципальных маршрутах, на территории муниципального образования городское поселение Кандалакша Кандалакшского района.

Пунктом 3.3. порядка проведения конкурса установлено, что для объявления конкурса организатор конкурса готовит конкурсную документацию. Следовательно, при разработке конкурсной документации, организатор конкурса должен руководствоваться прежде всего порядком проведения конкурса и должен обеспечить соответствие содержания конкурсной документации самому порядку.

В соответствии с пунктом 6.11 порядка проведения конкурса при подведении итогов Конкурса производится оценка Претендентов по сведениям, представленным вместе с заявкой на участие в конкурсе. Применяется балльная система оценки в соответствии с перечнем показателей для оценки Претендента на Конкурсе согласно приложению к настоящему Порядку.

Таким образом, приложением к порядку проведения конкурса утверждён перечень показателей для оценки претендентов, то есть оценочных элементов, на основании которых и производится отбор лучшего претендента.

Вместе с тем, устанавливая перечень показателей для оценки претендентов, как основного элемента по отбору перевозчиков, орган местного самоуправления должен исходить не только из того обстоятельства, что он вправе самостоятельно устанавливать любые критерии не запрещенные действующим законодательством, а напротив, исходить из того факта, что критерии оценок должны:

а) соответствовать целям проведения конкурса;

б) не противоречить требованиям действующего законодательства, а именно Конституции РФ и Федеральному закону от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»;

в) не нарушать права и законные интересы хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в сфере перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом;

г) быть не взаимоисключающими, а напротив, позволяющими в совокупности оценить претендента.

Так, управлением было установлено, что пунктом 1.8. порядка проведения конкурса установлен такой показатель для оценки как «средний срок эксплуатации транспортных средств, с использованием которых будут осуществляться пассажирские перевозки по заявленным лотам». Согласно указанному критерию претенденты, имеющие транспортные средства оцениваются следующим образом:

до 3 лет — начисляется 10 баллов;

от 3 до 6 лет — начисляется 3 балла;

от 6 до 10 лет — начисляется 1 балл;

По мнению антимонопольного органа указанный критерий является антиконкурентным, создает дискриминационные условия доступа на товарный рынок услуг по транспортному обслуживанию населения транспортом общего пользования по муниципальным маршрутам на территории города Мурманска, а также необоснованно препятствует осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, ограничивают доступ хозяйствующих субъектов на рынок пассажирских перевозок исходя из следующих установленных обстоятельств.

Согласно части 2 статьи 1 закона о защите конкуренции целями закона является, в том числе, обеспечение свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

При этом, под конкуренцией в силу пункта 7 статьи 4 закона о защите конкуренции 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.

В рассматриваемом случае товарным рынком является рынок услуг транспортного обслуживания населения автомобильным и маршрутным таксомоторным транспортом общего пользования на регулярных муниципальных и социально значимых маршрутах на территории муниципального образования городского поселения Кандалакша Кандалакшского района.

Самостоятельно осуществлять деятельность на данном товарном рынке хозяйствующие субъекты не могут. По общим правилам, установленных законом Мурманской области от 13.07.2009 N 1133-01-ЗМО "Об организации транспортного обслуживания населения на территории Мурманской области", такое право у организаций возникает только по результатам проведения органом местного самоуправления открытых публичных процедур.

Таким образом, конкуренция между хозяйствующими субъектами — претендентами обеспечивается посредством проведения конкурса, а сам отбор претендентов — посредством установления определенных критериев.

Следовательно, для того, чтобы определить является ли этот критерий антиконкурентным, необходимо установить соответствует ли он целям проведения конкурса, противоречит ли требованиям действующего законодательства, нарушает или нет законные права лиц в сфере предпринимательской деятельности.

Основным законом, определяющим правовые основы обеспечения безопасности дорожного движения на территории Российской Федерации является Федеральный закон от 10.12.1995 N 196-ФЗ "О безопасности дорожного движения".

Частью 1 статьи 20 Федерального закона от 10.12.1995 N 196-ФЗ "О безопасности дорожного движения" установлены основные требования по обеспечению безопасности дорожного движения к юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям при осуществлении ими деятельности, связанной с эксплуатацией транспортных средств. В частности, указанной нормой предусмотрена обязанность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей лишь обеспечивать соответствие технического состояния транспортных средств требованиям безопасности дорожного движения и не допускать транспортные средства к эксплуатации при наличии у них неисправностей, угрожающих безопасности дорожного движения. Названный закон не содержит обязанности для указанных выше субъектов использовать при осуществлении деятельности исключительно новые автотранспортные средства или автотранспортные средства, год выпуска которых составляет только от 1 до 3 лет, либо только от 3 до 5 лет, не предусмотрена обязанность и по обновлению парка подвижного состава. Главное требование закона, это обеспечить надлежащее техническое состояние транспортного средства, что относится и к автомобилю с годом выпуска до 1 года, и исключить возможность эксплуатации транспортных средств с неисправностями, угрожающими безопасности дорожного движения. Следовательно, требования, предъявляемые Федеральным законом от 10.12.1995 N 196-ФЗ "О безопасности дорожного движения" одинаковы как для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, у которых имеются транспортные средства с годом выпуска до 1 года, так и для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, у которых имеются транспортные средства с годом выпуска от 1 до 3 лет, от 3 до 5 лет и выше.

Таким образом, при соблюдении хозяйствующими субъектами обязанностей предусмотренных вышеназванной нормой, из закона не следует, что автотранспортное средство с годом выпуска до 3 лет более безопасно, чем автотранспортное средство с годом выпуска от 3 до 6 лет, либо от 6 до 10 лет.

Кроме того, Постановлением Правительства РФ от 05.12.2011 N 1008 "О проведении технического осмотра транспортных средств" утверждены Правила проведения технического осмотра транспортных средств, из пункта 1 которых следует, что настоящие Правила устанавливают порядок оказания услуг по проведению технического осмотра, включая оценку соответствия транспортных средств (в том числе их частей, предметов их дополнительного оборудования) обязательным требованиям безопасности находящихся в эксплуатации транспортных средств, проводимую в форме технического диагностирования, в целях допуска

транспортных средств к участию в дорожном движении на территории Российской Федерации и в случаях, предусмотренных международными договорами Российской Федерации, а также за ее пределами.

В соответствии с пунктом 15 Правил проведения технического осмотра транспортных средств по завершении процедуры технического диагностирования оператор технического осмотра осуществляет оформление и выдачу заявителю диагностической карты по форме согласно приложению N 3, содержащей заключение о возможности или невозможности эксплуатации транспортного средства.

Таким образом, автотранспортное средство, год выпуска которого составляет от 3 до 6 лет или от 6 до 10 лет и прошедшее процедуру технического диагностирования, по результатам которого выдается заключение о возможности эксплуатации транспортного средства не являются менее безопасными в том понимании, в котором требования безопасности предусмотрены Основными Положениями по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения, утвержденных Постановлением Совета Министров - Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. N 1090.

Следовательно, довод администрации муниципального образования Кандалакшский район о том, что данный критерий позволит повысить безопасность перевозок пассажиров, является не состоятелен, доказательств тому факту, что автомобили год выпуска которых составляет от 3 до 6 лет, либо от 6 до 10 лет не приведено.

Кроме того, сам по себе спорный критерий оценки претендентов не позволяет определить ни техническое состояние транспортных средств, ни условия комфортности, а следовательно, установить качество транспортного обслуживания населения.

Качество транспортного обслуживания населения предполагает множество оценочных элементов, который не может быть определен исключительно годом выпуска транспортного средства, например, к качеству обслуживания населения также относится фактическое соблюдение перевозчиками интервала движения, соблюдение водителями правил дорожного движения и т. д.

Таким образом, по мнению антимонопольного органа, в конкурсной документации должны быть установлены такие критерии оценки претендентов, которые позволяют производить отбор претендентов исходя из совокупности оценочных элементов и не быть взаимоисключающими. Так, в рассматриваемом случае, спорный критерий оценки с одной стороны, стимулирует перевозчиков на обновление автотранспортных средств, с помощью которых оказываются услуги по перевозке пассажиров, с другой стороны, будучи оторванным от остальных оценочных элементов, таких как технические характеристики транспортных средств, в частности наличие информации о системе безопасности, установленного на транспортном средстве, позволяет перевозчикам закупать относительно недорогие, уступающие по своим эксплуатационным качествам и качеству безопасности, но новые транспортные средства. При указанных обстоятельствах перевозчик, у которого имеются транспортные средства, в систему стандартного оборудования безопасности которого входят, например,

подушки безопасности и другие средства безопасности, влияющие на стоимость автомобиля в большую степень, однако, год выпуска которых составляет от 3 до 6 будет поставлен в неравные условия при оценке, поскольку такие автотранспортные средства имея преимущества при оценочной категории «безопасность», будут проигрывать по критерию «новизна транспортного средства».

Спорный критерий должен не только способствовать достижению общественно-полезной цели, но и не нарушать прав лиц, участвующих в конкурсе и имеющих транспортные средства со сроком эксплуатации от 3 до 6 лет, и от 6 до 10 лет. Сам по себе критерий не обеспечивает безопасность движения при перевозке пассажиров, не направлен на повышение качества транспортного обслуживания населения.

В соответствии с пунктом 2 и 8 части 1 статьи 15 закона 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), в частности запрещаются необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, создание дискриминационных условий.

Подводя итог вышеизложенному, антимонопольный орган приходит к выводу о том, что установление такого показателя оценки, предусмотренного пунктом 1.8. порядка проведения конкурса как «год выпуска транспортного средства» и предусмотренная в нем градация оценок до 3 лет, от 3 до 6 лет, от 6 до 10 лет является дискриминационным, при которых хозяйствующий субъект, имеющий автомобиль год выпуска которого составляет от 3 до 6 или от 6 лет до 10, поставлены в неравное положение между собой и по сравнению с другим хозяйствующим субъектом — претендентом, имеющим транспортное средство год выпуска которого составляет до 3 лет. Поскольку право оказывать услуги населению на том или ином маршруте у хозяйствующих субъектов возникает только по результатам конкурса, необоснованное начисление большего количества баллов по данному критерию претенденту с новым автотранспортным средством, не имеющим стандартные системы безопасности, при прочих равных условиях оценки и набранного количества баллов, необоснованно препятствует осуществлению деятельности хозяйствующим субъектам, у которых имеются транспортные средства с годом выпуска от 3 до 6 лет и от 6 до 10 лет оборудованных системами безопасности, чем устраняет конкуренцию на рассматриваемом товарном рынке и является нарушением пунктов 2 и 8 части 1 статьи 15 закона о защите конкуренции.

Поскольку к полномочиям Администрации муниципального образования

Каңдалакшский район согласно пункту 5 статьи 7 закона об организации транспортного обслуживания населения отнесено определение порядка проведения конкурса на право заключения договоров о транспортном обслуживании населения транспортом общего пользования по муниципальным маршрутам, в том числе по социально значимым муниципальным маршрутам, то при указанных обстоятельствах субъектом вменяемого правонарушения является орган местного самоуправления — Администрация муниципального образования Каңдалакшский район.

Антимонопольным органом установлено, что пунктом 1.10 порядка проведения конкурса установлен показатель, согласно которому претенденты оцениваются в зависимости от того в собственности или в аренде находятся их транспортные средства и каков процент таких автомобилей.

Так, в случае, если у претендента 100 % собственных и приобретенных транспортных средств по лизинговой схеме от общего числа, то такому претенденту начисляется 10 баллов; арендованных до 30% от общего числа без учета лизинговых схем — 3 балла; арендованных до 50 % от общего числа без учета лизинговых схем — 1 балл.

Как видно из пункта 2.2. порядка проведения конкурса целью конкурса является определение перевозчиков, предложивших лучшие условия для обеспечения следующих основных задач:

- удовлетворение потребностей населения в транспортном обслуживании на регулярных Муниципальных маршрутах;
- обеспечение безопасности при перевозке пассажиров на регулярных Муниципальных маршрутах;
- повышение культуры и качества обслуживания пассажиров.

Из вышеизложенного следует, что критерии отбора претендентов должны обеспечивать исключительно отбор таких перевозчиков, которые смогут обеспечить выполнение перечисленных выше задач.

Претендент, имеющий арендованные транспортные средства, способен обеспечить выполнение перечисленных выше задач наравне с претендентом, имеющим транспортные средства в собственности, следовательно, такие претенденты должны быть поставлены в равные условия при оценке. Таким образом, сам по себе указанный критерий не способствует определению лучшего претендента, а напротив создает неравные условия при оценке, обеспечивая необоснованные преимущества при начислении баллов претендентам у которых все транспортные средства находятся в собственности, по сравнению с претендентами, которые владеют и пользуются частью автомобилей на условиях аренды.

Согласно статье 606 Гражданского Кодекса Российской Федерации, по договору аренды арендодатель обязуется предоставить арендатору имущество за плату во временное владение и пользование или во временное пользование.

В статье 209 ГК РФ предусмотрено, что собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом.

Принципиальное отличие права собственника от прав арендатора проявляется в том, что собственнику принадлежит право распоряжения своим имуществом, а в договоре аренды отношения по распоряжению имуществом осуществляются с согласия собственника. Кроме этого арендатору имущество предоставляется во временное владение и пользование. Данный признак обуславливает специфику правового регулирования указанных правоотношений.

Арендатор по воле собственника или без неё, в зависимости от того, как это урегулировано законодателем, имеет те же самые права пользования, владения и распоряжения. Так, разумеется, право пользования входит в предмет самого соглашения с собственником. Право владения реализуется арендатором через фактическое обособление объекта права, а право распоряжения регулируется договором, либо законодательством.

В рассматриваемом случае, наличие транспортных средств в собственности не может предоставлять претендентам дополнительные преимущества в конкурсе, поскольку правовая природа, как договора аренды, так и права собственности предусматривает право владения и пользования имуществом и рассматривается как правовой механизм регулирования правоотношений в области вещного права.

И у арендаторов и у собственников транспортных средств, которые осуществляют пассажирские перевозки, должны быть равные условия участия в конкурсе, потому что само по себе право собственности не является признаком бережного отношения к вещи, а в рассматриваемом вопросе показателем более качественного и стабильного обслуживания.

На основании изложенного, антимонопольный орган приходит к выводу о том, что установление такого показателя оценки, предусмотренного пунктом 1.10. порядка проведения конкурса как «наличие транспортных средств по заявленному лоту — собственные/арендованные» и предусмотренная в нем градация оценок является дискриминационным, при котором хозяйствующий субъект, имеющий арендованные транспортные средства, поставлен в неравное положение при оценке по сравнению с хозяйствующим субъектом — претендентом, имеющим транспортное средство в собственности. Поскольку право оказывать услуги населению на том или ином маршруте у хозяйствующих субъектов возникает только по результатам конкурса, необоснованное начисление большего количества баллов по данному критерию претенденту, имеющему собственные автотранспортные средства, при прочих равных условиях оценки и набранного количества баллов, необоснованно препятствует осуществлению деятельности хозяйствующим субъектам, у которых имеются арендованные транспортные средства, чем устраняет конкуренцию на рассматриваемом товарном рынке и является нарушением пунктов 2 и 8 части 1 статьи 15 закона о защите конкуренции.

По мнению антимонопольного органа, показатели оценки, установленные пунктом 1.10. (б) порядка проведения конкурса и приведённые в таблице ниже, также являются антиконкурентными. Согласно данным показателям претенденты, оцениваются следующим образом:

- а) собственной возможности ежедневного контроля технического состояния автотранспортных средств
- б) наличие собственной службы медицинского осмотра водителей, отвечающей требованиям

| | |
|--|---|
| действующего законодательства (соответствующих работников) | 5 |
| в) наличие собственной стоянки и хранения транспортных средств | 5 |

Из приведённых критериев видно, что претенденты, заключившие договор на оказание услуг по ежедневному контролю технического состояния транспортных средств или услуг по медицинскому осмотру водителей со стороны организации, либо имеющие стоянку по договору, оцениваться не будут.

Федеральным законом от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» пунктом 24 части 1 статьи 12 установлено, что деятельность по перевозкам пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более восьми человек (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется по заказам либо для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя) подлежит лицензированию.

Постановлением Правительства РФ от 02.04.2012 N 280 утверждены «Положения о лицензировании перевозок пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется по заказам либо для собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя)» (далее по тексту — Положение о лицензировании перевозок).

Согласно подпункту «а» и «в» пункта 4 Положения о лицензировании перевозок, одним из лицензионных требований при осуществлении деятельности по перевозке пассажиров являются:

а) наличие у соискателя лицензии (лицензиата) принадлежащих ему на праве собственности или ином законном основании и соответствующих установленным требованиям помещений и оборудования для технического обслуживания и ремонта транспортных средств либо наличие договора со специализированной организацией на предоставление услуг по техническому обслуживанию и ремонту транспортных средств;

б) наличие у соискателя лицензии (лицензиата) специалиста, осуществляющего предрейсовый медицинский осмотр водителей транспортных средств, имеющего высшее или среднее профессиональное медицинское образование и прошедшего обучение по дополнительной образовательной программе "Проведение предрейсового осмотра водителей транспортных средств", или наличие договора с медицинской организацией или индивидуальным предпринимателем, имеющими соответствующую лицензию.

Следовательно, Положением о лицензировании перевозок прямо предусматривается возможность иметь соискателю лицензии либо оформленные на законном основании помещения и оборудование для технического обслуживания и ремонта транспортных средств, либо наличие договора со специализированной организацией на предоставление услуг по техническому обслуживанию и ремонту транспортных средств; а также специалиста, осуществляющего предрейсовый медицинский осмотр водителей транспортных средств, либо наличие договора с медицинской организацией или

индивидуальным предпринимателем, имеющими соответствующую лицензию.

При этом, указанное положение не содержит градации того, что осуществление указанных выше услуг по договору для соискателя лицензии менее предпочтительно при принятии государственным органом решения о выдаче или не выдачи соответствующей лицензии, а также того обстоятельства, что оказание услуг по договору непосредственно сказывается на безопасности транспортного обслуживания населения.

Таким образом, именно нормативным правовым актом закреплено, что для получения лицензии, то есть разрешения на право осуществления пассажирских перевозок, является достаточным договора со специализированной организацией на предоставление услуг по техническому обслуживанию и ремонту транспортных средств и договора с медицинской организацией или индивидуальным предпринимателем, имеющими соответствующую лицензию на проведение предрейсовых медицинских осмотров.

Требования о наличии у соискателя лицензии собственных помещений для технического обслуживания и ремонта транспортных средств либо наличие договора со специализированной организацией на предоставление данных услуг, а также наличие специалиста, осуществляющего предрейсовый медицинский осмотр водителей транспортных средств, либо наличие договора с медицинской организацией являются равнозначными. Нормативный правовой акт не содержит в качестве лучшего условия для получения лицензии на право осуществления пассажирских перевозок то обстоятельство, что соискатель лицензии у которого имеется специалист, осуществляющий предрейсовые медицинские осмотры водителей транспортных средств имеет преимущество в получении лицензии, и как следствие, право оказывать данный вид деятельности, перед соискателем у которого имеется всего лишь договор с медицинской организацией или индивидуальным предпринимателем, имеющими соответствующую лицензию. Указанное применимо и к собственной возможности контроля технического состояния транспортных средств перед выходом на линию. Поскольку Положение о лицензировании перевозок устанавливает знак равенства между соискателем лицензии, имеющим собственные возможности контроля за техническим состоянием и соискателем лицензии, имеющим договор с организацией, оказывающей услуги по контролю технического состояния транспортных средств; соискателем лицензии, имеющим в штате медицинского работника и соискателем лицензии, имеющим договор с медицинской организацией, имеющими соответствующую лицензию, то при оценке конкурсных заявок участников конкурса по спорному критерию, также должен быть обеспечен одинаковый подход.

В противном случае, показатели оценки, перечисленные выше в решении в подпунктах «а», «б» необоснованно позволяет конкурсной комиссии начислять перевозчику дополнительные баллы за то, что у него имеется собственная возможность контроля технического состояния транспортных средств, а в штате имеется медицинский работник. Данный показатель при оценке претендентов ставит участников конкурса в неравное положение, так как:

а) требования, предусмотренные положением о лицензировании предъявляются одинаковыми как для претендента, имеющему собственную службу контроля технического состояния и собственную службу медицинского осмотра, так и для

претендента, получающего эти услуги по договору, следовательно, и тот и другой перевозчик должен обеспечить реализацию данных требований;

б) возможность иметь в штате медицинского работника имеют не все хозяйствующие субъекты в силу различных принципов ведения ими своей экономической деятельности, равно как и не все перевозчики могут позволить заключить себе такой договор с организацией, имеющей лицензию на соответствующий вид деятельности. Так, различные хозяйствующие субъекты, осуществляющие деятельность на рынке пассажирских перевозок, не могут иметь одинаковый штат сотрудников, парк автотранспортных средств, активы, денежные средства и другие необходимые составляющие экономической деятельности. Таким образом, иметь собственную службу контроля, а в штате необходимого сотрудника или соответствующий договор с организацией должен решаться перевозчиками самостоятельно.

Пунктом 2.5.6. Приказа Минтранса РФ от 30.03.1994 N 15 "Об утверждении Требований по обеспечению безопасности дорожного движения, предъявляемых при лицензировании перевозочной деятельности на автомобильном транспорте" установлено, что при выполнении лицензируемой перевозочной деятельности в целях предупреждения дорожно-транспортных происшествий, владельцы лицензий обеспечивают условия содержания транспортных средств в технически исправном состоянии за счет обеспечения охраны транспортных средств для исключения возможности неразрешенного использования их водителями предприятия или посторонними лицами или нанесения порчи транспортным средствам.

Таким образом, из содержания указанного пункта вытекает, что лицензиат должен всего лишь выполнить обязанность обеспечить охрану транспортных средств, при этом не предъявляются требования каким образом, указанная обязанность должна быть исполнена, посредством организации собственной стоянки или посредством заключения такого договора со сторонней организацией.

Учитывая, что данный показатель оценки не содержит ссылки на то обстоятельство, какой вид договора должен заключаться, однако, самым распространённым видом договора в рассматриваемом случае, является договор аренды или возмездного оказания услуг, при установлении данных показателей оценки необходимо учитывать положения гражданского законодательства из которых вытекает следующее.

Согласно части 1 статьи 779 Гражданского Кодекса Российской Федерации по договору возмездного оказания услуг исполнитель обязуется по заданию заказчика оказать услуги (совершить определенные действия или осуществить определенную деятельность), а заказчик обязуется оплатить эти услуги.

При таких обстоятельствах претендент, не имеющий собственной стоянки, но заказывающий услуги на хранение и стоянку транспортных средств у сторонней организации, также способен обеспечить выполнение функций, возложенных на него нормативными правовыми актами, по обеспечению охраны транспортных средств наравне с претендентом, имеющим собственную стоянку.

Следовательно, установление различных подходов к оценке претендентов, закреплённых с помощью показателей, содержащихся в пункте 1.10 порядка

проведения конкурса, учитывая равнозначность этих условий, предусмотренных нормативным правовым актом, создает не только необоснованное преимущество в конкурсе при прочих равных показателях оценок, претенденту, имеющему в штате медицинского работника, собственную возможность контроля технического состояния транспортных средств и собственные охраняемые стоянки, перед претендентом, имеющим необходимые для этого договоры, но и ставит в неравное положение при оценке таких участников конкурса, то есть создает дискриминационные условия доступа на товарный рынок услуг регулярной перевозке пассажиров на территории муниципального образования Кандалакша Кандалакшского района.

При прочих равных условиях оценки и набранного претендентами количества баллов спорные показатели, необоснованно препятствует осуществлению деятельности хозяйствующим субъектам, у которых не имеется собственной возможности контроля технического состояния транспортных средств, собственной службы медицинского осмотра, собственной охраняемой стоянки, однако имеющим соответствующие договоры и лицензию на право осуществления пассажирских перевозок, чем устраняется конкуренция на рассматриваемом товарном рынке и является нарушением пунктов 2 и 8 части 1 статьи 15 закона о защите конкуренции.

Таким образом, антимонопольный орган приходит к выводу о том, что такие показатели оценки, установленные в порядке проведения конкурса, а именно:

пункт 1.8. - «средний срок эксплуатации транспортных средств, с использованием которых будут осуществляться пассажирские перевозки по заявленному лоту», согласно которому оцениваются автомобили до 3 лет, от 3 до 6 лет, от 6 до 10 лет;

пункт 1.10. - «наличие транспортных средств по заявленному лоту», при котором оцениваются собственные и арендованные транспортные средства претендента;

пункт 1.10. «наличие собственной возможности ежедневного контроля технического состояния автотранспортных средств», «наличие собственной службы медицинского осмотра водителей, отвечающей требованиям действующего законодательства (соответствующих работников), «наличие собственной стоянки и хранения транспортных средств»,

создают дискриминационные условия доступа на товарный рынок услуг по перевозке пассажиров на территории муниципального образования городское поселение Кандалакша Кандалакшского района, поскольку перевозчики, имеющие договоры на оказание услуг, установленных конкурсной документацией и соответственно достигающие целей, направленных на обеспечение перевозочного процесса при оценке конкурсной комиссией поставлены в неравные условия по сравнению с претендентами, имеющими собственные службы, стоянки и более новые транспортные средства, поскольку последним начисляются более высокие баллы, что является нарушением пункта 8 части 1 статьи 15 закона о защите конкуренции. Кроме того, все вышеперечисленные подкритерии оценки, при прочих равных условиях оценки и набранного количества баллов, необоснованно препятствует осуществлению деятельности хозяйствующим субъектам - претендентам, у которых имеются транспортные средства с годом выпуска старше 3 лет, и которые выполняют функции, связанные с перевозочным процессом пассажиров, посредством заключения договоров со

сторонними организациями, поскольку таким претендентам конкурсной комиссией необоснованно начисляется меньшее количество баллов по сравнению с претендентами, имеющими собственные службы, стоянки и более новые транспортные средства.

Администрацией в материалы дела были представлены протоколы проеденных конкурсов из которых можно сделать следующие выводы:

-оценка претендентов осуществлялась в соответствии с показателями оценки, установленными порядком проведения конкурса;

-на рассматриваемом товарном рынке потенциальными участниками рынка могут быть ИП Григорьев, ООО «Гармония», а поскольку конкурс является открытым в нем может принять участие любой другой хозяйствующий субъект, имеющий соответствующую лицензию. Таким образом, поскольку право деятельности на товарном рынке реализуется посредством проведения конкурса, а конкурсная документация содержит антиконкурентные условия оценки заявок, то при таких обстоятельствах они способствуют устранению конкуренции на рассматриваемом товарном рынке, что является нарушением пункта 2 части 1 статьи 15 закона о защите конкуренции.

Учитывая тот факт, что конкурс является одним из видов торгов, реализация которого состоялась, а пунктом 2 части 1 статьи 17 закона о защите конкуренции установлено, что при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок) запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе создание участнику торгов, запроса котировок или нескольким участникам торгов, запроса котировок преимущественных условий участия в торгах, то при указанных обстоятельствах в действиях органа местного самоуправления содержится нарушение также пункта 2 части 1 статьи 17 закона о защите конкуренции, поскольку хозяйствующим субъектам — претендентам, имеющим собственные службы, стоянки и более новые транспортные средства, была создана возможность посредством начисления большего количества баллов по спорным показателям оценки, преимущественные условия участия в конкурсе.

При указанных выше обстоятельствах Комиссия усматривает необходимость выдать администрации муниципального образования Кандалакшский район предписание.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, частью 1 статьи 49, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции",

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях администрации муниципального образования Кандалакшский район (184040, Мурманская обл., г. Кандалакша, ул. Первомайская д. 34) факт нарушения пункта 2 и пункта 8 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующим субъектам на

рынке услуг регулярной перевозке пассажиров автомобильным и маршрутным таксомоторным транспортом общего пользования на муниципальных маршрутах регулярных пассажирских перевозок, в том числе на социально значимых муниципальных маршрутах, на территории муниципального образования городское поселение Кандалакша Кандалакшского района, создании дискриминационных условий доступа на обозначенный товарный рынок, путем принятия Постановления администрацией муниципального образования Кандалакшский район от 11.04.2013 г. № 621, разработке и утверждения порядка проведения конкурса содержащего антиконкурентные критерии оценки конкурсных заявок, результатом которых является возможность устранения конкуренции и устанавливающих при оценке неравное положение хозяйствующих субъектов, использующим транспортные средства средний срок эксплуатации которых составляет до 3 лет, по сравнению с претендентами, использующими транспортные средства срок эксплуатации которых свыше 3 лет; имеющих собственную возможность контроля технического состояния транспортных средств, собственную службу медицинского осмотра водителей, собственную охраняемую стоянку транспортных средств, по сравнению с претендентами, которые также имеют соответствующие службы и стоянку, но по договорам со сторонними организациями, а также претендентов, имеющих 100 % собственных и (или) приобретенных по лизинговой схеме от общего числа, по сравнению с претендентами, арендующими часть транспортных средств от общего числа.

2. Признать в действиях Администрации муниципального образования Кандалакшский район факт нарушения пункта 2 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в создании отдельным участникам торгов, а именно претендентам, имеющим собственную возможность контроля технического состояния транспортных средств, собственную службу медицинского осмотра водителей, собственную охраняемую стоянку транспортных средств, транспортные средства с годом выпуска до 3 лет, преимущественных условий участия в торгах по сравнению с претендентами у которых также имеются необходимые службы и стоянки, но по договору, а транспортные средства со сроком эксплуатации более 3 лет также пригодны к использованию, путем необоснованного начисления баллов в большем количестве, следствием чего является негативное воздействие на конкуренцию на рассматриваемом товарном рынке.

3. Выдать Администрации муниципального образования Кандалакшский район предписание о прекращении нарушений, указанных в пункте 1 и 2 резолютивной части настоящего решения.

4. Передать материалы дела о нарушении антимонопольного законодательства для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена статьей 14.9 "Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях".

"28" октября 2013 г.

г. Мурманск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции", на основании своего решения от "28" октября 2013 г. по делу N 34 о нарушении администрацией муниципального образования Кандалакшский район (184040, Мурманская обл., г. Кандалакша, ул. Первомайская д. 34) пункта 2 и пункта 8 части 1 статьи 15, пункта 2 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Администрации муниципального образования Кандалакшский район (184040, Мурманская обл., г. Кандалакша, ул. Первомайская д. 34) в срок до 20 ноября 2013 года прекратить нарушение пункта 2 и 8 части 1 статьи 15 и пункта 2 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

а именно:

- внести изменения в порядок проведения конкурса на право заключения договора о транспортном обслуживании населения транспортом общего пользования по муниципальным маршрутам на территории муниципального образования городское поселение Кандалакша Кандалакшского района, утверждённый Постановлением № 621 администрации муниципального образования Кандалакшский район от 11.04.2013 путем исключения показателей оценок, предусмотренных пунктами 1.8., 1.10. «перечня показателей для оценки претендентов», либо путем изменения показателей оценок, предусмотренных вышеназванными пунктами посредством обеспечения равнозначного подхода к оценке (начисление одинаковых баллов) хозяйствующих субъектов — претендентов, имеющих собственную возможность контроля технического состояния автотранспортных средств и претендентов, имеющих возможность контроля технического состояния автотранспортных средств посредством заключения договора со сторонней организацией; претендентов, имеющих собственную службу медицинского осмотра водителей, отвечающей требованиям действующего законодательства (соответствующих работников) и претендентов, имеющих соответствующий договор, отвечающий требованиям действующего законодательства, с медицинской организацией или индивидуальным предпринимателем; претендентов, имеющих собственную охраняемую стоянку и претендентов, имеющих стоянку по договору, претендентов, имеющих собственные и арендованные транспортные средства. По критерию «год выпуска транспортных средств» - установить следующие условия оценки: от 0 до 3 лет, от 3 до 5 лет, свыше 5 лет.

2. Администрации муниципального образования Кандалакшский район в срок до 25 ноября 2013 года уведомить Мурманское УФАС России об исполнении предписания, представив в адрес управления Постановление администрации муниципального образования Кандалакшский район о внесении изменений в порядок проведения конкурса.