РЕШЕНИЕ

«08» апреля 2013 г. г. Кемерово

Резолютивная часть решения оглашена 26.03.2013 г.

Решение в полном объеме изготовлено «08» апреля 2013 г.

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

Председатель Комиссии:	Кухарская Н.Е. – руководитель управления; Лисина А.С. – начальник отдела контроля органов власти, судебной и правовой работы;
Члены Комиссии:	Саврасов М.Г. – главный специалист – эксперт отдела контроля органов власти, судебной и правовой работы; Юканкин Д.С. – ведущий специалист – эксперт отдела контроля органов власти, судебной и правовой работы; Куколева К.П. – ведущий специалист – эксперт отдела контроля органов власти, судебной и правовой работы.

при участии:

представителей ответчика:

<…>- представителя департамента жилищно-коммунального и дорожного комплекса Кемеровской области.

представителей заинтересованного лица:

- <…> – представителя государственного казенного учреждения Кемеровской области «Дирекция автомобильных дорог Кузбасса»;

- <…> – представителя государственного казенного учреждения

Кемеровской области «Дирекция автомобильных дорог Кузбасса».

в отсутствие:

заявителя – ООО ТК «Спецтранскомпани», извещенного надлежащим образом.

рассмотрев дело № 114/А-15-2012, возбужденное по признакам нарушения департаментом жилищно-коммунального и дорожного комплекса Кемеровской области (<…>) части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

На основании обращения ООО транспортная компания «Спецтранскомпани» о наличии в действиях департамента жилищно-коммунального и дорожного комплекса Кемеровской области признаков нарушения Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Управлением Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской области была проведена соответствующая проверка.

По результатам проведенной Управлением Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской области проверки приказом от 15.10.2012 г. № 276 по признакам нарушения департаментом жилищно-коммунального и дорожного комплекса Кемеровской области части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» было возбуждено дело № 114/А-15-2012 г., создана Комиссия по рассмотрению дела № 114/А-15-2012 г. о нарушении антимонопольного законодательства.

Определением от 23.10.2012 г. дело № 114/А-15-2012 о нарушении антимонопольного законодательства было назначено к рассмотрению на 13.12.2012 г. на 10 часов 00 минут.

16.11.2012 г. в адрес Кемеровского УФАС России поступили письменные пояснения департамента жилищно-коммунального и дорожного комплекса Кемеровской области. Из указанных пояснений следует, что в настоящее время подготовлена и находится на согласовании новая редакция устава государственного казенного учреждения Кемеровской области «Дирекция автомобильных дорог Кузбасса». Необходимость внесения изменений в устав государственного казенного учреждения Кемеровской области «Дирекция автомобильных дорог Кузбасса» обусловлена, в том числе, принятием и вступлением в силу приказа Министерства транспорта Российской Федерации от 27.04.2011 г. № 125 «Об утверждении Порядка осуществления весового и габаритного контроля транспортных средств, в том числе порядка организации пунктов весового контроля транспортных средств».

Письмом от 29.11.2012 г. № 11/11928 Кемеровское УФАС довело до сведения лиц,

участвующих в деле, информацию о том, что рассмотрение дела 114/А-15-2012 о нарушении антимонопольного законодательства состоится 01.02.2013 г. в 14 ч. 00 м.

В назначенное в письме от 29.11.2012 г. о рассмотрении дела № 114/А-15-2012 время представители ООО ТК «Спецтранскомпани», извещенные надлежащим образом о дате, времени и месте рассмотрения дела, не явились.

Комиссия Кемеровского УФАС России посчитала возможным рассмотреть дело № 114/А-15-2012 в отсутствие представителя указанного выше лица.

На заседании комиссии, состоявшемся 01.02.2013 г., представитель департамента жилищно-коммунального и дорожного комплекса Кемеровской области сообщила о том, что в настоящее время разработан и согласован проект новой редакции устава государственного казенного учреждения Кемеровской области «Дирекция автомобильных дорог Кузбасса», который находится на утверждении.

Присутствовавшие 01.02.2013 г. на заседании комиссии представители государственного казенного учреждения Кемеровской области «Дирекция автомобильных дорог Кузбасса» сообщили, что государственное казенное учреждение Кемеровской области «Дирекция автомобильных дорог Кузбасса» не является хозяйствующим субъектом по смыслу статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

01.02.2013 г. Комиссией Кемеровского УФАС России рассмотрение дела № 114/А-5-2013 о нарушении департаментом жилищно-коммунального и дорожного комплекса Кемеровской области антимонопольного законодательства было отложено до 26.03.2013 г. до 10 часов 00 минут в связи с необходимостью получения дополнительной информации, необходимой для полного и всестороннего рассмотрения дела № 114/А-15-2013.

На заседании комиссии, состоявшемся 26.03.2013 г., представитель департамента жилищно-коммунального и дорожного комплекса Кемеровской области сообщила, что в настоящее время пункты 2.3.26, 2.3.27 устава государственного казенного учреждения Кемеровской области «Дирекция автомобильных дорог Кузбасса», изложены в новой редакции.

Представители государственного казенного учреждения Кемеровской области «Дирекция автомобильных дорог Кузбасса» поддержали доводы, изложенные 01.02.2013 г. в заседании Комиссии.

Изучив материалы дела № 114/А-15-2012 о нарушении антимонопольного законодательства, заслушав пояснения лиц, участвующих в деле, комиссия Кемеровского УФАС России установила следующее:

24.06.2011 г. государственным казенным учреждением Кемеровской области «Дирекция автомобильных дорог Кузбасса» на пункте весового контроля, расположенного на 204 километре автомобильной дороги «Томск-Мариинск», выявлено нарушение правил перевозки тяжеловесных грузов автотранспортными средствами, принадлежащими ООО ТК «Спецтранскомпани», о чем работником Государственного казенного учреждения Кемеровской области «Дирекция автомобильных дорог Кузбасса» составлен расчет о превышении транспортными средствами Общества установленных ограничений по общей массе и (или)

нагрузке на ось № 126.

В соответствии с Уставом Государственного казенного учреждения Кемеровской области «Дирекция автомобильных дорог Кузбасса», утв. приказом Департамента жилищно-коммунального и дорожного комплекса Кемеровской области № 23 от 27.04.2011 г. (далее по тексту – Устав), функции учредителя Государственного казенного учреждения Кемеровской области «Дирекция автомобильных дорог Кузбасса» осуществляет Департамент жилищно-коммунального и дорожного комплекса Кемеровской области.

Согласно пункту 2.3.26 Устава Государственного казенного учреждения Кемеровской области «Дирекция автомобильных дорог Кузбасса» осуществляет весовой контроль транспортных средств на областных автомобильных дорогах общего пользования (в том числе, привлечением других лиц на контрактной (договорной) основе для оказания услуг по весовому контролю для государственных нужд Кемеровской области).

Пунктом 2.3.27 Устава Государственного казенного учреждения Кемеровской области «Дирекция автомобильных дорог Кузбасса» предусмотрено, что данное учреждение оформляет и выдает документы, необходимые и достаточные для взимания платы в счет возмещения вреда, причиняемого транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных грузов, при движении по областным дорогам общего пользования (в том числе, привлечением других лиц на контрактной (договорной) основе).

Частью 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. «О защите конкуренции» установлен запрет на совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора, если иное не установлено Федеральным законом от 01.12.2007 г. № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и Федеральным законом от 30.10.2007 г. № 238-ФЗ «О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта».

В соответствии с частью 1 статьи 6 Федерального закона от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» установление правовых основ обеспечения безопасности дорожного движения, установление единой системы правил, стандартов, технических норм и других нормативных документов по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения находятся в ведении Российской Федерации. Субъекты Российской Федерации самостоятельно решают вопросы обеспечения безопасности дорожного движения вне пределов ведения Российской Федерации (часть 3 статьи 6 Федерального закона от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»).

Пунктом 13 статьи 11 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

(далее по тексту – Федеральный закон от 08.11.2007 № 257-ФЗ) установлено, что организация пунктов весового и габаритного контроля, и порядка определения постоянно действующих маршрутов транспортных средств, осуществляющих перевозки опасных, тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов, относятся к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации.

Порядок движения по автомобильным дорогам транспортных средств, осуществляющих перевозки опасных, тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов, установлен статьей 31 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ.

Согласно части 5 статьи 31 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ порядок осуществления весового и габаритного контроля, в том числе порядок организации пунктов весового и габаритного контроля, устанавливаются уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

Приказом Минтранса РФ от 27.04.2011 г. № 125 утвержден Порядок осуществления весового и габаритного контроля транспортных средств, в том числе порядок организации пунктов весового и габаритного контроля транспортных средств. Данный порядок вступил в силу 19.06.2011 г.

Пунктами 2.3.1.1.2., 2.3.2.1.2. Порядка осуществления весового и габаритного контроля на автомобильных дорогах местного значения установлено, что взвешивание транспортных средств, осуществляющих перевозки тяжеловесных грузов, обеспечивается владельцами автомобильных дорог.
Ространснадзором (в отношении перевозчиков, участвующих в международной автомобильной перевозке) и Госавтоинспекцией (в отношении всех групп перевозчиков) осуществляется:

- остановка транспортных средств и проверка наличия у водителя документов в соответствии со ст. 11 Федерального закона от 24.07.1998 года № 127-ФЗ «О государственном контроле за осуществлением международных автомобильных перевозок и об ответственности за нарушение порядка их выполнения», в том числе в целях осуществления весового и габаритного контроля (подп. 2.3.1.1.1, 2.3.2.1.1.);

- составление акта по результатам взвешивания и (или) измерения габаритов транспортного средства в соответствии с положениями подп. 2.1.1.1.3 (под. 2.3.1.1.3.);

- сравнение весовых и габаритных параметров транспортного средства с весовыми и габаритными параметрами, установленными на территории Российской Федерации или указанными в специальном разрешении, а также установленного в специальном разрешении маршрута движения с фактическим маршрутом следования транспортного средства (подп. 2.3.1.1.4., 2.3.2.1.3.);

- проверка выполнения особых условий движения, указанных в специальном разрешении, а также срока действия специального разрешения (подп. 2.3.1.1.5., 2.3.2.1.4);

- в случае выявления нарушений применяются меры, предусмотренные Федеральным законом от 30.12.2001 года № 195-ФЗ «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (подп. 2.3.1.1.6., 2.3.2.1.5.).

Согласно подп. 2.1.1.1.3 Порядка осуществления весового и габаритного контроля в акте по результатам взвешивания и (или) измерения габаритов транспортного средства указывается: дата, время и место составления акта; наименование, дислокация и принадлежность контрольного пункта; марка, модель и регистрационный номер транспортного средства; владелец транспортного средства; характеристики груза (делимый/неделимый, спецавтотранспорт); маршрут движения с указанием пройденного расстояния по федеральным автомобильным дорогам/по автомобильным дорогам регионального/межмуниципального/местного значения) (в км); полная масса транспортного средства (т): допустимая и фактическая; расстояние между осями; масса, приходящаяся на ось (т): допустимая, фактическая и (или) указанная в специальном разрешении (при его наличии); габариты транспортного средства: длина (м), ширина (м), высота (м). Указанный акт подписывается должностным лицом (осуществившим взвешивание и (или) измерение габаритов транспортного средства), составляется в двух экземплярах, один из которых предоставляется водителю транспортного средства.

В расчете о превышении транспортным средством установленных ограничений по общей массе и (или) нагрузке на ось, составленного сотрудником Государственного казенного учреждения Кемеровской области «Дирекция автомобильных дорог Кузбасса» от 24.06.2011 г. № 126, содержится информация, предусмотренная подп. 2.1.1.1.3 Порядка осуществления весового и габаритного контроля, а именно:

- о характере нарушения;

- о маршруте движения с указанием автомобильной дороги;

- о допустимой и фактической массе транспортного средства;
- о допустимых и фактических осевых нагрузках.

Следовательно, целью акта (расчета платы) является не только фиксация параметров транспортного средства, а определение превышений транспортным средством установленных ограничений по общей массе и (или) нагрузке на ось, что отражено в наименовании акта (расчета). При этом фактические весовые параметры транспортного средства фиксируются Исполнителем путем распечатки на бумажном носителе, что подтверждается документами, предоставленными заявителем - ООО ТК «Спецтранскомпани» (расчет платы в счет возмещения вреда, причиняемого транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных грузов, при движении по автомобильным дорогам общего пользования регионального и межмуниципального значения Кемеровской области от 24.06.2011 г. № 126).

Таким образом, в рамках осуществления полномочий, закрепленных в п. 2.3.26, 2.3.27 Устава Государственного казенного учреждения Кемеровской области «Дирекция автомобильных дорог Кузбасса», работники Государственного казенного учреждения Кемеровской области «Дирекция автомобильных дорог Кузбасса» фиксируют факт превышения значения предельно допустимой массы транспортного средства путем заполнения Акта (расчета платы) о превышении транспортным средством установленных ограничений по общей массе и (или) нагрузке на ось. Для составления таких актов (расчетов платы) необходимо осуществить следующие функции: обязать водителя транспортного средства

предъявить документы: путевой лист, свидетельство о регистрации автотранспортного средства. Указанные действия являются функцией органа власти ввиду следующего.

Согласно параграфу 2 Правил дорожного движения, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 23.10.1993 г. № 1090, правом требовать у водителей транспортного средства документы для проверки (в том числе водительское удостоверение, регистрационные документы, документ, подтверждающий право владения или пользования или распоряжения данным транспортным средством, путевой лист) обладают сотрудники полиции.

Пунктом 8.1. Инструкции по перевозке крупногабаритных и тяжеловесных грузов автомобильным транспортом по дорогам Российской Федерации, утвержденной Минтрансом Российской Федерации 27.05.1996 установлено, что перевозчики крупногабаритных и тяжеловесных грузов обязаны, в том числе, предоставлять по требованию инспектора ГАИ транспортные средства для проведения весового контроля, а также предъявлять по требованию контролирующих органов, указанных в разделе 6 Инструкции, разрешения на перевозку крупногабаритных и тяжеловесных грузов, лицензии и иные документы.

Согласно пункту 6.1. Инструкции по перевозке крупногабаритных и тяжеловесных грузов автомобильным транспортом по дорогам Российской Федерации, утвержденной Приказом Министерства транспорта РФ от 27.05.1996 г. контроль за соблюдением допустимых весовых параметров и габаритов транспортных средств осуществляют органы управления дорогами, органы Российской транспортной инспекции и Государственной автомобильной инспекции.

Таким образом, департаментом жилищно-коммунального хозяйства и дорожного комплекса Кемеровской области в нарушение запрета, установленного частью 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», функциями по осуществлению контроля за весовыми параметрами транспортных средств, посредством закрепления в уставе государственного казенного учреждение Кемеровской области «Дирекция автомобильных дорог Кузбасса» пунктов п. 2.3.26, 2.3.27 был наделен хозяйствующий субъект – государственное казенное учреждение Кемеровской области «Дирекция автомобильных дорог Кузбасса».

Доводы представителей государственного казенного учреждение Кемеровской области «Дирекция автомобильных дорог Кузбасса», озвученные 01.02.2013 г. на заседании комиссии, не могут быть приняты в силу следующего:

В соответствии со статьей 4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» под хозяйствующим субъектом понимается коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации.

Согласно пункту 3 статьи 50 Гражданского кодекса Российской Федерации

учреждения также вправе заниматься предпринимательской деятельностью. Бюджетное законодательство к неналоговым доходам бюджета в числе прочих относит и доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями (пункт 3 статьи 41 Бюджетного кодекса РФ). С учетом изложенного, фактическое осуществление субъектом приносящей доходы деятельности значения не имеет, поскольку предполагается возможность заниматься подобной деятельностью.

Некоммерческая организация, осуществляющая в силу статьи 50 Гражданского кодекса Российской Федерации предпринимательскую деятельность, признается хозяйствующим субъектом независимо от того, на какие цели направляются полученные денежные средства. Следовательно, учреждения, которые созданы по статье 120 Гражданского кодекса Российской Федерации относятся к некоммерческим организациям, создаваемым собственником для реализации управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера и финансируемым им полностью или частично, также могут быть признаны хозяйствующими субъектами.

Установленное пунктом 2.3.17 Устава государственного казенного учреждения Кемеровской области «Дирекция автомобильных дорог Кузбасса» право осуществления платных услуг, удовлетворяет критериям отнесения данного учреждения к хозяйствующим субъектам согласно Федеральному закону от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Следовательно, указанное выше юридическое лицо в рамках антимонопольного законодательства является хозяйствующим субъектом и на него распространяются положения Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В процессе рассмотрения дела № 114/А-15-2013 о нарушении антимонопольного законодательства департаментом жилищно-коммунального хозяйства и дорожного комплекса Кемеровской области в адрес Кемеровского УФАС России были представлены документы, свидетельствующие о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, а именно:

- новая редакция Устава государственного казенного учреждения Кемеровской области «Дирекция автомобильных дорог Кузбасса», утв. приказом департамента жилищно-коммунального хозяйства и дорожного комплекса Кемеровской области от 20.03.2013 № 22.

В соответствии с пунктом 2.3.26 данного Устава государственное казенное учреждение Кемеровской области «Дирекция автомобильных дорог Кузбасса» обеспечивает взвешивание транспортных средств, осуществляющих перевозки тяжеловесных грузов по областным автомобильным дорогам общего пользования (в том числе, с привлечением других лиц на контрактной (договорной) основе для обеспечения государственных нужд Кемеровской области).

Согласно пункту 2.3.27 указанного выше Устава государственное казенное учреждение Кемеровской области «Дирекция автомобильных дорог Кузбасса» выполняет расчет платы в счет возмещения вреда, причиняемого областным автомобильным дорогам общего пользования транспортными средствами, осуществляющими перевозку тяжеловесных грузов.

Принимая во внимание указанные выше обстоятельства, комиссия Кемеровского УФАС России приходит к выводу о наличии оснований для прекращения рассмотрения дела № 114/А-15-2012 о нарушении антимонопольного законодательства.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 48, статьей 49 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Кемеровского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства,

РЕШИЛА:

Прекратить производство по делу № 114/А-15-2012 в отношении департамента жилищно-коммунального и дорожного комплекса Кемеровской области (<…>) в связи с добровольным устранением нарушения антимонопольного законодательства.

Председатель Комиссии: Н.Е. Кухарская

Члены Комиссии: А.С. Лисина

М.Г. Саврасов

К.П. Куколева

Д.С. Юканкин