

Публикация документа не является официальной. Официально правовые акты публикуются в официальных печатных изданиях в соответствии с действующим законодательством.

Правительство Новгородской области

пл. Победы-Софийская, 1, Великий
Новгород, 173005

Комитет по тарифной политике
Новгородской области

пл. Победы-Софийская, 1, Великий
Новгород, 173005

Министерство транспорта и
дорожного хозяйства Новгородской
области

пл. Победы-Софийская, 1, Великий
Новгород, 173005

Исх.№136/02 от 17.01.18

РЕШЕНИЕ

по делу № А-18/17

Великий Новгород

Резолютивная часть решения оглашена 12 января 2018 года

В полном объеме решение изготовлено 17 января 2018 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области (далее – Новгородское УФАС России, Управление) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

<...>

рассмотрев дело № А-18/17 по признакам нарушения Правительством

Новгородской области (место нахождения: 173005, Великий Новгород, пл. Победы-Софийская, д. 1; ИНН 5321053652; ОГРН 1065321096070) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), в присутствии на заседаниях:

<...>

УСТАНОВИЛА:

В соответствии с полномочиями, предусмотренными [частью 11 статьи 27.13](#) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) приказом ФАС России от 15.08.2016 N 1145/16 утверждены Методические указания по расчету тарифов на перемещение и хранение задержанных транспортных средств и установлению сроков оплаты (далее - Методические указания).

Согласно [части 11 статьи 27.13](#) КоАП РФ лицо, привлеченное к административной ответственности за административное правонарушение, повлекшее применение задержания транспортного средства, за исключением случаев, указанных в [части 9](#) настоящей статьи, оплачивает стоимость перемещения и хранения задержанного транспортного средства в сроки и по тарифам, которые устанавливаются уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации 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).

Данные положения КоАП РФ введены Федеральным законом от 23.06.2016 № 205-ФЗ «О внесении изменений в статью 27.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» и вступили в силу с 01.09.2016. Методические [указания](#) вступили в силу 09.09.2016.

Методические [указания](#) не содержат положений о пересмотре ранее установленных тарифов.

При этом, как указано выше, [статьей 27.13](#) КоАП РФ закреплено, что лицо, привлеченное к административной ответственности, оплачивает стоимость перемещения и хранения задержанного транспортного средства в сроки и по тарифам, которые устанавливаются уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с методическими указаниями.

Однако, с момента вступления в силу положений [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](#).

В связи с этим данные положения [КоАП РФ](#) являются основанием для пересмотра уполномоченным органом Новгородской области ранее установленных тарифов на перемещение и хранение задержанных транспортных средств, утвержденных постановлением Администрации Новгородской области от 05.12.2012 № 819 «О размерах платы за перемещение и хранение задержанного транспортного средства на специализированных стоянках» (далее – Постановление № 819).

При этом необходимо принимать во внимание, что согласно [пункту 4](#) Методических указаний 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.

Пунктом 3 Методических указаний предусмотрено, что в целях установления тарифов на перемещение и хранение задержанных транспортных средств органы регулирования определяют базовый уровень тарифов, который рассчитывается следующими методами: методом экономически обоснованных расходов (затрат), методом индексации, методом сопоставимых рыночных цен (анализа рынка). Данные методы могут применяться совместно, в том числе при расчете расходов по отдельным статьям затрат. Выбор метода регулирования осуществляется органом регулирования.

Установление тарифов на базовом уровне, в случае если они должны быть установлены по результатам торгов, противоречит положениям Методических [указаний](#).

Порядок проведения торгов, в том числе порядок определения органа, уполномоченного проводить такие торги, Методическими [указаниями](#) не определены, поскольку ФАС России соответствующими полномочиями не обладает.

Однако, как указано в письме ФАС России от 06.12.2016 № СП/84437/16, учитывая положения [части 10 статьи 27.13](#) КоАП РФ, субъект Российской Федерации вправе самостоятельно определить процедуру проведения указанных торгов, а также уполномоченный орган.

Кроме того, пунктом 5 Методических указаний предусмотрены исключения из общих правил установления тарифов, предусмотренных [пунктом 4](#) Методических указаний, а именно:

1) Если отбор исполнителя услуг осуществляется в соответствии с Федеральным [законом](#) от 05.04.2013 № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее - Федеральный закон № 44-ФЗ).

2) Если субъектом Российской Федерации функциями по организации перемещения и хранения задержанных транспортных средств без проведения торгов наделено специализированное государственное учреждение. При этом тарифы в таком случае рассчитываются методами, предусмотренными [пунктом 3](#) Методических указаний.

Областным законом Новгородской области от 30.06.2012 № 79-ОЗ (ред. от 29.08.2016) «О порядке перемещения транспортных средств на специализированную стоянку, их хранения и возврата, оплаты стоимости перемещения и хранения задержанных транспортных средств на территории Новгородской области» (далее – Областной закон № 79-ОЗ) также предусмотрено, что форма и порядок подачи специализированной организацией заявления о заключении договора, а также форма, условия и порядок заключения договора утверждаются Правительством Новгородской области или уполномоченным им органом исполнительной власти Новгородской области

Таким образом, Правительство Новгородской области Российской Федерации, руководствуясь положениями [части 10 статьи 27.13](#) КоАП РФ, вправе определить порядок оплаты и возврата задержанных транспортных средств, но только при условии соблюдения положений Методических [указаний](#), в том числе, и положения об установлении тарифа на перемещение и хранение задержанных транспортных средств по результатам торгов (аукцион на понижение цены) по выбору исполнителя услуг либо путем применения установленных пунктом 5 Методических указаний исключений из данного общего правила.

Тем не менее, Правительством Новгородской области Постановление № 819, установившее на территории области плату за перемещение и хранение транспортного средства на специализированных стоянках, не пересмотрено, порядок проведения указанных торгов, а также орган, уполномоченный проводить такие торги, не определены.

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).

Таким образом, создание условий и (или) возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции является достаточным основанием для вывода о нарушении [части 1 статьи 15](#) Закона о защите конкуренции.

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 лица, желающие поставлять товары, выполнять работы, оказывать услуги, получив доступ к соответствующему товарному рынку либо право ведения деятельности на нем.

Данный вывод соответствует позиции судов, изложенных в правовой позиции Президиума ВАС РФ, изложенной в Постановлении Президиума ВАС РФ от 29.11.2011 № 8799/11 и Верховного Суда РФ, изложенной в Определении Верховного Суда РФ от 24.06.2015 по делу № 307-КГ15-1408.

Согласно информации, полученной в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на сайте basis.myseldon.com информационной поисковой системы Seldon.Basis, в Новгородской области действуют 80 хозяйствующих субъектов, одним из видов деятельности которых является деятельность стоянок для транспортных средств (код ОКВЭД 52.21.24).

Таким образом, рынок оказания услуг стоянок для транспортных средств в границах территории Новгородской области является конкурентным, со значительным количеством хозяйствующих субъектов – исполнителей данной услуги.

Непроведение торгов (аукционов на понижение цены) по выбору исполнителя услуг по перемещению и хранению задержанных транспортных средств, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, создает условия и возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции на рассматриваемом товарном рынке.

С учетом изложенного, рассматриваемые действия (бездействие) Правительства Новгородской области содержат признаки нарушения [части 1 статьи 15](#) Закона о защите конкуренции.

В связи с наличием в действиях Правительства Новгородской области признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившихся в непринятии мер по пересмотру Постановления № 819, установившего на территории Новгородской области размер платы за перемещение и хранение транспортного средства на специализированных стоянках, а также в непринятии мер по определению порядка проведения торгов (аукционов на понижение цены) по выбору исполнителя услуг по перемещению и (или) хранению задержанных транспортных средств (далее - исполнитель услуг) и органа, уполномоченного проводить такие торги в соответствии с Методическими указаниями, что создает условия и возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции на рынке оказания услуг по перемещению и (или) хранению задержанных транспортных средств в Новгородской области, Управление на основании [статьи 39.1](#) Закона о защите конкуренции выдало Правительству Новгородской области предупреждение № 4 от 17.03.2017 (далее – предупреждение № 4) о необходимости прекращения указанных действий (бездействия), и с этой целью в срок до 22 мая 2017 года:

- 1) внести соответствующие изменения или отменить Постановление № 819,
- 2) установить порядок проведения торгов (аукционов на понижение цены) по выбору исполнителя услуг по перемещению и (или) хранению задержанных транспортных средств (далее - исполнитель услуг) и определить орган, уполномоченный проводить торги в соответствии с пунктом 4 Методических указаний, либо определить исполнителя услуг и тарифы (цены) на перемещение и хранение задержанных транспортных средств способами, установленными пунктом 5 Методических указаний.

В Управление от Правительства Новгородской области поступило ходатайство от 16.05.2017 исх. № ПО-30/2441-И (далее – ходатайство) о продлении срока исполнения предупреждения № 4.

В ходатайстве Правительство Новгородской области указало, что в соответствии с пунктом 4 Методических указаний, тарифы на перемещение и хранение задержанных транспортных средств устанавливаются по результатам торгов (аукцион на понижение цены) по выбору исполнителя услуг. В связи с тем, что порядок проведения торгов федеральным законодательством не определен, ФАС России в письме от 06.12.2016 № СП/84437/16 «О разъяснении Методических указаний по расчету тарифов на перемещение и хранение задержанных транспортных средств и установлению сроков оплаты» указывает на возможность определения, учитывая положения [части 10 статьи 27.13](#) КоАП РФ, процедуры проведения торгов и уполномоченного органа по проведению торгов субъектом Российской Федерации самостоятельно.

С учетом изложенного, Правительству Новгородской области необходимо рассмотреть вопрос о внесении изменений в Областной закон № 79-ОЗ, а

также о необходимости разработки порядка проведения торгов (аукциона на понижение цены).

Кроме того, в соответствии с частью 2 статьи 4 Областного закона № 79-ОЗ оплата стоимости перемещения и хранения задержанного транспортного средства осуществляется в сроки и по тарифам, установленным уполномоченным органом исполнительной власти Новгородской области.

В Положение о комитете по ценовой и тарифной политике области (далее – комитет), утвержденное постановлением Правительства Новгородской области от 21.07.2016 № 258, постановлением Правительства Новгородской области от 10.04.2017 № 115 были внесены изменения в части наделения комитета полномочиями по установлению сроков оплаты стоимости и тарифов на перемещение и хранение задержанных транспортных средств на специализированных стоянках.

В целях пересмотра ранее установленных тарифов (утвержденных Постановлением № 819) и с целью определения базового уровня тарифов в адрес организаций, осуществляющих деятельность по перемещению и хранения задержанных транспортных средств, направлены запросы о представлении обосновывающих материалов в соответствии с пунктом 17 Методических указаний.

Таким образом, для исполнения предупреждения необходимо переработать несколько областных нормативных правовых актов, для чего Правительству Новгородской области требуется значительно больший срок, чем установленный предупреждением № 4, для его выполнения.

Рассмотрев ходатайство Правительства Новгородской области, руководствуясь частью 5 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, Управление приняло решение продлить Правительству Новгородской области срок для выполнения предупреждения № 4 до 22 ноября 2017 года. О выполнении предупреждения № 4 Правительство Новгородской области должно было сообщить в Управление в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения, с приложением документальных доказательств.

В установленный срок предупреждение № 4 выполнено не было.

В соответствии с частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

Управлением приказом от 28.11.2017 № 178/17 возбуждено дело о нарушении

антимонопольного законодательства № А-18/17 по признакам нарушения Правительством Новгородской области части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции и создана комиссия по рассмотрению данного дела.

От Правительства Новгородской области в Управление поступило ходатайство от 24.11.2017 исх. № ПО-30/5574-и, зарегистрированное Управлением в журнале входящей корреспонденции вх. № 7103 от 28.11.2017, о продлении срока исполнения предупреждения № 4. В связи с тем, что данное ходатайство поступило позднее установленного срока для его выполнения и уже после возбуждения дела № А-18/17 в отношении Правительства Новгородской области, оно было оставлено без рассмотрения.

Правительство Новгородской области представило письменные пояснения по делу (от 12.12.2017 вх. № 7480), согласно которым со дня поступления предупреждения Управления и до настоящего времени уполномоченными органами исполнительной власти Новгородской области ведется работа по его выполнению. Постановлением Правительства Новгородской области от 10.04.2017 № 115 в Положение о комитете по ценовой и тарифной политике области (далее – комитет), утвержденное постановлением Правительства Новгородской области от 21.07.2016 № 258, были внесены изменения в части наделения комитета полномочиями по установлению сроков оплаты стоимости и тарифов на перемещение и хранение задержанных транспортных средств на специализированных стоянках.

Постановлением комитета от 24.04.2017 № 10 установлены сроки оплаты перемещения и хранения задержанных транспортных средств на специализированных стоянках.

Приказом комитета от 12.09.2017 № 48 определены базовые уровни тарифов на перемещение и хранение транспортных средств на специализированных стоянках.

Кроме того, приказ ФАС России от 15.08.2016 № 1145/16 об утверждении Методических указаний принят значительно позже вступления в силу статьи 27.13 КоАП РФ (в частности, части 10 статьи 27.13 КоАП РФ, введенной Федеральным законом от 21.04.2011 № 69-ФЗ (ред. от 23.04.2012), в соответствии с которой принят Областной закон № 79-ОЗ, установивший порядок перемещения задержанного транспортного средства на специализированную стоянку, его хранения и возврата, оплаты расходов на перемещение и хранение задержанного транспортного средства на территории Новгородской области.

Областной закон № 79-ОЗ принят в пределах полномочий органов государственной власти Новгородской области и в соответствии с действующим (на дату его принятия – 30.06.2012) законодательством.

При этом КоАП РФ не содержал (и не содержит) указаний на то, что лицо,

которое будет осуществлять перемещение транспортных средств на специализированную стоянку, может быть определено только в результате проведения конкурсных процедур.

В связи с чем для выполнения предупреждения Управления необходимо было внести изменения в действующую редакцию Областного закона № 79-ОЗ.

В настоящее время Губернатором Новгородской области в Новгородскую областную Думу внесен проект областного закона «О внесении изменений в областной закон «О порядке перемещения транспортных средств на специализированную стоянку, их хранения и возврата, оплаты стоимости перемещения и хранения задержанных транспортных средств на территории Новгородской области», которым часть 2 статьи 1.1 («2. Специализированные организации, претендующие на осуществление деятельности, указанной в части 1 настоящей статьи, направляют в уполномоченный орган заявление о заключении договора.») предлагается признать утратившей силу. Тем самым исключается возможность определения специализированной организации на неконкурентной основе.

Также указанным законопроектом предлагается часть 3 статьи 1.1 Областного закона № 79-ОЗ изложить в редакции:

«3. Порядок определения специализированной организации, а также форма, условия и порядок заключения договора утверждаются Правительством Новгородской области или уполномоченным им органом исполнительной власти Новгородской области».

Кроме того, департаментом транспорта и дорожного хозяйства Новгородской области (далее – департамент) разработан проект постановления департамента «Об утверждении порядка определения специализированной организации, формы, условий и порядка заключения договора об осуществлении деятельности по перемещению задержанных транспортных средств на специализированную стоянку, хранению и возврату задержанных транспортных средств, а также формы акта изъятия из задержанного транспортного средства вещей (предметов) и документов», который будет принят после принятия и вступления в силу областного закона и внесения необходимых изменений в Положение о департаменте.

Таким образом. Правительством и органами исполнительной власти Новгородской области совершаются действия, ведётся планомерная работа по определению процедуры проведения торгов и уполномоченного органа.

Комитет представил письменные пояснения от 08.12.2017 № КЦ-2043-И, из которых следует, что после наделения комитета полномочиями по установлению сроков оплаты стоимости и тарифов на перемещение и хранение задержанных транспортных средств на специализированных

стоянках (постановлением Правительства Новгородской области от 10.04.2017 № 115) комитетом по в целях пересмотра ранее установленных тарифов на перемещение и хранение задержанных транспортных средств и с целью определения базового уровня тарифов в адрес организаций, указанную деятельность, направлен запрос (письмо от 19.04.2017 № КЦ-539-И) о необходимости обосновывающих материалов в соответствии с пунктом 17 Методических указаний, о чем также был проинформирован комитет правового обеспечения Правительства Новгородской области письмом от 27.04.2017 № КЦ-602-И.

После получения вышеуказанных обосновывающих материалов Комитетом были рассчитаны, утверждены приказом от 12.09.2017 № 48 и направлены в департамент базовые уровни тарифов на перемещение и хранение задержанных транспортных средств на специализированной стоянке (письмо комитета от 12.09.2017 № КЦ-1395-И).

Кроме того, комитетом направлялись письма в адрес департамента – от 13.07.2017 № КЦ-1103-И, в адрес заместителя Губернатора Новгородской области А.В. Дронова - от 13.07.2017 № КЦ-1103-И, от 13.09.2017 № КЦ-1420-И, в которых комитет обосновывал свою позицию о том, что разработка проекта нормативного правового акта Новгородской области, регламентирующего порядок проведения торгов (аукциона на понижение цены) по выбору исполнителя услуг по перемещению и хранению задержанных транспортных средств на специализированной стоянке, по результатам которого будет установлен соответствующий тариф, и непосредственно процедура проведения торгов относятся к компетенции органа исполнительной власти Новгородской области, реализующего полномочия в сфере транспорта и дорожного хозяйства.

С вышеуказанной позицией комитета департамент был не согласен, полагая, что Методическими указаниями предусмотрено проведение торгов на установление тарифов на перемещение и хранение задержанных транспортных средств, в связи с чем уполномоченным органом на проведение таких торгов должен быть определен орган, реализующий полномочия в сфере государственного регулирования цен (тарифов), то есть, комитет (письма департамента в адрес заместителя Губернатора Новгородской области А.В. Дронова от 16.06.2017 № ТС-2747-и, от 08.09.2017 № ТС-4513-и).

Также комитет дважды принимал участие в совещаниях, проводимых заместителем Губернатора Новгородской области А.В. Дроновым, на которых было принято решение об определении департамента уполномоченным органом на проведение торгов (аукциона на понижение цены) по выбору исполнителя услуг, по результатам которых будут установлены тарифы на перемещение и хранение задержанных транспортных средств на специализированной стоянке.

Из пояснений департамента от 11.12.2017 № ТС-6329-И по настоящему делу следует, что федеральное законодательство, в том числе, КоАП РФ, не наделяет субъекты Российской Федерации полномочиями на проведение отбора специализированных организаций.

В [части 11 статьи 27.13](#) КоАП РФ указано, что уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по принятию нормативных правовых актов и контролю за соблюдением законодательства в сфере государственного регулирования цен (тарифов) на товары (услуги), разрабатывает методические рекомендации по вопросу определения уполномоченными органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации сроков и тарифов для определения стоимости перемещения и хранения задержанного транспортного средства.

Методические рекомендации, по мнению департамента, могут регулировать только вопросы установки сроков и тарифов для определения стоимости перемещения и хранения транспортного средства. Полномочия по определению способа выбора исполнителя данных услуг ФАС России каким – либо нормативным правовым актом не передавались.

Таким образом, департамент полагает, что вывод Управления о том, что проведение торгов является обязательным для отбора специализированной организации, неправомерен.

Кроме того, департамент полагает, вывод Управления о том, что непроведение торгов (аукциона на понижение цены) по выбору исполнителя услуг по перемещению и хранению задержанного транспортного средства на специализированной стоянке создает условия и возможности для наступления негативных последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции на рынке оказания услуг стоянок для транспортных средств, не соответствует действительности, так как в настоящее время для получения статуса специализированной организации заинтересованным лицам достаточно подать в департамент заявление о заключении договора об осуществлении деятельности по перемещению задержанных транспортных средств на специализированную стоянку, хранению и возврату задержанных транспортных средств и подтвердить наличие земельного участка.

Тем не менее, после определения департамента в качестве органа исполнительной власти Новгородской области, которое будет уполномочено на проведение соответствующих торгов, департаментом был разработан и согласован со всеми заинтересованными лицами проект областного закона о внесении соответствующих изменений в Областной закон № 79-ОЗ. Указом Губернатора Новгородской области от 09.11.2017 № 441 данный проект областного закона внесен на рассмотрение Новгородской областной Думы.

Также департаментом разработаны проект постановления Правительства Новгородской области «О министерстве транспорта и дорожного хозяйства

Новгородской области», которым предусмотрены полномочия департамента (преобразованного в министерство), необходимые для проведения соответствующих торгов, который после согласования будет рассмотрен на заседании Правительства Новгородской области, и проект постановления департамента «Об утверждении порядка определения специализированной организации, формы, условий и порядка заключения договора об осуществлении деятельности по перемещению задержанных транспортных средств на специализированную стоянку, хранению и возврату задержанных транспортных средств, а также формы акта изъятия из задержанного транспортного средства вещей (предметов) и документов», который будет принят после принятия и вступления в силу областного закона и внесения необходимых изменений в Положение о департаменте (министерстве).

На заседаниях Комиссии представители ответчика и заинтересованных лиц повторно заявили доводы, изложенные в вышеуказанных письменных пояснениях.

Комиссия, проанализировав вышеуказанные нормы права, изучив имеющиеся в деле материалы, выслушав доводы и пояснения лиц, участвующих в рассмотрении настоящего дела, сделала следующие выводы.

Методические [указания](#) разработаны ФАС России в соответствии с полномочиями, предусмотренными [частью 11 статьи 27.13](#) КоАП РФ. Приказ ФАС России от 15.08.2016 № 1145/16, утвердивший Методические указания, прошёл правовую экспертизу и зарегистрирован в Минюсте России 26.08.2016 № 43423.

[Пунктом 4](#) Методических указаний предусмотрено, что тарифы на перемещение и хранение задержанных транспортных средств устанавливаются по результатам торгов (аукцион на понижение цены) по выбору исполнителя услуг.

Согласно разъяснениям положений Методических [указаний](#), изложенным в [письме](#) ФАС России от 06.12.2016 № СП/84437/16, поскольку порядок проведения торгов, в том числе порядок определения органа, уполномоченного проводить такие торги, названными Методическими [указаниями](#) не определены, с учетом [части 10 статьи 27.13](#) КоАП РФ субъект Российской Федерации вправе самостоятельно определить процедуру проведения указанных торгов, а также уполномоченный орган.

Исключения из общих правил установления тарифов, предусмотренных [пунктом 4](#) Методических указаний, приведены в пункте 5 Методических указаний. В иных случаях проведение торгов (аукциона на понижение цены) по выбору исполнителя услуг является обязательным требованием, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Таким образом, доводы департамента о том, что ФАС России, установив в Методических указаниях общее правило об установлении тарифов на перемещение и хранение задержанных транспортных средств по результатам торгов (аукцион на понижение цены) по выбору исполнителя услуг, превысило свои полномочия, и, как следствие, о необязательности проведения таких торгов, являются несостоятельными.

Комиссия принимает во внимание, что часть 11 статьи 27.13 КоАП РФ в редакции Федерального закона от 23.06.2016 № 205-ФЗ вступила в силу с 01.09.2016. Методические [указания](#), разработанные и принятые на основании части 11 статьи 27.13 КоАП РФ вступили в силу 09.09.2016. Однако Правительством Новгородской области и органами исполнительной власти Новгородской области меры по пересмотру ранее установленных тарифов (Постановлением № 819) за перемещение и хранение транспортного средства на специализированной стоянке, в частности, по определению органа, уполномоченного проводить торги (аукцион на понижение цены) по выбору исполнителя услуг, порядка проведения торгов, а также базового уровня тарифов на перемещение и хранение задержанных транспортных средств (начальной максимальной цены таких торгов) с соответствия с Методическими указаниями, были предприняты только после получения предупреждения Управления № 4 от 17.03.2017.

Управлением в соответствии с частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции и пунктом 10.7 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденного приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 (далее – Порядок), проведен анализ состояния конкуренции на рынке деятельности стоянок для транспортных средств в Новгородской области.

В соответствии с частью 1 статьи 1-1 Областного закона № 79-ОЗ деятельность по перемещению задержанных транспортных средств на специализированную стоянку, хранению и возврату задержанных транспортных средств осуществляется на основании договора, заключенного специализированной организацией с уполномоченным Правительством Новгородской области органом исполнительной власти Новгородской области (далее - уполномоченный орган) об осуществлении указанной деятельности.

В силу части 5 статьи 1-1 Областного закона № 79-ОЗ перечень специализированных стоянок с указанием их адресов и контактных телефонов, а также информация об оплате стоимости перемещения и хранения задержанных транспортных средств размещается уполномоченным органом на официальном сайте Правительства Новгородской области и поддерживается в актуальном состоянии.

В соответствии с Положением о департаменте транспорта и дорожного хозяйства Новгородской области, утвержденным Постановлением

Правительства Новгородской области от 10.09.2014 № 468 (ред. от 31.10.2017), на территории Новгородской области вышеуказанным уполномоченным органом является департамент транспорта и дорожного хозяйства Новгородской области (далее – департамент).

На официальном сайте департамента на странице <http://ksip53.ru/dorozhnoe-khozyaystvo.html> размещены вышеуказанные перечни, в том числе [Перечень специализированных стоянок по состоянию на 26.10.2017](#) (далее – Перечень). В данный перечень включены 20 хозяйствующих субъектов (юридические лица и индивидуальные предприниматели), оказывающие услуги по хранению задержанных транспортных средств на специализированной стоянке. Согласно сведениям из Единого государственного реестра юридических лиц в отношении включенных в Перечень хозяйствующих субъектов, полученным с применением соответствующего функционала на официальном сайте Федеральной налоговой службы <https://egrul.nalog.ru/>, основным или дополнительным видом экономической деятельности по Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности (ОКВЭД ОК 029-2014 КДЕС. Ред.2) практически всех данных хозяйствующих субъектов указан вид деятельности со следующим кодом и наименованием: код 52.21.24 Деятельность стоянок для транспортных средств.

Таким образом, продуктовыми границами исследуемого товарного рынка является деятельность стоянок для транспортных средств (код ОКВЭД 52.21.24).

Учитывая то, что Постановлением № 819 установлены размеры платы за перемещение и хранение задержанного транспортного средства на специализированных стоянках на территории области, географические границы товарного рынка определены как территория Новгородской области.

Согласно информации, полученной в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на сайте basis.myseldon.com информационной поисковой системы Seldon.Basis, в Новгородской области действуют около 80 хозяйствующих субъектов, одним из видов деятельности которых является деятельность стоянок для транспортных средств (код ОКВЭД 52.21.24).

Таким образом, рынок деятельности стоянок для транспортных средств в границах территории Новгородской области является конкурентным, со значительным количеством хозяйствующих субъектов – исполнителей данной услуги, осуществить выделение значительной доли какого-либо из хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на рассматриваемом товарном рынке, не представляется возможным. Исходя из изложенного, можно сделать вывод о том, что товарный рынок является низкоконцентрированным.

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции конкуренция – это 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 признаками ограничения конкуренции являются сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, 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.

То обстоятельство, указанное департаментом, что в соответствии с действующим в настоящее время региональным законодательством для получения статуса специализированной организации заинтересованным лицам достаточно лишь подать в департамент заявление о заключении договора об осуществлении деятельности по перемещению и хранению задержанных транспортных средств на специализированной стоянке и подтвердить наличие земельного участка, как раз свидетельствует о недопущении конкуренции, что создает возможность для одного хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара (услуги) на рассматриваемом товарном рынке.

Кроме того, без проведения торгов невозможно определить конкурентный (рыночный) уровень цены на данную услугу.

Таким образом, с учетом вышеуказанной правовой позиции Президиума ВАС РФ (Постановление Президиума ВАС РФ от 29.11.2011 № 8799/11) и Верховного Суда РФ (Определение Верховного Суда РФ от 24.06.2015 по делу № 307-КГ15-1408), рассматриваемые действия (бездействие) Правительства Новгородской области, в частности, непроведение торгов (за исключением случаев, предусмотренных Методическими указаниями) по выбору исполнителя услуг, подразумевающих состязательность, соперничество

хозяйствующих субъектов за победу в аукционе за право заключения договора на оказание услуг путем подачи предложения с минимальной ценой услуг, создают условия и возможности для наступления негативных последствий для конкуренции на рассматриваемом товарном рынке.

Согласно части 1 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства при установлении в действиях (бездействии) ответчика по делу нарушения антимонопольного законодательства комиссия принимает заключение об обстоятельствах дела.

В соответствии с частью 2 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции заключение об обстоятельствах дела оформляется в виде отдельного документа, подписывается председателем и членами комиссии и должно содержать: фактические и иные обстоятельства дела, установленные комиссией, в том числе обстоятельства, установленные в ходе проведенного антимонопольным органом анализа состояния конкуренции, и обстоятельства, установленные в ходе проведения проверок соблюдения требований антимонопольного законодательства, а также доказательства, на которых основаны выводы комиссии об обстоятельствах дела, мотивы, по которым комиссия отвергла те или иные доказательства, приняла или отклонила приведенные в обоснование своих требований и возражений доводы лиц, участвующих в деле.

Согласно частям 4, 5 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции копия заключения об обстоятельствах дела направляется лицам, участвующим в деле, в течение пяти рабочих дней со дня вынесения определения об отложении рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства. При этом дата очередного рассмотрения дела не может быть назначена ранее чем через пять рабочих дней со дня направления лицам, участвующим в деле, копии заключения об обстоятельствах дела. Лица, участвующие в деле, вправе представить комиссии пояснения, доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии.

В соответствии с вышеуказанными положениями Закона о защите конкуренции Новгородским УФАС России было изготовлено заключение об обстоятельствах дела № А-18/17 (исх. № 7263/02 от 26.12.2017 Новгородского УФАС России) о нарушении антимонопольного законодательства, копии которого были направлены ответчику и заинтересованным лицам заказными письмами и получены ими.

В данном заключении Комиссия Новгородского УФАС России пришла к выводам:

- о наличии в действиях (бездействии) Правительства Новгородской области нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в непринятии мер по пересмотру Постановления Администрации

Новгородской области от 05.12.2012 № 819 «О размерах платы за перемещение и хранение задержанного транспортного средства на специализированных стоянках», а также мер по определению порядка проведения торгов (аукционов на понижение цены) по выбору исполнителя услуг по перемещению и (или) хранению задержанных транспортных средств и органа, уполномоченного проводить такие торги в соответствии с Методическими указаниями по расчету тарифов на перемещение и хранение задержанных транспортных средств и установлению сроков оплаты, утвержденными приказом ФАС России от 15.08.2016 № 1145/16, что создает условия и возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции на рынке деятельности стоянок для транспортных средств в Новгородской области.

- о необходимости выдачи Правительству Новгородской области предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

В соответствии с указом Губернатора Новгородской области от 27.10.2017 № 417, вступившим в силу с 1 января 2018 года, комитет по ценовой и тарифной области и департамент транспорта и дорожного хозяйства Новгородской области переименованы, соответственно, в комитет тарифной политики Новгородской области (далее – комитет) и министерство транспорта и дорожного хозяйства Новгородской области (далее – министерство).

После направления заключения об обстоятельствах дела дополнительных пояснений, доказательств и доводов в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, от ответчика и заинтересованных лиц Комиссии не поступало. Присутствующие на заседании Комиссии представители Правительства Новгородской области и министерства также заявили об отсутствии каких-либо возражений по обстоятельствам, изложенным в заключении об обстоятельствах дела.

Кроме того, представителем министерства представлена копия областного закона от 25.12.2017 № 197-ОЗ «О внесении изменений в областной закон "О порядке перемещения транспортных средств на специализированную стоянку, их хранения и возврата, оплаты стоимости перемещения и хранения задержанных транспортных средств на территории Новгородской области» (далее – Областной закон № 197-ОЗ), которым в Областной закон № 79-ОЗ внесены изменения, предусматривающие, что порядок определения специализированной организации, включающий порядок проведения торгов по выбору специализированной организации, а также форма, условия и порядок заключения договора утверждаются Правительством Новгородской области или уполномоченным им органом исполнительной власти Новгородской области.

После вступления в силу Областного закона № 197-ОЗ и передачи

соответствующих полномочий министерству будет принят уже разработанный министерством проект постановления департамента «Об утверждении порядка определения специализированной организации, формы, условий и порядка заключения договора об осуществлении деятельности по перемещению задержанных транспортных средств на специализированную стоянку, хранению и возврату задержанных транспортных средств, а также формы акта изъятия из задержанного транспортного средства вещей (предметов) и документов», а затем будут проведены соответствующие процедуры по проведению торгов (аукционов на понижение цены) по выбору исполнителя услуг по перемещению и хранению задержанных транспортных средств, и определены новые тарифы на данные услуги, после чего Постановление № 819 утратит силу. На выполнение данных мероприятий потребуется значительный период времени.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях (бездействии) Правительства Новгородской области (место нахождения: 173005, Великий Новгород, пл. Победы-Софийская, д. 1; ИНН 5321053652; ОГРН 1065321096070) нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в непринятии мер по пересмотру Постановления Администрации Новгородской области от 05.12.2012 № 819 «О размерах платы за перемещение и хранение задержанного транспортного средства на специализированных стоянках», а также мер по определению порядка проведения торгов (аукционов на понижение цены) по выбору исполнителя услуг по перемещению и (или) хранению задержанных транспортных средств и органа, уполномоченного проводить такие торги в соответствии с Методическими указаниями по расчету тарифов на перемещение и хранение задержанных транспортных средств и установлению сроков оплаты, утвержденными приказом ФАС России от 15.08.2016 № 1145/16, что создает условия и возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции на рынке деятельности стоянок для транспортных средств в Новгородской области.
2. Выдать Правительству Новгородской области предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

Председатель Комиссии:

<...>

Члены комиссии:

<...>

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия. Дата изготовления решения в полном объеме считается датой его принятия.

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