

РЕШЕНИЕ
ПО ДЕЛУ № 1-15-319/00-11-13

г. Москва

Резолютивная часть решения оглашена 11 июля 2014 года
В полном объеме решение изготовлено 25 июля 2014 года

Комиссия ФАС России по рассмотрению дела № 1-15-319/00-11-13 о нарушении антимонопольного законодательства <....>, рассмотрев дело № 1-15-319/00-11-13 по признакам нарушения Уральским управлением государственного автодорожного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (далее - УУГАДН Ространснадзора) (620075, Екатеринбург, улица Восточная, 68) части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции)

УСТАНОВИЛА:

Приказом от 02 декабря 2013 года № 810/13 в отношении УУГАДН Ространснадзора возбуждено дело № 1-15-319/00-11-13 по признакам нарушения части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Основанием возбуждения дела № 1-15-319/00-11-13 послужило заявление ООО «ТЕХНОКОМ» от 09.07.2013 № 11/13, указывающее на наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства на рынке навигационных услуг на территории Ямало-Ненецкого автономного округа (далее - Заявление).

Исходя из информации, содержащейся в Заявлении, а также приложенных документах Постановлением Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа от 19.07.2012 № 527-П «О создании государственного унитарного предприятия Ямало-Ненецкого автономного округа «Ямал-инфотех» и о создании инфраструктуры пространственных данных Ямало-Ненецкого автономного округа» было создано государственное унитарное предприятие Ямало-Ненецкого автономного округа «Ямал-инфотех» (далее - ГУП ЯНАО «Ямал-инфотех»).

ГУП ЯНАО «Ямал-инфотех» 20.05.2013 был утвержден регламент тестирования абонентских телематических терминалов (далее - АТТ), установленных на транспортных средствах категории М2, М3 и N на возможность подключения к АЦКН Ространснадзора (далее - Регламент).

Согласно разделу III Регламента, данный документ разработан во



исполнение Соглашения о взаимодействии и информационном обмене между УУГАДН Ространснадзора и регионального навигационно-информационного центра (далее - РНИЦ) и регламентирует порядок тестирования АТТ, установленных на транспортных средствах категорий М2, М3 и N на соответствие требованиям приказа Министерства транспорта Российской Федерации от 31.07.2012 № 285 «Об утверждении требований к средствам навигации, функционирующим с использованием навигационных сигналов системы ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS и предназначенным для обязательного оснащения транспортных средств категории М, используемых для коммерческих перевозок пассажиров, и категории N, используемых для перевозки опасных грузов» (далее - Приказ № 285), и их подключение к информационной системе РНИЦ.

В пункте 4.1 раздела IV Регламента указано, что подключение к информационной системе РНИЦ и тестирование АТТ для последующего подключения его к АЦКН Ространснадзора с целью дальнейшей передачи мониторинговой информации, производится на основании «заявления на тестирование абонентских телематических терминалов, установленных на транспортных средствах» от владельца транспортного средства, которое предоставляется в письменной форме.

Вместе с тем, в пункте 4.1 раздела IV Регламента определено, что целью тестирования АТТ является контроль работоспособности, полноты и достоверности передачи от АТТ в АЦКН Ространснадзора следующего минимального состава мониторинговой информации:

- идентификационный номер АТТ;
- географическая широта местоположения транспортного средства;
- географическая долгота местоположения транспортного средства;
- скорость движения транспортного средства;
- путевой угол транспортного средства;
- время и дата фиксации местоположения транспортного средства;
- признак передачи сигнала бедствия.

В соответствии с пунктами 4.5 и 4.6 раздела IV Регламента при соответствии оборудования требованиям Приказа № 285, РНИЦ выдает протокол тестирования АТТ, после чего указанный протокол тестирования АТТ предоставляется в УУГАДН Ространснадзора для получения документа, подтверждающего оснащение транспортного средства аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS (свидетельство) с включением информации об АТТ в базу данных АЦКН Ространснадзора.

Согласно письму УУГАДН Ространснадзора от 16.01.2014 № 1-10/192, ГУП ЯНАО «Ямал-инфотех» является РНИЦ на территории Ямало-ненецкого автономного округа.

Обязанность оснащения специальных транспортных средств категории М, используемых для коммерческих перевозок пассажиров, и категории N,

используемых для перевозки опасных грузов аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS, установлена абзацем первым пункта 8 Технического регламента о безопасности колесных транспортных средств, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 10.09.2009 № 720 (далее - Технический регламент).

Абзацем вторым пункта 8 Технического регламента закреплено, что порядок оснащения указанной аппаратурой транспортных средств, находящихся в эксплуатации, определяется Министерством транспорта Российской Федерации по согласованию с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти.

Во исполнение пункта 8 Технического регламента Минтранс России приказом от 26.01.2012 № 20 утвержден Порядок оснащения транспортных средств, находящихся в эксплуатации, включая специальные транспортные средства, категории М, используемых для коммерческих перевозок пассажиров, и категории N, используемых для перевозки опасных грузов, аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS» (далее - Приказ № 20).

Пунктом 3 раздела II Приказа № 20 установлен следующий состав действий, осуществляемых в ходе оснащения транспортного средства аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS:

- установка на транспортное средство аппаратно-программного устройства для определения текущего местоположения и параметров движения транспортного средства, взаимодействия с автоматизированным центром контроля и надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (далее - абонентский телематический терминал);

- тестирование абонентского телематического терминала для последующего подключения его к автоматизированному центру контроля и надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта;

- оформление и выдача владельцу транспортного средства документа, подтверждающего оснащение транспортного средства аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS, с включением информации об абонентском телематическом терминале в базу данных АЦКН Ространснадзора.

В соответствии с пунктом 5 раздела II Приказа № 20 тестирование АТГ проводится в территориальных управлениях Ространснадзора с целью контроля работоспособности абонентского телематического терминала, полноты и достоверности передачи от АТГ в АЦКН Ространснадзора следующего минимального состава мониторинговой информации:

- идентификационный номер абонентского телематического терминала;
- географическая широта местоположения транспортного средства;
- географическая долгота местоположения транспортного средства;
- скорость движения транспортного средства;
- путевой угол транспортного средства;

время и дата фиксации местоположения транспортного средства;
признак передачи сигнала бедствия.

В письме Минтранса России от 08.11.2013 № МА-22/13272 указано:

- тестирование АТТ в соответствии с требованиями Приказа № 20 проводится в территориальных управлениях Ространснадзора;
- Федеральная служба по надзору в сфере транспорта полномочий по передаче функций тестирования АТТ в региональные информационно-информационные центры не имеет.

Согласно пояснениям Ространснадзора, изложенным в письме от 07.11.2013 № АЛ-10/4-0316 передача функций Ространснадзора по тестированию АТТ хозяйствующим субъектам не предусмотрена и Минтрансом России в адрес Ространснадзора письма о возможности передачи полномочий по тестированию АТТ не направлялось.

ФАС России 23.10.2013 был проведен осмотр Интернет - сайта УУГАДН Ространснадзора и результаты зафиксированы в акте осмотра сайта (страницы, ресурса) в сети Интернет № 7-13 (далее - Акт осмотра Интернет - сайта УУГАДН Ространснадзора).

Согласно Акту осмотра Интернет - сайта УУГАДН Ространснадзора, на указанном Интернет - сайте были размещены следующие документы:

- порядок получения владельцем транспортных средств свидетельства об оснащении транспортного средства аппаратурой ГЛОНАСС (дорожная карта) (далее - Порядок получения свидетельства);
- форма заключения об испытаниях АТТ с целью контроля работоспособности, полноты и достоверности передачи мониторинговой информации, представляемого в УУГАДН Ространснадзора владельцем транспортного средства (далее - Заключение о результатах испытания АТТ);
- форма заявления о тестировании АТТ и выдаче свидетельства о подтверждении оснащении транспортного средства подаваемого в УУГАДН Ространснадзора владельцем транспортного средства.

В соответствии с пунктами 6-9 Порядка получения свидетельства УУГАДН Ространснадзора на основании представленного владельцем транспортного средства заключения о результатах испытаний поступления навигационной информации в региональную навигационно-информационную систему транспортного комплекса Свердловской области (далее - РНИС ТК СО) от каждого АТТ, проведенных поставщиком навигационных услуг, проводит тестирование АТТ в РНИС ТК СО.

Наличие Порядка получения свидетельства, состава и указанной выше последовательности действий владельца транспортного средства при получении свидетельства об оснащении транспортного средства аппаратурой ГЛОНАСС подтверждено УУГАДН Ространснадзора (письмо исх. от 16.01.2014 № 1-10/192).

Пунктами 5.5 и 5.8 письма УУГАДН Ространснадзора (исх. от 16.01.2014

№ 1-10/192) подтверждается, что каждый этап, закрепленный в Порядке получения свидетельства является необходимым, а также то, что Порядок получения свидетельства был доведен на совещании до руководства «Союза автотранспортных перевозчиков Свердловской области», до руководителей крупных автопредприятий.

В разделе 5 формы Заключения о результатах испытания АТТ фиксируются «Сведения о характеристиках предоставляемой для тестирования мониторинговой информации».

Кроме того, неотъемлемой частью Заключения о результатах испытания АТТ является отметка следующего содержания:

«На основании нашей экспертной оценки полноты и достоверности передачи в РНИС ТК СО мониторинговой информации в минимальном составе, предусмотренной приказом Минтранса РФ от 26.01.2012 № 20 и требованиям к АТ, определенным Приказом Минтранса № 285 от 31.07.2012 г., вышеуказанное ТС для прохождения тестирования аттестовано».

ФАС России 23.10.2013 был проведен осмотр Интернет - сайта ГУП ЯНАО «Ямал-инфотех» и результаты зафиксированы в акте осмотра сайта (страницы, ресурса) в сети Интернет № 8-13 (далее - Акт осмотра Интернет - сайта ГУП ЯНАО «Ямал-инфотех»).

Согласно Акту осмотра Интернет - сайта ГУП ЯНАО «Ямал-инфотех», на указанном Интернет - сайте был размещен, в том числе, «Регламент регистрации транспортных средств и проведения испытаний аппаратуры спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS, установленной на транспортных средствах, в целях определения работоспособности, полноты и достоверности передачи мониторинговой информации от аппаратуры спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS в АЦКН Уральского УГАДН» (далее - Регламент регистрации ТС и проведения испытания АТТ).

Согласно разделу III Регламента регистрации ТС и проведения испытания АТТ, данный документ разработан во исполнении Соглашения о взаимодействии и информационном обмене между УУГАДН Ространснадзора и РНИЦ и, в том числе регламентирует:

«порядок проведения испытаний аппаратуры спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS, установленных на транспортных средствах, в целях определения работоспособности, полноты и достоверности передачи мониторинговой информации от аппаратуры спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS в АЦКН Уральского УГАДН в соответствии с приказом Минтранса России от 31.07.2012 № 285 «Об утверждении требований к средствам навигации, функционирующим с использованием навигационных сигналов системы ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS и предназначенным для обязательного оснащения транспортных средств категории М, используемых для коммерческих перевозок пассажиров, и категории N, используемых для перевозки опасных грузов».

Согласно изложенному, в разделе IV Регламента регистрации ТС и проведения испытания АТТ, целью испытания АТТ, проводимого РНИЦ, является определение работоспособности, полноты и достоверности передачи от АТТ в АЦКН УУГАДН Ространснадзора следующего минимального состава мониторинговой информации:

- идентификационный номер абонентского телематического терминала;
- географическая широта местоположения транспортного средства;
- географическая долгота местоположения транспортного средства;
- скорость движения транспортного средства;
- путевой угол транспортного средства;
- время и дата фиксации местоположения транспортного средства;
- признак передачи сигнала бедствия.

УУГАДН Ространснадзора в ходе рассмотрения дела № 1-15-319/00-11-13 (письма от 16.01.2014 № 1-10/192, от 07.03.2014 № 1-10/1116, от 10.06.2014 № 1-10/1811) неоднократно указывало, что тестирование АТТ проводит самостоятельно и никого из хозяйствующих субъектов функцией по тестированию не наделяло, что процедуру испытания АТТ владелец транспортного средства проходит по своей инициативе, и, соответственно заключение об испытании АТТ предоставляется владельцем транспортного средства в адрес УУГАДН Ространснадзора также по собственной инициативе.

Однако, Комиссия ФАС России не может согласиться с позицией УУГАДН Ространснадзора по следующим причинам:

из пункта 5.7 письма УУГАДН Ространснадзора от 16.01.2014 № 1-10/192 и 3.2 письма УУГАДН Ространснадзора от 10.06.2014 № 1-10/1811, а также раздела IV Регламента регистрации ТС и проведения испытания АТТ и пункта 5 раздела II Приказа № 20 следует, что тестирование АТТ и испытание АТТ представляют собой одну и ту же процедуру, исходя из цели проведения и проверяемых параметров;

в письме УУГАДН Ространснадзора от 29.11.2013 № 1-10/4301 в адрес ООО «ТЕХНОКОМ» указано, что порядок тестирования АТТ можно получить в ООО «Ямал-Инфотех» и ООО «Ямалинжингсервис»;

обязательность представления владельцем транспортного средства заключения об испытаниях АТТ подтверждается пунктами 5.5 и 5.8 письма УУГАДН Ространснадзора от 16.01.2014 № 1-10/192;

в свидетельствах, подтверждающих оснащение транспортного средства АТТ, выданных УУГАДН Ространснадзора (от 11.04.2014 серия 66 № 004050, от 11.04.2014 серия 66 № 004049), отмечено, что тестирование АТТ проведено на основании заключения об испытаниях АТТ;

исходя из состава сведений, отраженных в свидетельствах, подтверждающих оснащение транспортного средства АТТ, выданных УУГАДН Ространснадзора (от 11.04.2014 серия 66 № 004050, от 11.04.2014 серия 66 № 004049), и заключениях об испытаниях АТТ, представленных УУГАДН

Ространснадзора письмом от 10.06.2014 № 1-10/1811, следует, что предусмотренная пунктом 5 раздела II Приказа № 20 проверка полноты и достоверности передачи от АТТ в АЦКН Ространснадзора установленного минимального состава мониторинговой информации осуществлялась только в рамках испытаний АТТ, проводившихся ГБУ СО «Оператор электронного правительства».

Согласно части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции установлен запрет на совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора, если иное не установлено Федеральным законом от 1 декабря 2007 года № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и Федеральным законом от 30 октября 2007 года № 238-ФЗ «О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта».

Комиссия пришла к выводу о наличии в действиях УУГАДН Ространснадзора нарушения части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с Решением Верховного Суда РФ от 08.04.2014 № АКПИ14-40 Приказ № 20 признан недействующим.

Комиссия, 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 УУГАДН Ространснадзора нарушившим часть 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, путем наделения хозяйствующих субъектов функцией органа власти, а именно функцией тестирования АТТ, предусмотренной пунктом 5 раздела II Приказа № 20.

2. В связи с тем, что Приказ № 20 утратил силу предписание УУГАДН Ространснадзора не выдавать.

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

Жданов А.В.
(499) 755-23-23
доб. 088-731