

РЕШЕНИЕ

Дело № 50/05-АМЗ-2017

г.

Чебоксары

Резолютивная часть решения оглашена 03 декабря 2018 года.

Решение изготовлено в полном объеме 03 декабря 2018 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике - Чувашии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе:

«...»

при отсутствии на заседании Комиссии ответчика- Министерство транспорта и дорожного хозяйства Чувашской Республики;

при присутствии на заседании Комиссии заявителя- ООО «Автолайн»:

- «...»

рассмотрев материалы дела № 50/05-АМЗ-2017, возбужденного в отношении Министерства транспорта и дорожного хозяйства Чувашской Республики по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В Чувашское УФАС России поступило заявление ООО «Автолайн» от 03.04.2017 г. № 20, перенаправленное Прокуратурой Чувашской Республики от 05.04.2017 г. № 1р-2017 (вх. № 05-04/2374 от 10.04.2017 г.) и 06.04.2017 г. № 21 (вх. № 05-04/2421 от 12.04.2017 г.) на нарушение антимонопольного законодательства

Минтранс Чувашии, выразившегося в не проведении конкурса на право осуществления регулярных пассажирских перевозок по ряду маршрутов направления «Чебоксары - Новочебоксарск» по истечении действия краткосрочных договоров на право осуществления регулярных пассажирских перевозок по маршрутам направления «Чебоксары - Новочебоксарск» и неприятию мер по для предотвращения негативных последствий для городского транспорта в виду не урегулирования вопроса о промежуточных остановках по г. Новочебоксарск.

По итогам рассмотрения, в соответствии с наличием бездействия Министерства транспорта и дорожного хозяйства Чувашской Республики, содержащего признаки нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выраженного в предоставлении права перевозки пассажиров хозяйствующим субъектам без проведения соответствующих процедур (торгов), на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Чувашское УФАС России выдало предупреждение от 14.06.2017 № 05-04/4299 о необходимости прекращения признаков нарушения в срок до 26 сентября 2017 года, путем проведения процедуры торгов по предоставлению права осуществления перевозок на следующих маршрутах:

- 101 э маршрут- г. Новочебоксарск-г. Чебоксары (Новосельская АС);
- 220 маршрут- г. Чебоксары- г. Новочебоксарск;
- 226 маршрут- г. Чебоксары- г. Новочебоксарск;
- 234 маршрут- г. Чебоксары- г. Новочебоксарск;
- 263 маршрут- г. Чебоксары- г. Новочебоксарск;
- 266 маршрут- г. Чебоксары (Медицинский центр)- г. Новочебоксарск (Иваново);
- 270 маршрут- г. Чебоксары (Альгешево)- г. Новочебоксарск (Сокол);
- 270 э маршрут- г. Чебоксары- г. Новочебоксарск;
- 332 маршрут- г. Чебоксары- (Новосельская АС) - г. Новочебоксарск (Сокол);
- 334 маршрут- г. Чебоксары (ул. Тополиная)- г. Новочебоксарск (Химтехникум);
- 337 маршрут – г. Чебоксары (Н. Лапсары)- г. Новочебоксарск (ул. Восточная).

В ответ на выданное предупреждение, Минтранс Чувашии направил в Арбитражный суд Чувашской Республики заявление о признании недействительным предупреждения антимонопольного органа.

Статьей 39.1 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

В случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган принимает решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства.

На основании изложенного и в связи с наличием признаков нарушения антимонопольного законодательства приказом по Управлению от 18.09.2017 № 169 возбуждено дело № 50/05-АМЗ-2017 в отношении Министерства транспорта и дорожного хозяйства Чебоксары Чувашской Республики по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Рассмотрев и проанализировав имеющиеся в материалах дела документы, заслушав пояснения представителей сторон по делу, Комиссия Чувашского УФАС России установила следующие обстоятельства по делу.

1. В силу части 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции целями закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Согласно части 1 статьи 2 Закона о защите конкуренции антимонопольное законодательство основывается на Конституции Российской Федерации и Гражданском кодексе Российской Федерации, и состоит из настоящего Федерального закона, иных федеральных законов, регулирующих отношения, указанные в статье 3 настоящего Федерального закона.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации в Российской Федерации гарантируется поддержка конкуренции (статья 8, часть 1), установление правовых основ единого рынка, включающих вопросы единого экономического пространства и развития конкуренции (статья 71, пункт "ж"). Из этих конституционных положений вытекает обязанность государства по поддержке конкуренции и пресечению монополистической деятельности,

исполняя которую оно не должно отступать от требований Конституции Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 1 статьи 22 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган осуществляет функции по обеспечению государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами, в том числе в сфере использования земли, недр, водных ресурсов и других природных ресурсов.

Таким образом, Закон о защите конкуренции наделяет антимонопольный орган контрольными функциями, с целью соблюдения антимонопольного законодательства.

2. В соответствии с пунктом 12 части 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов организации транспортного обслуживания населения воздушным, водным, автомобильным транспортом, включая легковое такси, в межмуниципальном и пригородном сообщении и железнодорожным транспортом в пригородном сообщении, осуществления регионального государственного контроля в сфере перевозок пассажиров и багажа легковым такси.

Отношения по организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом (далее - регулярные перевозки), в том числе отношения, связанные с установлением, изменением, отменой маршрутов регулярных перевозок, допуском юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к осуществлению регулярных перевозок, использованием для осуществления регулярных перевозок объектов транспортной инфраструктуры, а также с организацией контроля за осуществлением регулярных перевозок регулируются Федеральным законом № 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 – Федерального закона от 13.07.2015 г. № 220-ФЗ),

основные положения которого вступили в законную силу с 15.01.2016 г. (180 дней со дня официального опубликования).

Порядок выдачи свидетельств об осуществлении перевозок регламентируется положениями статьи 19 Федерального закона от 13.07.2015 г. №220-ФЗ.

Согласно части 2 статьи 19 Федерального закона от 13.07.2015 г. №220-ФЗ свидетельство об осуществлении перевозок по муниципальному маршруту регулярных перевозок, межмуниципальному маршруту регулярных перевозок, смежному межрегиональному маршруту регулярных перевозок и карты соответствующего маршрута выдаются по результатам открытого конкурса на право осуществления перевозок по маршруту регулярных перевозок (далее - открытый конкурс) при наличии хотя бы одного из следующих обстоятельств:

- 1) данное свидетельство предназначено для осуществления регулярных перевозок по новому маршруту, за исключением маршрута, установленного в целях обеспечения транспортного обслуживания населения в условиях чрезвычайной ситуации;
- 2) данное свидетельство предназначено для осуществления регулярных перевозок после прекращения действия свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок, указанного в пункте 1 части 3 названной статьи;
- 3) в случае, если в соответствии со статьей 18 Закона в отношении данного маршрута принято решение о прекращении регулярных перевозок по регулируемым тарифам и начале осуществления регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам.

Частью 3 статьи 19 Федерального закона от 13.07.2015 г. №220-ФЗ предусмотрено, что без проведения открытого конкурса свидетельство об осуществлении перевозок по муниципальному маршруту регулярных перевозок, межмуниципальному маршруту регулярных перевозок или смежному межрегиональному маршруту регулярных перевозок и карты соответствующего маршрута выдаются в случае, если они предназначены для осуществления регулярных перевозок: 1) после наступления предусмотренных пунктом 1 и 2 части 1 статьи 29 Закона обстоятельств и до начала осуществления регулярных перевозок в соответствии с новым свидетельством об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок, выданным по результатам проведения открытого конкурса; 2) по маршруту регулярных перевозок, установленному в целях обеспечения транспортного обслуживания населения в условиях чрезвычайной ситуации.

В силу части 6 статьи 19 Федерального закона от 13.07.2015 г. №220-ФЗ без проведения открытого конкурса свидетельство об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок и карты маршрута регулярных перевозок

выдаются один раз на срок, который не может превышать сто восемьдесят дней, в день наступления обстоятельств, которые явились основанием для их выдачи.

Таким образом, из приведенных положений названной нормы следует, что открытый конкурс не проводится в случаях, когда выдача свидетельства об осуществлении регулярных перевозок и карты маршрута имеет временный характер. Такой временный характер связан с конкретными обстоятельствами: наличие чрезвычайной ситуации, либо аннулирование лицензии перевозчика или прекращение действия ранее выданного свидетельства в силу решения суда.

Во всех остальных случаях, когда свидетельство и карта выдаются для осуществления регулярных перевозок по новому маршруту регулярных перевозок, или после прекращения действия вышеуказанных обстоятельств, или при смене на маршруте регулируемых тарифов на нерегулируемые, такие документы выдаются только по результатам открытого конкурса.

Федеральный закон от 13.07.2015 г. №220-ФЗ предусматривает выдачу свидетельства об осуществлении перевозок и карт маршрута по итогам проведения открытого конкурса сроком на 5 лет с возможностью продления, то есть в силу части 2 статьи 17 вышеуказанного закона право осуществления регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам по межмуниципальному маршруту регулярных перевозок теперь подтверждается не договором, а свидетельством об осуществлении перевозок по соответствующему маршруту регулярных перевозок и картами соответствующего маршрута.

Указанные свидетельства, а также карты маршрута в соответствии с частью 2 статьи 19 Федерального закона от 13.07.2015 г. №220-ФЗ выдаются по результатам открытого конкурса, то есть по Чувашской Республике, как и ранее, законодательство предусматривает конкурсный отбор претендентов на получение права осуществления регулярных перевозок в условиях конкуренции.

При этом части 3 и 6 статьи 19 Закона № 220-ФЗ предусматривают возможность выдачи свидетельства об осуществлении регулярных перевозок (ранее - заключение договора) без проведения открытого конкурса один раз на срок, не превышающий 180 дней, в день наступления обстоятельств, указанных в пунктах 1 и 2 части 1 статьи 29 Федерального закона от 13.07.2015 г. №220-ФЗ, а также в целях обеспечения транспортного обслуживания населения в условиях чрезвычайной ситуации.

Такие свидетельства и карты маршрута действуют либо на срок до начала осуществления регулярных перевозок в соответствии с новым свидетельством, выданным новому перевозчику по результатам проведения открытого конкурса, либо до окончания условий чрезвычайной ситуации, но в любом случае, не более 180 дней.

Таким образом, однократной выдачей «краткосрочных» свидетельств об осуществлении регулярных перевозок и карт маршрута в порядке частей 3,6 статьи 19 Федерального закона от 13.07.2015 г. №220-ФЗ законодательство ограничивает организатора перевозок в сроках для проведения открытого конкурса в целях определения перевозчика в условиях добросовестной конкуренции, фактически обязывая его провести открытый конкурс в период 180 дней действия краткосрочных свидетельств.

При этом, согласно информации с сайта Минтранса Чувашии (http://gov.cap.ru/SiteMap.aspx?gov_id=786&id=2276243) в 2016 году открытые конкурсы не проводились.

Как заключение краткосрочных договоров на период до проведения открытого конкурса ранее, так и выдача краткосрочных свидетельств об осуществлении перевозок сейчас, имеют цель обеспечить население бесперебойными регулярными перевозками, пока не будет определен перевозчик на конкурсной основе, как того требует законодательство, такие перевозки носят исключительно временный характер и строго ограничены периодом проведения открытого конкурса.

Согласно правовой позиции Президиума ВАС РФ, изложенной в постановлении от 29 ноября 2011 г. № 8799/11, в тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

В данном случае бездействие Минтранса Чувашии, выражающееся в непроведении конкурса на право осуществления регулярных пассажирских перевозок, исключает соперничество хозяйствующих субъектов на рынке пассажирских перевозок Чувашской Республики, поскольку хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность с истекшим сроком договора, создаются преимущественные условия для деятельности и возможность в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Истечение сроков заключенных договоров с перевозчиками по многим маршрутам и направлениям свидетельствует о необходимости проведения конкурсов, однако информации о намерениях Минтранса Чувашии о проведении конкурсов публично в средствах массовой информации не сообщается. Отсутствие информации о запланированности конкурсов свидетельствует о закрытости, непрозрачности выставления на конкурс маршрутов, что не позволяет потенциальным участникам рынка претендовать на заключение договора с организатором.

При наличии возможности, которую не предоставил организатор пассажирских перевозок, каждый из хозяйствующих субъектов имел бы возможность принять участие в конкурсном отборе перевозчиков для заключения договора и претендовать на победу в нем.

Вследствие бездействия по проведению конкурсов перечисленные перевозчики в приоритетном порядке, минуя процедуру конкурсного отбора перевозчиков продолжают иметь возможность осуществлять деятельность по перевозке пассажиров и получать прибыль.

3. Закон Чувашской Республики от 29.12.2003 N 48 "Об организации и пассажирских перевозок автомобильным транспортом в Чувашской Республике" регулирует правоотношения, связанные с организацией процесса перевозок пассажиров автомобильным транспортом в Чувашской Республике.

Подпунктом 12 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" установлено, что к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов организации транспортного обслуживания населения автомобильным, железнодорожным, водным, воздушным транспортом (пригородное и межмуниципальное сообщение).

В соответствии частями 3, 4 статьи 4 Закона Чувашской Республики от 29.12.2003 N 48 "Об организации и пассажирских перевозок автомобильным транспортом в Чувашской Республике" перевозчики осуществляют регулярные пассажирские перевозки автомобильным транспортом на межмуниципальных (пригородных и междугородных) маршрутах, организуемые сверх государственного заказа, на основании договоров на осуществление таких перевозок, заключенных с уполномоченным органом.

Договор на осуществление регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом на межмуниципальных (пригородных и междугородных) маршрутах заключается по результатам конкурса, за исключением случаев, установленных частью 5 данной статьи.

Согласно Положению о Министерстве транспорта и дорожного хозяйства Чувашской Республики, утвержденного Постановлением Кабинета Министров Чувашской Республики от 6 июня 2012 г. N 217, Минтранс Чувашии является уполномоченным органом в сфере организации пассажирских перевозок.

Часть 5 статьи 4 Закона Чувашской Республики от 29.12.2003 N 48 "Об организации пассажирских перевозок автомобильным транспортом в Чувашской Республике" предусматривает возможность заключения краткосрочного договора на осуществление регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом на межмуниципальных (пригородных и междугородных) маршрутах без проведения конкурса на период до проведения очередного либо повторного конкурса, но не более чем на 6 месяцев, с любым лицензированным перевозчиком, в том числе в случаях окончания срок действия договора.

В силу п. 2.1. Положения о проведении открытого конкурса, утвержденного Постановлением № 594, конкурс проводится по истечении шести месяцев со дня открытия нового маршрута регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом на межмуниципальных маршрутах, организуемых сверх государственного заказа, а также в случае окончания срока действия договора.

В соответствии с п.4.2 Постановления Кабинета Министров Чувашской Республики от 26.10.2015 г. «Об организации регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом на межмуниципальных (пригородных и междугородных) маршрутах в Чувашской Республике» установлено, что уполномоченный орган в течение 5 рабочих дней со дня наступления случая, предусмотренного абзацем вторым, четвертым-шестым части 5 статьи 4 Закона Чувашской Республики от 29 декабря 2003 года № 48 «Об организации пассажирских перевозок автомобильным транспортом в Чувашской Республике» (далее - Закон), и за 10 дней до дня наступления случая, предусмотренного абзацем третьим части 5 статьи 4 Закона, размещает на сайте уполномоченного органа объявление о предложении заключить краткосрочный договор с перевозчиками с указанием времени, места и сроком приема заявлений о заключении краткосрочного договора (далее – заявление о намерении) от перевозчиков и перечня прилагаемых к заявлению о намерении документов.

Абзацем третьим части 5 статьи 4 Закона предусмотрено, что заключение договора на осуществление регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом без проведения конкурса допускается на период до проведения очередного либо повторного конкурса, но не более чем на 6 месяцев, с любым лицензированным перевозчиком в случае истечения срока договора на осуществление регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом.

Согласно 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, 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).

Статьей 4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 –ФЗ «О защите конкуренции» признаками ограничения конкуренции являются, том числе, создание возможности для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Решением Арбитражного суда Чувашской Республики от 29.12.2015 по делу № А79-7397/2015 в удовлетворении заявлений перевозчиков к Минтрансу Чувашии о признании действий по проведению конкурса, объявленного приказом № 02-03/22 от 24.02.2015, незаконным и отмене конкурса, было отказано.

С учетом того, что Федеральный закон № 220-ФЗ не содержит требования об отмене объявленных конкурсов, не отменяет конкурсного порядка привлечения перевозчиков для работы на маршрутах в соответствии с действующими нормативными актами, а необходимость приведения нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации в соответствие с положениями настоящего Федерального закона не препятствует проведению конкурсов.

4. Из предоставленной информации Минтрансом Чувашии (письмо от 07.06.2017 № 051/11-3280) выданы карты маршрута по следующим маршрутам без проведения торгов:

- 101 э маршрут- г. Новочебоксарск-г. Чебоксары (Новосельская АС). Перевозчик ГУП ЧР «Чувашавтотранс»;
- 220 маршрут- г. Чебоксары- г. Новочебоксарск. Перевозчик ИП Федотов Вячеслав Васильевич;
- 226 маршрут- г. Чебоксары- г. Новочебоксарск. Перевозчик- ПК «ЧПАП № 2»;
- 234 маршрут- г. Чебоксары- г. Новочебоксарск. Перевозчик- ИП Евсюков Олег Петрович;
- 263 маршрут- г. Чебоксары- г. Новочебоксарск. Перевозчик ЗАО «Городской таксомоторный парк»;
- 266 маршрут- г. Чебоксары (Медицинский центр)- г. Новочебоксарск (Иваново). Перевозчик ГУП ЧР «Чувашавтотранс»;
- 270 маршрут- г. Чебоксары (Альгешево)- г. Новочебоксарск (Сокол).

Перевозчик ГУП ЧР «Чувашавтотранс»;

- 270 э маршрут- г. Чебоксары- г. Новочебоксарск. Перевозчик ИП Евсюков Олег Петрович;

- 332 маршрут- г. Чебоксары- (Новосельская АС) - г. Новочебоксарск (Сокол). Перевозчик- ГУП ЧР «Чувашавтотранс»;

- 334 маршрут- г. Чебоксары (ул. Тополиная)- г. Новочебоксарск (Химтехникум). Перевозчик ИП Ярцун Леонид Михайлович;

- 337 маршрут – г. Чебоксары (Н. Лапсары)- г. Новочебоксарск (ул. Восточная). Перевозчик ИП Семенов Николай Юрьевич.

Карты маршрута по вышеназванным маршрутам выданы в соответствии с временными договорами (со сроком действия- 6 месяцев).

5. Проанализировав реестр межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок Чувашской Республики, размещенный на официальном сайте [м и н и с т е р с т в е http://gov.cap.ru/SiteMap.aspx?gov_id=786&id=2461587](http://gov.cap.ru/SiteMap.aspx?gov_id=786&id=2461587) установлено, что на сайте отсутствует какая-либо информация о проведении торгов по названным ранее маршрутам.

6. Из пояснений Минтранса Чувашии (письмо от 30.05.2017 № 051/14-3112) также подтверждается, что торги на названные ранее маршруты не проводились по истечению сроков действия договорных обязательств в виду следующего. Межмуниципальные маршруты регулярных перевозок №№ 101 э, 220, 226, 234, 263, 266, 270, 270э, 332, 334, 337 обслуживаются перевозчиками на основании свидетельств об осуществлении регулярных перевозок и карт соответствующих маршрутов, выданных в соответствии со статьей 39 Федерального закона.

7. В связи с истечением краткосрочных свидетельств (контрактов), выданных ранее на 180 дней в связи с необходимостью проведения открытого конкурса (торгов по 44-ФЗ), в настоящее время такие же краткосрочные свидетельства (контракты) выданы повторно по тем же причинам, но новым перевозчикам по следующим маршрутам:

- № 234 - с 30.10.2018 по 28.04.2019 выдано 3 карты маршрута и свидетельство ООО «Гепард», ранее перевозку осуществлял ИП Евсюков О.П. по 25 картам и свидетельству с 16.07.2016 по 15.07.2021;

- № 270 - с 23.11.2018 по 22.05.2019 выдано 0 карт маршрута и свидетельство ИП Евдокимовой И.А., ранее перевозку осуществлял ИП Антонов И.А. по 23

картам маршрута и свидетельству с 21.03.2018 по 20.09.2018. в период с 20.09.2018 по 23.11.2018 перевозка осуществлялась без карт маршрута;

- № 332 - с 23.11.2018 по 22.05.2019 выдано 0 карт маршрута и свидетельство ИП Евдокимовой Н.А., ранее перевозку осуществлял ИП Антонов И.А. по 28 картам маршрута и свидетельству с 21.03.2018 по 20.09.2018, в период с 20.09.2018 по 23.11.2018 перевозка осуществлялась без карт маршрута;

- № 334 - с 02.11.2018 по 01.05.2019 выдано 28 карт маршрута и свидетельство с 01.12.2018 по 01.05.2019 перевозчику ООО «АвтоУспех», ранее перевозку осуществлял ИП Ярцун Р.А. по 35 картам маршрута и свидетельству с 27.04.2018 по 26.10.2018, в период с 26.10.2018 по 02.11.2018 перевозка осуществлялась без карт маршрут и свидетельства.

При этом основанием для выдачи повторных свидетельств и карт (контрактов) послужила необходимость проведения конкурсных процедур, что само по себе в соответствии с Законом № 220-ФЗ не является правомерным для повторной выдачи, так как выдача краткосрочных свидетельств производится однократно.

На сегодняшний день, министерство не только не провело конкурсные процедуры, но и не опубликовало извещение и конкурсную документацию о проведении торгов по маршрутам направления «Чебоксары-Новочебоксарск».

8. В соответствии с пунктом 4 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) товарный рынок – сфера обращения товара (в том числе иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров, в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности или целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность или целесообразность отсутствует за ее пределами.

В соответствии с пунктом 3.1 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденным приказом ФАС России от 28 апреля 2010 г. N 220 (далее- Порядок) процедура выявления товара включает, в том числе предварительное определение товара.

Предварительное определение товара проводится на основе, в том числе условий договора, заключенного в отношении товара; нормативных актов, регулирующих соответствующую деятельность.

Рынок пассажирских перевозок автомобильным транспортом является высококонкурентным. Под товаром здесь понимается услуга по перевозке пассажиров на маршрутах регулярного сообщения.

Товарные границы рынка определяются также исходя из характеристики и свойств товара (услуги), в том числе устанавливаемые в соответствии с Общероссийским классификатором по видам экономической деятельности (ОКВЭД). Определение взаимозаменяемых товаров основывается на фактической замене товаров потребителем или готовности потребителя заменить один товар другим, учитывая их функциональное назначение, применение, качественные и технические характеристики, цену и другие параметры.

Товар, исследуемый на данном товарном рынке, определен в Общероссийском классификаторе видов экономической деятельности ОК 029-2007 в разделе I – «Транспорт и связь»; подраздел IA – «транспорт и связь»; класс 60 – «деятельность сухопутного транспорта»; подкласс 60.2 – «деятельность прочего сухопутного транспорта»; группа 60.21 – «деятельность прочего сухопутного пассажирского транспорта, подчиняющегося расписанию»; подгруппа 60.21.1 – «деятельность автомобильного (автобусного) пассажирского транспорта, подчиняющегося расписанию».

Таким образом, продуктовые границы товарного рынка определены как рынок перевозок автомобильным транспортом по пригородным маршрутам.

9. В соответствии с пунктом 4 статьи 4 Закона о защите конкуренции географические границы рынка определяются как границы территории, на которой исходя из экономической, технологической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести услугу, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами.

Одним из методов определения географических границ товарного рынка в соответствии с Порядком является метод установления фактических районов продаж (местоположения приобретателей), хозяйствующих субъектов (продавцов), осуществляющих продажи на рассматриваемом товарном рынке.

В соответствии с Федеральным законом от 8 ноября 2007 г. N 259-ФЗ "Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта", объекты транспортной инфраструктуры - сооружения, производственно-технологические комплексы, предназначенные для обслуживания пассажиров, фрахтователей, грузоотправителей, грузополучателей, перевозчиков и фрахтовщиков, а также для обеспечения работы транспортных средств.

В соответствии с Приказом Минтранса РФ от 14 августа 2003 г. N 178 "Об утверждении Порядка формирования сети регулярных автобусных маршрутов между субъектами Российской Федерации", открытие регулярных автобусных маршрутов между субъектами Российской Федерации

производится по согласованию с заинтересованными органами исполнительной власти субъектов РФ. В случае получения согласия на открытие маршрута от органа исполнительной власти субъекта РФ, на территории которого начинается маршрут, паспорт маршрута направляется в субъекты Российской Федерации, на территории которых будет проходить или заканчиваться открываемый маршрут. Согласованные документы на открытие регулярного автобусного маршрута между субъектами Российской Федерации направляются перевозчику. Один экземпляр паспорта маршрута представляется в Управление автомобильного и электрического пассажирского транспорта Министерства транспорта Российской Федерации. Управление автомобильного и электрического пассажирского транспорта Министерства транспорта Российской Федерации вносит утвержденный паспорт маршрута в общий реестр регулярных автобусных маршрутов между субъектами Российской Федерации.

В соответствии со статьей 1 закона Чувашской Республики от 29 декабря 2003 г. № 48 «Об организации пассажирских перевозок автомобильным транспортом в Чувашской Республике», пассажир - физическое лицо, перевозка которого транспортным средством осуществляется на основании договора перевозки пассажира; перевозчик - юридическое лицо, индивидуальный предприниматель, принявшие на себя по договору перевозки пассажира обязанность перевезти пассажира и доставить багаж в пункт назначения и выдать багаж управомоченному на его получение лицу.

Поскольку у приобретателей товара (граждан гг. Чебоксары и Новочебоксарск Чувашской Республики), ввиду особенностей рассматриваемого рынка, отсутствует экономическая целесообразность приобретать товар (услугу по пригородной перевозке) в ином месте, а также ввиду особого порядка открытия и обслуживания пригородных регулярных перевозок пассажиров автобусным транспортом, географическими границами рынка услуг по перевозке на междугородных маршрутах совпадают с границами г. Чебоксары- г. Новочебоксарск Чувашской Республики.

Согласно п. 2.1 Постановления Кабинета Министров Чувашской Республики от 15.04.2005г. № 594 «Об организации регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом на межмуниципальных (пригородных и междугородных) маршрутах в Чувашской Республике», организация регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом на междугородных маршрутах в Чувашской Республике осуществляется в соответствии с заключенными с уполномоченным органом договорами на осуществление регулярных пассажирских перевозок (далее - договор) и согласованными уполномоченным органом расписаниями движения автобусов. Уполномоченным органом по согласованию междугородного маршрута, путь следования которого не выходит за границы Чувашской

Республики, является Министерство транспорта и дорожного хозяйства Чувашской Республики.

Таким образом, за географические границы рынка перевозок автомобильным транспортом по пригородным маршрутам были приняты административные границы - г. Чебоксары- г. Новочебоксарск Чувашской Республики.

Согласно реестра регулярных автобусных маршрутов Чувашской Республики, размещенного на официальном сайте Минтранса Чувашии <http://mintrans.cap.ru/action/activity/transportnij-kompleks-chuvashskoj-respubliki/avtomobilnij-transport-chuvashskoj-respubliki/avtomobilnij-transporta-chuvashskoj-respubliki/reestr-regulyarnih-avtobusnih-marshrutov-chuvashskoj-r/2018-god> маршруты:

- 101 э маршрут- г. Новочебоксарск-г. Чебоксары (Новосельская АС);
- 220 маршрут- г. Чебоксары- г. Новочебоксарск;
- 226 маршрут- г. Чебоксары- г. Новочебоксарск;
- 234 маршрут- г. Чебоксары- г. Новочебоксарск;
- 263 маршрут- г. Чебоксары- г. Новочебоксарск;
- 266 маршрут- г. Чебоксары (Медицинский центр)- г. Новочебоксарск (Иваново);
- 270 маршрут- г. Чебоксары (Альгешево)- г. Новочебоксарск (Сокол);
- 270 э маршрут- г. Чебоксары- г. Новочебоксарск;
- 332 маршрут- г. Чебоксары- (Новосельская АС) - г. Новочебоксарск (Сокол);
- 334 маршрут- г. Чебоксары (ул. Тополиная)- г. Новочебоксарск (Химтехникум);
- 337 маршрут – г. Чебоксары (Н. Лапсары)- г. Новочебоксарск (ул. Восточная)

определен вид регулярных перевозок- по нерегулируемым тарифам.

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, запрещается принимать акты и (или)

осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности запрещается предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение требований, установленных [главой 5](#) Закона о защите конкуренции.

Из данного положения следует, что органам исполнительной власти запрещено принимать не только акты и совершать действия, которые приводят к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, но и те из них, которые могут привести к таким последствиям, поскольку 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.

При этом 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 товарном рынке (пункт 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Согласно пункту 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции признаками ограничения конкуренции являются, в том, числе, любые обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

В соответствии с пунктами 3 и 4 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации при установлении, осуществлении и защите гражданских прав и при исполнении гражданских обязанностей участники гражданских правоотношений должны действовать добросовестно. Никто не вправе извлекать преимущество из своего незаконного или недобросовестного поведения.

Оценивая действия сторон как добросовестные или недобросовестные, следует исходить из поведения, ожидаемого от любого участника гражданского оборота, учитывающего права и законные интересы другой стороны (Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 N 25).

Согласно пункту 1 статьи 10 ГК РФ не допускаются осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом). Не допускается использование гражданских прав в целях ограничения [конкуренции](#), а также злоупотребление

[доминирующим положением](#) на рынке.

Согласно правовой позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 05.04.2011 N 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.

Оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на товарном рынке вследствие принятия акта и (или) осуществления действий (бездействия) заключается в том, что с наличием бездействия Министерства транспорта и дорожного хозяйства Чувашской Республики, выраженного в предоставлении права перевозки пассажиров хозяйствующим субъектам без проведения соответствующих процедур (торгов) на следующих маршрутах:

- 101 э маршрут- г. Новочебоксарск-г. Чебоксары (Новосельская АС);
- 220 маршрут- г. Чебоксары- г. Новочебоксарск;
- 226 маршрут- г. Чебоксары- г. Новочебоксарск;
- 234 маршрут- г. Чебоксары- г. Новочебоксарск;
- 263 маршрут- г. Чебоксары- г. Новочебоксарск;
- 266 маршрут- г. Чебоксары (Медицинский центр)- г. Новочебоксарск (Иваново);
- 270 маршрут- г. Чебоксары (Альгешево)- г. Новочебоксарск (Сокол);
- 270 э маршрут- г. Чебоксары- г. Новочебоксарск;
- 332 маршрут- г. Чебоксары- (Новосельская АС) - г. Новочебоксарск (Сокол);
- 334 маршрут- г. Чебоксары (ул. Тополиная)- г. Новочебоксарск (Химтехникум);
- 337 маршрут – г. Чебоксары (Н. Лапсары)- г. Новочебоксарск (ул. Восточная) привели либо могли привести к недопущению, ограничению конкуренции потенциальных участников, которые могли бы претендовать на право получения перевозочной деятельности.

С учетом изложенного, Комиссия Чувашского УФАС России приходит к выводу, что Министерством транспорта и дорожного хозяйства Чувашской Республики нарушено требование части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции Комиссия при принятии [решения](#) по делу о нарушении антимонопольного законодательства разрешает вопрос о выдаче предписаний и об их содержании, а также о необходимости осуществления других действий, направленных на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства.

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 ответчику предписание, которое, в силу пункта 5 части 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, направлено на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства.

Статьей 23 Закона о защите конкуренции предусмотрено полномочие антимонопольного органа выдавать органам местного самоуправления обязательные для исполнения предписания, в том числе об отмене или изменении актов, нарушающих антимонопольное законодательство; о прекращении или об изменении соглашений, нарушающих антимонопольное законодательство; о прекращении иных нарушений антимонопольного законодательства, о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Из содержания данных норм следует, что антимонопольный орган самостоятельно определяет меры, которые необходимо применить для прекращения нарушений антимонопольного законодательства.

Применяя данные правовые нормы в совокупности, в связи с тем, что Министерство транспорта и дорожного хозяйства Чувашской Республики нарушение антимонопольного законодательства не прекращено, Комиссия приходит к выводу о необходимости выдачи предписания.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, статьей 41, статьей 49, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия,

РЕШИЛА:

1. Признать совершенные Министерством транспорта и дорожного хозяйства Чувашской Республики (Чувашская Республика, г. Чебоксары, пл. Республики, д. 2, ИНН 2130104830, КПП 213001001, ОГРН 1122130007438) действия нарушающими часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Выдать Министерству транспорта и дорожного хозяйства Чувашской Республики предписание о нарушении антимонопольного законодательства.

Председатель Комиссии
«...»

Члены Комиссии
«...»

Решение и (или) предписание могут быть обжалованы в Арбитражный суд Чувашской Республики в соответствии со статьей 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.

03.12.2018 № 05-04/8781

Предписание

о прекращении нарушения антимонопольного законодательства

по делу № 50/05-АМЗ-2017

«03» декабря 2018 года
Чебоксары

г.

Комиссия Чувашского УФАС России по рассмотрению дела № 50/05-АМЗ-2017 о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

«...»

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и на основании решения от 03.12.2018 по делу № 50/05-АМЗ-2017 о нарушении Министерством транспорта и дорожного хозяйства Чувашской Республики части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Министерству транспорта и дорожного хозяйства Чувашской Республики в срок до 10 января 2019 года прекратить нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», путем проведения процедуры торгов по предоставлению права осуществления перевозок на следующих маршрутах:

- 101 э маршрут- г. Новочебоксарск-г. Чебоксары (Новосельская АС);
- 220 маршрут- г. Чебоксары- г. Новочебоксарск;
- 226 маршрут- г. Чебоксары- г. Новочебоксарск;
- 234 маршрут- г. Чебоксары- г. Новочебоксарск;

- 263 маршрут- г. Чебоксары- г. Новочебоксарск;
- 266 маршрут- г. Чебоксары (Медицинский центр)- г. Новочебоксарск (Иваново);
- 270 маршрут- г. Чебоксары (Альгешево)- г. Новочебоксарск (Сокол);
- 270 э маршрут- г. Чебоксары- г. Новочебоксарск;
- 332 маршрут- г. Чебоксары- (Новосельская АС) - г. Новочебоксарск (Сокол);
- 334 маршрут- г. Чебоксары (ул. Тополиная)- г. Новочебоксарск (Химтехникум);
- 337 маршрут – г. Чебоксары (Н. Лапсары)- г. Новочебоксарск (ул. Восточная).

2. Министерству транспорта и дорожного хозяйства Чувашской Республики об исполнении предписания с приложением подтверждающих документов проинформировать Чувашское УФАС России в срок до 14 января 2019 года.

Председатель Комиссии

«...»

Члены Комиссии

«...»

Предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его выдачи.

За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.