

РЕШЕНИЕ

г. Волгоград

Резолютивная часть решения оглашена «10» июля 2012 г.

В полном объеме решение изготовлено «31» октября 2012 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы РФ по Волгоградской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии **Бурба В.В.** – заместитель руководителя управления - начальник отдела контроля органов власти;

Члены Комиссии: **Моисеев С.В.** - старший государственный инспектор отдела контроля органов власти;

Савинкова ОЛ. – старший государственный инспектор отдела контроля органов власти;

рассмотрев дело №11-01-15-03/663 по признакам нарушения Главой Администрации Волгоградской области (400098, г.Волгоград, пр. им. В.И.Ленина, 9) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее по тексту – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Дело возбуждено Приказом Волгоградского УФАС России от 21.11.2011 № 759 в отношении Главы Администрации Волгоградской области в связи с обнаружением антимонопольным органом признаков нарушения части 1 ст.15 ФЗ от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» при принятии Постановления Администрации Волгоградской области от 13.01.2009 №2-п «Об утверждении Порядка предоставления субсидий юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям на возмещение затрат в связи с оказанием услуг по перевозке пассажиров автомобильным и внутренним водным транспортом, железнодорожным транспортом пригородного сообщения на маршрутах общего пользования в Волгоградской области по регулируемым в установленном действующим законодательством Российской Федерации порядке тарифам на проезд пассажиров и провоз багажа» (далее - Постановление от 13.01.2009 №2-п).

В результате анализа антимонопольным органом «Порядка предоставления субсидий юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям на возмещение затрат в связи с оказанием услуг по перевозке пассажиров автомобильным и внутренним водным транспортом, железнодорожным транспортом пригородного сообщения на маршрутах общего пользования в Волгоградской области по регулируемым в установленном действующим законодательством РФ порядке тарифам на проезд пассажиров и провоз багажа», утвержденного Постановлением от 13.01.2009 №2-п утвержден (далее –

Порядок), выявлено, что применение отдельных положений указанного Порядка приводят либо могут привести к ограничению, недопущению либо устранению конкуренции, что противоречит требованиям части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

К участию в рассмотрении дела привлечены в качестве:

ответчика - Глава Администрации Волгоградской области; определениями от 24 апреля прекращено участие в деле Главы Администрации Волгоградской области и привлечено в качестве ответчика по делу Правительство Волгоградской области. (адрес: 400098, г.Волгоград, пр.Ленина, д.9);

заинтересованных лиц - Управление транспорта и коммуникаций Администрации Волгоградской области (далее - Управление транспорта и коммуникаций);

лиц, располагающих сведениями о рассматриваемых обстоятельствах - Комитет бюджетно-финансовой политики и Казначейства Администрации Волгоградской области, Управление по региональным тарифам Администрации волгоградской области.

Правительство Волгоградской области письменные объяснения по фактам, послужившим основанием для возбуждения дела, не представлено. Представитель Правительства Волгоградской области, присутствующий в заседании комиссии, считает, что Положение соответствует всем требованиям законодательства.

Управлением транспорта и коммуникаций Администрации Волгоградской области письменные объяснения по фактам, послужившим основанием для возбуждения дела, не представлены. Представитель управления, присутствующий в заседании комиссии, считает, что Положение не нарушает антимонопольное законодательство.

Комитетом бюджетно-финансовой политики и Казначейства Администрации Волгоградской области представлено объяснение от 03.04.2012, в котором указано, что Постановление Администрации Волгоградской области от 13.01.2009 №2-п издано в соответствии с требованиями статьи 78 Бюджетного кодекса РФ. Критерии отбора перевозчиков, имеющих право на получение субсидий из бюджета Волгоградской области, Комитет считает целесообразными и отвечающими требованиям и условиям комфортного и безопасного проезда граждан. При этом полагает, что из-за отсутствия на маршруте государственного унитарного предприятия приведет к социальной напряженности и неисполнению принятых обязательств по обеспечению равной доступности услуг общественного транспорта.

Управление по региональным тарифам Администрации Волгоградской области согласно письменному пояснению от 24.04.2012 № 31-02-11/832 считает, что Порядок не затрагивает вопросы ценообразования, в связи с чем Управление по региональным тарифам Администрации Волгоградской области не уполномочено давать оценку Постановлению Администрации Волгоградской области на предмет соответствия его действующему антимонопольному законодательству.

Исследовав имеющиеся в деле материалы, Комиссия пришла к следующим

ВЫВОДАМ:

1. В соответствии с п.п. 12 и 55 п.2 ст. 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 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 установление подлежащих государственному регулированию цен (тарифов) на товары (услуги) в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В соответствии со ст.78 Бюджетного кодекса РФ, субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения затрат или недополученных доходов в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг.

Субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются из бюджета субъекта Российской Федерации и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов - в случаях и порядке, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации о бюджетах территориальных государственных внебюджетных фондов и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

При этом в силу п.3 ст.78 Бюджетного кодекса РФ нормативные правовые акты, муниципальные правовые акты, регулирующие предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, должны определять категории и (или) критерии отбора юридических лиц (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальных предпринимателей, физических лиц - производителей товаров, работ, услуг, имеющих право на получение субсидий.

Статьей 13 Закона Волгоградской области от 15.12.2011 №2266-ОД (в ред. от 10.05.2012) "Об областном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов", принятого Волгоградской областной Думой 01.12.2011, предусмотрены в расходной части областного бюджета субсидии на возмещение убытков, возникающих при государственном регулировании тарифов на перевозку пассажиров и багажа на автомобильном, водном и железнодорожном транспорте, на 2012 год в сумме 615207,6 тыс. рублей, на 2013 год - 541633,2 тыс. рублей, на 2014 год - 561988,4 тыс. рублей.

По своему назначению субсидии, предусмотренные ст.13 Закона от 15.12.2011 №2266-ОД, направлены на компенсацию части производственных затрат и недополученных доходов, возникших в связи с государственным регулированием тарифов на перевозку пассажиров и багажа на автомобильном, водном и железнодорожном транспорте. При этом условиями получения данных субсидий является осуществление хозяйствующими субъектами деятельности в определенной законом сфере (в рассматриваемом случае – осуществлять перевозки пассажиров и багажа на автомобильном транспорте) по тарифам, установленным в результате государственного регулирования, и возникновение по данной причине убытков. Иных условий расходования областного бюджета в части, предусмотренные ст.13 Закона от 15.12.2011 №2266-ОД, не установлено.

Выделение указанных субсидий транспортным предприятиям осуществляет Управление транспорта и коммуникаций администрации Волгоградской области на основании отчетов о выполненном объеме перевозок, ежемесячно представляемых транспортными предприятиями, в порядке, установленном нормативным правовым актом администрации Волгоградской области. Установленным порядком для выделения субсидий, предусмотренных ст.13 закона об областном бюджете, является Порядок, утвержденный Постановлением Администрации Волгоградской области от 13.01.2009 №2-п.

В соответствии с частью 1 статьи 46 Устава Волгоградской области от 24.02.2012 №1-ОД формирование, утверждение, исполнение областного бюджета и контроль за его исполнением осуществляются органами государственной власти Волгоградской области самостоятельно с соблюдением требований, установленных федеральным законодательством, а также принятыми в соответствии с ним законами Волгоградской области. Согласно части 3 статьи 7 Устава Волгоградской области от 24.02.2012 №1-ОД законы Волгоградской области и иные нормативные правовые акты Волгоградской области не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Следовательно, отношения, урегулированные Постановлением Администрации Волгоградской области от 13.01.2009 №2-п, не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам ведения РФ, в том числе Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции». Орган исполнительной власти субъекта РФ, избирая те или иные способы нормативного регулирования отношений, вправе использовать нормы, которые соответствуют федеральному законодательству, не ограничивают гражданские права и свободный обмен благами между равноправными участниками хозяйственного оборота.

2. Пункт 1.3 Порядка устанавливает, что получателями субсидий могут быть юридические лица любой организационно-правовой формы и формы собственности и индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность по перевозке пассажиров на автомобильном и внутреннем водном транспорте.

Право перевозчиков Волгоградской области на получение субсидий определяется на основании категориями и (или) критериями отбора юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, установленными Разделом 4 Порядка.

В соответствии с Разделом 4 Порядка, право на получение субсидий имеют перевозчики, отвечающие, в том числе следующим критериям:

- осуществление перевозок по тарифам на проезд пассажиров и провоз багажа, утвержденным Управлением региональных тарифов Администрации Волгоградской области в установленном порядке, с предоставлением льгот по оплате проезда отдельным категориям граждан в соответствии с действующим законодательством и по социальным проездным билетам (подпункт «б»);

- наличие типа транспортного средства, соответствующего виду перевозок и требованиям Управления, экипированного, технически исправного, оборудованного средствами связи и контроля за движением (при использовании автоматизированных систем контроля), отвечающего установленным санитарным требованиям (подпункт «д»). При этом требования Управления к типу транспортного средства устанавливаются в целях и в порядке, предусмотренным п.3.1.1 Порядка;

- обеспечение уровня заработной платы работников не ниже уровня, установленного законодательством Волгоградской области (подпункт «и»).

Согласно п.4.3 Порядка в течение пяти рабочих дней Управление транспорта и коммуникаций оформляет заключение о соответствии или несоответствии перевозчика установленным критериям. В случае несоответствия перевозчика условиям предоставления субсидий в соответствии с [разделом 4](#) Порядка дается отрицательное заключение. Получение положительного заключения является основанием для заключения на организацию транспортного обслуживания населения на маршрутах общего пользования и издания распоряжения о включении перевозчика в реестр получателей субсидий. Следовательно, отрицательное заключение является основанием для отказа в субсидировании перевозчика.

Пункт 5.4. Порядка указывает, что субсидированию не подлежит транспортная работа по рейсам, выполненным без контрольных отметок службы по контролю за движением автобусов на маршруте государственного учреждения «Волгоградская эксплуатационная служба пассажирского автотранспорта» (на автомобильном транспорте).

Таким образом, критерии отбора перевозчиков, установленные п.п.«б» п.4.1, п.п. «д» п.4.1 в совокупности с п.3.1.1, п.п. «и» п. 4.1 и абз.2 п.5.4 Порядка, являются основанием для отказа в возмещении затрат в связи с оказанием услуг по перевозке пассажиров автомобильным транспортом на маршрутах общего пользования в Волгоградской области по регулируемым тарифам и тем самым могут устанавливать неравные условия для получения бюджетных средств хозяйствующими субъектами, осуществляющими предпринимательскую деятельность по перевозке пассажиров.

3. Право на получение субсидии в соответствии п.п. «б» п.4.1 Порядка предоставляется не каждому перевозчику, осуществляющему перевозки по тарифам на проезд пассажиров и провоз багажа, утвержденным в установленном порядке, а только тому перевозчику, который предоставляет льготы по оплате проезда отдельным категориям граждан в соответствии с действующим законодательством и по социальным проездным билетам.

Социальный проездной билет является именным документом, дающий право его предъявителю на проезд в трамвае, троллейбусе, автобусах городских и пригородных маршрутов, внутригородских и пригородных маршрутах внутреннего водного транспорта, на железнодорожном транспорте пригородного сообщения на расстояние до 70 километров включительно в течение одного месяца. Социальные проездные билеты предназначены для обеспечения равной доступности транспортных услуг для отдельных категорий граждан, оказания мер социальной поддержки которым относится к ведению Российской Федерации и Волгоградской области. Положение о социальном проездном билете, Перечень категорий граждан, имеющих право на приобретение социальных проездных билетов, Положение о социальном проездном билете, Порядок реализации социальных проездных билетов и Порядок распределения средств от реализации социальных проездных билетов, утверждены Постановлением Администрации Волгоградской области от 26 января 2009 г. №8-п.

При проведении проверки Управления транспорта и коммуникаций (акт проверки № 24 от 29.03.2012) инспекцией антимонопольного органа установлено, что договоры, заключенные с государственными унитарными автотранспортными предприятиями Волгоградской области в порядке, установленном Постановлением Администрации Волгоградской области от 13.01.2009 №2-п, также являются основанием для возмещения им убытков от реализации социальных проездных билетов гражданам в порядке, предусмотренном Постановлением Администрации Волгоградской области от 26.01.2009 № 8-п.

С муниципальным унитарным предприятием «Волжская автомобильная колонна №1732» и ООО «Трансфер» Управлением транспорта и коммуникаций Администрации Волгоградской области, дополнительно заключены договора об организации перевозок льготных категорий пассажиров автомобильным транспортом, согласно которым перевозчик обязуется обеспечить перевозки пассажиров в соответствии с нормативными актами, регулирующими отношения по перевозке пассажиров и багажа на пригородном автомобильном транспорте, а Управление обязуется осуществлять компенсацию убытков, возникающих при перевозке пассажиров по социальным проездным билетам.

Убытки, возникающие в связи с оказанием услуг по перевозке пассажиров автомобильным транспортом на маршрутах общего пользования в Волгоградской области по регулируемым в установленном законодательством порядке тарифам на проезд пассажиров и провоз багажа, и в связи с перевозкой пассажиров по социальным проездным билетам, компенсируются государственным унитарным автотранспортным предприятиям Волгоградской области, муниципальному унитарному предприятию «Волжская автомобильная колонна №1732» и ООО «Трансфер».

Постановлением Администрации Волгоградской области от 26 января 2009 г. №8-п установлено, что возмещение транспортным организациям убытков от реализации социальных проездных билетов гражданам осуществляется:

- за каждый проданный социальный проездной билет в определенном размере (пункт 4 указанного Постановления),
- Управлением транспорта и коммуникаций Администрации Волгоградской области на основании договоров на организацию перевозок льготных категорий

пассажиров общественным транспортом в Волгоградской области (пункт 4 указанного Постановления).

Однако нормативно не установлены правила организации перевозки пассажиров автомобильным транспортом с использованием социальных проездных билетов, а также порядок заключения договоров на организацию перевозок льготных категорий пассажиров общественным транспортом в Волгоградской области и основания для отказа органа власти от заключения такого договора с перевозчиками частных форм собственности. Социальный проездной билет является именованным документом и для его реализации необходим допуск к персональным данным льготных пассажиров либо определенность отношений с лицами, имеющими право на реализацию таких проездных.

Оценка перевозчика по критерию п.п.«б» п.4.1 Порядка является исполнимой только для хозяйствующих субъектов, осуществляющие проезд по социальным проездным билетам. Из-за правовой неопределенности организации перевозок с использованием социальным проездных для льготных пассажиров только транспортные организации, подведомственные Управлению транспорта и коммуникаций, в результате сложившейся практики имеют возможность реализовывать социальные проездные и соответствовать критерию, установленному п.п.«б» п.4.1 Порядка.

Таким образом, Администрация Волгоградской области, исключая возможность частных перевозчиков осуществлять перевозку по социальным проездным билетам и получать субсидии на возмещение затрат в связи с регулированием тарифов, нарушает права и законные интересы перевозчиков в обеспечении им равной доступности на получение субсидий в целях возмещения затрат на оказание транспортных услуг, а значит, предоставляют преференции ограниченному кругу хозяйствующих субъектов, что запрещено частью 1 ст.15 Закона о защите конкуренции.

4. Право перевозчику на получение субсидии в соответствии п.п. «д» п.4.1 Порядка предоставляется при наличии типа транспортного средства, соответствующего требованиям Управления транспорта и коммуникаций.

Пунктом 3.1.1 Порядка Управление транспорта и коммуникаций наделено полномочиями по определению типов автобусов и судов, необходимых для организации перевозок.

Отдельного акта, в котором Управлением транспорта и коммуникаций определены типы автобусов, необходимых для организации перевозок, не издавалось.

Марка автобуса, которая устанавливается Управлением транспорта и коммуникаций для организации перевозок на конкретных маршрутах в апреле - декабре 2011 года, определяется в Перечне автобусных маршрутов общего пользования Волгоградской области, перевозки на которых осуществляться по утвержденным в установленном законодательстве порядке тарифам на проезд пассажиров и провоз багажа с предоставлением субсидии из областного бюджета, который утвержден Приказом Управления транспорта и коммуникаций Администрации Волгоградской области от 19.01.2011 №3.

В графе 5 указанного Перечня автобусных маршрутов общего пользования

Волгоградской области, субсидируемых из областного бюджета, Управлением транспорта и коммуникаций Администрации Волгоградской области определены конкретные марки автобусов (например, ПАЗ, Волжанин, ГАЗ, Аврора, ЛАЗ, ЛИАЗ, Икарус, Газель), необходимые для организации перевозок.

В соответствии с п.5.2.4. Приказа Минтранса от 08.01.1997 г. № 2 «Об утверждении Положения о безопасности перевозок пассажиров автобусами», владельцы автобуса, обязаны выбирать тип и марку автобусов в зависимости от вида перевозок. Перевозчики пассажиров обязаны, в том числе, обеспечить соответствие подвижного состава требованиям по безопасности перевозки пассажиров (ГОСТ Р 51709-2001, Постановление Правительства от 23.10.1993 г. №1090 «О Правилах дорожного движения»). Следовательно, федеральным законодательством перевозчикам предоставлено право самостоятельно определять тип и марку транспортных средств соответствующих виду деятельности.

При проведении проверки Управления транспорта и коммуникаций (акт проверки № 24 от 29.03.2012) инспекцией осуществлено выборочное изучение документов, представленных перевозчиками для получения субсидий на возмещение затрат в связи с оказанием услуг по перевозке пассажиров и установлено, что марки автобусов из утвержденного перечня автобусных маршрутов совпадают с маркой и типами подвижного состава, имеющегося у действующего на маршруте перевозчика, то есть субсидируемые автобусные маршруты утверждены для конкретных перевозчиков с конкретными марками автобусов.

Таким образом, определение Управлением транспорта и коммуникаций Администрации Волгоградской области конкретных марок и (или) типов автобусов, необходимых для организации перевозок получателями субсидий, создает преференции (преимущества) хозяйствующим субъектам, имеющим в наличии транспортные средства определенной марки и (или) типа, и препятствует перевозчикам, на законных основаниях устанавливающим самостоятельно марки и типы автобусов, реализовать право на получение субсидий на возмещение затрат в связи оказанием услуг по перевозке пассажиров автомобильным транспортом пригородного сообщения на маршрутах общего пользования в Волгоградской области.

5. Право перевозчику на получение субсидии в соответствии п.п. «и» п.4.1 Порядка предоставляется при обеспечении им уровня заработной платы работников не ниже уровня, установленного законодательством Волгоградской области.

Заработная плата работнику устанавливается трудовым договором в соответствии с действующими у данного работодателя системами оплаты труда. Системы оплаты труда устанавливаются коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами в соответствии с трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права ([статья 135](#) Трудового кодекса Российской Федерации).

Отличие между предприятиями частной формы собственности и государственными или муниципальными предприятиями состоит в том, что в последних случаях системы оплаты труда, устанавливаемые коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами, основаны на положениях и требованиях федеральных законов и иных нормативных правовых

актов. В соответствии со [ст. 144](#) ТК РФ Правительству РФ предоставлено право устанавливать базовые оклады (базовые должностные оклады), базовые ставки заработной платы по профессиональным квалификационным группам работников данных предприятия/учреждений/организаций, финансируемых за счет соответствующего бюджета.

Трудовым кодексом РФ предусмотрен иной порядок формирования системы оплаты труда в организациях частной формы собственности. Такой работодатель (ООО, ОАО, ИП и т.д.) связан только требованием трудового законодательства об установлении заработной платы не ниже минимального размера оплаты труда, устанавливаемого на федеральном ([ст. 133](#) ТК РФ) и региональном ([ст. 133.1](#) ТК РФ) уровне, а также требованием о повышенном размере оплаты труда некоторых категорий работников, работающих в особых условиях, отличающихся от обычных ([ст. ст. 146 - 149](#) ТК РФ). В остальном определение системы оплаты труда в организациях, не финансируемых из федерального, муниципального бюджета, зависит только от политики самого работодателя, с учетом требований [ст. 372](#) ТК РФ к порядку принятия локальных нормативных актов.

Согласно положениям [ст. 133.1](#) Трудового кодекса РФ месячная заработная плата сотрудника, работающего на территории соответствующего субъекта РФ и состоящего в трудовых отношениях с работодателем, в отношении которого региональное соглашение о минимальной заработной плате действует в соответствии с [ч. 3](#) и [4 ст. 48](#) ТК РФ или на которого названное соглашение распространено в порядке, установленном [ч. 6 - 8 ст. 133.1](#) ТК РФ, не может быть ниже размера минимальной заработной платы в данном субъекте РФ при условии, что указанным работником полностью отработана за этот период норма рабочего времени и выполнены нормы труда (трудовые обязанности). То есть если на территории субъекта РФ введен свой минимальный размер оплаты труда, то заработная плата работников не может быть ниже данного значения. За нарушение этого положения, так же как и в случае с федеральным МРОТ, полагается штраф ([ст. 5.31](#) КоАП РФ).

В соответствии со [ст. 133.1](#) Трудового кодекса Российской Федерации Администрация Волгоградской области, с одной стороны, Волгоградский областной Совет профсоюзов (далее - Профсоюзы), с другой стороны, Региональное объединение работодателей (некоммерческая организация) "Союз промышленников и предпринимателей Волгоградской области" (далее - Работодатели), с третьей стороны, заключили Региональное соглашение о минимальной заработной плате в Волгоградской области (заключено в г. Волгограде 28.07.2010 №С-111/10).

В соответствии с [ч. 8 ст. 133.1](#) ТК РФ, если работодатели, осуществляющие деятельность на территории соответствующего субъекта РФ, в течение 30 календарных дней со дня официального опубликования предложения о присоединении к региональному соглашению о минимальной заработной плате не представили в уполномоченный орган исполнительной власти субъекта РФ мотивированный письменный отказ присоединиться к нему, то указанное соглашение считается распространенным на этих работодателей со дня официального опубликования этого предложения и подлежит обязательному исполнению ими.

Таким образом, механизм реализации права работников на уровень заработной

платы не ниже уровня, установленного законодательством Волгоградской области, и ответственность перевозчика как работодателя установлен трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права. В связи с этим оценка получателей субсидий по критерию, установленному п.п. «и» п.4.1 Порядка, предъявляет к перевозчикам требования, не предусмотренные законодательством РФ и с превышением полномочий Управлением транспорта и коммуникаций Администрации Волгоградской области.

Таким образом, требование п.п. «и» п.4.1 Порядка необоснованно препятствует осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами на выгодных условиях путем установления не предусмотренных законодательством РФ требований к хозяйствующим субъектам, что запрещено п. 2 ч.1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

6. В соответствии с пунктом 5.4 Порядка субсидированию не подлежит транспортная работа по рейсам, выполненным без контрольных отметок службы по контролю за движением автобусов на маршруте государственного учреждения «Волгоградская эксплуатационная служба пассажирского автотранспорта» (на автомобильном транспорте). То есть перевозчик имеет право на получение субсидии, если диспетчерский контроль за рейсами его транспортных средств на маршрутах регулярных перевозок в пригородном и межмуниципальном сообщениях осуществляет ГБУ ВО «Волгоградская эксплуатационная служба пассажирского автотранспорта» (далее – ГБУ ВО «ВЭСПТ»).

ГБУ ВО «ВЭСПТ» является организацией, подведомственной Управлению транспорта и коммуникаций, и оказывает государственные услуги, перечень которых утвержден Постановлением Главы Администрации Волгоградской обл. от 05.12.2011 №1308. В данный перечень входят услуги по диспетчерскому управлению и диспетчерскому контролю за движением средств на автобусных маршрутах регулярных перевозок в пригородном и межмуниципальном сообщениях, в том числе с использованием автоматизированных систем управления движением. Также согласно Уставу ГБУ ВО «ВЭСПТ», утвержденному приказом Управления транспорта и коммуникаций Администрации Волгоградской области от 08.07.2011 №38, основным видом деятельности учреждения является, в том числе: централизованное управление и контроль за движением транспортных средств на автобусных маршрутах регулярных перевозок в пригородном и межмуниципальном сообщениях в Волгоградской области, в том числе с использованием технических средств связи и автоматизированных систем управления движением.

Из [пункта 5.2.5](#) Положения об обеспечении безопасности перевозок пассажиров автобусами, утвержденного приказом Минтранса РФ №2 от 08.01.1997, следует, что владельцы автобусов обязаны организовать контроль за соблюдением графиков (расписаний) движения, норм вместимости автобусов, маршрутов движения. В соответствии с [п. 5.9](#) указанного Положения проводить контроль выполнения всех рейсов, предусмотренных расписанием, анализировать причины возникающих отклонений и при необходимости корректировать расписание (изменять время движения на маршруте, его участках) обязаны владельцы автобусов, осуществляющие регулярные автобусные перевозки.

При этом владелец автобусов не ограничен в праве осуществлять контроль за

выполнением транспортной работы своими силами либо использовать иные способы контроля транспортной работы, в том числе с применением технических средств связи и автоматизированных систем управления движением. Также отсутствует законодательно установленное требование о государственном контроле над действиями, обязанность совершения которых возникает у владельца автобусов в силу требований п.5.2.5 и 5.9 Положения, утвержденного Приказом Минтранса РФ №2 от 08.01.1997.

ГУ ВО «ВЭСПТ» создано путем преобразования из государственного унитарного предприятия «Волгоградская эксплуатационная служба пассажирского автотранспорта» (далее - ГУП «ВЭСПА») на основании Постановления Главы Администрации Волгоградской обл. от 07.02.2000 №72. ГУП «ВЭСПА» осуществляло централизованное управление и контроль за движением транспортных средств на автобусных маршрутах регулярных перевозок в пригородном и межмуниципальном сообщениях в Волгоградской области, которые осуществляли автотранспортные предприятия государственных и муниципальных форм собственности. После преобразования ГУП «ВЭСПА» в ГУ «ВЭСПТ» отношения с автотранспортными предприятиями, созданными в форме ГУПов и МУПов, не изменились, так как ГУ «ВЭСПТ» продолжало осуществлять контроль за движением транспортных средств в рамках сложившихся договорных отношений на безвозмездной основе.

Перевозчикам частных форм собственности, чтобы соответствовать требованиям к получателю субсидий, необходимо вступить в гражданско-правовые отношения ГУ ВО «ВЭСПТ», которые по своей природе являются возмездными. В ином случае, то есть при безвозмездном контроле над деятельностью, ответственность за которую наступает у перевозчика, со стороны подведомственного органу власти ГБУ ВО «ВЭСПТ», является введением органом власти дополнительного контроля над предпринимательской деятельностью перевозчика частной формы собственности. Контроль за ГУПами осуществляется органом власти как их учредителем.

Управление транспорта и коммуникаций Администрации Волгоградской области не вправе осуществлять контрольные функции в отношении регулярности осуществления пассажирских перевозок частными предпринимателями, в том числе посредством установления зависимости между предоставлением субсидий перевозчиком и контролем над их деятельностью со стороны подведомственной организации ГБУ ВО «ВЭСПТ». Перевозчики, в свою очередь, не обязаны совершать действия ради соблюдения требований п.5.4 Порядка, противоречащих федеральным нормативным актам.

Таким образом, требование п.5.4 Порядка необоснованно препятствует осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами на выгодных условиях путем установления не предусмотренных законодательством РФ требований к хозяйствующим субъектам, что запрещено п. 2 ч.1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

7. Список транспортных организаций, представивших заявление на получение субсидий на возмещение затрат в связи с оказанием услуг по перевозке пассажиров автомобильным транспортом на маршрутах общего пользования в Волгоградской области по регулируемым в установленном действующим законодательством порядке тарифам на проезд пассажиров и провоз багажа в 2-4 квартале 2011 года составил 27 хозяйствующих субъектов, из них в форме ГУПов -

25, МУПов – 1 и частных – 1 (приложение 1 к заключению комиссии Управления транспорта и коммуникаций, состав которой утвержден Приказом начальника управления от 28.04.2010 №24).

По результатам рассмотрения заявлений на получение субсидий в 2011 году в «Список транспортных организаций, соответствующих критериям отбора перевозчиков на получение субсидий на возмещение затрат в связи с оказанием услуг по перевозке пассажиров автомобильным транспортом на маршрутах общего пользования в Волгоградской области по регулируемым в установленном действующим законодательством порядке тарифам на проезд пассажиров и провоз багажа в 2-4 квартале 2011 года» уполномоченной комиссией включено 27 хозяйствующих субъектов, из них в форме ГУПов - 25, МУПов – 1 и частных – 1 (приложение 2 к заключению комиссии Управления транспорта и коммуникаций, состав которой утвержден Приказом начальника управления от 28.04.2010 №24).

Реестр получателей субсидий на возмещение затрат в связи с оказанием услуг по перевозке пассажиров автомобильным транспортом на маршрутах общего пользования в Волгоградской области по регулируемым в установленном действующим законодательством порядке тарифам на проезд пассажиров и провоз багажа, утвержденный Приказом начальника Управления транспорта и коммуникаций №29а от 08.04.2011, также состоит из 27 хозяйствующих субъектов в том же составе по формам собственности.

Таким образом, критерии отбора перевозчиков, применяемые на основании Раздела 4 Порядка, затрагивают права и законные интересы перевозчиков в части обеспечения им равной доступности на получение субсидий в целях возмещения затрат на оказание транспортных услуг, и фактически предоставляют преференции ограниченному кругу хозяйствующих субъектов – перевозчикам государственной и муниципальной форм собственности.

Для целей квалификации действий по части 1 [статьи](#) 15 Закона о защите конкуренции не является обязательным условием установление факта ограничения (устранения) конкуренции (включая установление круга потенциальных покупателей), поскольку диспозиция указанной [нормы](#) позволяет квалифицировать в качестве нарушения антимонопольного законодательства в том числе действия, влекущие лишь возможность такого ограничения (устранения) конкуренции.

Действия Администрации Волгоградской области, выразившиеся в принятии Порядка, содержащего требования к перевозчикам, не предусмотренные законодательством РФ, приводят или могут привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции, что запрещено п.2 ч.1 ст.15 Федерального Закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

В период рассмотрения данного дела в структуре исполнительной власти Волгоградской области произошли изменения. 11 марта 2012 года вступил в силу Устав Волгоградской области, в соответствии со статьей 22 которого исполнительную власть Волгоградской области осуществляют Губернатор Волгоградской области, Правительство Волгоградской области и органы исполнительной власти Волгоградской области, образуемые в соответствии с настоящим Уставом и законами Волгоградской области.

Согласно Закону Волгоградской области от 15.03.2012 № 21-ОД «О Правительстве

Волгоградской области», Правительство Волгоградской области является высшим исполнительным органом государственной власти Волгоградской области. Правительство Волгоградской области является правопреемником администрации Волгоградской области. В связи с этим Правительство Волгоградской области определением от 24.04.2012 привлечено к участию в рассмотрении дела в качестве ответчика по делу.

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 факт нарушения Правительством Волгоградской области п.2 ч. 1 ст. 15 ФЗ от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в принятии утверждении Постановлением от 13.01.2009 №2-п Порядка предоставления субсидий юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям на возмещение затрат в связи с оказанием услуг по перевозке пассажиров автомобильным и внутренним водным транспортом, железнодорожным транспортом пригородного сообщения на маршрутах общего пользования в Волгоградской области по регулируемым в установленном действующим законодательством Российской Федерации порядке тарифам на проезд пассажиров и провоз багажа, содержащего требования к перевозчикам, не предусмотренные законодательством РФ, что приводит или может привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции.

2. Выдать Правительству Волгоградской области обязательное для исполнения предписание о прекращении нарушения п.2 ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в принятии п.3.1.1. Порядка предоставления субсидий юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям на возмещение затрат в связи с оказанием услуг по перевозке пассажиров автомобильным и внутренним водным транспортом, железнодорожным транспортом пригородного сообщения на маршрутах общего пользования в Волгоградской области по регулируемым в установленном действующим законодательством Российской Федерации порядке тарифам на проезд пассажиров и провоз багажа, утвержденных Постановлением Администрации Волгоградской области от 13.01.2009 №2-п, а также установление в разделе 4 следующих критериев отбора перевозчиков, имеющих право на получение субсидий:

- осуществление перевозок по тарифам на проезд пассажиров и провоз багажа, утвержденным Управлением региональных тарифов Администрации Волгоградской области в установленном порядке, с предоставлением льгот по оплате проезда отдельным категориям граждан в соответствии с действующим законодательством и по социальным проездным билетам (п. 4.1 пп. б);

- наличие типа транспортного средства, соответствующего виду перевозок и требованиям Управления, экипированного, технически исправного, оборудованного средствами связи и контроля за движением (при использовании автоматизированных систем контроля), отвечающего установленным санитарным требованиям (п.4.1 пп. д);

- обеспечение уровня заработной платы работников не ниже уровня, установленного законодательством Волгоградской области (п.4.1 пп. и);

противоречащих п.2 ч.1 ст.15 Закона о защите конкуренции, а именно: совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции, посредством отмены или изменения вышеуказанных пунктов и критериев в части, нарушающей антимонопольное законодательство.