

Белоцерковец Сергей Иванович

11 Красной Армии ул., д. 15/2, кв. 65,
г. Астрахань, 414041

E-mail: bc.serega@yandex.ru

Министерство промышленности и
природных ресурсов
Астраханской области

Советская ул./Коммунистическая ул./
Чернышевского ул./ Володарского ул.,
14-12/3/13/17,
г. Астрахань, 414000

E-mail: mppr@astrobl.ru

Министерство транспорта и
дорожной инфраструктуры
Астраханской области

Набережная 1 Мая ул., д. 96,
г. Астрахань, 414000

E-mail: mintrans@astrobl.ru

РЕШЕНИЕ

г. Астрахань

Резолютивная часть решения оглашена «10» марта 2021 г.
В полном объеме решение изготовлено «22» марта 2021 г.

Комиссия Астраханского УФАС России (далее – Управление) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии:

Камакина Т.Н. – заместитель руководителя – начальник отдела финансовых рынков и рекламы Управления,

Члены Комиссии:

Соколов И.А. – ведущий специалист-эксперт отдела финансовых рынков и рекламы Управления,

Платова А.О. – специалист-эксперт отдела товарных рынков и естественных монополий Управления,

рассмотрев дело № 030/01/15-240/2020 по признакам нарушения Министерством промышленности, транспорта и природных ресурсов Астраханской области (в настоящее время: Министерство промышленности и природных ресурсов Астраханской области) (ИНН 3015086493, КПП 301501001, ОГРН 1093015001397, наименование регистрирующего органа: Межрайонная инспекция Федеральной налоговой службы № 6 по Астраханской области, дата регистрации: 22.05.2009, адрес: 414000, г. Астрахань, ул. Советская/ул. Коммунистическая/ул. Чернышевского/ул. Володарского, 14-12/3/13/17) (далее – Минпром АО), Министерством транспорта и дорожной инфраструктуры Астраханской области (ИНН 3015116684, КПП 301501001, ОГРН 1203000002182, наименование регистрирующего органа:

Межрайонная инспекция Федеральной налоговой службы № 6 по Астраханской области, дата регистрации: 30.04.2020, адрес: 414000, Астраханская область, г. Астрахань, ул. Набережная 1 Мая, д. 96) (далее – Минтранс АО) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

в отсутствие заявителя (представителя), надлежащим образом извещенного о дате, времени и месте рассмотрения дела – гражданина Белоцерковца Сергея Ивановича (414041, г. Астрахань, ул. 11 Красной Армии, д. 15/2, кв. 65; E-mail: bc.serega@yandex.ru) (далее – Белоцерковец С.И., Заявитель) (исх. от 01.02.2021 № 05/564/с, почтовый идентификатор № 80092056005579),

в присутствии ответчика (представителя), надлежащим образом извещенного о дате, времени и месте рассмотрения дела – Минпром АО (Сидоркова Ольга Алексеевна, доверенность от 30.12.2020 № 29/2020, срок действия – 31.12.2021) (исх. от 01.02.2021 № 05/564/с, почтовый идентификатор № 80092056005586),

в присутствии ответчика (представителя), надлежащим образом извещенного о дате, времени и месте рассмотрения дела – Минтранс АО (Ковач Марина Александровна, доверенность от 16.02.2021 № 002-Д, срок действия – 10.02.2022) (исх. от 01.02.2021 № 05/564/с, почтовый идентификатор № 80092056005593),

УСТАНОВИЛА:

В Управление поступило обращение Белоцерковца С.И. (вх. от 19.08.2019 № 8115), содержащее информацию о признаках нарушения Закона о защите конкуренции.

По мнению Заявителя преднамеренное уклонение должностных лиц структур Правительства Астраханской области и хозяйствующих субъектов от проведения аукционов и несовершенство либо недобросовестность применения методик расчета тарифов при перемещении и хранении задержанных транспортных средств, повлекло причинение вреда его интересам. Оспариваемые Заявителем действия Минпрома АО в рамках назначения исполнителя услуги по перемещению и хранению задержанных транспортных средств не соответствуют антимонопольному законодательству.

В связи с наличием в действиях Минпрома АО, выразившихся в установлении в пункте 3 Порядка проведения торгов по выбору исполнителя услуг по перемещению и (или) хранению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области в 2019 году, являющегося приложением к распоряжению Минпрома АО от 17.06.2019 № 064-р, положения о том, что участие в торгах могут принять только те юридические лица или индивидуальные предприниматели, которые заключили с Минпромом АО договор по результатам отбора юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, оказывающих услуги по перемещению и хранению задержанных транспортных средств, для принятия решения об использовании стоянки в качестве специализированной, установленного постановлением Правительства Астраханской области от 20.08.2012 № 361-П, признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренных частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, Управление на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции выдало Минпрому АО предупреждение от 18.11.2019 № 20-19 о необходимости внесения изменений в Порядок проведения торгов по выбору исполнителя услуг по перемещению и (или) хранению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области в 2019 году, являющегося приложением к распоряжению Минпрома АО от 17.06.2019 № 064-р, путем исключения положения о том, что участие в торгах могут принять только те юридические лица или индивидуальные предприниматели, которые заключили с Минпромом АО договор по результатам отбора юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, оказывающих услуги по перемещению и хранению задержанных транспортных средств, для принятия решения об использовании стоянки в качестве специализированной, установленного постановлением Правительства Астраханской области от 20.08.2012 № 361-П, в срок до 01.03.2020.

О выполнении предупреждения Минпром АО обязано было сообщить в Управление в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

Предупреждение от 18.11.2019 № 20-19 Минпромом АО в указанный выше срок не исполнено.

Письмом (вх. от 03.02.2020 № 767, от 02.03.2020 № 1590) Минпром АО сообщило в Управление о несогласии с предупреждением от 18.11.2019 № 20-19.

16.03.2020 приказом Управления № 28-п возбуждено дело № 030/01/15-240/2020 по признакам нарушения Минпром АО части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с подпунктом 2.1.7.12 пункта 2.1.7 раздела 2.1 главы 2 Положения о Минпроме АО, утвержденного Постановлением Правительства Астраханской области от 19.05.2010 № 210-П (в редакции от 29.05.2019 № 18, действующей до 30.04.2020) (далее – Положение от 19.05.2010 г. № 210-П), Минпром АО осуществляло следующие полномочия, в том числе, в сфере транспорта принимало решение об использовании (отказе в использовании) стоянки в качестве специализированной, об отмене решения об использовании стоянки в качестве специализированной.

30.04.2020 указанные выше полномочия переданы Минтрансу АО, согласно подпункту 2.1.4.10 пункта 2.1.4 раздела 2.1 главы 2 Положения о Минтрансе АО, утвержденного Постановлением Правительства Астраханской области от 31.03.2020 № 122-П (в редакции от 17.09.2020 № 3, действующей в настоящее время) (далее – Положение от 31.03.2020 № 122-П), Минтранс АО осуществляет следующие полномочия, в том числе, в сфере транспорта принимает решение об использовании (отказе в использовании) стоянки в качестве специализированной, об отмене решения об использовании стоянки в качестве специализированной.

Определением от 07.12.2020 рассмотрение дела № 030/01/15-240/2020 назначено на 20.01.2021 на 09 часов 30 минут.

20.01.2021 в Управление поступило письменное ходатайство Минтранса АО об объявлении перерыва в заседании Комиссии на срок семь дней, в связи с необходимостью сбора запрашиваемых документов.

Комиссия 20.01.2021, указанное выше письменное ходатайство Минтранса АО удовлетворила, в соответствии со статьей 46 Закона о защите конкуренции объявила перерыв в рассмотрении дела № 030/01/15-240/2020. Рассмотрение указанного выше дела с учетом перерыва назначено на 26.01.2021 на 14 часов 30 минут.

26.01.2021 Комиссией принято заключение об обстоятельствах дела № 030/01/15-240/2020, в котором Комиссией сделан вывод о нарушении ответчиками пункта 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции (исх. от 01.02.2021 № 05/563/с).

Определением от 26.01.2021 рассмотрение дела № 030/01/15-240/2020 назначено на 10.03.2021 на 10 часов 00 минут.

09.03.2021 в Управление поступила письменная позиция Минпрома АО (вх. от 09.03.2021 № 2145) на заключение об обстоятельствах дела от 26.01.2021 № 030/01/15-240/2020.

Письменная позиция Минтранса АО на заключение об обстоятельствах дела от 26.01.2021 № 030/01/15-240/2020 в Управление не поступала.

По мнению Минпрома АО (вх. от 03.02.2020 № 767, от 02.03.2020 № 1590, от 10.04.2020 № 3049, от 13.04.2020 № 3180, от 10.06.2020 № 5114, от 15.06.2020 № 5220, от 15.01.2021 № 272):

«...Согласно части 1 статьи 27.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) задержание транспортного средства осуществляется путем перемещения его при помощи другого транспортного средства и помещения в ближайшее специально отведенное охраняемое место (на специализированную стоянку), и хранение на специализированной стоянке.

В соответствии с частью 10 статьи 27.13 КоАП РФ перемещение транспортных средств на специализированную стоянку, их хранение и возврат владельцам, представителям владельцев или лицам, имеющим при себе документы, необходимые для управления данными транспортными средствами, оплата лицами, привлеченными к административной ответственности за административные правонарушения, повлекшие применение задержания транспортных средств, стоимости перемещения и хранения

задержанных транспортных средств осуществляются в порядке, устанавливаемом законами субъектов Российской Федерации.

Порядок перемещения задержанных транспортных средств на специализированную стоянку, их хранения и возврата, а также оплаты стоимости перемещения и хранения задержанных транспортных средств установлен Законом Астраханской области от 02.08.2012 № 43/2012-03 «О порядке перемещения задержанных транспортных средств на специализированную стоянку, их хранения и возврата, а также оплаты стоимости перемещения и хранения задержанных транспортных средств» (далее – Закон от 02.08.2012 № 43/2012-03).

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона от 02.08.2012 № 43/2012-03 решение об использовании стоянки в качестве специализированной принимается исполнительным органом государственной власти Астраханской области, уполномоченным Правительством Астраханской области, в порядке, установленном Правительством Астраханской области.

Положением от 19.05.2010 № 210-П (в редакции от 29.05.2019 № 18, действующей до 30.04.2020) установлено, что Министерство промышленности, транспорта и природных ресурсов Астраханской области является исполнительным органом государственной власти Астраханской области, принимающим решение об использовании (отказе в использовании) стоянки в качестве специализированной, об отмене решения об использовании стоянки в качестве специализированной.

Согласно части 1 статьи 5 Закона от 02.08.2012 № 43/2012-03 оплата стоимости перемещения и хранения задержанного транспортного средства производится в сроки и по тарифам, которые устанавливаются Правительством Астраханской области.

В соответствии с пунктом 26 Основ ценообразования в отношении продукции производственно-технического назначения, товаров народного потребления и услуг, утвержденных постановлением Правительства Астраханской области от 02.07.2008 № 346-П (далее – Основы от 02.07.2008 № 346-П) (в редакции от 04.03.2020 № 18, действующей до 29.11.2020) в целях установления тарифов на перемещение и хранение задержанных транспортных средств Минпром АО проводятся торги (аукцион на понижение цены) по выбору исполнителя услуг в порядке, установленном правовым актом министерства.

Таким образом, установление порядка проведения торгов находилось в исключительной компетенции Минпрома АО.

Порядок проведения отбора юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, оказывающих услуги по перемещению и хранению задержанных транспортных средств, для принятия решения об использовании стоянки в качестве специализированной, утвержден постановлением Правительства Астраханской области от 20.08.2012 № 361-П (далее – Порядок от 20.08.2012 № 361-П) (в редакции от 01.08.2013 № 3, действующей в настоящее время).

Таким образом, действующим законодательством строго определена процедура признания стоянки в качестве специализированной.

Минпром АО отмечает, что получение решения об использовании стоянки в качестве специализированной носит заявительный характер.

В соответствии с пунктом 10 Порядка от 20.08.2012 № 361-П (в редакции от 01.08.2013 № 3, действующей в настоящее время), в случае принятия Минпром АО правового акта об использовании стоянки в качестве специализированной, с заявителем в течение 20 дней со дня его принятия заключается договор.

Таким образом, все юридические лица и индивидуальные предприниматели, оказывающие услуги по перемещению и хранению задержанных транспортных средств, имеют заключенные с Минпром АО договоры.

Минпром АО отмечает, что получение решения об использовании стоянки в качестве специализированной носит заявительный характер.

Методические указания по расчету тарифов на перемещение и хранение

задержанных транспортных средств и установлению сроков оплаты, утверждены приказом Федеральной антимонопольной службы России (далее – ФАС России) от 15.08.2016 № 1145/16 (далее – Методические указания от 15.08.2016 № 1145/16).

Пунктом 4 Методических указаний от 15.08.2016 № 1145/16 регламентировано, что тарифы на перемещение и хранение задержанных транспортных средств устанавливаются по результатам торгов (аукцион на понижение цены) по выбору исполнителя услуг.

Письмом ФАС России от 06.12.2016 № СП/84437/16 даны разъяснения к Методическим указаниям от 15.08.2016 № 1145/16, согласно которым порядок проведения торгов Методическими указаниями от 15.08.2016 № 1145/16, не определены, поскольку ФАС России соответствующими полномочиями не обладает. Однако, учитывая положения части 10 статьи 27.13 КоАП РФ, субъект Российской Федерации вправе самостоятельно определить процедуру проведения указанных торгов.

Порядок проведения торгов по выбору исполнителя услуг по перемещению и (или) хранению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области в 2019 году является приложением к распоряжению Минпрома АО от 17.06.2019 № 064-р (далее – Порядок от 17.06.2019 № 064-р).

Минпром АО обращает внимание, что согласно пункту 1 Порядка от 17.06.2019 № 064-р, процедура организации и проведения торгов установлена в целях установления тарифов на перемещение и хранение задержанных транспортных средств.

Согласно пункту 3 Порядка от 17.06.2019 № 064-р, принять участие в торгах может юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, заключившие с Минпром АО договор по результатам отбора юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, оказывающих услуги по перемещению и хранению задержанных транспортных средств, для принятия решения об использовании стоянки в качестве специализированной, установленного постановлением Правительства Астраханской области от 20.08.2012 № 361-П.

Заключение контрактов (договоров) по итогам проведенных торгов не предусмотрено. Исполнители услуг, имеющие разрешение на осуществление деятельности по перемещению и хранению задержанных транспортных средств, обязаны применять тариф, утвержденный Правительством Астраханской области.

Таким образом, установленный Правительством Астраханской области по итогам торгов по выбору исполнителя услуг по перемещению и (или) хранению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области в 2019 году тариф, распространяется на всех юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, оказывающих услуги по перемещению и хранению задержанных транспортных средств (специализированные стоянки).

Участие в торгах юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, оказывающих услуги по перемещению и хранению задержанных транспортных средств (специализированные стоянки), Порядком от 17.06.2019 № 064-р не ограничивается.

Заключение контрактов (договоров) по итогам проведенных торгов не предусмотрено. Исполнители услуг, имеющие разрешение на осуществление деятельности по перемещению и хранению задержанных транспортных средств, обязаны применять тариф, утвержденный Правительством Астраханской области...».

По мнению Минтранса АО (вх. от 08.06.2020 № 5055, от 11.06.2020 № 5154, от 26.11.2020 № 11227, от 07.12.2020 № 11657):

«...Согласно части 1 статьи 27.13 КоАП РФ, задержание транспортного средства осуществляется путем перемещения его при помощи другого транспортного средства и помещения в ближайшее специально отведенное охраняемое место (на специализированную стоянку), и хранение на специализированной стоянке.

Согласно пункту 10 статьи 27.13 КоАП РФ перемещение транспортных средств на специализированную стоянку, их хранение и возврат владельцам, представителям владельцев или лицам, имеющим при себе документы, необходимые для управления данными

транспортными средствами, оплата лицами, привлеченными к административной ответственности за административные правонарушения, повлекшие применение задержания транспортных средств, стоимости перемещения и хранения задержанных транспортных средств осуществляются в порядке, устанавливаемом законами субъектов Российской Федерации.

Порядок перемещения задержанных транспортных средств на специализированную стоянку, их хранения и возврата, а также оплаты стоимости перемещения и хранения задержанных транспортных средств установлен Законом от 02.08.2012 № 43/2012-03.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона Астраханской области от 02.08.2012 № 43/2012-03 решение об использовании стоянки в качестве специализированной принимается исполнительным органом государственной власти Астраханской области, уполномоченным Правительством Астраханской области, в порядке, установленном Правительством Астраханской области.

Порядок проведения отбора юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, оказывающих услуги по перемещению и хранению задержанных транспортных средств, для принятия решения об использовании стоянки в качестве специализированной, регламентируется Порядком от 20.08.2012 № 361-П (в редакции от 01.08.2013 № 3, действующей в настоящее время).

Таким образом, действующим законодательством строго определена процедура признания стоянки в качестве специализированной.

Пунктом 4 Методических указаний от 15.08.2016 № 1145/16 регламентировано, что тарифы на перемещение и хранение задержанных транспортных средств устанавливаются по результатам торгов (аукцион на понижение цены) по выбору исполнителя услуг.

Письмом ФАС России от 06.12.2016 № СП/84437/16 даны разъяснения к Методическим указаниям от 15.08.2016 № 1145/16, согласно которым порядок проведения торгов Методическими указаниями от 15.08.2016 № 1145/16, не определены, поскольку ФАС России соответствующими полномочиями не обладает. Однако, учитывая положения части 10 статьи 27.13 КоАП РФ, субъект Российской Федерации вправе самостоятельно определить процедуру проведения указанных торгов.

Основами от 02.07.2008 № 346-П определено, что в целях установления тарифов на перемещение и хранение задержанных транспортных средств Минпром АО проводятся торги (аукцион на понижение цены) по выбору исполнителя услуг (торги) в порядке, установленном правовым актом Минпрома АО (данные изменения внесены постановлением Правительства Астраханской области от 29.05.2019 № 170-П «О внесении изменений в постановление Правительства Астраханской области от 02.07.2008 № 346-П»).

Порядок проведения торгов по выбору исполнителя услуг по перемещению и (или) хранению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области в 2020 г. установлен Порядком от 17.06.2019 № 064-р.

Согласно пункту 3 Порядка от 17.06.2019 № 064-р принять участие в торгах может юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, заключившие с Минпром АО договор по результатам отбора юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, оказывающих услуги по перемещению и хранению задержанных транспортных средств, для принятия решения об использовании стоянки в качестве специализированной, установленного постановлением Правительства Астраханской области от 20.08.2012 № 361-П.

Таким образом, установленный по итогам торгов по выбору исполнителя услуг по перемещению и (или) хранению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области в 2020 г. тариф, распространяется исключительно на специализированные стоянки.

Участие в торгах юридических лиц или индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность в сфере специализированных стоянок, Порядком от 17.06.2019 № 064-р не ограничено.

Участие в торгах юридических лиц или индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность в иных сферах экономики, необоснованно.

Минтранс АО отмечает, что порядок определения лица, с которым заключается договор на оказание услуг по перемещению и хранению транспортных средств, без проведения торгов, предусмотрен статьей 2 Закона Астраханской области от 02.08.2012 № 43/2012-03.

Частью 1 статьи 2 Закона Астраханской области от 02.08.2012 № 43/2012-03 установлено, что решение об использовании стоянки в качестве специализированной принимается в течение 30 дней на основании соответствующего заявления юридического лица и индивидуального предпринимателя. Возможность проведения торгов в целях принятия соответствующего решения данной нормой не предусмотрено, использование стоянки в качестве специализированной происходит на основании поданного заявления, а не по результатам проведенных торгов.

Частью 3 статьи 2 Закона Астраханской области от 02.08.2012 № 43/2012-03 установлено, что количество специализированных стоянок неограниченно. Данное условие также исключает возможность заключения на определенной территории договора оказания услуг по перемещению и хранению транспортных средств с единственным юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, выигравшим соответствующие торги...».

Управление с изложенными доводами Минпрома АО, Минтранса АО не согласно, по следующим основаниям.

Согласно части 1 статьи 27.13 КоАП РФ задержание транспортного средства осуществляется путем перемещения его при помощи другого транспортного средства и помещения в ближайшее специально отведенное охраняемое место (на специализированную стоянку), и хранение на специализированной стоянке.

Согласно пункту 10 статьи 27.13 КоАП РФ перемещение транспортных средств на специализированную стоянку, их хранение и возврат владельцам, представителям владельцев или лицам, имеющим при себе документы, необходимые для управления данными транспортными средствами, оплата лицами, привлеченными к административной ответственности за административные правонарушения, повлекшие применение задержания транспортных средств, стоимости перемещения и хранения задержанных транспортных средств осуществляются в порядке, устанавливаемом законами субъектов Российской Федерации.

09.09.2016 вступили в силу Методические указания по расчету тарифов на перемещение и хранение задержанных транспортных средств и установлению сроков оплаты, утвержденные Приказом ФАС России от 15.08.2016 № 1145/16.

Пункт 4 Методических указаний от 15.08.2016 № 1145/16 устанавливает, что тарифы на перемещение и хранение задержанных транспортных средств устанавливаются по результатам торгов (аукцион на понижение цены) по выбору исполнителя услуг.

ФАС России письмом от 06.12.2016 № СП/84437/16 разъяснила положения Методических указаний по расчету тарифов на перемещение и хранение задержанных транспортных средств и установлению сроков оплаты.

Пункт 1 указанного выше письма разъясняет, что согласно статьи 27.13 КоАП РФ лицо, привлеченное к административной ответственности за административное правонарушение, повлекшее применение задержания транспортного средства, должно оплачивать стоимость перемещения и хранения задержанного транспортного средства по тарифам, установленным в соответствии с Методическими указаниями от 15.08.2016 № 1145/16.

В связи с этим данные положения КоАП РФ являются основанием для пересмотра уполномоченными органами субъектов Российской Федерации ранее установленных тарифов на перемещение и хранение задержанных транспортных средств.

В соответствии с пунктом 1.1 главы 1, подпунктом 2.1.7.12 (ранее – 2.1.7.11) пункта

2.1.7 раздела 2.1 главы 2 Положения от 19.05.2010 г. № 210-П (в следующих редакциях: от 18.07.2016 № 13, от 30.12.2016 № 14, от 29.11.2017 № 14, от 02.08.2018 № 16, от 12.04.2019 № 17, от 29.05.2019 № 18, действующей до 30.04.2020), Минпром АО является исполнительным органом государственной власти Астраханской области, обеспечивающим осуществление государственной политики и нормативно-правового регулирования в области промышленности, в том числе топливно-энергетического комплекса, природных ресурсов, автомобильного, железнодорожного, воздушного, морского и внутреннего водного транспорта.

Минпром АО осуществляет следующие полномочия, в том числе, в сфере транспорта принимает решение об использовании (отказе в использовании) стоянки в качестве специализированной, об отмене решения об использовании стоянки в качестве специализированной.

В настоящее время (по состоянию на 26.01.2021) указанные выше полномочия 30.04.2020 переданы Минтрансу АО, согласно пункту 1.1 главы 1, подпункту 2.1.4.10 пункта 2.1.4 раздела 2.1 главы 2 Положения от 31.03.2020 № 122-П (в редакции от 17.09.2020 № 3, действующей в настоящее время):

Минтранс АО является исполнительным органом государственной власти Астраханской области, проводящим государственную политику и осуществляющим нормативно-правовое регулирование в сфере транспорта, дорожного хозяйства, организации дорожного движения.

Минтранс АО осуществляет следующие полномочия, в том числе, в сфере транспорта принимает решение об использовании (отказе в использовании) стоянки в качестве специализированной, об отмене решения об использовании стоянки в качестве специализированной.

Постановлением Правительства Астраханской области от 05.05.2017 № 153-П в Основы от 02.07.2008 № 346-П, была введена Глава «Особенности государственного регулирования тарифов на перемещение и хранение задержанных транспортных средств».

В соответствии с пунктом 26 Основ от 02.07.2008 № 346-П (ранее – пунктом 25) государственное регулирование тарифов на перемещение и хранение задержанных транспортных средств осуществляется в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации и Астраханской области, а также в соответствии с методическими указаниями, утвержденными уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по принятию нормативных правовых актов и контролю за соблюдением законодательства в сфере государственного регулирования цен (тарифов) на товары (услуги).

В целях установления тарифов на перемещение и хранение задержанных транспортных средств Минпром АО проводятся торги (аукцион на понижение цены) по выбору исполнителя услуг в порядке, установленном правовым актом Минпрома АО (ранее – по выбору исполнителя услуг, проводимых Минпром АО) (данные изменения были введены Постановлением Правительства Астраханской области от 29.05.2019 № 170-П, в редакциях от 05.05.2017 № 15, от 19.04.2019 № 16, от 29.05.2019 № 17, от 04.03.2020 № 18 действующей до 29.11.2020).

С 30.11.2020 пункт 26 Основ от 02.07.2008 № 346-П изложен в следующей редакции: «...В целях установления тарифов на перемещение и хранение задержанных транспортных средств министерством транспорта и дорожной инфраструктуры Астраханской области проводятся торги (аукцион на понижение цены) по выбору исполнителя услуг (далее - торги) в порядке, установленном правовым актом министерства транспорта и дорожной инфраструктуры Астраханской области...».

Порядок проведения торгов по выбору исполнителя услуг по перемещению и (или) хранению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области в 2019 г. установлен Порядком от 17.06.2019 № 064-р.

Порядок проведения торгов по выбору исполнителя услуг по перемещению и (или)

хранению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области в 2020 г., установлен приложением к распоряжению Минпрома АО от 18.11.2019 № 138-р (далее – Порядок от 18.11.2019 № 138-р).

Порядок проведения торгов по выбору исполнителя услуг по перемещению и (или) хранению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области в 2021 г., установлен приложением к распоряжению Минтранса АО от 08.10.2020 № 010-р (далее – Порядок от 08.10.2020 № 010-р).

С момента вступления Методических указаний от 15.08.2016 № 1145/16 (09.09.2016) и до проведения Минпромом АО первых торгов по выбору исполнителя услуг по перемещению и (или) хранению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области (18.07.2019) прошло 2 года и 10 месяцев.

Согласно пункту 3 Порядка от 17.06.2019 № 064-р, пункту 3 Порядка от 18.11.2019 № 138-р, единственным условием для принятия участия в торгах для юридического лица или индивидуального предпринимателя, является наличие заключенного с Минпромом АО договора по результатам отбора юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, оказывающих услуги по перемещению и хранению задержанных транспортных средств, для принятия решения об использовании стоянки в качестве специализированной, установленного постановлением Правительства Астраханской области от 20.08.2012 № 361-П.

Согласно пункту 3 Порядка от 08.10.2020 № 010-р участие в торгах может принять юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, оказывающие услуги по перемещению и хранению задержанных транспортных средств.

Порядок перемещения задержанных транспортных средств на специализированную стоянку, их хранения и возврата, а также оплаты лицами, привлеченными к административной ответственности за административные правонарушения, повлекшие применение задержания транспортных средств, стоимости перемещения и хранения задержанных транспортных средств, установлен Законом от 02.08.2012 № 43/2012-03.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона от 02.08.2012 № 43/2012-03 решение об использовании стоянки в качестве специализированной принимается исполнительным органом государственной власти Астраханской области, уполномоченным Правительством Астраханской области, в порядке, установленном Правительством Астраханской области, в течение 30 дней со дня поступления в уполномоченный орган соответствующего заявления от юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, оказывающих услуги по перемещению и хранению транспортных средств и отвечающих требованиям, установленным Правительством Астраханской области (Порядку от 20.08.2012 № 361-П).

В соответствии с пунктами 3, 5 – 10, 12 Порядка от 20.08.2012 № 361-П (в редакции от 01.08.2013 № 3, действующей с 19.08.2013 по настоящее время (10.03.2021)), для проведения отбора создается комиссия в составе председателя комиссии, заместителя председателя комиссии, секретаря и членов комиссии в количестве не менее 5 человек.

Для участия в отборе заявитель обращается в комиссию с заявлением в произвольной письменной форме, в котором указывается информация о соответствии стоянки требованиям, установленным пунктом 5 Порядка от 20.08.2012 № 361-П.

Заявители должны обеспечить соответствие стоянки следующим требованиям:

- возможность размещения не менее 5 задержанных транспортных средств;
- наличие контрольно-пропускного пункта и ограждений, обеспечивающих ограничение доступа на территорию стоянки;
- круглосуточная охрана стоянки;
- наличие освещения территории стоянки в ночное время;
- наличие на стоянке систем видеофиксации всей территории стоянки;
- наличие возможности погрузки и разгрузки задержанных транспортных средств на территории стоянки с помощью специализированных транспортных средств для перемещения задержанного транспортного средства.

Комиссия:

- регистрирует заявление и документы в течение 1 дня со дня их поступления;
- рассматривает заявление и документы в течение 10 дней со дня их регистрации;
- по результатам рассмотрения заявления и документов в течение 10 дней со дня их регистрации подготавливает решение.

Решение в день подписания направляется в Минпром АО для подготовки правового акта Минпром АО об использовании (отказе в использовании) стоянки в качестве специализированной (далее – правовой акт).

Правовой акт принимается в течение 5 дней со дня получения Минпром АО решения и в течение 5 дней со дня принятия направляется всем заявителям с приложением решения.

В случае принятия Минпром АО правового акта об использовании стоянки в качестве специализированной с заявителем в течение 20 дней со дня его принятия заключается договор, типовая форма которого устанавливается правовым актом Минпрома АО (далее – договор).

Минпром АО в течение 2 дней со дня заключения договора размещает на официальном сайте Минпрома АО в информационно-телекоммуникационной сети Интернет перечень специализированных стоянок с указанием их адресов и контактных телефонов.

Таким образом, общий срок рассмотрения заявлений юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, оказывающих услуги по перемещению задержанного транспортного средства на специализированную стоянку и его хранению, может составлять до 36 дней.

Согласно пунктам 4, 5 Порядка от 17.06.2019 № 064-р, пунктам 4, 5 Порядка от 18.11.2019 № 138-р, пунктам 4, 5 Порядка от 08.10.2020 № 010-р для проведения аукциона организатор торгов (Минпром АО, с 30.04.2020 Минтранс АО) формирует извещение о проведении аукциона и размещает его на официальном сайте Минпрома АО в информационно-телекоммуникационной сети Интернет не менее чем за 30 календарных дней до даты проведения торгов и в течении 3 рабочих дней со дня размещения вышеуказанного извещения на официальном сайте Минпрома АО, Минтранса АО организатор торгов направляет участникам торгов приглашения принять участие в торгах.

Таким образом, хозяйствующие субъекты, подавшие заявления в комиссию Минпрома АО, Минтранса АО и соответствующие установленным Порядком от 20.08.2012 № 361-П требованиям, но не заключившие по результатам рассмотрения указанных заявлений договоры с Минпром АО, Минтранс АО, не могут принимать участие в торгах, согласно пункту 3 Порядка от 17.06.2019 № 064-р, пункту 3 Порядка от 18.11.2019 № 138-р, пункту 3 Порядка от 08.10.2020 № 010-р.

Кроме того, согласно пункту 2 Порядка от 17.06.2019 № 064-р, пункту 2 Порядка от 18.11.2019 № 138-р, пункту 2 Порядка от 08.10.2020 № 010-р предметом торгов являются:

- определение исполнителя услуг по перемещению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области в 2019 г., в 2020 г., в 2021 г. соответственно;
- определение исполнителя услуг по хранению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области в 2019 г., в 2020 г., в 2021 г. соответственно.

Порядком от 17.06.2019 № 064-р, Порядком от 18.11.2019 № 138-р, Порядком от 08.10.2020 № 010-р, заключение договоров (контрактов) с победителем торгов не предусмотрено.

Согласно информации предоставленной Минпром АО (вх. от 29.11.2019 № 11283), Минтранс АО (вх. от 31.08.2020 № 7940, от 26.01.2021 № 598) количество хозяйствующих субъектов, принявших участие в 2019 г., 2020 г. в торгах (аукцион на понижение цены) по выбору исполнителя услуг по перемещению и/или хранению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области составило: на 2019 г. – 2 участника, на 2020 г. – 0 участников, на 2021 г. – 0 участников.

Согласно полученной информации (вх. от 08.09.2020 № 8231, вх. от 16.09.2020 №

8491, вх. от 17.09.2020 № 8557, вх. от 24.09.2020 № 8765, вх. от 09.10.2020 № 9328, вх. от 01.10.2020 № 9022, вх. от 16.10.2020 № 9606) от следующих хозяйствующих субъектов:

- ООО «Автотест» - не принимал участие в торгах по выбору исполнителя услуг по перемещению и (или) хранению задержанных транспортных средств, на 2019 г., на 2020 г., организованных Минпромом АО. Причина неучастия: отсутствие мотивации в связи с экономической нецелесообразностью;

- ИП Мендагазиев Ш.Д. - не принимал участие в торгах по выбору исполнителя услуг по перемещению и (или) хранению задержанных транспортных средств, на 2019 г., на 2020 г., организованных Минпромом АО. Причина неучастия: установленная начальная максимальная цена торгов является изначально низкой и дальнейшее понижение цены является экономически не целесообразно;

- ООО МФ «Дионис» - не принимал участие в торгах по выбору исполнителя услуг по перемещению и (или) хранению задержанных транспортных средств, на 2019 г., на 2020 г., организованных Минпромом АО. Причина неучастия: тщательно проанализировав расходы на содержание и ремонт транспортных средств (специализированный транспорт – эвакуаторы) осуществляющие перемещение задержанных транспортных средств, а также расходы на содержание специализированной платной стоянки мы пришли к выводу, что заявленный тариф и его дальнейшее снижение на аукционе не является рентабельным и целесообразным для осуществления коммерческой деятельности и извлечения прибыли для нашего предприятия.

- ИП Сергунов С.В. - не принимал участие в торгах по выбору исполнителя услуг по перемещению и (или) хранению задержанных транспортных средств, на 2019 г., на 2020 г., организованных Минпромом АО. Причина неучастия: отсутствие мотивации в связи с экономической нецелесообразностью.

Данные факты подтверждают отсутствие целесообразности участия в торгах (аукцион на понижение цены) по выбору исполнителя услуг по перемещению и/или хранению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области для хозяйствующих субъектов, уже заключивших с Минпромом АО договор по результатам отбора юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, оказывающих услуги по перемещению и хранению задержанных транспортных средств, для принятия решения об использовании стоянки в качестве специализированной, поскольку в случае отсутствия заявлений участников аукциона все хозяйствующие субъекты, уже заключившие договоры с Минпромом АО, автоматически будут оказывать указанные услуги по базовому (максимальному) тарифу (без понижения цены).

Таким образом, ограничивается конкуренция и исключается смысл самого проведения торгов (аукцион на понижение цены) по выбору исполнителя услуг, так как исключается возможность снижения цены, поскольку хозяйствующие субъекты, заключившие договор с Минпромом АО, даже не участвуя в торгах, будут оказывать услуги по установленному базовому (максимальному) тарифу. В данном случае теряется целесообразность проведения торгов (аукцион на понижение цены) по выбору исполнителю услуг и исключается конкуренция между субъектами данных рынков услуг.

В соответствии с Порядком проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденным Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 (далее – Порядок), Управлением был проведен анализ состояния конкуренции на рынке услуг по перемещению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области и на рынке услуг по хранению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области.

Согласно пункту 1.3 раздела I Порядка по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции (за исключением пункта 11 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции), анализ состояния конкуренции на товарном рынке проводится с особенностями, установленными пунктом 10.7 раздела X Порядка.

В соответствии с пунктом 10.7 раздела X Порядка по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции (за исключением пункта 11

части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции), анализ состояния конкуренции на товарном рынке включает следующие этапы:

- а) определение временного интервала исследования товарного рынка;
- б) определение продуктовых границ товарного рынка;
- в) определение географических границ товарного рынка. При определении таких границ могут приниматься во внимание, в частности:
 - границы территории, на которой осуществляют свои полномочия соответствующие федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, организации, участвующие в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации;
 - границы территорий, на которых действуют хозяйствующие субъекты, на деятельность которых оказали или могли оказать негативное влияние соответствующие акты, действия (бездействие);
 - границы территорий, на которые поставляется товар и с которых поставляется товар;
- г) оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на товарном рынке вследствие принятия акта и (или) осуществления действий (бездействия).

Согласно пункту 2.1 раздела II Порядка временной интервал исследования товарного рынка определяется в зависимости от цели исследования, особенностей товарного рынка.

В данном случае исследование ограничивается изучением характеристик рассматриваемых товарных рынков, сложившихся до момента проведения исследования, в связи с чем проведен ретроспективный анализ состояния конкуренции на указанном товарном рынке.

При определении временного интервала принята во внимание необходимость установления состояния конкуренции на товарном рынке на момент совершения действий, в которых имеются признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Согласно пункту 2 распоряжения Минпрома АО от 17.06.2019 № 064-р, Департаменту транспорта Минпрома АО надлежит в срок до 01.08.2019 организовать и провести торги по выбору исполнителя услуг по перемещению и/или хранению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области в 2019 г. в соответствии с Порядком от 17.06.2019 № 064-р.

Согласно пункту 2 распоряжения Минпрома АО от 18.11.2019 № 138-р, Департаменту транспорта Минпрома АО надлежит в срок до 20.12.2019 организовать и провести торги по выбору исполнителя услуг по перемещению и/или хранению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области в 2020 г. в соответствии с Порядком от 18.11.2019 № 138-р.

Согласно пункту 2 распоряжения Минтранса АО от 08.10.2020 № 010-р, Департаменту транспорта Минтранса АО надлежит в срок до 15.12.2020 организовать и провести торги по выбору исполнителя услуг по перемещению и/или хранению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области в 2021 г. в соответствии с Порядком от 08.10.2020 № 010-р.

На основании вышеизложенного временной интервал исследования определен с 17.06.2019 по настоящее время (26.01.2021), т.е. с момента издания распоряжения Минпрома АО от 17.06.2019 № 064-р и заканчивается моментом проведения исследования.

Временной интервал исследования, включает в себя состояние конкуренции на товарных рынках на момент совершения действий, в которых имеются признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Предварительное определение продуктовых границ рынка проводилось в соответствии с пунктом 3.4 раздела III Порядка на основании нормативных актов, регулирующих соответствующую деятельность, общероссийских классификаторов продукции, работ, услуг, видов экономической деятельности.

В соответствии с пунктом 3.6 раздела III Порядка выявления товаров, потенциально являющихся взаимозаменяемыми для данного товара, осуществлялось путем анализа сопоставимых по существенным свойствам товаров, входящих вместе с рассматриваемым товаром в одну классификационную группу одного из общероссийских классификаторов видов экономической деятельности, продукции или услуг.

Согласно ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2) общероссийского классификатора видов экономической деятельности, утвержденного Приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст (далее – ОКВЭД ОК 029-2014 КДЕС. Ред. 2):

а) ООО «Автотест» осуществляет основной вид деятельности, предусмотренный подгруппой 71.20.5 (технический осмотр автотранспортных средств) раздела М (деятельность профессиональная, научная и техническая) ОКВЭД ОК 029-2014 КДЕС. Ред. 2, дополнительные виды деятельности, в том числе 52.21.24 (деятельность стоянок для транспортных средств) раздела Н (транспортировка и хранение) ОКВЭД ОК 029-2014 КДЕС. Ред. 2;

б) ИП Шрамков С.А. осуществляет основной вид деятельности, предусмотренный подгруппой 68.20.2 (аренда и управление собственным или арендованным нежилым недвижимым имуществом) раздела L (деятельность по операциям с недвижимым имуществом) ОКВЭД ОК 029-2014 КДЕС. Ред. 2, дополнительные виды деятельности, в том числе 52.21.24 (деятельность стоянок для транспортных средств) раздела Н (транспортировка и хранение) ОКВЭД ОК 029-2014 КДЕС. Ред. 2;

в) ООО «Бакос» осуществляет основной вид деятельности, предусмотренный видом 52.21.24 (деятельность стоянок для транспортных средств) раздела Н (транспортировка и хранение) ОКВЭД ОК 029-2014 КДЕС. Ред. 2;

г) ИП Кротов Н.А. осуществляет основной вид деятельности, предусмотренный подклассом 45.2 (техническое обслуживание и ремонт автотранспортных средств) раздела G (торговля оптовая и розничная; ремонт автотранспортных средств и мотоциклов) ОКВЭД ОК 029-2014 КДЕС. Ред. 2, дополнительные виды деятельности, в том числе 52.21.24 (деятельность стоянок для транспортных средств) раздела Н (транспортировка и хранение) ОКВЭД ОК 029-2014 КДЕС. Ред. 2;

д) ОАО «АстраханьПассажирТранс» осуществляет основной вид деятельности, предусмотренный видом 49.31.21 (регулярные перевозки пассажиров автобусами в городском и пригородном сообщении) раздела Н (транспортировка и хранение) ОКВЭД ОК 029-2014 КДЕС. Ред. 2, дополнительные виды деятельности, в том числе 52.21.24 (деятельность стоянок для транспортных средств) раздела Н (транспортировка и хранение) ОКВЭД ОК 029-2014 КДЕС. Ред. 2;

е) ООО МФ «Дионис» осуществляет основной вид деятельности, предусмотренный подклассом 45.3 (торговля автомобильными деталями, узлами и принадлежностями) раздела G (торговля оптовая и розничная; ремонт автотранспортных средств и мотоциклов) ОКВЭД ОК 029-2014 КДЕС. Ред. 2, дополнительные виды деятельности, в том числе 52.21.24 (деятельность стоянок для транспортных средств) раздела Н (транспортировка и хранение) ОКВЭД ОК 029-2014 КДЕС. Ред. 2;

ж) ИП Сергунов С.В. осуществляет основной вид деятельности, предусмотренный группой 68.20 (аренда и управление собственным или арендованным недвижимым имуществом) раздела L (деятельность по операциям с недвижимым имуществом) ОКВЭД ОК 029-2014 КДЕС. Ред. 2, дополнительные виды деятельности, в том числе 52.21 (деятельность вспомогательная, связанная с сухопутным транспортом) раздела Н (транспортировка и хранение) ОКВЭД ОК 029-2014 КДЕС. Ред. 2;

з) ИП Белименков Н.Н. осуществляет основной вид деятельности, предусмотренный видом 52.21.24 (деятельность стоянок для транспортных средств) раздела Н (транспортировка и хранение) ОКВЭД ОК 029-2014 КДЕС. Ред. 2;

и) ООО «Эверест» осуществляет основной вид деятельности, предусмотренный видом 52.21.24 (деятельность стоянок для транспортных средств) раздела Н (транспортировка и

хранение) ОКВЭД ОК 029-2014 КДЕС. Ред. 2;

к) ИП Мендагазиев Ш.Д. осуществляет основной вид деятельности, предусмотренный подклассом 49.3 (деятельность прочего сухопутного пассажирского транспорта) раздела Н (транспортировка и хранение) ОКВЭД ОК 029-2014 КДЕС. Ред. 2, дополнительные виды деятельности, в том числе 52.21.2 (деятельность вспомогательная, связанная с автомобильным транспортом) раздела Н (транспортировка и хранение) ОКВЭД ОК 029-2014 КДЕС. Ред. 2;

ОКВЭД ОК 029-2014 КДЕС. Ред. 2 не содержит таких видов деятельности как деятельность по перемещению задержанных транспортных средств и деятельность по хранению задержанных транспортных средств.

Однако, указанные выше виды деятельности могут быть классифицированы в соответствии с ОКВЭД ОК 029-2014 КДЕС. Ред. 2 предусмотренные подгруппой и видом:

- 49.41.1 (перевозка грузов специализированными автотранспортными средствами);
- 52.21.24 (деятельность стоянок для транспортных средств). Эта группировка

включает: услуги стоянок, парковок, площадок отдыха на автомобильных дорогах, иных сооружений, предназначенных для остановки автотранспортных средств.

В соответствии с письмом Федеральной налоговой службы от 22.08.2019 г. № СА-17-2/229@ «О рассмотрении обращения» поясняющем, что как указано во введении к ОКВЭД ОК 029-2014 КДЕС. Ред. 2, присвоение кодов по ОКВЭД имеет своей целью лишь классификацию и кодирование видов экономической деятельности и информации о них.

Следовательно, присвоение организации какого-либо кода по ОКВЭД не лишает ее права на осуществление иных видов деятельности.

Согласно пункту 2 Порядка от 17.06.2019 № 064-р, пункту 2 Порядка от 18.11.2019 № 138-р, пункту 2 Порядка от 08.10.2020 № 010-р предметом торгов являются:

- определение исполнителя услуг по перемещению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области в 2019 г., в 2020 г., в 2021 г. соответственно;
- определение исполнителя услуг по хранению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области в 2019 г., в 2020 г., в 2021 г. соответственно.

Учитывая вышеизложенное и те обстоятельства, что указанные выше юридические лица и индивидуальные предприниматели (ООО «Автотест», ИП Шрамков С.А., ООО «Бакос», ИП Кротов Н.А., ОАО «АстраханьПассажирТранс», ООО МФ «Дионис», ИП Сергунов С.В., ИП Белименков Н.Н., ООО «Эверест», ИП Мендагазиев Ш.Д.), заключили с Минпром АО договоры об использовании стоянки в качестве специализированной и оказывают услуги по перемещению и (или) хранению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области в период 2019 г., 2020 г. и в настоящее время, за продуктовые границы исследуемых товарных рынков следует принять оказание услуг по перемещению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области и оказание услуг по хранению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области.

В соответствии с пунктом 4.1 раздела IV Порядка процедура определения географических границ товарного рынка (границ территории, на которой приобретатель (приобретатели) приобретает или имеет экономическую, техническую или иную возможность приобрести товар и не имеет такой возможности за ее пределами) включает:

- предварительное определение географических границ товарного рынка;
- выявление условий обращения товара, ограничивающих экономические возможности приобретения товара приобретателем (приобретателями);
- определение территорий, входящих в географические границы рассматриваемого товарного рынка.

В соответствии с пунктом 1.1 главы 1, подпунктом 2.1.7.12 (ранее – 2.1.7.11) пункта 2.1.7 раздела 2.1 главы 2 Положения от 19.05.2010 г. № 210-П (в следующих редакциях: от 18.07.2016 № 13, от 30.12.2016 № 14, от 29.11.2017 № 14, от 02.08.2018 № 16, от 12.04.2019 № 17, от 29.05.2019 № 18, действующей до 30.04.2020), Минпром АО является

исполнительным органом государственной власти Астраханской области, обеспечивающим осуществление государственной политики и нормативно-правового регулирования в области промышленности, в том числе топливно-энергетического комплекса, природных ресурсов, автомобильного, железнодорожного, воздушного, морского и внутреннего водного транспорта.

Минпром АО осуществляет следующие полномочия, в том числе, в сфере транспорта принимает решение об использовании (отказе в использовании) стоянки в качестве специализированной, об отмене решения об использовании стоянки в качестве специализированной.

В настоящее время (по состоянию на 26.01.2021) указанные выше полномочия 30.04.2020 переданы Минтрансу АО, согласно пункту 1.1 главы 1, подпункту 2.1.4.10 пункта 2.1.4 раздела 2.1 главы 2 Положения от 31.03.2020 № 122-П (в редакции от 17.09.2020 № 3, действующей в настоящее время):

Минтранс АО является исполнительным органом государственной власти Астраханской области, проводящим государственную политику и осуществляющим нормативно-правовое регулирование в сфере транспорта, дорожного хозяйства, организации дорожного движения.

Минтранс АО осуществляет следующие полномочия, в том числе, в сфере транспорта принимает решение об использовании (отказе в использовании) стоянки в качестве специализированной, об отмене решения об использовании стоянки в качестве специализированной.

В соответствии с пунктом 26 Основ от 02.07.2008 № 346-П (ранее – пунктом 25) государственное регулирование тарифов на перемещение и хранение задержанных транспортных средств осуществляется в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации и Астраханской области, а также в соответствии с методическими указаниями, утвержденными уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по принятию нормативных правовых актов и контролю за соблюдением законодательства в сфере государственного регулирования цен (тарифов) на товары (услуги).

В целях установления тарифов на перемещение и хранение задержанных транспортных средств Минпром АО проводятся торги (аукцион на понижение цены) по выбору исполнителя услуг в порядке, установленном правовым актом Минпрома АО (ранее – по выбору исполнителя услуг, проводимых Минпром АО) (данные изменения были введены Постановлением Правительства Астраханской области от 29.05.2019 № 170-П, в редакциях от 05.05.2017 № 15, от 19.04.2019 № 16, от 29.05.2019 № 17, от 04.03.2020 № 18 действующей до 29.11.2020).

С 30.11.2020 пункт 26 Основ от 02.07.2008 № 346-П изложен в следующей редакции: «...В целях установления тарифов на перемещение и хранение задержанных транспортных средств министерством транспорта и дорожной инфраструктуры Астраханской области проводятся торги (аукцион на понижение цены) по выбору исполнителя услуг (далее - торги) в порядке, установленном правовым актом министерства транспорта и дорожной инфраструктуры Астраханской области...».

Согласно пункту 2 распоряжения Минпрома АО от 17.06.2019 № 064-р, Департаменту транспорта Минпрома АО надлежит в срок до 01.08.2019 организовать и провести торги по выбору исполнителя услуг по перемещению и/или хранению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области в 2019 г. в соответствии с Порядком от 17.06.2019 № 064-р.

Согласно пункту 2 распоряжения Минпрома АО от 18.11.2019 № 138-р, Департаменту транспорта Минпрома АО надлежит в срок до 20.12.2019 организовать и провести торги по выбору исполнителя услуг по перемещению и/или хранению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области в 2020 г. в соответствии с Порядком от 18.11.2019 № 138-р.

Согласно пункту 2 распоряжения Минтранса АО от 08.10.2020 № 010-р, Департаменту транспорта Минтранса АО надлежит в срок до 15.12.2020 организовать и провести торги по выбору исполнителя услуг по перемещению и/или хранению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области в 2021 г. в соответствии с Порядком от 08.10.2020 № 010-р.

Следовательно, географические границы вышеуказанных товарных рынков следует принять в пределах Астраханской области.

Хозяйствующие субъекты, оказывающие услуги по перемещению и (или) хранению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области, являются хозяйствующими субъектами-конкурентами, осуществляющими хозяйственную деятельность на вышеуказанных товарных рынках, в соответствии с положениями Закона о защите конкуренции.

В силу подпункта «а» пункта 1 Национального плана развития конкуренции в Российской Федерации на 2018 - 2020 годы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции», одним из ключевых показателей развития конкуренции является обеспечение во всех отраслях экономики Российской Федерации, за исключением сфер деятельности субъектов естественных монополий и организаций оборонно-промышленного комплекса, присутствия не менее трех хозяйствующих субъектов, не менее чем один из которых относится к частному бизнесу.

Кроме того, согласно информации, предоставленной Управлением Федеральной службы государственной статистики по Астраханской области и Республике Калмыкия (вх. от 24.11.2020 № 11129), в Астраханской области, количество хозяйствующих субъектов (юридических лиц, индивидуальных предпринимателей), видами деятельности которых являются – деятельность стоянок для транспортных средств и деятельность автомобильного грузового транспорта и услуги по перевозкам, составило:

- в 2018 г. – 408;
- в 2019 – 365;
- в 2020 – 222.

Исходя из обстоятельств рассматриваемого дела установлено, что рынок по оказанию услуг по перемещению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области и рынок по оказанию услуг по хранению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области являются конкурентными, со значительным количеством хозяйствующих субъектов – исполнителей данных услуг.

В соответствии с пунктом 4 Методических указаний от 15.08.2016 № 1145/16 тарифы на перемещение и хранение задержанных транспортных средств устанавливаются по результатам торгов (аукцион на понижение цены) по выбору исполнителя услуг. Начальной максимальной ценой таких торгов является базовый уровень тарифов, определенный органами регулирования в соответствии с положениями настоящих Методических указаний.

В случае признания торгов несостоявшимися орган регулирования устанавливает тариф в размере не выше определенного базового уровня. Фактически в результате проведения торгов выбор исполнителя услуг по перемещению и хранению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области не проводится.

Как следует из Порядка от 20.08.2012 № 361-П, срок рассмотрения заявлений юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, оказывающих услуги по перемещению задержанного транспортного средства на специализированную стоянку и его хранению, до принятия комиссией окончательного решения и заключения договора, может составлять до 36 дней.

Согласно пунктам 4, 5 Порядка от 17.06.2019 № 064-р, пунктам 4, 5 Порядка от 18.11.2019 № 138-р, пунктам 4, 5 Порядка от 08.10.2020 № 010-р для проведения аукциона организатор торгов (Минпром АО, Минтранс АО) формирует извещение о проведении аукциона и размещает его на официальном сайте Минпрома АО, Минтранса АО в

информационно-телекоммуникационной сети Интернет не менее чем за 30 календарных дней до даты проведения торгов и в течении 3 рабочих дней со дня размещения вышеуказанного извещения на официальном сайте Минпрома АО, Минтранса АО организатор торгов направляет участникам торгов приглашения принять участие в торгах.

Таким образом, хозяйствующие субъекты, подавшие заявления в комиссию Минпрома АО, Минтранса АО, но не заключившие по результатам рассмотрения указанных заявлений договоры, не могут принимать участие в торгах, согласно пункту 3 Порядка от 17.06.2019 № 064-р, пункту 3 Порядка от 18.11.2019 № 138-р, пункту 3 Порядка от 08.10.2020 № 010-р что, по мнению Комиссии, может привести к ограничению конкуренции на обозначенных выше рынках и оказывает непосредственное влияние на конкуренцию.

Следовательно, на рассматриваемых товарных рынках установлен административный барьер для хозяйствующих субъектов при проведении торгов (аукцион на понижение цены) по выбору исполнителя услуг (юридических лиц и индивидуальных предпринимателей), оказывающих услуги по перемещению и хранению задержанных транспортных средств, поскольку хозяйствующие субъекты, подавшие заявления в комиссию Минпрома АО, Минтранса АО, но не заключившие по результатам рассмотрения указанных заявлений договоры, не могут принимать участие в торгах, согласно пункту 3 Порядка от 17.06.2019 № 064-р, пункту 3 Порядка от 18.11.2019 № 138-р, пункту 3 Порядка от 08.10.2020 № 010-р что, по мнению Комиссии, может привести к ограничению конкуренции на обозначенных выше рынках и оказывает непосредственное влияние на конкуренцию.

Согласно статье 3 Закона о защите конкуренции настоящий Федеральный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции.

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции, конкуренция – 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.

Согласно пункту 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции, признаки ограничения конкуренции – 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, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

В силу требований 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).

Торги, в которых принимают участие только те исполнители услуг по перемещению и/или хранению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области, которые заранее заключили с Минпромом АО, Минтрансом АО договоры по результатам отбора юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, оказывающих услуги по перемещению и хранению задержанных транспортных средств, для принятия решения об использовании стоянки в качестве специализированной, установленного постановлением Правительства Астраханской области от 20.08.2012 № 361-П, носят формальный характер и не отвечают предметам их проведения, установленным пунктом 2 Порядка от 17.06.2019 № 064-р, пунктом 2 Порядка от 18.11.2019 № 138-р, пунктом 2 Порядка от 08.10.2020 № 010-р, а именно:

- определение исполнителя услуг по перемещению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области в 2019 г., в 2020 г., в 2021 г. соответственно;
- определение исполнителя услуг по хранению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области в 2019 г., в 2020 г., в 2021 г. соответственно.

При проведении торгов, в соответствии с пунктом 2 Порядка от 17.06.2019 № 064-р, с пунктом 2 Порядка от 18.11.2019 № 138-р, с пунктом 2 Порядка от 08.10.2020 № 010-р, предметом которых является определение исполнителей услуг по перемещению и/или хранению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области, которые будут осуществлять перемещение и/или хранение задержанных транспортных средств на специализированных стоянках в соответствии со статьей 27.13 КоАП РФ, потенциальные исполнители услуг не принимают участие в торгах, поскольку с учетом условий, определенных указанными выше порядками, экономическая заинтересованность у хозяйствующих субъектов, оказывающих обозначенные выше услуги, отсутствует.

Кроме того, хозяйствующие субъекты, оказывающие услуги по перемещению и/или хранению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области, заключившие с Минпромом АО, Минтрансом АО соглашения, могут осуществлять указанную деятельность в соответствии со статьей 27.13 КоАП РФ, даже в том случае, если не будут участвовать в конкурентных процедурах (торгах).

Следовательно, хозяйствующие субъекты, которые могут оказывать услуги по перемещению и/или хранению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области, но не заключившие соглашения с Минпромом АО, Минтрансом АО, не могут не только осуществлять данную деятельность, но и участвовать в конкурентных процедурах (торгах).

Таким образом, ограничивается конкуренция и исключается смысл самого проведения торгов (аукцион на понижение цены), поскольку исключается возможность снижения цены, так как хозяйствующие субъекты, заключившие договор с Минпромом АО, Минтрансом АО даже не участвуя в торгах, но имея соглашение с Минпромом АО, Минтрансом АО, могут оказать и оказывают услуги по установленному базовому (**максимальному**) тарифу на всей территории Астраханской области, без учета требования, установленного частью 1 статьи 27.13 КоАП РФ о перемещение задержанного транспортного средства в ближайшее специально отведенное охраняемое место (на специализированную стоянку).

Следовательно, целесообразность проведения торгов (аукцион на понижение цены), отсутствует, что свидетельствует о недопущении, ограничении конкуренции при определении исполнителей услуг по перемещению и/или хранению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области, что исключает конкуренцию на данных рынках.

Данные выводы подтверждаются материалами дела, а именно письмами хозяйствующих субъектов, оказывающих услуги по перемещению и/или хранению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области (вх. от 08.09.2020 № 8231, вх. от 16.09.2020 № 8491, вх. от 17.09.2020 № 8557, вх. от 24.09.2020 № 8765, вх. от 09.10.2020 № 9328, вх. от 01.10.2020 № 9022, вх. от 16.10.2020 № 9606).

Таким образом, действия (бездействия) Минпрома АО, Минтранса АО, вызвавшие
в:

- установлении в пункте 3 Порядка от 17.06.2019 № 064-р, пункте 3 Порядка от 18.11.2019 № 138-р, пункте 3 Порядка от 08.10.2020 № 010-р положения о том, что обязательным условием, которому должны соответствовать потенциальные участники торгов, является наличие заключенного с Минпромом АО, Минтрансом АО договора об использовании стоянки в качестве специализированной;

- установлении в пунктах 4, 5 Порядка от 17.06.2019 № 064-р, пунктах 4, 5 Порядка от 18.11.2019 № 138-р, пунктах 4, 5 Порядка от 08.10.2020 № 010-р сроков для формирования извещения (не менее чем за 30 календарных дней до даты проведения торгов) и направления приглашений участникам торгов (в течении 3 рабочих дней со дня размещения извещения), ограничивающих хозяйствующих субъектов, желающих принять участие в торгах на оказание услуг по перемещению и/или хранению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области, но не заключивших соглашение об использовании стоянки в качестве специализированной;

- отсутствии в Порядке от 17.06.2019 № 064-р, в Порядке от 18.11.2019 № 138-р, в Порядке от 08.10.2020 № 010-р условия в части перемещения задержанного транспортного средства в ближайшее специально отведенное охраняемое место (на специализированную стоянку), предусмотренного частью 1 статьи 27.13 КоАП РФ, нарушают требования пункта 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, поскольку создают дискриминационные условия для деятельности хозяйствующих субъектов не заключивших соглашение об использовании стоянки в качестве специализированной и приводят (могут привести) к необоснованному препятствованию осуществления предпринимательской деятельности.

В соответствии с пунктом 35 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» антимонопольному контролю в соответствии со статьями 15 и 16 Закона подлежат нормативные и индивидуальные правовые акты, иные решения лиц, перечисленных в пункте 2 части 1 статьи 1 Закона, их действия (бездействие), соглашения и (или) согласованные действия, способные влиять на конкуренцию на товарных рынках, в том числе принятые (совершенные) в связи с реализацией властных полномочий.

Антимонопольным законодательством органам публичной власти запрещается создание дискриминационных условий: условий доступа на товарный рынок, условий производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами (пункт 8 статьи 4, пункт 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции).

Установление (предоставление) правовыми актами – Порядком от 17.06.2019 № 064-р, Порядком от 18.11.2019 № 138-р, Порядком от 08.10.2020 № 010-р прав и вытекающих из них преимуществ на рынке по оказанию услуг по перемещению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области и рынке по оказанию услуг по хранению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области, для хозяйствующих субъектов, заключивших соглашения (договоры) с Минпромом АО, Минтрансом АО, и отсутствия таких преимуществ у хозяйствующих субъектов, которые могут оказывать услуги по перемещению и/или хранению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области, но не заключивших соглашения (договоры) с Минпромом АО, Минтрансом АО, свидетельствуют о создании дискриминационных условий, поскольку в отсутствие данных соглашений (договоров) хозяйствующие субъекты не могут не только осуществлять данную деятельность, но и участвовать в конкурентных процедурах (торгах) по выбору исполнителя услуг по перемещению и/или хранению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области.

В соответствии с частью 1 статьи 50 Закона о защите конкуренции, по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства на основании решения по делу комиссия выдает предписание ответчику по делу.

В связи с тем, что сроки действия Порядка от 17.06.2019 № 064-р, Порядка от 18.11.2019 № 138-р установлены на 2019 г. и на 2020 г. соответственно, на момент вынесения решения по делу 030/01/15-240/2020 (по состоянию на 10.03.2021), указанные выше Порядки не действуют, следовательно, Комиссия Астраханского УФАС России не находит оснований для выдачи предписания Минпрому АО.

Согласно пункту 1 распоряжения Минтранса АО от 08.10.2020 № 010-р, Департаменту транспорта Минтранса АО в срок до 15.12.2020 надлежит организовать и провести торги по выбору исполнителя услуг по перемещению и/или хранению задержанных транспортных средств на территории Астраханской области в 2021 г. в соответствии с порядком, прилагаемым к настоящему распоряжению (Порядок от 08.10.2020 № 010-р).

Как указано выше, Порядок от 08.10.2020 № 010-р нарушает требования пункта 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, поскольку создает дискриминационные условия для деятельности хозяйствующих субъектов, не заключивших соглашение об использовании стоянки в качестве специализированной и приводит (может привести) к необоснованному препятствованию осуществления предпринимательской деятельности, таким образом Комиссия приходит к выводу о необходимости выдачи предписания Минтрансу АО.

На основании вышеизложенного и руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49, статьей 50 Закона о защите конкуренции Комиссия,

РЕШИЛА:

1. Признать Министерство промышленности и природных ресурсов Астраханской области (ранее: Министерство промышленности, транспорта и природных ресурсов Астраханской области) нарушившим пункт 8 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Признать Министерство транспорта и дорожной инфраструктуры Астраханской области нарушившим пункт 8 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

3. Основания для прекращения рассмотрения дела, указанные в статье 48 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», отсутствуют.

4. Выдать Министерству транспорта и дорожной инфраструктуры Астраханской области предписание о прекращении нарушения пункта 8 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, путем: принятия мер о внесении изменений (отмены/принятия нового документа) в Порядок от 08.10.2020 № 010-р в соответствии с действующим законодательством, в том числе Законом о защите конкуренции и проведении конкурентных процедур (торгов) в соответствии с действующими Методическими указаниями от 15.08.2016 № 1145/16, в срок до 04.10.2021.

5. Министерству промышленности и природных ресурсов Астраханской области (ранее: Министерство промышленности, транспорта и природных ресурсов Астраханской области) предписание не выдавать.

6. Основания для принятия иных мер по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства, а также по обеспечению конкуренции отсутствуют.

Решение может быть обжаловано в Арбитражный суд в порядке, предусмотренном статьей 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Председатель Комиссии

Т.Н. Камакина

Члены Комиссии:

И.А. Соколов

А.О. Платова