РЕШЕНИЕ
по делу №10-01-15-03/413
о нарушении антимонопольного законодательства

Резолютивная часть решения оглашена 13 октября 2010 г. г. Волгоград
В полном объеме решение изготовлено 25 октября 2010 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы 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: Снедкова И.Ю. – заместитель начальника отдела контроля органов власти;
Иванов И.П. – старший государственный инспектор отдела контроля органов власти;
Рудаков А.С. – государственный инспектор отдела контроля органов власти, рассмотрев дело №10-01-15-03/413, по признакам нарушения Главой городского поселения г. Котово Котовского муниципального района Волгоградской области (403805, Волгоградская область, г. Котово, ул. Мира, 128) ч.1 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее по тексту – Закон о защите конкуренции),
УСТАНОВИЛА:
22 сентября 2010 года в связи с обнаружением Управлением Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области признаков нарушения ч.1 ст.15 Закона о защите конкуренции Приказом №337 возбуждено дело в отношении Главы городского поселения г. Котово Котовского муниципального района Волгоградской области.
В соответствии с п.7 ч.1 ст.14 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения поселения относится, в том числе создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах поселения.
Глава городского поселения г. Котово действует на основании Устава городского поселения г. Котово Котовского муниципального района Волгоградской области, принятого Постановлением Котовской городской Думы Котовского муниципального района Волгоградской области от 09.12.2005 № 22/5 (далее по тексту – Устав).
Согласно п.7 ч.1 ст.6 данного Устава к вопросам местного значения городского поселения г. Котово относится создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского поселения г. Котово.
По вопросам местного значения, согласно ст.7 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления принимаются нормативные акты.
Согласно п.3 ч.1 ст.30 Устава Глава городского поселения г. Котово в пределах своих полномочий издает правовые акты.
Постановлением главы городского поселения г. Котово от 17.11.2008 №417 утверждены Правила организации пассажирских перевозок транспортом общего пользования на маршрутах регулярного сообщения в границах городского поселения г. Котово (далее по тексту – Правила).

Постановлениями главы городского поселения г. Котово №422 от 20.08.2010 и №458 от 07.09.2010 внесены изменения в Постановление главы городского поселения г. Котово №417 от 17.11.2008.
Так как организация транспортного обслуживания населения относится к предмету ведения органов местного самоуправления, то соответственно вышеуказанные Постановления главы городского поселения г. Котово приняты правомочно.
Организатором транспортного обслуживания населения в соответствии с п.1.3.4 Правил является администрация городского поселения г. Котово (далее по тексту – Организатор).
Проверив положения Правил на соответствие антимонопольному законодательству, Комиссия пришла к следующим выводам:
1. Пунктом 2.3 Правил (в редакции Постановления главы городского поселения г. Котово от 20.08.2010 №422) при организации нового маршрута регулярного сообщения или внесении изменения в схему движения и в сводное маршрутное расписание движения транспорта общего пользования на действующем маршруте регулярного сообщения или передачи полномочий Организатором другому предполагаемому Организатору перевозчик представляет Организатору соответствующие документы.
Передача полномочий по решению вопроса местного значения по созданию условий для предоставления транспортных услуг населению и организации транспортного обслуживания населения в границах поселения на основании соглашения, заключенного в соответствии с ч.4 ст.15 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» не является основанием для признания паспортов автобусных маршрутов, оформленных в установленном порядке, недействительными.
Заключение Соглашения о передаче полномочий касается взаимоотношений органов местного самоуправления, в частности администрации Котовского муниципального района и администрации городского поселения г. Котово по решению вопроса местного значения поселения, и не может влиять на предпринимательскую деятельность хозяйствующих субъектов.
Таким образом, предоставление перевозчиками соответствующих документов для повторного оформления паспортов автобусных маршрутов на действующие маршруты регулярного сообщения, в связи с передачей полномочий, не предусмотрено законодательством РФ и противоречит ч.1 ст.15 Закона о защите конкуренции.
2. В соответствии с пп. «ж» п. 2.3 Правил (в редакции Постановления главы городского поселения г. Котово от 20.08.2010 №422) перевозчик представляет Организатору данные на водителей, работающих на маршруте (если перевозчик указывает в заявлении о регистрации на маршруте нескольких автобусов):
- копии записи в трудовую книжку;
- копию медицинской справки;
- копию водительского удостоверения.
Положение данного пункта выходит за рамки полномочий Администрации городского поселения г. Котово.
Согласно пп. «е» п. 4 Положения о лицензировании перевозок пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 30.10.2006 № 637, установлено одно из требований для получения лицензии, а именно наличие у лицензиата (соискателя лицензии) водителей, имеющих необходимые

квалификацию и стаж работы и прошедших медицинское освидетельствование. Соответственно, проверку соответствия лицензионным требованиям и условиям при осуществлении перевозок пассажиров выполняет лицензирующий орган, Федеральная служба по надзору в сфере транспорта через территориальные органы - управления государственного автодорожного надзора.
Следовательно, требование Администрации городского поселения г. Котово к перевозчику представить указанные данные на водителей при открытии маршрута является незаконным, поскольку проверка лицензионных требований относится к полномочиям федерального органа.
Таким образом, пп. «ж» п.2.3 Правил, устанавливает к перевозчику не предусмотренное законодательством РФ требование, что противоречит п.2 ч.1 ст.15 Закона о защите конкуренции.
3. Пунктами 2.6, 2.9, 2.11, 3.3 Правил установлено участие в организации транспортного обслуживания населения межведомственной транспортной комиссии по организации пассажирских перевозок, утвержденной в установленном порядке администрацией городского поселения г. Котово, наделенной следующими полномочиями:
- выдача заключения, для принятия Организатором решения об открытии маршрута регулярного сообщения, на основании оценки соответствия маршрута регулярного сообщения условиям: социальной необходимости, Генеральному плану г. Котово (комплексной транспортной схеме), пропускной способности улично-дорожной сети и дорожных коммуникаций (п.2.6 Правил);
- выдача заключения, на основании которого Организатором утверждается паспорт маршрута регулярного сообщения (п.2.9 Правил);
- выдача заключения, на основании которого Организатором принимается решение о временном прекращении движения транспорта общего пользования на маршруте регулярного сообщения (п.2.11 Правил);
- выдача рекомендаций, на основании которых Организатором принимается решение о закрытии маршрутов регулярного сообщения (п.2.11 Правил);
- выдача заключения, на основании которого Организатором утверждается сводное маршрутное расписание движения транспорта общего пользования (п.3.3 Правил).
Данные полномочия ограничивают самостоятельность хозяйствующих субъектов в организации перевозочного процесса и подменяют конкурентно-рыночный механизм хозяйствования перевозчиков, что приводит к ограничению конкуренции в сфере оказания услуг по перевозке пассажиров.
Создание постоянно действующего рабочего органа, подотчетного администрации городского поселения г. Котово, сформированного по межведомственному принципу (с участием контролирующих органов: Государственной инспекции безопасности дорожного движения УВД по Котовскому муниципальному району и Управления государственного автодорожного надзора по Волгоградской области) и наделение его вышеперечисленными полномочиями не предусмотрено федеральным законодательством.
Вышеуказанные нормы принятого Главой городского поселения г. Котово акта приводят или могут привести к ограничению конкуренции, что запрещено ч.1 ст.15 Закона о защите конкуренции.
4. Пунктом 5.4 Правил предусмотрено наличие у водителя транспортного средства, осуществляющего перевозки на маршруте регулярного сообщения, помимо предусмотренных Правилами дорожного движения, следующих документов:
а) копии паспорта маршрута регулярного сообщения;

б) рабочего маршрутного расписания движения;
в) схемы опасных участков маршрута регулярного сообщения;
г) билетно-учетной документации.
В силу п.1 ст.20 Федерального закона от 10.12.1995 №196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие на территории РФ деятельность, связанную с эксплуатацией транспортных средств, обязаны организовывать работу водителей в соответствии с требованиями, обеспечивающими безопасность дорожного движения.
Документы, которые водитель транспортного средства обязан иметь при себе и по требованию сотрудников милиции передавать для проверки, перечислены в п.2.1.1 Правил дорожного движения РФ. В случаях, прямо предусмотренных действующим законодательством, иметь и передавать для проверки работникам Федеральной службы по надзору в сфере транспорта лицензионную карточку, путевой лист и товарно-транспортные документы.
Кроме того, в соответствии с п.2.3.6. Положения об обеспечении безопасности перевозок пассажиров автобусами, утвержденного Приказом Минтранса РФ от 08.01.1997 №2, владельцы автобусов обязаны обеспечить водителей необходимыми путевыми и иными документами, предусмотренными действующими нормативными правовыми актами. Также согласно п.5.2.3 указанного Положения владелец автобуса, выполняющего регулярные автобусные перевозки, обязан обеспечить водителя графиком движения на маршруте и схемой маршрута с указанием опасных участков (в случае рейсов большой протяженности).
Из системного анализа Правил в его взаимосвязи с положениями федерального законодательства не усматривается смысл документов, дополнительно поименованных в п.5.4 Правил.
Таким образом, требования п.5.4 Правил из-за правовой неопределенности нормы и возможности неограниченного усмотрения в процессе ее правоприменения могут повлечь необоснованное препятствование осуществлению предпринимательской деятельности перевозчиков.
Соответственно п.5.4 Правил необоснованно устанавливает не предусмотренные законодательством РФ требования к перевозчикам и оказываемым ими услугам, что запрещается п.2 ч.1 ст.15 Закона о защите конкуренции.
5. Пункт 6.4 Правил устанавливает, что использование остановочных пунктов на маршрутах регулярного сообщения при организации специальных, туристско-экскурсионных и заказных маршрутов не допускается.
Перевозки пассажиров и багажа, согласно ст.5 Устава автомобильного транспорта от 08.11.2007 №259-ФЗ, подразделяются на регулярные перевозки, перевозки по заказам и перевозки легковыми такси. Пункт 5.12 Положения об обеспечении безопасности перевозок пассажиров автобусами, утвержденного Приказом Минтранса РФ от 08.01.1997 №2, закрепляет, что оформление заказов на выделение автобусов юридическим и физическим лицам для осуществления туристско-экскурсионных, специальных, разовых перевозок производится владельцами автобусов в соответствии с правилами перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом, правилами организации пассажирских перевозок на автомобильном транспорте, другими нормативными документами. Из смысла данного пункта следует, что туристско-экскурсионные, специальные и разовые перевозки, осуществляемые на основании оформленных заказов, относятся к перевозкам по заказу.
Следовательно, из содержания п.6.4 Правил усматривается запрет использовать места остановки транспортных средств по маршруту регулярных перевозок, оборудованные для посадки, высадки пассажиров и ожидания транспортных

средств, при организации перевозок по заказу.
Статья 27 Устава автомобильного транспорта от 08.11.2007 №259-ФЗ устанавливает, что перевозка пассажиров и багажа по заказу осуществляется на основании договора фрахтования, заключенного в письменной форме. При этом согласно ст.28 Устава маршрут перевозки пассажиров и багажа по заказу определяется договором фрахтования, если иное не установлено законом.
Согласно п.5. Положения об обеспечении безопасности перевозок пассажиров автобусами, утвержденного Приказом Минтранса РФ от 08.01.1997 №2, туристско-экскурсионные и иные регулярные перевозки организуются в соответствии с п.п. 5.2 - 5.8 указанного Положения, то есть организуются в том же порядке, что и регулярные перевозки.
Статьей 24 Федерального закона от 10.12.1995 №196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» установлено, что участники дорожного движения имеют право свободно и беспрепятственно передвигаться по дорогам в соответствии и на основании установленных правил.
Стандартные требования к услугам пассажирского автомобильного транспорта, в том числе включенным в туристический продукт, установлены ГОСТом Р 51825-2001 «Услуги пассажирского автомобильного транспорта. Общие требования», утвержденным Постановлением Госстандарта РФ от 14.11.2001 №461-ст. Согласно п.4.3.3.2 ГОСТа Р 51825-2001 посадку (высадку) пассажиров и погрузку (выгрузку) багажа следует производить в неподвижно стоящее автотранспортное средство в соответствии с правилами посадки - высадки на оборудованных или необорудованных остановочных пунктах (в зависимости от технологии перевозки) при соблюдении правил дорожного движения.
Таким образом, установленный пунктом 6.4 Правил запрет на использование остановочных пунктов на маршрутах регулярного сообщения при организации специальных, туристско-экскурсионных и заказных маршрутов не основан на положениях федерального законодательства и ограничивает право перевозчиков, намеривающихся осуществлять либо осуществляющих перевозки по заказу (отдельному виду перевозок), а также их заказчикам, пользоваться объектами транспортной инфраструктуры при участии в дорожном движении.
Исходя из вышеуказанного, пункт 6.4 Правил противоречит п.2 ч.1 ст.15 Закона о защите конкуренции, так как устанавливает требование к вышеуказанным услугам транспортного обслуживания, не предусмотренное законодательством РФ.
Таким образом, пунктами Правил, а именно п. 2.3 (в части предоставления перевозчиком определенного перечня документов при передаче полномочий Организатором другому предполагаемому Организатору), пп. «ж» п. 2.3, п. 2.6, 2.9, 2.11, 3.3 (в части деятельности межведомственной транспортной комиссии), п.5.4, п.6.4 установлены требования к услугам по перевозке пассажиров и к хозяйствующим субъектам (перевозчикам) не предусмотренные законодательством РФ, что противоречит п.2 ч.1 ст.15 Закона о защите конкуренции.
Исходя из смысла антимонопольного законодательства, акты органов местного самоуправления не должны вступать в противоречие с федеральным законодательством, ущемлять права и интересы участников гражданского оборота, поэтому Постановление главы городского поселения г. Котово от 17.11.2008 №417 «О правилах организации пассажирских перевозок транспортом общего пользования на маршрутах регулярного сообщения в границах городского поселения г. Котово», Постановление главы городского поселения г. Котово от 20.08.2010 №422 «О внесении изменений в Постановление главы городского поселения г. Котово от 17.11.2008 №417 «О правилах организации пассажирских перевозок транспортом общего пользования на маршрутах регулярного

сообщения в границах городского поселения г. Котово» не могут противоречить актам, имеющим большую юридическую силу.
В ходе рассмотрения дела Постановлением главы городского поселения г. Котово от 15.09.2010 №473 «О правилах организации пассажирских перевозок транспортом общего пользования на маршрутах регулярного сообщения в границах городского поселения г. Котово» утверждены новые Правила организации пассажирских перевозок транспортом общего пользования на маршрутах регулярного сообщения в границах городского поселения г. Котово, а Постановления главы городского поселения г. Котово №417 от 17.11.2008, №422 от 20.08.2010 и №458 от 07.09.2010 признаны утратившими силу.
Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,
Р Е Ш И Л А:
1. Признать факт нарушения Главой городского поселения г. Котово Котовского муниципального района Волгоградской области ч.1 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», которое выразилось в принятии Постановления главы городского поселения г. Котово Котовского муниципального района Волгоградской области от 17.11.2008 №417, которым утверждены п. 2.6, 2.9, 2.11, 3.3 (в части деятельности межведомственной транспортной комиссии), п.5.4, п.6.4 Правил организации пассажирских перевозок транспортом общего пользования на маршрутах регулярного сообщения в границах городского поселения г. Котово, противоречащие п.2 ч.1 ст.15 Закона о защите конкуренции.
2. Признать факт нарушения Главой городского поселения г. Котово Котовского муниципального района Волгоградской области ч.1 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», которое выразилось в принятии Постановления главы городского поселения г. Котово от 20.08.2010 №422, которым внесены изменения в Правила организации пассажирских перевозок транспортом общего пользования на маршрутах регулярного сообщения в границах городского поселения г. Котово: п. 2.3 (в части предоставления перевозчиком определенного перечня документов при передаче полномочий Организатором другому предполагаемому Организатору), пп. «ж» п. 2.3, противоречащие п.2 ч.1 ст.15 Закона о защите конкуренции.
3. Не выдавать Главе городского поселения г. Котово Котовского муниципального района Волгоградской области предписание в связи с добровольным устранением последствий нарушения.