



УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ О ПРИВЛЕЧЕНИИ В КАЧЕСТВЕ ОТВЕТЧИКА ПО ДЕЛУ № 35/2015

26 октября 2015 г.

г. Екатеринбург

Комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Свердловской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (Приказ от 06.10.2015 № 391) в составе:

председатель Комиссии С.Н. Волков, заместитель руководителя Управления;
члены Комиссии: Жабокрик И.Л., начальник отдела контроля органов власти;
Смирнягина Л.В. - главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти;
Лопарева А.Д., специалист-эксперт юридического отдела,

при участии в качестве:

- заявителя – ООО «ЭкоМ-Авто» (адрес: 623750, г. Реж, ул. Краснофлотцев, 7, фактический адрес: 623750, г. Реж, ул. Колхозная, 1), представитель: <.....> директор (Решение №12 от 24.04.2015 единственного учредителя ООО «ЭкоМ-Авто»), учредитель <.....>(лично);

- ответчика – Администрации Режевского городского округа (адрес: 623750, г. Реж, ул. Красноармейская, 16, далее – Администрация РГО), представитель: <.....> (доверенность от 28.09.2015 № 4477);

- заинтересованных лиц:

- ООО «Лидер-Плюс» (адрес: 623750, г. Реж, пер. Советский,44а), <.....> – директор;

- ИП Чусовитин О.В. (адрес: 623750, г. Реж, ул. Чапаева, 21/3-21), <.....> (доверенность от 27.12.2014 №3);

- ИП Бурдусова Г.А. (адрес: 623750, г. Реж, ул. Ленина, 72/3-47), <.....> (лично);

- ИП Сиракаев Ф.К. (адрес: 623750, г. Реж, ул. Краснофлотцев, 8/1-1), <.....> (лично);

- ООО «ТрансКом-М» (адрес: 623750, г. Реж, ул. Пушкина, 30), уведомлено надлежащим образом, представитель не прибыл;

- ИП Забелин Е.Б. (адрес: 623750, г. Реж, ул. Metallургов, 3/2-2), уведомлен надлежащим образом, представитель не прибыл;

- ИП Калугин М.Ю. (адрес: 623750, г. Реж, ул. Заводская, 3-78), уведомлен надлежащим образом, представитель не прибыл;

- ИП Миронов Р.В. (адрес: 623750, г. Реж, ул. Спортивная, 10-67), уведомлен надлежащим образом, представитель не прибыл;

-ИП Якимов А.А. (адрес: 623750, г. Реж, ул. Полухина, 18), уведомлен надлежащим образом, представитель не прибыл,

рассмотрев в рамках гл. 9 Федерального закона от 26.07. 2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – **Закон о защите конкуренции**) дело № 35/2015 по признакам нарушения Администрацией РГО пункта 2 и пункта 7 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее Закон о защите конкуренции) Администрацией Режевского городского округа, выразившегося в необоснованном препятствовании осуществлению деятельности хозяйствующим субъектам (ООО «ЭкоМ-Авто»), в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или хозяйствующим субъектам, а также предоставления преимущества на рынке пассажирских перевозок Режевского городского округа иным хозяйствующим субъектам путем заключения договоров без проведения предусмотренных законодательством процедур, что приводит (может привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

Дело № 35/2015 о нарушении антимонопольного законодательства возбуждено Приказом от 06.10.2015 № 391 и Определением от 08.10.2015 назначено к рассмотрению на 26.10.2015.

Основанием для возбуждения дела № 35/2015, в соответствии с п. 3 ч. 2 ст. 39 Закона о защите конкуренции, послужило заявление ООО «ЭкоМ-Авто», перенаправленное Режевской городской прокуратурой (вх. № 01-17549 от 11.08.2015) в Свердловское УФАС России о наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства в действиях Администрации РГО, которая без проведения конкурсных процедур заключает договоры на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом на маршрутах регулярных перевозок Режевского городского округа.

Как указывает заявитель, на основании решения Комиссии по безопасности дорожного движения от 04.06.2015 и в связи с многочисленными жалобами населения РГО на качество обслуживания ООО «Тур-Авто-М» Администрацией РГО принято решение о расторжении договоров с автоперевозчиком, выполняющим пассажироперевозки по городским автобусным маршрутам №3, №4, № 5а, №8 и заключить договоры на обслуживание этих маршрутов на усмотрение МКУ «Управление городским хозяйством» (далее – МКУ «УГХ») до проведения конкурсных процедур.

На маршрут №5а имеется не расторгнутый договор от 21.05.2012 с ООО «ЭкоМ-Авто». Пунктом 5.2 установлено, что данный договор действует до проведения конкурса.

На маршрут № 3 имеется не расторгнутый договор от 01.10.2007 с ООО «ЭкоМ-Авто». Пунктом 6.1 установлено, что данный договор действует до проведения конкурса.

Однако, Администрация РГО заключила незаконно договор с ООО «Тур-Авто-М», а затем с индивидуальными предпринимателями, объединившимися в некоммерческое партнерство.

Дополнительно ООО «ЭкоМ-Авто» письмом № 1-10-15 (вх. № 01-22015 от 19.10.2015) проинформировало, что общественная организация Ассоциация «Центр автобусных пассажирских перевозок» не имеет паспорта маршрута и утвержденного расписания, следовательно, не является перевозчиком.

В настоящее время между ООО «ЭкоМ-Авто» и ООО «Лидер-Плюс» составлены и согласованы с МКУ «УГХ» сводные расписания движения автобусов по маршрутам №5, № 3 до проведения конкурса на данные маршруты.

МКУ «УГХ» информирует (вх. № 01-18860 от 31.08.2015), что в целях обеспечения перевозки пассажиров, между МКУ «УГХ» и перевозчиками: ИП Бурдусовой Г.А., ИП забелиным Е.Б., ИП Мироновым Р.В., ИП Калугиным М.Ю., ИП Сиракаевым Ф.К., ИП Чусовитиным О.В., ИП Якимовым А.А., ООО «Лидер Плюс» заключены безвозмездные договоры на обслуживание маршрутов №3, № 4, № 5а, № 8 до проведения конкурсных процедур.

В настоящее время идет подготовка конкурсной документации.

Администрация РГО проинформировала, что признает нарушение антимонопольного законодательства и предпринимает действия для устранения выявленных нарушений путем проведения конкурсных процедур для заключения контрактов на осуществление пассажирских перевозок и расторжения действующих в настоящее время договоров (вх. № 01-22185 от 21.10.2015).

Оценив в соответствии с п. 1 и п. 2 ч. 1 ст. 49 Закона о защите конкуренции, полученные и исследованные в порядке ст. 25, ч. 2 ст. 39, ч. 2 ст. 44, ч. 4 и ч. 5 ст. 45 Закона о защите конкуренции доказательства, а также доводы лиц, участвующих в деле, Комиссия Свердловского УФАС России пришла к следующим выводам:

В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 1 Закона о защите конкуренции антимонопольным законодательством определяются организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями.

В ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон о местном самоуправлении) под органами местного самоуправления понимаются избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Согласно ч. 1 ст. 34 Закона о местном самоуправлении структуру органов местного самоуправления составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольно-счетный орган муниципального образования, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), согласно ч. 1 ст. 37 Закона о местном самоуправлении, наделяется уставом муниципального образования полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

В соответствии со ст. 21 Устава режевского городского округа (принят Решением Режевской Думы от 18.05.2005 №30, ред. от 17.04.2013 №33), далее – Устав РГО), структуру органов местного самоуправления составляют:

- Режевская Дума – представительный орган местного самоуправления;
- Глава Режевского городского округа;
- Администрация Режевского городского округа – исполнительно-распорядительный орган муниципального образования;
- Контрольный орган Режевского городского округа.

В соответствии со ст. 125 Гражданского кодекса РФ от имени муниципальных образований своими действиями могут приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права и обязанности, выступать в суде органы местного самоуправления в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов (п. 2).

В случаях и в порядке, предусмотренных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации, нормативными актами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, по их специальному поручению от их имени могут выступать государственные органы, органы местного самоуправления, а также юридические лица и граждане (п. 3 ст. 125 ГК РФ).

Согласно ст. 123.21 Гражданского кодекса РФ учреждением признается унитарная некоммерческая организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера.

Учреждение может быть создано гражданином или юридическим лицом (частное учреждение) либо соответственно Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации, муниципальным образованием (государственное учреждение, муниципальное учреждение).

В силу ст. 123.22 Гражданского кодекса РФ государственное или муниципальное учреждение может быть казенным, бюджетным или автономным учреждением.

В соответствии с п. 1 ст. 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» бюджетным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий соответственно органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах.

В соответствии со ст. 6 Бюджетного кодекса РФ под казенным учреждением понимают государственное (муниципальное) учреждение, осуществляющее оказание государственных (муниципальных) услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных (муниципальных) функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления, финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы.

В ст. 4 Закона о защите конкуренции под **конкуренцией** 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 рынке (п. 7); признаками ограничения конкуренции являются сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, а также иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке (п. 17).

Согласно п. 3 ст. 3 Федерального закона от 13.07.2015 № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным транспортом в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее Закон об организации регулярных перевозок) уполномоченный орган местного самоуправления - орган местного самоуправления, уполномоченный муниципальным нормативным правовым актом на осуществление функций по организации регулярных перевозок, возлагаемых настоящим Федеральным законом на органы местного самоуправления;

В соответствии с ч. 1 ст. 14 Закона об организации регулярных перевозок в целях обеспечения доступности транспортных услуг для населения уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченные органы местного самоуправления устанавливают муниципальные маршруты регулярных перевозок, межмуниципальные маршруты регулярных перевозок, смежные межрегиональные маршруты регулярных перевозок для осуществления регулярных перевозок по регулируемым тарифам.

В соответствии с ч. 2 ст. 14 Закона об организации регулярных перевозок осуществление регулярных перевозок по регулируемым тарифам обеспечивается посредством заключения уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или уполномоченным органом местного самоуправления либо иным государственным или муниципальным заказчиком государственных или муниципальных контрактов в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, с учетом положений настоящего Федерального закона.

Согласно ч. 3 ст. 14 Закона об организации регулярных перевозок предметом государственного или муниципального контракта является выполнение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем, с которыми заключен государственный или муниципальный контракт (далее - подрядчик), работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок по регулируемым тарифам, в соответствии с требованиями, установленными государственным или муниципальным заказчиком.

Частью 4 ст. 14 Закона об организации регулярных перевозок определено, что государственный или муниципальный контракт может предусматривать использование билетов, выданных от имени государственного или муниципального заказчика и

подтверждающих право проезда пассажиров по всем маршрутам регулярных перевозок, в отношении которых государственный или муниципальный заказчик заключил государственные или муниципальные контракты.

Частью 5 ст. 14 Закона об организации регулярных перевозок установлено, что документацией о закупках работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок по регулируемым тарифам, либо государственным или муниципальным контрактом (в случае осуществления закупок таких работ у единственного подрядчика) могут устанавливаться:

1) обязанность подрядчика перечислять полученную им плату за проезд пассажиров и провоз багажа заказчику или оставлять ее в своем распоряжении;

2) назначение и размеры субсидий, которые будут предоставлены подрядчику в соответствии с нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, муниципальным нормативным правовым актом в целях возмещения части затрат на выполнение таких работ;

3) порядок оплаты государственного или муниципального контракта исходя из фактически выполненного объема таких работ, но не превышающего объема работ, подлежащих выполнению в соответствии с контрактом, по цене единицы работы, предусмотренной контрактом.

Если в соответствии с документацией о закупках работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок по регулируемым тарифам, либо в соответствии с государственным или муниципальным контрактом (в случае осуществления закупок таких работ у единственного подрядчика) плата за проезд пассажиров и провоз багажа подлежит перечислению государственному или муниципальному заказчику, начальная (максимальная) цена государственного или муниципального контракта, цена государственного или муниципального контракта, заключаемого с единственным подрядчиком, формируются без учета указанной платы (ч. 6 ст. 14 Закона об организации регулярных перевозок).

Если документацией о закупках работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок по регулируемым тарифам, или государственным или муниципальным контрактом (в случае осуществления закупок таких работ у единственного подрядчика) предусматривается предоставление подрядчику субсидий в целях возмещения части затрат на выполнение таких работ, начальная (максимальная) цена государственного или муниципального контракта, цена государственного или муниципального контракта, заключаемого с единственным подрядчиком, формируются с учетом указанных субсидий (ч. 7 ст. 14 Закона об организации регулярных перевозок).

Государственный или муниципальный заказчик выдает на срок действия государственного или муниципального контракта карты маршрута регулярных перевозок в соответствии с максимальным количеством транспортных средств, необходимых для исполнения соответствующего контракта (ч. 8 ст. 14 Закона об организации регулярных перевозок).

Наряду с указанными в части 1 статьи 14 настоящего Федерального закона маршрутами регулярных перевозок уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченные органы местного самоуправления устанавливают смежные межрегиональные маршруты регулярных перевозок, межмуниципальные маршруты регулярных перевозок, муниципальные маршруты регулярных перевозок для осуществления регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам (ч. 1 ст. 17 Закона об организации регулярных перевозок).

Право осуществления регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам по

муниципальному маршруту регулярных перевозок, межмуниципальному маршруту регулярных перевозок или смежному межрегиональному маршруту регулярных перевозок подтверждается свидетельством об осуществлении перевозок по соответствующему маршруту регулярных перевозок и картами соответствующего маршрута регулярных перевозок (ч. 2 ст. 17 Закона об организации регулярных перевозок).

Частью 3 ст. 17 Закона об организации регулярных перевозок установлено, что карта муниципального маршрута регулярных перевозок, межмуниципального маршрута регулярных перевозок, смежного межрегионального маршрута регулярных перевозок выдается на каждое транспортное средство, используемое для регулярных перевозок по соответствующему маршруту. Количество таких карт должно соответствовать максимальному количеству транспортных средств, указанному в соответствующем реестре маршрутов регулярных перевозок в отношении этого маршрута.

Частью 4 ст. 17 Закона об организации регулярных перевозок допускается установление законом или иным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, муниципальным нормативным правовым актом требований к осуществлению перевозок по нерегулируемым тарифам.

По договору перевозки пассажира согласно п. 1 ст. 786 ГК РФ перевозчик обязуется перевезти пассажира в пункт назначения, а в случае сдачи пассажиром багажа также доставить багаж в пункт назначения и выдать его управомоченному на получение багажа лицу; пассажир обязуется уплатить установленную плату за проезд, а при сдаче багажа и за провоз багажа. Работы и услуги, являющиеся продуктами лицензируемых видов деятельности, согласно п. 3 ст. 49, ст. 128 и п. 2 ст. 129 ГК РФ относятся к ограниченно оборотоспособным объектам гражданских прав, исчерпывающий перечень которых определяется законодательством. При этом **деятельность по перевозкам пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек** (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется по заказам либо для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя) в п. 24 ч. 1 ст. 12 ФЗ от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (*далее – Закон о лицензировании*) **отнесена к лицензируемым видам деятельности, в состав которой** согласно п. 3 Положения о лицензировании соответствующего вида деятельности (утв. Постановлением Правительства РФ от 02.04.2012 № 280, *далее – Положение № 280*) **включаются** следующие работы:

- а) регулярные перевозки пассажиров в городском и пригородном сообщении;
- б) регулярные перевозки пассажиров в междугородном сообщении.

Согласно п. 1 ст. 2 ФЗ от 10.01.2003 № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в РФ» под железнодорожным **транспортом общего пользования** понимается производственно-технологический комплекс, включающий в себя инфраструктуры железнодорожного транспорта, железнодорожный подвижной состав, другое имущество и предназначенный для обеспечения потребностей физических лиц, юридических лиц и государства в перевозках железнодорожным транспортом на условиях публичного договора, а также в выполнении иных работ (услуг), связанных с такими перевозками; под **инфраструктурой железнодорожного транспорта общего пользования** (далее - инфраструктура) - технологический комплекс, включающий в себя железнодорожные пути общего пользования и другие сооружения, железнодорожные станции, устройства электроснабжения, сети связи, системы сигнализации, централизации и блокировки, информационные комплексы и систему управления движением и иные обеспечивающие

функционирование этого комплекса здания, строения, сооружения, устройства и оборудование.

В ст. 2 Устава автомобильного транспорта под **маршрутом регулярных перевозок** понимается предназначенный для осуществления перевозок пассажиров и багажа по расписаниям путь следования транспортных средств от начального остановочного пункта через промежуточные остановочные пункты до конечного остановочного пункта, которые определены в установленном порядке (п. 9); под **остановочным пунктом** - место остановки транспортных средств по маршруту регулярных перевозок, оборудованное для посадки, высадки пассажиров и ожидания транспортных средств (п. 11).

Организация перевозок на новых и действующих автобусных маршрутах согласно п. 5.1 Положения об обеспечении безопасности перевозок пассажиров автобусами (утв. Приказом Минтранса РФ от 08.01.1997 № 2) осуществляется в установленном порядке.

В ст. 3 ФЗ от 08.11.2007 N 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в РФ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» (*далее – Закон о дорожной деятельности*) **остановочные пункты** наряду с другими сооружениями (дорожные знаки, дорожные ограждения, светофоры и другие устройства для регулирования дорожного движения, места отдыха, объекты, предназначенные для освещения автомобильных дорог, пешеходные дорожки, пункты весового и габаритного контроля транспортных средств, пункты взимания платы, стоянки (парковки) транспортных средств, сооружения, предназначенные для охраны автомобильных дорог и искусственных дорожных сооружений, тротуары, другие предназначенные для обеспечения дорожного движения, в том числе его безопасности, сооружения, за исключением объектов дорожного сервиса) отнесены к **элементам обустройства автомобильных дорог** (п. 5), которые наряду с защитными дорожными сооружениями, искусственными дорожными сооружениями, производственными объектами включены в состав **дорожных сооружений, являющихся технологической частью автомобильной дороги**. В состав автомобильной дороги также входят земельные участки в границах полосы отвода автомобильной дороги и расположенные на них или под ними конструктивные элементы (дорожное полотно, дорожное покрытие и подобные элементы, а сама она является **объектом транспортной инфраструктуры** (п. 1), под которыми в п. 10 ст. 2 Устава автомобильного транспорта понимаются **сооружения, производственно-технологические комплексы, предназначенные для обслуживания пассажиров, фрахтователей, перевозчиков и фрахтовщиков**, а также для обеспечения работы транспортных средств.

При этом автомобильные дороги или участки автомобильных дорог, защитные дорожные сооружения, искусственные дорожные сооружения, производственные объекты, то есть объекты, используемые при капитальном ремонте, ремонте, содержании автомобильных дорог, элементы обустройства автомобильных дорог, объекты, предназначенные для взимания платы (в том числе пункты взимания платы), объекты дорожного сервиса **согласно** п. 1 ч. 1 ст. 4 Закона о концессионных соглашениях **являются объектом** типового концессионного соглашения, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 22.12.2006 № 791, а имущество, предназначенное для решения вопросов местного значения, в том числе автомобильные дороги **местного значения** в границах городского округа, а также имущество, предназначенное для обслуживания таких автомобильных дорог, может находиться в собственности городского округа (п. 1 ч. 1, п. 2 ч. 2 и ч. 4 ст. 50 Закона о местном самоуправлении).

В соответствии с Законом о дорожной деятельности к **собственности** городского округа относятся автомобильные дороги общего и необщего пользования **в границах** городского округа, за исключением автомобильных дорог федерального, регионального или межмуниципального значения, частных автомобильных дорог (ч. 9 ст. 6), а под **владельцами автомобильных дорог** понимаются исполнительные органы государственной власти, **местная администрация** (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), физические или юридические лица, владеющие автомобильными дорогами на вещном праве в соответствии с законодательством РФ (п. 7 ст. 3).

Автомобильные дороги в п. 11 ст. 1 ГрадК РФ отнесены к **линейным объектам**, на земельные участки под которыми действие градостроительного регламента не распространяется (п. 3 ч. 4 ст. 36 ГрадК РФ), а в зависимости от **вида разрешенного использования** в ст. 5 Закона о дорожной деятельности они подразделяются на:

- **общего пользования** - предназначенные для движения транспортных средств **неограниченного круга лиц** (ч. 3). При этом автомобильные дороги общего пользования в границах городского округа, за исключением автомобильных дорог общего пользования федерального, регионального или межмуниципального значения, частных автомобильных дорог, **являются** автомобильными дорогами общего пользования **местного значения** городского округа (ч. 11);

- **необщего пользования** - находящиеся в собственности, во владении или в пользовании исполнительных органов государственной власти, местных администраций (исполнительно-распорядительных органов муниципальных образований), физических или юридических лиц и используемые ими **исключительно для обеспечения собственных нужд либо** для государственных или **муниципальных нужд** (ч. 4).

Более того, автомобильные дороги, которые необходимы для осуществления органами местного самоуправления полномочий по вопросам местного значения и в пределах переданных государственных полномочий в соответствии с федеральными законами, законом субъекта РФ, уставами муниципальных образований и **оказывают существенное влияние на социально-экономическое развитие** городских округов в п. 20 ст. 1 и пп. «б» п. 1 ч. 5 ст. 23 ГрадК РФ признаются **объектами местного значения**. В соответствии с Законом о дорожной деятельности перечни автомобильных дорог **общего и необщего пользования местного значения** городского округа утверждаются органом местного самоуправления городского округа (ч. 4 и ч. 11 ст. 5, п. 5 ст. 13); их использование осуществляется, в том числе в соответствии с **муниципальными правовыми актами** (ч. 2 ст. 27); в случаях, предусмотренных законами субъектов РФ, могут устанавливаться временные ограничение движения транспортных средств в целях повышения их пропускной способности (п. 3 ч. 1 ст. 30), а пользователям автомобильными дорогами запрещается нарушать установленные муниципальными правовыми актами **требования к ограничению использования** автомобильных дорог (п. 7 ч. 1 ст. 29).

Согласно ст. 4 Устава автомобильного транспорта перевозки осуществляются в городском, пригородном, междугородном, международном сообщении (ч. 1). При этом в **городском** сообщении перевозки осуществляются в границах населенных пунктов (ч. 2), в **пригородном** сообщении - между населенными пунктами на расстояние до 50 км. включительно между границами этих населенных пунктов (ч. 3), а в **междугородном** сообщении - между населенными пунктами на расстояние более 50 км. между границами этих населенных пунктов (ч. 4).

Организация транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом относится:

- в межмуниципальном и пригородном сообщении - к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения (п. 12 ч. 2 ст. 26.3 ФЗ от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ»);

- в городском сообщении - к вопросам местного значения (ч. 1 ст. 14, ст. 15 и ст. 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», далее - **Закон о местном самоуправлении**).

Самостоятельность органов местного самоуправления в пределах своих полномочий закреплена в ст. 12 Конституции РФ, а пределы их полномочий predeterminedены вопросами местного значения.

Под **перевозчиком** в п. 13 ст. 2 Устава автомобильного транспорта понимается юридическое лицо, индивидуальный предприниматель, принявшие на себя по договору перевозки пассажира, договору перевозки груза обязанность перевезти пассажира и доставить багаж, а также перевезти вверенный грузоотправителем груз в пункт назначения и выдать багаж, груз уполномоченному на их получение лицу. В соответствии с Законом о дорожной деятельности физические и юридические лица, использующие автомобильные дороги в качестве участников дорожного движения, признаются **пользователями автомобильными дорогами** (п. 8 ст. 3), которые имеют **право использования** автомобильных дорог **общего пользования**, если иное не предусмотрено законодательством РФ (ч. 1 ст. 27), в том числе свободно и бесплатно осуществлять проезд транспортных средств, **перевозки пассажиров**, грузов, **за исключением** случаев использования платных автомобильных дорог, платных участков автомобильных дорог и случаев **временных ограничения** или прекращения движения транспортных средств по автомобильным дорогам (п. 1 ст. 28); проезд транспортного средства по платной автомобильной дороге или платному участку автомобильной дороги осуществляется на основании **договора с владельцем автомобильной дороги** либо в случае использования платной автомобильной дороги или автомобильной дороги, содержащей платные участки, на основании концессионного соглашения с концессионером (ч. 1 ст. 40), а **транспорт общего пользования** (за исключением такси, в том числе маршрутного такси, а также автобусов, осуществляющих перевозки в междугородном и международном сообщении) **освобождается от платы за проезд** по ним (п. 1 ч. 1 ст. 41).

Экономическую основу местного самоуправления согласно ч. 1 ст. 49 Закона о местном самоуправлении составляют находящееся в муниципальной собственности **имущество**, средства местных бюджетов, а также **имущественные права** муниципальных образований. Поэтому в собственности муниципальных образований на основании п. 1 ч. 1 ст. 50 Закона о местном самоуправлении может находиться имущество, предназначенное для решения вопросов местного значения, в том числе пассажирский транспорт и другое **имущество, предназначенные для транспортного обслуживания населения** (ч. 4, п. 4 ч. 2 и п. 3 ч. 3 ст. 50 Закона о местном самоуправлении).

Собственнику в силу п. 1 ст. 209 ГК РФ принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом, а в силу ст. 136 ГК РФ также и права на поступления, полученные в результате использования такого имущества (плоды, продукция, доходы), если иное не предусмотрено законом, иными правовыми актами или договором об использовании этого имущества. По своему характеру указанные

права являются имущественными и абсолютными (исключительными). Собственник на основании п. 2 ст. 209 ГК РФ вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать имущество в залог и **обременять** его другими **способами**, распоряжаться им иным образом.

Муниципальные образования на основании п. 1 ст. 2 ГК РФ могут **участвовать в регулируемых гражданским законодательством отношениях** с применением к ним согласно п. 2 ст. 124 ГК РФ норм, определяющих участие в таких отношениях юридических лиц, если иное не вытекает из закона или особенностей данных субъектов. От имени муниципальных образований на основании п. 2 ст. 125 и п. 2 ст. 215 ГК РФ своими действиями могут приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права и обязанности органы местного самоуправления в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов.

Договором в п. 1 ст. 420 ГК РФ признается **соглашение об** установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей двух или нескольких лиц, которые свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых не противоречащих законодательству условий договора (п. 2 ст. 1 ГК РФ) и на основании ст. 421 ГК РФ свободны в заключении договора (п. 1), могут заключить договор, как предусмотренный, так и не предусмотренный законом или иными правовыми актами (п. 2), а также могут заключить смешанный договор, в котором содержатся элементы различных договоров, предусмотренных законом или иными правовыми актами (п.3). При этом в силу п. 1 ст. 8 и п. 2 ст. 307 ГК РФ любой и каждый договор является **основанием возникновения и последующего существования обязательств**, к которым согласно п. 3 ст. 420 ГК РФ применяются общие положения об обязательствах, если иное не предусмотрено правилами главы 27 ГК РФ и правилами об отдельных видах договоров, содержащимися в ГК РФ. Общими положениями об обязательствах (статьи 307 - 419 ГК РФ) предусмотрено, что в силу обязательства одно лицо (должник) **обязано совершить** в пользу другого лица (кредитора) **определенное действие**, как-то: передать имущество, выполнить работу, уплатить деньги и т.п., **либо воздержаться от определенного действия**, а кредитор имеет право требовать от должника исполнения его обязанности (п. 1 ст. 307 ГК РФ); Если каждая из сторон по договору несет обязанность в пользу другой стороны, она считается должником другой стороны в том, что обязана сделать в ее пользу, и одновременно ее кредитором в том, что имеет право от нее требовать (п. 2 ст. 308 ГК РФ); Обязательство не создает обязанностей для лиц, не участвующих в нем в качестве сторон (для третьих лиц), а в случаях, предусмотренных законом, иными правовыми актами или соглашением сторон, обязательство может создавать для третьих лиц права в отношении одной или обеих сторон обязательства (п. 3 ст. 308 и ст. 430 ГК РФ).

Таким образом, решить вопрос местного значения по организации транспортного обслуживания населения объективно можно посредством **возложения** на перевозчика **обязанности** осуществлять в пользу пассажиров (населения) определенную деятельность, **а не** наделяем его **правом** на ее осуществление. При этом в стандартной форме договора установлена именно **обязанность** перевозчика осуществлять определенную деятельность, для исполнения которой ему необходимы **права** в отношении имущества, предназначенного для транспортного обслуживания

населения, поскольку в соответствии с Правилами перевозок пассажиров остановочные пункты **обустраиваются** защитными средствами от атмосферных осадков, если это позволяют земельные участки, примыкающие к остановочному пункту (п. 18), а также **оборудуются** указателями, определяющими место остановки транспортного средства для посадки (высадки) пассажиров (п. 14), которые должны содержать:

- а) условное обозначение транспортного средства, используемого для осуществления регулярных перевозок пассажиров и багажа;
- б) наименование остановочного пункта;
- в) номера маршрутов регулярных перевозок, в состав которых включен остановочный пункт;
- г) наименование конечного остановочного пункта каждого маршрута регулярных перевозок;
- д) расписание для всех маршрутов регулярных перевозок, в состав которых включен остановочный пункт, за исключением остановочных пунктов, в которых посадка (высадка) пассажиров осуществляется по их требованию;
- е) надпись «По требованию» в остановочных пунктах, в которых посадка (высадка) пассажиров осуществляется по их требованию;
- ж) наименование, адрес и контактные телефоны органа, обеспечивающего контроль за осуществлением перевозок пассажиров и багажа.

В соответствии со ст. 447 ГК РФ договор может быть заключен путем проведения торгов в форме аукциона или конкурса, если иное не вытекает из **его существа** (п. 1 и п. 4); в качестве организатора торгов может выступать собственник вещи или обладатель иного имущественного права на нее (п. 2); в случаях, указанных в ГК РФ или ином законе, договоры о продаже вещи или имущественного права могут быть заключены только путем проведения торгов (п. 3). Общие положения о купле-продаже (§ 1 главы 30 ГК РФ), согласно п. 4 ст. 454 ГК РФ применяются к продаже имущественных прав, если иное не вытекает из содержания или характера этих прав. К публичному конкурсу, содержащему обязательство заключить с победителем конкурса договор, согласно п. 5 ст. 1057 ГК РФ правила, предусмотренные главой 57 ГК РФ, применяются постольку, поскольку статьями 447 - 449 ГК РФ не предусмотрено иное.

При рассмотрении дел связанных с нарушением ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, согласно п. 8 Постановление Пленума ВАС РФ от 30.06.2008 № 30 органу местного самоуправления необходимо указать **конкретную норму федерального закона, разрешившую ему** принять соответствующий акт, осуществить действия (бездействие). При этом к имущественным отношениям, основанным на административном или ином властном подчинении одной стороны другой, в том числе к налоговым и другим финансовым и административным отношениям, гражданское законодательство в силу п. 3 ст. 2 ГК РФ не применяется, если иное не предусмотрено законодательством. Более того, оказываемые по договору перевозки пассажира услуги в силу ст. 128 ГК РФ относятся к объектам гражданских прав, оборотоспособность которых на основании п. 2 ст. 129 и п. 3 ст. 49 ГК РФ, п. 62 ст. 17 ФЗ от 08.08.2001 № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» ограничена, поскольку нахождение их в обороте допускается по специальному разрешению. При этом к лицензируемым видам деятельности согласно ст. 4 ФЗ от 08.08.2001 № 128-ФЗ относятся такие виды деятельности, **регулирование которых не может осуществляться иными методами, кроме как лицензированием.**

Под **муниципальной преференцией** (п. 20 ст. 4 Закона о защите конкуренции) понимается **предоставление** органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями отдельным хозяйствующим субъектам **преимущества**, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности, **путем передачи** муниципального имущества, **иных объектов гражданских прав**, либо путем предоставления имущественных льгот, муниципальных гарантий

К объектам гражданских прав согласно ст. 128 ГК РФ относятся вещи, включая деньги и ценные бумаги, иное **имущество**, в том числе **имущественные права**; работы и услуги; охраняемые результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (интеллектуальная собственность); нематериальные блага.

При этом в силу п. 1 ч. 4 ст. 19 Закона о защите конкуренции **не является** муниципальной преференцией предоставление имущества и (или) иных объектов гражданских прав **по результатам торгов**, проводимых в случаях, предусмотренных законодательством РФ.

Муниципальная преференция предоставляется в целях, предусмотренных ст. 19 Закона о защите конкуренции и исключительно с предварительного согласия в письменной форме антимонопольного органа (ст. 20 Закона о защите конкуренции).

Между Администрацией Режевского ГО и ООО «ЭкоМ-Авто» заключен договор № 874 от 01.10.2007 на перевозку пассажиров льготной категории граждан на городских маршрутах. Согласно п. 1.1 данного договора ООО «ЭкоМ-Авто» обеспечивает перевозку пассажиров, граждан имеющих право льготно (бесплатного) проезда на городских маршрутах транспортом общего пользования:

- маршрут №1 (УПП ВОС – Кочнево – УПП ВОС);
- маршрут №2А, выход № 1 (Стриганово- СПТУ – 107 –Стриганово);
- маршрут № 2, выход № 2 (Стриганово- СПТУ – 107 –Стриганово);
- маршрут № 2, выход № 1 (з/у РХЗ – СПТУ – 107 – з/у РХЗ);
- маршрут № 2, выход 2 (з/у РХЗ – СПТУ – 107 – з/у РХЗ);
- маршрут №2, выход № 3 (з/у РХЗ – СПТУ – 107 – з/у РХЗ);
- маршрут № 2, выход 4 (з/у РХЗ – СПТУ – 107 – з/у РХЗ);
- маршрут № 3 (УПП ВОС – Никольское – УПП ВОС);
- маршрут № 5 (п. Первомайский – Кочнево – п. Первомайский).

Срок действия названного договора определен пунктом 6.1, а именно: «договор вступает в силу с момента его подписания и действует до проведения конкурса на осуществление перевозок на маршрутах, указанных в пункте 1.1 настоящего договора».

Названный договор исполняется в настоящее время только в части маршрута №5.

Договор от 21.05.2012, заключенный между МКУ «Управление городским хозяйством» (далее МКУ «УГХ») и ООО «ЭкоМ-Авто» на маршруты № 2 (1 единица), №5, №5А, № 107, исполняется в части маршрута № 5А. Пунктом 5.2 Договора от 21.05.2012 предусмотрено, что «договор действует до проведения конкурса маршрутов».

Вместе с тем, Решением Режевской Думы от 15.06.2011 № 45 утверждено Положение о проведении конкурсов на право осуществления пассажирских перевозок на маршрутах регулярного сообщения единой маршрутной сети Режевского городского округа.

Постановлением Администрации Режевского городского округа от 19.04.2013 № 659 утверждена «Схема городских автобусных и пригородных маршрутов по территории Режевского городского округа».

Между МКУ «Управление городским хозяйством» (далее МКУ «УГХ») и ООО «Тур-Авто-М» 17.04.2015 без проведения конкурсных процедур заключены договоры на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом на маршрутах регулярных перевозок Режевского городского округа со сроком действия – «в течение 5 лет с момента подписания или до (проведения конкурса по указанному в договоре маршруту)» (п. 5.2 договора):

Далее, на основании решения Комиссии по безопасности дорожного движения от 04.06.2015 от 04.06.2015, и в связи с многочисленными жалобами населения РГО на качество обслуживания ООО «Тур-Авто-М», на основании письма от 23.06.2015 № 2762 и.о. Главы администрации РГО принято решение о расторжении договоров с перевозчиком.

Комиссия по обеспечению безопасности дорожного движения создана на основании Постановления Главы МО Режевского района от 14.04.2003 № 555.

В состав Комиссии БДД входит в т.ч. представитель Ассоциации «Центр автобусных пассажирских перевозок» Бурдусова Г.А.

В целях обеспечения перевозки пассажиров, между МКУ «УГХ» и перевозчиками: ИП Бурдусовой Г.А., ИП Забелиным Е.Б., ИП Мионовым Р.В., ИП Калугиным М.Ю., ИП Сиракаевым Ф.К., ИП Чусовитиным О.В., ИП Якимовым А.А., ООО «Лидер Плюс» заключены 19.06.2015 договоры безвозмездные на обслуживание маршрутов №3, №4, №5а, №8 до проведения конкурсных процедур.

Администрация Режевского ГО Постановлением от 24.04.2012 № 455 создало МКУ «УГХ» с 01.05.2012, основной целью и предметом деятельности которого является оказание муниципальных услуг, выполнение работ и исполнение функций муниципального заказчика в целях осуществления полномочий в сфере жилищно-коммунального хозяйства, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов муниципальной собственности, благоустройства городского округа, реализация мероприятий в сфере транспортного обслуживания населения, оказания населению услуг связи, предоставления населению ритуальных услуг и иных мероприятий по жизнеобеспечению городского округа, **определённых муниципальным заданием** Администрации РГО, транспортное, хозяйственное, материально-техническое и бухгалтерское обеспечение деятельности ОМС». Вместе с тем на период 2012 – 2015 годы муниципальные задания отсутствуют.

Пунктом 7 указанного постановления утвержден Устав МКУ «УГХ».

МКУ «УГХ» осуществляет следующие основные виды деятельности:

8) организация транспортного обслуживания населения.

В соответствии с п. 5 ст. 4 Закона о защите конкуренции, хозяйствующий субъект – коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации.

В силу ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении муниципальных услуг, запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности –

необоснованно препятствовать осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами (п. 2), а также устанавливать для приобретателей товаров ограничения выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары (п. 5).

В соответствии с п. 7 ч. 1 ст. 16 Закона о местном самоуправлении к вопросам местного значения городского округа относится создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа.

В соответствии со ст. 2 Закона о местном самоуправлении полномочиями по решению вопросов местного значения наделены органы местного самоуправления, избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования.

Органы местного самоуправления в соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 17 и ч. 4 ст. 51 Закона о местном самоуправлении, в целях решения вопросов местного значения обладают полномочиями:

- по осуществлению финансового обеспечения деятельности казенных учреждений и муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнение работ), а также по осуществлению закупок товаров (работ, услуг) для обеспечения муниципальных нужд;

- по созданию муниципальных предприятий и учреждений, а также по участию в создании хозяйственных обществ, необходимых для осуществления полномочий по решению вопросов местного значения.

Рассмотрев имеющиеся материалы, заслушав мнения сторон, Комиссия антимонопольного органа пришла к выводу, что признаки нарушения ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции усматриваются в действиях (бездействии) МКУ «Управление городским хозяйством».

В соответствии с ч. 1.1 ст. 47 Закона о защите конкуренции комиссия обязана отложить рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае, если в качестве ответчика по данному делу привлекается лицо, ранее участвующее в данном деле в ином статусе.

Кроме того, согласно абз. 2 ч. 1 ст. 47 Закона о защите конкуренции комиссия вправе отложить рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в связи с необходимостью получения дополнительных доказательств.

В соответствии с абз. 2 ч. 1, ч. 2, ч. 5 ст. 47 Закона о защите конкуренции Комиссия

ОПРЕДЕЛИЛА:

1. Привлечь к участию в рассмотрении дела № 35/2015 в качестве ответчика по делу Муниципальное казенное учреждение «Управление городским хозяйством» (адрес: г. Реж, ул. Красноармейская, д. 16, 623750) по признакам нарушения ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

2. Назначить рассмотрение дела № 35/2015 на 04 декабря 2015г. в 10 часов 30 минут по адресу: ул. Московская, 11, каб. 314 (зал заседаний).

3. МКУ «Управление городским хозяйством» на основании части 5 статьи 45 Закона о защите конкуренции в срок до 30 ноября 2015г. представить в адрес Управления:

- копию Свидетельства о государственной регистрации МКУ «УГХ»;

- письменное объяснение по признакам нарушения антимонопольного законодательства;

- иные документы, которые имеют отношение к рассматриваемому делу.

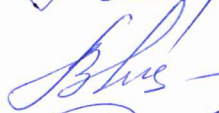
Председатель Комиссии

С.Н. Волков

члены Комиссии:



И.Л. Жабокрик



Л.В. Смирнягина



А.Д. Лопарева

Непредоставление в антимонопольный орган сведений (информации), предусмотренных антимонопольным законодательством российской Федерации, в том числе непредоставление сведений (информации) по его требованию влечет административную ответственность по части 5 статьи 19.8 КоАП РФ.