

г.Ижевск

резолютивная часть решения оглашена 28 октября 2010 года
в полном объеме решение изготовлено 12 ноября 2010 года

Комиссия Удмуртского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: <...> - председатель Комиссии – заместитель руководителя – начальник отдела контроля органов власти, члены Комиссии – <...> – начальник отдела контроля товарных и финансовых рынков, <...> – старший государственный инспектор отдела контроля органов власти, <...> – специалист 1 разряда отдела контроля органов власти, рассмотрев дело № ТГ08-02/2010-90 по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон «О защите конкуренции») Правительством Удмуртской Республики, в присутствии представителей:
ответчика по делу – Правительства Удмуртской Республики – <...>, <...>, заинтересованного лица по делу – Министерства транспорта и дорожного хозяйства Удмуртской Республики - <...>;

у с т а н о в и л а:

В рамках осуществления контроля соблюдения органами государственной власти Удмуртской Республики требований статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Удмуртское УФАС России рассмотрело постановление Правительства Удмуртской Республики от 31.05.2010 года № 178 «Об утверждении Положения о порядке предоставления организациям автомобильного транспорта общего пользования Удмуртской Республики за счет средств бюджета Удмуртской Республики субсидий на возмещение части процентной ставки по кредитам, полученным на приобретение подвижного состава, а также части лизинговых платежей по лизингу транспортных средств» (далее – Положение), Указанным Положением установлены порядок и условия предоставления за счет средств бюджета Удмуртской Республики субсидий на возмещение части процентной ставки по кредитам, полученным на приобретение подвижного состава, а также части лизинговых платежей по лизингу транспортных средств.

При этом в Положении указано, что данные субсидии предоставляются только организациям автомобильного транспорта общего пользования Удмуртской Республики, указания на возможность получения субсидии на возмещение части процентной ставки по кредитам, полученным на приобретение подвижного состава, а также части лизинговых платежей по лизингу транспортных средств индивидуальными предпринимателями, осуществляющими городские и пригородные перевозки, данное Положение не содержит.

Учитывая, что действия Правительства Удмуртской Республики по принятию вышеуказанного Положения содержат признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», Удмуртским УФАС России 14.10.2010 года было возбуждено настоящее дело.

В ходе рассмотрения дела Комиссией исследованы следующие нормативно-правовые акты, документы и информация:

1) Закон Удмуртской Республики от 18.12.2009 года № 67-РЗ «О бюджете Удмуртской Республики на 2010 год»;

- 2) постановление Правительства Удмуртской Республики от 31.05.2010 года № 178 «Об утверждении Положения о порядке предоставления организациям автомобильного транспорта общего пользования Удмуртской Республики за счет средств бюджета Удмуртской Республики субсидий на возмещение части процентной ставки по кредитам, полученным на приобретение подвижного состава, а также части лизинговых платежей по лизингу транспортных средств»;
- 3) постановление Правительства Удмуртской Республики от 07.09.2009 года № 246 «Об утверждении Республиканской целевой программы «Комплексное развитие пригородного и городского транспорта в Удмуртской Республике на 2010-2014 годы»;
- 4) учредительные документы Министерства транспорта и дорожного хозяйства Удмуртской Республики;
- 5) письменные пояснения, представленные ответчиком по делу - Правительством Удмуртской Республики, заинтересованным лицом по делу – Министерством транспорта и дорожного хозяйства Удмуртской Республики.

Ответчиком по делу - Правительством Удмуртской Республики представлены письменные пояснения, подписанные представителем по доверенности <...>, из которых следует, что решение о предоставлении субсидий на возмещение части процентной ставки по кредитам, полученным на приобретение подвижного состава, а также части лизинговых платежей по лизингу транспортных средств только организациям автомобильного транспорта, за исключением индивидуальных предпринимателей, принималось Правительством Удмуртской Республики на основании пункта 2 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации, Закона Удмуртской Республики от 18.12.2009 года № 67-РЗ «О бюджете Удмуртской Республики на 2010 год» и проекта Закона Удмуртской Республики «О бюджете Удмуртской Республики на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов».

Из пояснений также следует, что согласно Закону Удмуртской Республики от 18.12.2009 года № 67-РЗ «О бюджете Удмуртской Республики на 2010 год» средства на предоставление вышеуказанных субсидий были предусмотрены лишь для юридических лиц.

На вопросы Комиссии представитель Правительства Удмуртской Республики устно пояснил, что индивидуальные предприниматели, осуществляющие пассажирские перевозки, в рамках Положения не могут рассчитывать на получение субсидий на возмещение части процентной ставки по кредитам, полученным на приобретение подвижного состава. Положение представляет собой порядок распределения бюджетных денежных средств, а Законом «О бюджете Удмуртской Республики на 2010 год» предусмотрено предоставление субсидий только юридическим лицам.

На вопрос Комиссии на основании каких нормативных правовых, иных актов индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность по пассажирским перевозкам на территории Удмуртской Республики могут получить субсидии на возмещение части процентной ставки по кредитам, полученным на приобретение подвижного состава, представитель ответить затруднился.

Представитель Правительства Удмуртской Республики по доверенности <...> на вопрос Комиссии устно пояснила, что к организациям автомобильного транспорта относятся и индивидуальные предприниматели.

Заинтересованным лицом по делу – Министерством транспорта и дорожного хозяйства Удмуртской Республики представлены письменные пояснения, из которых следует, что Положение принято Правительством Удмуртской Республики

в соответствии с реализацией Республиканской целевой программы «Комплексное развитие пригородного и городского транспорта в Удмуртской Республике на 2010-2014 годы». Положение вступает в силу с 1 января 2011 года.

На заседании Комиссии представитель устно пояснил, что при подготовке проекта постановления учитывалось, что за получением субсидий будут обращаться саморегулируемые организации транспорта, в которые входят и индивидуальные предприниматели. По мнению представителя, саморегулируемая организация, созданная перевозчиками, вправе обратиться и получить субсидии на возмещение части процентной ставки по кредитам, полученным на приобретение подвижного состава. На вопросы Комиссии представитель пояснил, что саморегулируемая организация сама не приобретает подвижной состав, не является стороной по кредитным договорам, договорам лизинга в соответствии с которыми перевозчиками, в том числе, и индивидуальными предпринимателями приобретаются транспортные средства.

Также представитель пояснил, что всего на рынке пассажирских перевозок в Удмуртской Республике (по межгороду) действует 32 перевозчика, из них 7 организаций и 25 индивидуальных предпринимателей, пригородные, городские перевозки также осуществляются как организациями, так и индивидуальными предпринимателями.

Рассмотрев нормативно-правовой акт органа государственной власти Удмуртской Республики и, представленные лицами, участвующими в деле, документы и пояснения, заслушав лиц, участвующих в деле, Комиссия Удмуртского УФАС России пришла к выводу о нарушении Правительством Удмуртской Республики части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», руководствуясь следующим.

Согласно статье 2 Закона о защите конкуренции, антимонопольное законодательство РФ основывается на Конституции Российской Федерации, Гражданском кодексе Российской Федерации.

Конституцией Российской Федерации гарантируется поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности, признание и равная защита различных форм собственности, право каждого на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности.

Закрепляя указанные гарантии, Конституция Российской Федерации предусматривает равенство лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Гражданского кодекса Российской Федерации, гражданское законодательство регулирует отношения между лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность, или с их участием, исходя из того, что предпринимательской является самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке. Данная норма содержит общее понятие "предпринимательская деятельность", субъектами которой могут быть как индивидуальные предприниматели, так и юридические лица.

В соответствии со статьей 1 Гражданского кодекса Российской Федерации гражданское законодательство основывается на признании равенства участников регулируемых им отношений, необходимости беспрепятственного осуществления

гражданских прав. Кроме того, указанной нормой установлен запрет на ограничение гражданских прав физических лиц (индивидуальных предпринимателей) и юридических лиц.

Таким образом, действующим законодательством Российской Федерации установлен принцип равенства прав и обязанностей юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении ими предпринимательской деятельности.

Постановлением Правительства Удмуртской Республики от 07.09.2009 года № 246 утверждена Республиканская целевая программа «Комплексное развитие пригородного и городского транспорта в Удмуртской Республике на 2010-2014 годы» (далее – Программа). Задачами Программы являются в том числе: обеспечение устойчивого, стабильного функционирования транспортного комплекса Удмуртской Республики.

Пунктом 1 «Анализ ситуации и проблемы в области транспорта» раздела 2 Программы определено, что транспортный комплекс Удмуртской Республики включает в себя хозяйствующие субъекты автомобильного, воздушного, водного и других видов транспорта.

Пунктом 5 статьи 4 Закона «О защите конкуренции» определено понятие «хозяйствующего субъекта» - индивидуальный предприниматель, коммерческая организация, а также некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход.

Индивидуальные предприниматели, осуществляющие городские и пригородные перевозки, в силу пункта 5 статьи 4 Закона «О защите конкуренции», являются хозяйствующими субъектами, тем самым, входят в структуру транспортного комплекса Удмуртской Республики, развитие и поддержка которого является основной целью Республиканской целевой программы «Комплексное развитие пригородного и городского транспорта в Удмуртской Республике на 2010-2014 годы».

В соответствии с Республиканской целевой программой «Комплексное развитие пригородного и городского транспорта в Удмуртской Республике на 2010-2014 годы» постановлением Правительства Удмуртской Республики от 31.05.2010 года № 178 утверждено Положение о порядке и условиях предоставления организациям автомобильного транспорта общего пользования Удмуртской Республики за счет средств бюджета Удмуртской Республики субсидий на возмещение части процентной ставки по кредитам, полученным на приобретение подвижного состава, а также части лизинговых платежей по лизингу транспортных средств.

Пунктами 4,6,7,11 Положения установлено, что данные субсидии предоставляются только организациям автомобильного транспорта общего пользования Удмуртской Республики – юридическим лицам, указания на возможность получения субсидии на возмещение части процентной ставки по кредитам, полученным на приобретение подвижного состава, а также части лизинговых платежей по лизингу транспортных средств индивидуальными предпринимателями, осуществляющими городские и пригородные перевозки, данное Положение не содержит.

В ходе рассмотрения дела представители Правительства Удмуртской Республики, Министерства транспорта и дорожного хозяйства также подтвердили, что Положение, действуя в указанной редакции, не устанавливает для индивидуальных предпринимателей возможности получения указанной субсидии, ссылаясь на Закон Удмуртской Республики от 18.12.2009 года № 67-РЗ «О бюджете

Удмуртской Республики на 2010 год» и проект Закона Удмуртской Республики «О бюджете Удмуртской Республики на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов».

В то же время, Комиссией установлено, что в соответствии со статьей 31 Закона Удмуртской Республики от 18.12.2009 года № 67-РЗ «О бюджете Удмуртской Республики на 2010 год», предусмотрено субсидирование юридических лиц, индивидуальным предпринимателей – производителей товаров, работ, услуг в порядке, установленном Правительством Удмуртской Республики.

Предусматривая предоставление субсидий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, Закон Удмуртской Республики от 18.12.2009 года № 67-РЗ «О бюджете Удмуртской Республики на 2010 год» не содержит исключений предоставления субсидии тем или иным лицам, в зависимости от их организационно-правовой формы.

Более того, как следует из пункта 2 Положения, субсидии предоставляются в пределах средств, предусмотренных на указанные цели законом Удмуртской Республики на соответствующий финансовый год.

Постановление Правительства Удмуртской Республики от 31.05.2010 года № 178 «Об утверждении Положения о порядке предоставления организациям автомобильного транспорта общего пользования Удмуртской Республики за счет средств бюджета Удмуртской Республики субсидий на возмещение части процентной ставки по кредитам, полученным на приобретение подвижного состава, а также части лизинговых платежей по лизингу транспортных средств» вступает в силу с 1 января 2011 года.

Комиссией также принято во внимание, что на момент принятия Правительством Удмуртской Республики Положения, закон о бюджете Удмуртской Республики на соответствующий – 2011 год еще не был принят, тем самым, информация о пределах средств, предусмотренных на субсидирование хозяйствующих субъектов, в том числе и индивидуальных предпринимателей, в рамках Республиканской целевой программы «Комплексное развитие пригородного и городского транспорта в Удмуртской Республике на 2010-2014 годы», отсутствовала.

Правительство Удмуртской Республики при принятии Положения в части предоставления права получения субсидий за счет средств бюджета Удмуртской Республики на возмещение части процентной ставки по кредитам, полученным на приобретение подвижного состава, а также части лизинговых платежей по лизингу транспортных средств исключительно организациям автомобильного транспорта общего пользования – юридическим лицам, необоснованно предоставило преимущественные условия деятельности данным организациям, лишая иных хозяйствующих субъектов – индивидуальных предпринимателей, действующих на рынке городских и пригородных пассажирских перевозок на территории Удмуртской Республики, государственной поддержки, тем самым, создало условия для ограничения, устранения, недопущения конкуренции на данном рынке. В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Действия и акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации должны осуществляться (приниматься) в строгом соответствии с нормами действующего федерального законодательства, в том числе, Законом о

защите конкуренции, который распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

При этом, действия и акты органов государственной власти субъекта Российской Федерации должны обеспечивать реализацию конституционного права на осуществление предпринимательской деятельности, как юридических лиц, так и индивидуальных предпринимателей, а также должны быть направлены на обеспечение равного доступа на рынок хозяйствующих субъектов различных организационно-правовых форм.

Действия Правительства Удмуртской Республики по принятию нормативно – правового акта - Положения о порядке предоставления организациям автомобильного транспорта общего пользования Удмуртской Республики за счет средств бюджета Удмуртской Республики субсидий на возмещение части процентной ставки по кредитам, полученным на приобретение подвижного состава, а также части лизинговых платежей по лизингу транспортных средств, утвержденного постановлением от 31.05.2010 года № 178, применение которого может повлечь ограничение, устранение, недопущение конкуренции на рынке городских и пригородных пассажирских перевозок на территории Удмуртской Республики нарушают запреты, установленные частью 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции».

Действия Правительства Удмуртской Республики по установлению государственной поддержки в виде финансовой помощи юридическим лицам, исключая из субъектного состава получателей поддержки индивидуальных предпринимателей, противоречат целям государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации, осуществляемой, в том числе, органами государственной власти в соответствии с Федеральным законом от 24.07.2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» а именно: обеспечения благоприятных условий для развития субъектов малого и среднего предпринимательства; обеспечения конкурентоспособности субъектов малого и среднего предпринимательства; оказания содействия субъектам малого и среднего предпринимательства в продвижении производимых ими товаров (работ, услуг) на рынок Российской Федерации, увеличения доли производимых субъектами малого и среднего предпринимательства товаров (работ, услуг) в объеме валового внутреннего продукта.

Принимая во внимание установление факта совершения нарушения Правительством Удмуртской Республики требований части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», Комиссия Удмуртского УФАС России считает необходимым выдать Правительству Удмуртской Республики предписание об отмене или изменении акта, нарушающего антимонопольное законодательство - постановления от 31.05.2010 года № 178 «Об утверждении Положения о порядке предоставления организациям автомобильного транспорта общего пользования Удмуртской Республики за счет средств бюджета Удмуртской Республики субсидий на возмещение части процентной ставки по кредитам, полученным на приобретение подвижного состава, а также части лизинговых платежей по лизингу транспортных средств».

23.08.2009 года вступил в силу Федеральный закон от 17.07.2009 года № 160-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных

правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым введена в действие статья 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, предусматривающая административную ответственность за действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных, осуществляющих функции указанных лиц или организаций, государственных внебюджетных фондов, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности. Учитывая, что нарушение антимонопольного законодательства совершено Правительством Удмуртской Республики после вступления в силу данной нормы, Комиссия приходит к выводу о наличии оснований для передачи материалов дела уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждения производства по делу об административном правонарушении.

Руководствуясь частями 1-3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и пунктом 3.43 Административного регламента ФАС России по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства, утвержденного приказом ФАС России от 25.12.2007 № 447, Комиссия Удмуртского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства,

р е ш и л а :

1. Признать Правительство Удмуртской Республики нарушившим часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в части принятия Положения о порядке предоставления организациям автомобильного транспорта общего пользования Удмуртской Республики за счет средств бюджета Удмуртской Республики субсидий на возмещение части процентной ставки по кредитам, полученным на приобретение подвижного состава, а также части лизинговых платежей по лизингу транспортных средств, утвержденного постановлением от 31.05.2010 года № 178, применение которого может создать условия для ограничения, устранения, недопущения конкуренции на рынке городских и пригородных перевозок на территории Удмуртской Республики.

2. Выдать Правительству Удмуртской Республики предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, а именно:

в срок до 13.10.2010 года отменить либо внести изменения в Положение о порядке предоставления организациям автомобильного транспорта общего пользования Удмуртской Республики за счет средств бюджета Удмуртской Республики субсидий на возмещение части процентной ставки по кредитам, полученным на приобретение подвижного состава, а также части лизинговых платежей по лизингу транспортных средств, утвержденное постановлением Правительства Удмуртской Республики от 31.05.2010 года № 178, дополнив содержание данной нормы правом индивидуальных предпринимателей на получение субсидий на возмещение части процентной ставки по кредитам, полученным на приобретение подвижного состава, а также части лизинговых платежей по лизингу транспортных средств.

Правительству Удмуртской Республики письменно проинформировать Комиссию

Удмуртского УФАС России до 20 декабря 2010 года об исполнении предписания (с приложением документов, подтверждающих исполнение предписания).

3. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу для решения вопроса о возбуждении производства по делу об административном правонарушении в отношении должностного лица по части 1 статьи 14.9. КоАП РФ.

Председатель Комиссии

Члены Комиссии

Настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражный суд Удмуртской Республики в течение трёх месяцев со дня принятия.