



ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА

УПРАВЛЕНИЕ
Федеральной антимонопольной службы
по Оренбургской области

Адрес места нахождения: г. Оренбург, ул. Краснознаменная, 22
Почтовый адрес: ул. 9 Января, 64, г. Оренбург, 460046
тел. (3532) 78-66-17, факс (3532) 77-80-70
e-mail: to56@fas.gov.ru

25.05.2023

№

На №

от

предупреждение №06-19-04/2023

Администрация города Оренбурга
Оренбургской области
460006, Оренбургская область,
г. Оренбург, ул. Советская, д.60

general@admin.orenburg.ru

Предупреждение № 06-19-04/2023

об устранении причин и условий, способствовавших возникновению нарушения антимонопольного законодательства и о принятии мер по устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства

24.08.2022 г. в Оренбургское УФАС России Прокуратурой города Оренбурга переданы материалы проверки в отношении действий Администрации города Оренбурга, Министерства строительства, жилищно-коммунального, дорожного хозяйства и транспорта Оренбургской области, в части правомерности согласования внесения изменений (установления) межмуниципального маршрута регулярных перевозок (вх. №7940 от 24.08.2022).

Приказом Управления Федеральной антимонопольной службы по Оренбургской области от «29» декабря 2022 г. № 190 возбуждено дело №056/01/16-934/2022 по признакам нарушения антимонопольного законодательства Администрацией муниципального образования город Оренбург в лице Управления пассажирского транспорта (ИНН 5610091390, ОГРН 1065610000015, 460000, Оренбургская область, г. Оренбург, ул. Советская, д. 60), Министерством строительства, жилищно-коммунального, дорожного хозяйства и транспорта Оренбургской области (ИНН: 5610091390, ОГРН 1065610000015, 460015, Оренбургская область, г. Оренбург, Дом Светов) и ООО «Орентрансгрупп» (ИНН 56101146715, 460028, Оренбургская область, г. Оренбург, ул. Шоссейная, д. 24а) ч. 4 ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».



2023-1078

В ходе рассмотрения дела комиссией Оренбургского УФАС России в действиях ответчика по делу - Администрации города Оренбурга обнаружены признаки иного нарушения антимонопольного законодательства, чем нарушение по признакам которого было возбуждено дело. Установлены признаки нарушения ч. 1 ст.15 Закона о защите конкуренции.

Ввиду чего проведена правовая оценка действий администрации города Оренбурга и установлено следующее.

Администрацией города Оренбурга рассмотрены обращения Министерства строительства, жилищно-коммунального, дорожного хозяйства и транспорта Оренбургской области (далее – Министерство) о направлении заявлений ООО _____ от 15.11.2021 года _____, от 05.08.2021 вх. _____, от 01.09.2022 вх. _____ и приняты заключения о даче согласия на изменение в межмуниципальные маршруты регулярных перевозок № _____, №1

Министерством строительства, жилищно-коммунального, дорожного хозяйства и транспорта Оренбургской области на основании указанных заключений было вынесено решение №33 от 15.12.2021 года об изменении межмуниципального маршрута регулярных перевозок № _____, №22 от 24.08.2021 об изменении межмуниципального маршрута регулярных перевозок _____, №19 от 12.10.2022 об изменении межмуниципального маршрута регулярных перевозок № _____

Отношения по организации регулярных перевозок регулируются Федеральным законом от 13.07.2015 № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 220-ФЗ).

Согласно части 1 статьи 11 Федерального закона № 220-ФЗ муниципальные маршруты регулярных перевозок в границах одного городского поселения или одного городского округа устанавливаются, и изменяются, отменяются уполномоченным органом местного самоуправления соответствующего городского поселения или соответствующего городского округа.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 12 Федерального закона № 220-ФЗ, порядок установления, изменения, отмены муниципальных маршрутов регулярных перевозок, межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок (в том числе порядок рассмотрения заявлений юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, участников договора простого товарищества об установлении, изменении либо отмене данных маршрутов, а также основания для отказа в

установлении либо изменении данных маршрутов, основания для отмены данных маршрутов) устанавливается с учетом положений настоящего Федерального закона в отношении муниципальных маршрутов регулярных перевозок - законами или иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Частью 1.1 статьи 12 Федерального закона № 220-ФЗ установлено, что установление или изменение муниципального маршрута регулярных перевозок либо межмуниципального маршрута регулярных перевозок, имеющих два и более общих остановочных пункта с ранее установленным соответственно муниципальным маршрутом регулярных перевозок, межмуниципальным маршрутом регулярных перевозок, осуществляется по согласованию между уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации и уполномоченным органом местного самоуправления, к компетенции которых в соответствии с настоящим Федеральным законом отнесено установление данных маршрутов.

Отношения по организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом в Оренбургской области регулируются Законом от 09.03.2016 № 3801/1039-V-03 «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом в Оренбургской области» (далее - Закон №3801/1039-V-03).

На основании ст. 6 Закона № 3801/1039-V-03, постановлением Правительства Оренбургской области от 18.10.2016 г. № 721-п «Об утверждении порядка установления, изменения, отмены межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом в Оренбургской области» (далее - Постановление № 721-п) утвержден порядок установления, изменения, отмены межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом в Оренбургской области.

Согласно пункту 5 Постановления № 721-п, маршруты изменяются по предложению инициаторов, осуществляющих деятельность по перевозке пассажиров и багажа по соответствующему маршруту, а также по инициативе уполномоченного органа или органа местного самоуправления.

Порядок согласования установления или изменения муниципального маршрута регулярных перевозок либо межмуниципального маршрута регулярных перевозок, имеющих два и более общих остановочных пункта с ранее установленным соответственно муниципальным маршрутом регулярных перевозок, межмуниципальным маршрутом регулярных перевозок, утвержден постановлением Правительства Оренбургской области от 09.06.2017 г. № 403-п «О реализации отдельных положений Закона Оренбургской области от 9 марта 2016 года № 3801/1039-V-03 «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом в Оренбургской области» (далее - Постановление № 403- п) в приложении № 4 указанного постановления.

Исходя из положений Порядка № 403-п Министерство строительства, жилищно - коммунального, дорожного хозяйства и транспорта Оренбургской области при рассмотрении заявления о внесении изменений в межмуниципальный маршрут регулярных перевозок согласовывает принятие решения с органом местного самоуправления по которому планируется изменение маршрута.

Согласно п. 2 Постановления №403-п в случае если изменяемый межмуниципальный маршрут регулярных перевозок имеет два и более общих остановочных пункта с ранее установленным муниципальным маршрутом регулярных перевозок, уполномоченный орган (Министерство) направляет на согласование в уполномоченный орган местного самоуправления (Администрация г. Оренбурга) обращение о согласовании изменения межмуниципального маршрута регулярных перевозок (далее - обращение о согласовании).

Установлено, что ООО _____ обратилось в Министерство с заявлениями от 15.11.2021 года вх. № _____ от 05.08.2021 вх. № _____, от 01.09.2022 вх. № _____ о внесении изменений в межмуниципальные маршруты регулярных перевозок № _____ № _____

Руководствуясь п. 2 Порядка № 403-п Министерством в адрес Администрации города Оренбург правомерно направлены указанные выше обращения ООО _____ для дачи Администрацией города Оренбург мотивированного заключения согласно Порядку № 403-п.

Согласно пункту 6 Порядка № 403-п по результатам рассмотрения обращения уполномоченный орган или уполномоченный орган местного самоуправления согласовывают его либо готовят мотивированное заключение о невозможности согласования обращения, о чем уполномоченный орган уведомляет уполномоченный орган местного самоуправления или уполномоченный орган местного самоуправления уведомляет уполномоченный орган.

Согласно п. 7 Порядка № 403-п мотивированное заключение уполномоченного органа о невозможности согласования обращения готовится в следующих случаях:

- техническое состояние улиц, автомобильных дорог, не относящихся к автомобильным дорогам федерального значения, по которым проходит маршрут, и размещенных на них искусственных дорожных сооружений не соответствует максимальной полной массе и (или) габаритам транспортных средств, которые предлагается использовать для осуществления регулярных перевозок по данному маршруту;

- маршрут не создает новые транспортные связи, а действующие маршруты удовлетворяют спрос населения в перевозках в данном направлении в полном объеме.

В ответ на поступившие обращения Министерства (исх.№ _____ от _____ 2023-1078

) Администрацией г. Оренбурга направлены письменные заключения (

о том, что основания для отказа в изменении межмуниципального маршрута регулярных перевозок отсутствуют.

Однако, Администрацией города Оренбурга не представлены доказательства проведения исследований в целях исключения обстоятельств, предусмотренных пунктом 7 Порядка № 403-п. Не представлены материалы, которые подтвердили бы, что Администрация исследовала пассажиропоток, состояния маршрутной сети, а также того, чем руководствовалась при принятии вышеуказанных решений.

В соответствии с частью 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).

Как указано в п. 34 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства», при наличии спора о соответствии статье 15 Закона о защите конкуренции правовых актов, решений, действий (бездействия) антимонопольный орган должен доказать факт недопущения, ограничения, устранения конкуренции либо установить угрозу наступления таких последствий на определенном товарном рынке, в том числе в результате нарушения прав и законных интересов отдельных участников рынка, создания для них конкурентных преимуществ или препятствий в конкуренции на товарных рынках.

Угроза наступления неблагоприятных последствий для конкуренции в результате принятия правовых актов, совершения действий (бездействия) предполагается и не требует дополнительного доказывания антимонопольным органом в случаях нарушения запретов, прямо сформулированных в частях 1 - 3 статьи 15 Закона, в частности в случаях установления органами публичной власти и иными указанными в данной норме лицами запретов (введения ограничений) в отношении осуществления отдельных видов деятельности или производства определенных видов товаров, установления для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие

товары.

Согласно правовой позиции Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в постановлении от 05.04.2011 № 14686/10 достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

В связи с тем, что Администрацией выдано согласие на изменение межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок № _____, № _____, которые имеют совпадения более десяти остановочных пунктов по пути следования с уже имеющимися муниципальными маршрутами, право перевозок по которым приобрели победители торгов на право заключения договоров об организации и осуществлении пассажирских перевозок автомобильным транспортом общего пользования по маршрутам регулярных перевозок города Оренбурга, указанные действия Администрации города Оренбурга содержат в себе признаки нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции ввиду того, что допущено почти полное совпадение пути следования межмуниципального маршрута с муниципальным маршрутом, что создает для ООО _____ преимущественные условия по отношению к предпринимателю, осуществляющему муниципальные перевозки.

Согласование установления или изменения межмуниципального маршрута либо муниципального маршрута регулярных перевозок, имеющих два и более общих остановочных пункта с ранее установленным соответственно межмуниципальным маршрутом регулярных перевозок, муниципальным маршрутом регулярных перевозок, а также подготовка мотивированного заключения о возможности или невозможности такого согласования должно быть основано на объективных данных о состоянии маршрутной сети, транспортных связях, спросе населения в перевозках в данном направлении, которые должны быть подтверждены объективными обследованиями, проведенными в установленном законом порядке.

Однако Администрацией г. Оренбурга, результаты таких обследований не представлены. Доказательств того, что согласование изменений маршрутов № _____ и № _____ произведено на основании результатов соответствующих обследований, Администрацией г. Оренбурга также не представлено.

С учетом изложенного, в рассматриваемых действиях администрации города Оренбурга усматриваются признаки нарушения ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившиеся в даче согласования установления или изменения маршрута, который имеет два и более общих остановочных пункта с ранее установленным муниципальным маршрутом регулярных перевозок без подтверждения наличия оснований такого согласия.

Положениями ст. 23 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что к полномочиям антимонопольного органа относится, в том числе выдача предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, в случаях, указанных в настоящем Федеральном законе.

Согласно ч. 1 ст. 39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения (часть 1).

В соответствии с ч. 2 ст. 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждение выдается лицам, указанным в части 1 настоящей статьи, в случае выявления признаков нарушения п. 3, 5, 6 и 8 ч. 1 ст. 10, ст. 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 настоящего Федерального закона. Принятие антимонопольным органом решения о возбуждении дела о нарушении п. 3, 5, 6 и 8 ч.1 ст. 10, ст. 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 настоящего Федерального закона без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения не допускается.

На основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, Оренбургское УФАС России предупреждает администрацию города Оренбурга о необходимости принятия мер об устранении причин и условий, способствовавших возникновению нарушения антимонопольного законодательства и о принятии мер по устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства, для чего в срок до 16.06.2023 необходимо:

- отозвать письменные заключения (

по

обращениям Министерства

- повторно рассмотреть заявления ООО

от 15.11.2021 года

ВХ. _____ о внесении
изменений в межмуниципальные маршруты регулярных перевозок №
№156 _____ по обращениям
Министерства _____

_____ в соответствии с
требованиями Федерального закона № 220-ФЗ , Порядка № 403-п .

О выполнении предупреждения сообщить в Управление Федеральной
антимонопольной службы по Оренбургской области в течение трех дней со дня
окончания срока, установленного для его выполнения.

Руководитель управления