

Приложение  
к протоколу заседания комиссии  
Министерства антимонопольного  
регулирования и торговли  
Республики Беларусь по  
установлению факта наличия  
(отсутствия) нарушения  
антимонопольного  
законодательства от 08.06.2023  
№ 48

## **РЕШЕНИЕ № 473/48-2023**

08.06.2023

17 часов 15 минут

г.Минск

Министерство антимонопольного регулирования и торговли (далее – МАРТ) по результатам рассмотрения комиссией МАРТ по установлению факта наличия (отсутствия) нарушения антимонопольного законодательства, действующей на основании полномочий, предоставленных приказом Министерства антимонопольного регулирования и торговли от 14 декабря 2016 г. № 133 «О создании комиссии по установлению факта наличия (отсутствия) нарушения антимонопольного законодательства», в соответствии с Законом Республики Беларусь от 12 декабря 2013 г. № 94-З «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции» (далее – Закон № 94-З) и на основании приказа Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь от 12 октября 2021 г. № 245 «О подготовке материалов к рассмотрению» документов (сведений), содержащих признаки нарушения антимонопольного законодательства, поступивших из комитета по архитектуре и строительству Витебского областного исполнительного комитета (далее – Комитет) от 01.09.2021 № 01-08/1571, в отношении Витебского областного коммунального транспортного унитарного предприятия «Оператор перевозок» (далее – унитарное предприятие «Оператор перевозок»), оператор),

### **УСТАНОВИЛО:**

Комитет по архитектуре и строительству Витебского областного исполнительного комитета письмом от 01.09.2021 № 01-08/1571 перенаправил обращение Фиалко В.В., в котором указано, что в действиях (бездействиях) унитарного предприятия «Оператор

перевозок» содержатся признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Унитарное предприятие «Оператор перевозок» зарегистрировано администрацией Железнодорожного района г.Витебска 31.10.2017, регистрационный номер 391851535.

Юридический адрес: г. Витебск, ул.Комсомольская, д.27/11.

Основной вид деятельности – прочая вспомогательная деятельность в области перевозок.

Унитарным предприятием «Оператор перевозок» с октября 2017 г. по июль 2021 г. проведено всего 7 конкурсов на право выполнения автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении. При этом в межконкурсный период у многих перевозчиков заканчивались договоры, заключенные по результатам предыдущих конкурсов. Так как в соответствии с законодательством к осуществлению автомобильных перевозок могут допускаться перевозчики только по результатам конкурса, унитарное предприятие «Оператор перевозок» умышленно не организовывало конкурсы длительное время, чтобы иметь возможность предоставления маршрутов отдельным перевозчикам во внеконкурсном порядке, что нарушает Указ Президента Республики Беларусь от 26 августа 2008 г. № 444 «О некоторых вопросах проведения конкурсов на право выполнения автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении» (далее – Указ № 444), согласно которому во внеконкурсном порядке договор на осуществление перевозок может быть заключен только при создании нового маршрута, на котором до этого не было перевозчика, и только на срок до конкурса, но не более 3 месяцев.

По мнению Фиалко В.В., унитарному предприятию «Оператор перевозок» следовало руководствоваться подпунктом 2.4 пункта 2 Указа № 444, согласно которому без проведения конкурса на право выполнения автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении такое право предоставляется автомобильным перевозчикам, осуществляющим перевозки пассажиров в регулярном сообщении, при продлении срока действия заключенных с ними договоров. Унитарное предприятие «Оператор перевозок» лишило всех перевозчиков права продления договора согласно подпункту 2.4 пункта 2 Указа № 444 по причине того, что продление договора не было предусмотрено договором, который в свою очередь являлся договором присоединения (то есть разрабатывался унитарным предприятием «Оператор перевозок», перевозчики не могли вносить в него изменения). Такой подход, по мнению Фиалко В.В., ущемляет права перевозчиков, ведет к ликвидации мелких перевозчиков в лице индивидуальных предпринимателей. Договоры сроком на 3 месяца стали заключаться

преимущественно с несколькими перевозчиками (общество с ограниченной ответственностью «Всегда рядом» (далее – ООО «Всегда вовремя»), частное транспортное унитарное предприятие «Итинерис» (далее – ЧТУП «Итинерис»)).

При проведении отбора перевозчиков для заключения договоров сроком на 3 месяца, по мнению Фиалко В.В., имели место нарушения:

решение о том, с каким перевозчиком заключать временный договор, принималось унитарным предприятием «Оператор перевозок» на закрытой комиссии без оформления официального протокола, без объяснения причин отказа присоединения к договору «проигравших» перевозчиков;

в течение срока рассмотрения документов участник комиссии имел возможность сообщить отдельным перевозчикам информацию, которую предоставил конкурент;

не учитывался критерий о наличии у ООО «Всегда вовремя», ЧТУП «Итинерис» нарушений налогового законодательства.

В обращении Фиалко В.В. отмечено, что унитарное предприятие «Оператор перевозок» принуждает перевозчиков заключать договоры на осуществление контрольно-ревизорской деятельности. Принуждение заключается в необходимости наличия этого договора для заключения временного договора на организацию перевозок. Кроме того, перевозчикам проблематично расторгнуть договор на осуществление контрольно-ревизорской деятельности, так как в соответствии с подпунктом 7.1 пункта 7 этого договора он действует в течение срока действия договора об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении. Заключая возмездный договор с перевозчиком на осуществление контрольно-ревизорской деятельности (далее – КРД), унитарное предприятие «Оператор перевозок» берет плату с перевозчиков за делегированные ему функции, хотя затраты за выполнение этих функций возмещаются за счет средств бюджета.

Кроме того, согласно информации Фиалко В.В. договор об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении, заключаемый унитарным предприятием «Оператор перевозок» с перевозчиками, незаконно обличен в форму договора присоединения, который учитывает только интересы унитарного предприятия «Оператор перевозок».

**В ходе рассмотрения документов установлено следующее**

Статьей 12 Закона Республики Беларусь от 14 августа 2007 г. № 278-З «Об автомобильном транспорте и автомобильных перевозках» (далее – Закон № 278-З) определено, что местные исполнительные и распорядительные органы в области автомобильного транспорта и автомобильных перевозок в пределах своей компетенции, в том числе:

обеспечивают организацию автомобильных перевозок пассажиров по территории административно-территориальной единицы; выступают заказчиками городских, пригородных, междугородных внутриобластных, междугородных межобластных автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении.

**Справочно:**

*В соответствии со статьей 25 Закона № 278-3 заказчик автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении обязан: обеспечивать на территории соответствующей административно-территориальной единицы содержание улиц городов (населенных пунктов), по территории которых проходит маршрут, в состоянии, пригодном для выполнения автомобильных перевозок пассажиров; обеспечивать формирование маршрутов автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении для удовлетворения потребностей населения в таких перевозках; обеспечивать наличие паспорта маршрута на каждый маршрут автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении; обеспечивать наличие расписания движения транспортных средств на пассажирских терминалах, остановочных пунктах маршрутов автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении; осуществлять оплату услуг оператора автомобильных перевозок пассажиров по организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении в порядке, установленном Советом Министров Республики Беларусь.*

В соответствии с пунктами 82 и 103 Правил автомобильных перевозок пассажиров, утвержденных постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 30 июня 2008 г. № 972 (далее – Правила автомобильных перевозок), заказчик городских, пригородных, междугородных автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении или оператор таких автомобильных перевозок пассажиров в том числе обязан: контролировать полноту оплаты проезда пассажирами; на основании договора об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении контролировать качество и объем выполняемых автомобильными перевозчиками городских, пригородных, междугородных автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении.

Организация городских, пригородных, междугородных внутриобластных, междугородных межобластных автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении осуществляется заказчиком (заказчиками) автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении либо оператором автомобильных перевозок пассажиров в случае его определения таким заказчиком (заказчиками) (часть первая статьи 24 Закона № 278-3).

Таким образом, статьей 24 Закона № 278-3 местным исполнительным и распорядительным органам предоставлено право определять оператора автомобильных перевозок пассажиров и

делегировать ему функцию по организации городских, пригородных, междугородных внутриобластных, междугородных межобластных автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении.

В соответствии с решениями местных исполнительных органов Витебской области оператором автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении на территории городов и районов Витебской области определено унитарное предприятие «Оператор перевозок». Всеми гор-(рай)исполкомами Витебской области (за исключением Оршанского райисполкома), а также Витебским областным исполнительным комитетом (далее – Заказчики) с унитарным предприятием «Оператор перевозок» заключены договоры об оказании услуг оператора автомобильных перевозок пассажиров в отношении автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении (далее – договор об оказании услуг оператора).

В соответствии со статьей 23 Закона № 278-З в услуги по организации автомобильных перевозок пассажиров по договору об оказании услуг оператора автомобильных перевозок пассажиров могут включаться в том числе: диспетчерское управление и контроль за выполнением автомобильными перевозчиками договоров об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении; продажа проездных документов по маршрутам автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении и проверка их наличия у пассажиров.

Согласно договорам об оказании услуг оператора, заключенным между унитарным предприятием «Оператор перевозок» и Заказчиками, оператор обязуется на постоянной основе, в пределах выделенных средств местного (областного) бюджета, оказывать услуги Заказчику, в том числе связанные с организацией деятельности контрольно-ревизорской службы: проверка соблюдения условий выполнения автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении, порядка выполнения автомобильной перевозки багажа и (или) ручной клади; проверка своевременности и полноты оплаты проезда и провоза багажа и (или) ручной клади пассажирами путем проверки проездных документов (билетов) на проезд в автобусах; проверка провоза водителями, кондукторами пассажиров без проездных документов и багажа и (или) ручной клади без багажной квитанции; проверка требования к движению транспортного средства с закрытыми дверями; ведение учета и анализ нарушений, допущенных водителями, кондукторами и пассажирами.

Таким образом, Заказчиками контрольные функции (за условиями выполнения автомобильных перевозок, за своевременностью оплаты проезда и багажа пассажирами, за своевременностью реализации

водителями (кондукторами) проездных билетов пассажирам и др.) делегированы унитарному предприятию «Оператор перевозок».

Подпунктом 1.1 пункта 1 постановления Совета Министров Республики Беларусь от 06 марта 2019 г. № 150 «Об оплате услуг оператора автомобильных перевозок пассажиров» (далее – постановление № 150) установлено, что оплата услуг оператора автомобильных перевозок пассажиров по организации городских, пригородных, междугородных внутриобластных и междугородных межобластных автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении осуществляется местными исполнительными и распорядительными органами в соответствии с заключенными договорами об оказании услуг оператора автомобильных перевозок пассажиров в пределах средств местных бюджетов, предусмотренных на эти цели решениями местных Советов депутатов о бюджете на очередной финансовый год.

Стоимость услуг определяется на основе затрат оператора, с учетом рентабельности до 5 процентов и согласовывается с заказчиком протоколом согласования стоимости возмещаемых затрат, который является неотъемлемой частью договора. В протоколах согласования стоимости возмещаемых затрат указано 2 наименования услуг: услуги, связанные с организацией необходимых видов внутриреспубликанских автомобильных перевозок по территории района (области), деятельности контрольно-ревизорской службы и ведением административного процесса (периодичность выполнения – в течение года); услуги обеспечения наличия расписания движения транспортных средств на остановочных пунктах маршрутов автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении (периодичность выполнения – по заявке заказчика в течение года).

Согласно абзацу второму части второй подпункта 3.3 пункта 3 Положения о порядке формирования затрат оператора автомобильных перевозок пассажиров, утвержденного постановлением № 150, для выполнения услуг, оплачиваемых за счет средств местных бюджетов, количество штатных единиц оператора автомобильных перевозок пассажиров определяется в целом по области из расчета одна штатная единица (без учета работников, осуществляющих проверку наличия у пассажиров проездных документов), приходящаяся на не менее чем 50 тысяч жителей соответствующей области.

В соответствии с информацией, предоставленной Витебским областным исполнительным комитетом (далее – Витебский облисполком) письмом от 13.01.2023 № 09/216, в период с 01.10.2020 по 31.12.2021 штатная численность унитарного предприятия «Оператор перевозок» составляла 59 единиц, в том числе 25 единиц в отделе

контрольно-ревизорской службы. В зависимости от источников финансирования распределение штатной численности осуществлялось следующим образом: 23 единицы – за счет заказчиков автомобильных перевозок в соответствии с условиями заключенных договоров об оказании услуг оператора автомобильных перевозок (бюджет), 36 единиц – за счет средств перевозчиков в соответствии с условиями заключенных договоров об организации автомобильных перевозок пассажиров. Работники, осуществляющие проверку наличия у пассажиров проездных документов, не учитываются в расчет количества штатных единиц унитарного предприятия «Оператор перевозок» для выполнения услуг, оплачиваемых за счет средств местных бюджетов.

На запрос МАРТ, каким нормативным актом регулируется количество работников оператора автомобильных перевозок пассажиров, осуществляющих проверку наличия у пассажиров проездных документов, за счет каких источников финансирования осуществляется содержание указанных работников, от Министерства транспорта и коммуникаций (далее – Минтранс) получены следующие разъяснения.

В соответствии с письмом Минтранса от 06.09.2022 № 03-01-15/7728 «О разъяснении» количество работников и источники финансирования регулируется заказчиком автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении. При этом в силу компетенции местных исполнительных и распорядительных органов, операторов и существующего порядка организации и выполнения автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении, вопрос об оплате услуг оператора в части проверки наличия у пассажиров проездных документов в настоящее время может быть решен только в рамках договоров об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении, заключаемых оператором с автомобильными перевозчиками.

В соответствии со статьей 22 Закона № 278-З при необходимости выполнения автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении, за исключением международных автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении, заказчик (заказчики) автомобильных перевозок пассажиров либо оператор автомобильных перевозок пассажиров в случае его определения таким заказчиком (заказчиками) обязаны заключить с автомобильными перевозчиками договоры об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении.

Согласно типовым возмездным договорам об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении,

заключенным между унитарным предприятием «Оператор перевозок» и перевозчиками Витебской области, унитарное предприятие «Оператор перевозок» в том числе обязано: осуществлять оперативный контроль за совершенными рейсами и регулярностью движения транспортных средств перевозчика на маршрутах в соответствии с утвержденными расписаниями; осуществлять оперативный контроль за обеспечением безопасности перевозок пассажиров в регулярном сообщении.

Таким образом, обозначенные в возмездных договорах об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении услуги по контролю за совершенными рейсами и регулярностью движения транспортных средств перевозчика на маршрутах в соответствии с утвержденными расписаниями, а также за обеспечением безопасности перевозок пассажиров в регулярном сообщении по своей сути являются функциями государственного органа (заказчика), затраты на выполнение которых должны возмещаться за счет средств бюджета.

Вместе с тем согласно разъяснениям Минтранса (письмо от 14.09.2021 № 03-01-15/7510) оператор может оказывать услуги по организации автомобильных перевозок пассажиров как заказчику по договору об оказании услуг оператора автомобильных перевозок пассажиров, так и перевозчику по договору об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении. Так, если автомобильный перевозчик инициирует осуществление контроля за качеством и объемом выполняемых услуг, он может обратиться к оператору за услугой по проверке соблюдения установленных маршрутов следования автобусов. При этом Минтрансом делается вывод, что указанные в статье 25 Закона № 278-З и пункте 82 Правил автомобильных перевозок пассажиров обязательные функции заказчика определяют необходимость принятия расходов за выполнение этих функций как им самим, так и при их передаче оператору.

Так как договоры об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении являются в соответствии со статьей 398 Гражданского кодекса Республики Беларусь договорами присоединения (условия определены одной из сторон в формулярах или иных стандартных формах и могут быть приняты другой стороной не иначе как путем присоединения к предложенному договору в целом), перевозчик, подписавший договор, вынужден согласиться с тем, что унитарное предприятие «Оператор перевозок» будет оказывать ему услуги по контролю за совершенными рейсами и регулярностью движения транспортных средств перевозчика на маршрутах в соответствии с утвержденными расписаниями, а также за обеспечением безопасности перевозок пассажиров в регулярном сообщении, т.е. это



не инициатива перевозчика, следовательно, это не услуга, а функция и взимать плату с перевозчиков за их осуществление унитарное предприятие «Оператор перевозок» не вправе.

Учитывая позицию Минтранса о том, что вопрос об оплате услуг оператора в части проверки наличия у пассажиров проездных документов может быть решен только в рамках договоров об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении, заключаемых оператором с автомобильными перевозчиками, а также норму постановления № 150, регламентирующую финансирование штатных единиц оператора за счет средств бюджета, следует, что в рамках договора об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении, заключенного между унитарным предприятием «Оператор перевозок» и перевозчиками, на возмездной основе может осуществляться только контроль за наличием у пассажиров проездных документов. Контроль за совершенными рейсами и регулярностью движения транспортных средств перевозчика на маршрутах в соответствии с утвержденными расписаниями, а также контроль за обеспечением безопасности перевозок пассажиров в регулярном сообщении, в договор об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении, включаться не должны.

Таким образом, унитарным предприятием «Оператор перевозок», уполномоченным Заказчиками на осуществление функций государственных органов, затраты за выполнение которых финансируются за счет средств бюджета, совершены действия, выразившиеся во включении в договоры об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении, заключенные с автомобильными перевозчиками, функций контроля за совершаемыми рейсами и регулярностью движения транспортных средств перевозчика на маршрутах в соответствии с утвержденными расписаниями, а также за обеспечением безопасности перевозок пассажиров в регулярном сообщении. Учитывая, что согласно договору плата взимается с перевозчиков за организацию перевозок пассажиров в регулярном сообщении, которая включает и контроль за совершаемыми рейсами и регулярностью движения транспортных средств перевозчика на маршрутах в соответствии с утвержденными расписаниями, а также за обеспечением безопасности перевозок пассажиров в регулярном сообщении, автомобильным перевозчикам причиняется имущественный вред правам, свободам и законным интересам перевозчиков.

Проанализированы действия унитарного предприятия «Оператор перевозок» по взиманию с перевозчиков платы за контрольные функции, делегированные ему Заказчиками, на возможность их

привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции на товарном рынке «автомобильные перевозки пассажиров в регулярном сообщении» в географических границах Республики Беларусь.

Для установления географических границ и оценки обстоятельств, которые могут оказывать влияние на конкуренцию на данном рынке, были направлены запросы хозяйствующим субъектам, заключившим с гор-(рай)исполкомами, облисполкомами договоры об оказании услуг оператора автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении.

Анализ полученных документов показал, что в конкурсе на право выполнения автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении может участвовать любой хозяйствующий субъект, имеющий на то право в соответствии с законодательством, независимо от места его регистрации. То есть в Витебской области услуги по автомобильной перевозке пассажиров в регулярном сообщении может оказывать хозяйствующий субъект, зарегистрированный в Минской, Гродненской, Могилевской области и др.

Анализ документов, предоставленных Минским областным коммунальным транспортным унитарным предприятием «Миноблпассажиртранс» (далее – унитарное предприятие «Миноблпассажиртранс»), показал, что между Воложинским, Вилейским районными исполнительными комитетами заключены договоры об оказании услуг оператора автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении с унитарным предприятием «Миноблпассажиртранс», согласно которым оператор (унитарное предприятие «Миноблпассажиртранс») обязуется, в том числе оказывать услуги по контролю за выполнением автомобильными перевозчиками договоров об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении, а также проверку наличия проездных документов у пассажиров. К договорам приложены протоколы согласования цен (тарифов) на услуги, оказываемые оператором, в которых согласована стоимость услуги «контроль за выполнением автомобильными перевозчиками договоров об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении».

Таким образом, заказчиками автомобильных перевозок пассажиров (в данном случае Воложинским, Вилейским районными исполнительными комитетами) делегированы унитарному предприятию «Миноблпассажиртранс» государственные функции по контролю за выполнением автомобильными перевозчиками договоров, затраты на которые возмещаются за счет средств местных бюджетов.

В свою очередь, унитарным предприятием «Миноблпассажиртранс» с перевозчиками заключены договоры об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении, содержащие, в том числе: обязанность оператора осуществлять контроль за выполнением перевозчиком договора об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении в соответствии с условиями договора; право оператора контролировать выполнение перевозчиком условий договора и по результатам контроля в установленном порядке применять штрафные санкции, приостанавливать действие договора или аннулировать его.

Но в отличие от договоров об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении, заключенных между унитарным предприятием «Оператор перевозок» и перевозчиками, осуществляющими автомобильные перевозки пассажиров в Витебской области, договоры об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении, заключаемые унитарным предприятием «Миноблпассажиртранс», содержат подпункт 1.3 пункта 3, согласно которому оператором на возмездной основе выполняются следующие работы (оказываются услуги): оформление и выдача карточки маршрута; оказание сопутствующих услуг по организации автомобильных перевозок пассажиров; диспетчерское управление транспортными средствами перевозчика и оказание ему информационных услуг – на основании заключенного между оператором и перевозчиком соответствующего договора на диспетчерское управление транспортными средствами автомобильного перевозчика и оказание информационных услуг, сопутствующих организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении.

Так как перечень возмездных работ (услуг), оказываемых унитарным предприятием «Миноблпассажиртранс» в рамках договора об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении, заключенных с перевозчиками, закрытый, плата за контрольные функции, делегированные унитарному предприятию «Миноблпассажиртранс» заказчиками автомобильных перевозок пассажиров, с перевозчиков не взимается.

Таким образом, автомобильные перевозчики, заключившие договор об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении с унитарным предприятием «Миноблпассажиртранс», имеют преимущества (с них не взимается плата за функции контроля) по сравнению с перевозчиками, заключившими договор об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении с унитарным предприятием

«Оператор перевозок». Данное обстоятельство подтверждает, что перевозчики, заключившие договор об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении с унитарным предприятием «Оператор перевозок» несут дополнительные финансовые издержки (затраты), связанные с выполнением обязательных условий указанного договора.

Вместе с тем указанные действия могли привести к ограничению конкуренции между перевозчиками, заключившими договор с унитарным предприятием «Оператор перевозок», и перевозчиками, заключившими договор с унитарным предприятием «Миноблпассажиртранс», при условии, если бы на межобластные маршруты договор был заключен как оператором Минской области, так и Витебской, при этом условия для перевозчиков Минской области были бы наиболее благоприятные, чем для перевозчиков Витебской области ввиду наличия у последних дополнительных затрат, которые в свою очередь влияют на стоимость билета по одному и тому же маршруту, что не позволяет на равных условиях конкурировать субъектам.

Однако установлено, что унитарным предприятием «Миноблпассажиртранс» заключен договор только с одним перевозчиком (ОАО «Миноблавтотранс»), который выполняет перевозки по межобластным маршрутам (Минская область – Витебская область), а именно: «Борисов-Бегомль» и «Крупки-Новолукомль». Унитарным предприятием «Оператор перевозок» ни с одним перевозчиком не заключены договоры об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении, которые осуществляет перевозки пассажиров по аналогичным маршрутам. Таким образом, сравнить условия заключения договоров унитарным предприятием «Миноблпассажиртранс» и унитарным предприятием «Оператор перевозок» с перевозчиками, осуществляющие перевозки пассажиров на аналогичных маршрутах, не представляется возможным.

Учитывая изложенное, а также то, что перевозчики пассажиров автомобильным транспортом, работающие на маршрутах, проходящих по территории двух и более областей, г. Минска, вправе самостоятельно принять решение, с каким из операторов будет заключен договор об организации автомобильных перевозок пассажиров, в действиях унитарного предприятия «Оператор перевозок» не установлены признаки нарушения запрета, установленного пунктом 2 статьи 23 Закона № 94-З.

**Справочно:**

*Согласно пункту 2 статьи 23 Закона № 94-З Государственным органам запрещается, если иное не установлено актами Президента*

*Республики Беларусь, принимать (издавать) акты законодательства, иные правовые акты, совершать действия (бездействие), согласованные действия, заключать соглашения, если такие акты законодательства, иные правовые акты, действия (бездействие), согласованные действия, соглашения приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции и (или) причинению вреда правам, свободам и законным интересам юридических или физических лиц.*

Таким образом, доказательства способности действий унитарного предприятия «Оператор перевозок», выразившихся во включении в договоры об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении, заключенные с автомобильными перевозчиками, обязанности оператора осуществлять оперативный контроль за совершаемыми рейсами и регулярностью движения транспортных средств перевозчика на маршрутах в соответствии с утвержденными расписаниями, а также за обеспечением безопасности перевозок пассажиров в регулярном сообщении, привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, отсутствуют.

#### **По вопросу формы договора об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении**

Договоры об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении, разработанные унитарным предприятием «Оператор перевозок», едины для всех перевозчиков и не содержат условий, ставящих перевозчиков в неравное положение, признаков нарушения пункта 2 статьи 23 Закона № 94-З не выявлено.

#### **По вопросу навязывания заключения договора КРД**

В ходе рассмотрения информации Комитета было установлено, что унитарным предприятием «Оператор перевозок» помимо договора об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении с отдельными автомобильными перевозчиками заключены возмездные договоры на осуществление контрольно-ревизорской деятельности (далее – договоры КРД).

Согласно условиям договора КРД унитарное предприятие «Оператор перевозок» обязуется: контролировать соблюдение своевременности и полноты оплаты проезда и провоза багажа пассажирами в автобусах, осуществляющих перевозки пассажиров в регулярном сообщении; контролировать соблюдение полноты и правильности выдачи проездных билетов пассажирам членами экипажей транспортных средств; контролировать соблюдение установленных маршрутов следования автобусов, оформления транспортных средств и др. ежемесячно осуществлять проверки работы подвижного состава автомобильного транспорта в регулярном

сообщении заказчика в количестве 2 и более раза превышающем количество единиц подвижного состава заказчика.

Согласно информации унитарного предприятия «Оператор перевозок» по состоянию на 27.10.2021 с автомобильными перевозчиками было заключено 65 договоров КРД.

**Справочно:**

*На аналогичную дату между унитарным предприятием «Оператор перевозок» и автомобильными перевозчиками было заключено 333 договора об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении. Таким образом, почти каждый пятый автомобильный перевозчик заключил с унитарным предприятием «Оператор перевозок» договор КРД.*

В результате опроса отдельных перевозчиков, произведенного посредством направления запросов, было установлено, что 8 автомобильных перевозчиков договоры КРД с унитарным предприятием «Оператор перевозок» не заключали; 15 автомобильных перевозчиков заключали с унитарным предприятием договор КРД, из них: 10 перевозчиков заключили договоры КРД по собственной инициативе; 3 перевозчика заключили договоры КРД по инициативе унитарного предприятия «Оператор перевозок».

Причинами заключения договоров КРД перевозчики указали: преимущество при начислении баллов (в межконкурсный период), увеличение срока заключения договора об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении (при проведении конкурса).

**Справочно:**

*ЧТУП «Витавтотранс», ЧУП по оказанию услуг «КвинЛайф», ООО «БархатТрэвел», ОАО «Витебскоблавтотранс» в своих ответах написали, что навязывания заключения договора КРД со стороны унитарного предприятия «Оператор перевозок» не было.*

Согласно пункту 1 статьи 391 Гражданского кодекса Республики Беларусь граждане и юридические лица свободны в заключении договора.

Условия выполнения автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении включают нормы (пункт 35 Правил автомобильных перевозок), обязывающие выполнять городские, пригородные и междугородные автомобильные перевозки пассажиров в регулярном сообщении в соответствии с договором об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении, заключаемым заказчиком автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении либо оператором с автомобильным перевозчиком. Нормы, обязывающей заключать с оператором договор КРД, законодательством не предусмотрено, следовательно договор КРД может заключаться только в связи с добровольно принятым

обязательством. Фактов, свидетельствующих о навязывании заключения с унитарным предприятием «Оператор перевозок» договора КРД, автомобильными перевозчиками не предоставлено.

Незаключение участником конкурса с унитарным предприятием «Оператор перевозок» договора КРД не препятствовало участию в конкурсе, не влияло на общую сумму баллов по всем критериям оценки конкурсных предложений и, соответственно, не могло повлиять на признание участника, набравшего наибольшую общую сумму баллов по лоту, победителем конкурса по лоту.

По состоянию на 27.10.2021 из 333 перевозчиков, с которыми был заключен договор об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении, только 65 заключили с унитарным предприятием «Оператор перевозок» договор КРД. То есть отсутствие договора КРД не является препятствием для заключения договора об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении.

Таким образом, информация Фиалко В.В. о действиях унитарного предприятия «Оператор перевозок» по навязыванию заключения договора КРД с перевозчиками не нашла подтверждения в ходе рассмотрения материалов, поступивших из Комитета.

#### **По вопросу невозможности расторгнуть договор КРД**

В адрес перевозчиков, которые начиная с 2020 г. обращались в государственные органы по проблемным вопросам, связанным с деятельностью унитарного предприятия «Оператор перевозок», были направлены запросы о предоставлении информации, касающейся условий и обстоятельств заключения (расторжения) договоров на осуществление контрольно-ревизорской деятельности.

По результатам анализа информации, полученной от автомобильных перевозчиков, которые заключали договор КРД, установлено, что из 14 автомобильных перевозчиков 11 не обращались в унитарное предприятие «Оператор перевозок» за расторжением договора, 3 перевозчика обращались в унитарное предприятие «Оператор перевозок» за расторжением договора КРД, в том числе индивидуальный предприниматель Фиалко В.В. (далее – ИП Фиалко В.В.), ОАО «Витебскоблавтотранс».

Письмом от 28.06.2021 № 3 ИП Фиалко В.В. обратилась в унитарное предприятие «Оператор перевозок» с ходатайством не выставить плату по договору КРД № К-02/9 от 10.09.2020 за май 2021 года, так как фактически услуги по договору не оказывались, а также расторгнуть указанный договор. При этом ИП Фиалко В.В. отмечает, что договором КРД не предусмотрены обязательные объемы выполнения работ, что не позволяет оценить

качество и объем соблюдения обязательств унитарным предприятием «Оператор перевозок» по данному договору и не позволяет оспорить составляемый им акт выполненных работ. Согласно информации ИП Фиалко В.В. за 2020 год было выявлено 1 нарушение (невыдача пассажиру билета водителем), в 2021 году нарушений не выявлено. Рассмотрев письмо ИП Фиалко В.В. от 28.06.2021 № 3 унитарное предприятие «Оператор перевозок» письмом от 08.07.2021 № 1/3340 сообщило, что оснований для удовлетворения ходатайства не установлено.

Также ИП Фиалко В.В. в своем ответе на запрос МАРТ указала, что после направления в адрес унитарного предприятия «Оператор перевозок» ходатайства о расторжении договора КРД с ней по телефону связалось должностное лицо унитарного предприятия «Оператор перевозок» для уточнения некоторых вопросов по ходатайству, которое объяснило, что наличие договора КРД помогает предотвращать невыдачу билетов водителями ИП Фиалко В.В. Информация о дальнейших попытках ИП Фиалко В.В. расторгнуть договор КРД № К-02/9 от 10.09.2020 после указанного разговора в МАРТ отсутствует. Письменных доказательств, свидетельствующих о невозможности расторгнуть договор КРД, заключенный между ИП Фиалко В.В. и унитарным предприятием «Оператор перевозок», ИП Фиалко В.В. не предоставлено.

Согласно информации унитарного предприятия «Оператор перевозок» договор на осуществление КРД № 01-06-23/1106 от 01.04.2020, заключенный между ОАО «Витебскоблавтотранс» и унитарным предприятием «Оператор перевозок» расторгнут по соглашению сторон с 01.07.2020. При этом договор об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении, а также перевозок пассажиров городским электрическим транспортом в регулярном сообщении с ОАО «Витебскоблавтотранс» не расторгался.

Таким образом, доказательств, свидетельствующих о невозможности расторгнуть договор КРД без расторжения договора об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении, не получено.

**По вопросу непроведения конкурсов, выбора перевозчиков и заключения договоров в межконкурсный период, информирования перевозчиков о результатах выбора**

Частью пятой статьи 24 Закона № 278-3 установлено, что автомобильные перевозки пассажиров в регулярном сообщении выполняются автомобильными перевозчиками, признанными победителями конкурса на право выполнения таких перевозок, если иное не установлено Президентом Республики Беларусь. Конкурс на



право выполнения автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении проводится в порядке, установленном Президентом Республики Беларусь или уполномоченным им государственным органом.

Указом № 444 в целях обеспечения качественного и безопасного транспортного обслуживания населения, создания условий для добросовестной конкуренции на рынке автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении предоставлены полномочия Совету Министров Республики Беларусь по установлению порядка проведения конкурса на право выполнения автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении, а также установлены случаи предоставления права выполнения автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении без проведения конкурса.

В соответствии с частью первой пункта 4 Положения о порядке проведения конкурса на право выполнения автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении, которым установлены требования к организации конкурса, утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 24 сентября 2008 г. № 1398 (далее – Положение), решения о проведении конкурсов на право выполнения городских, пригородных, междугородных внутриобластных, междугородных межобластных автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении принимаются заказчиками таких перевозок – местными исполнительными и распорядительными органами либо по их письменному поручению – операторами автомобильных перевозок пассажиров.

Положение не содержит норм, регламентирующих какие-либо сроки, в которые заказчиками либо по их письменному поручению операторами автомобильных перевозок пассажиров должны быть объявлены и проведены конкурсы в случае истечения срока действия договоров об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении, заключенных с перевозчиками по результатам предыдущего конкурса.

Законодательством не урегулирован вопрос о выборе перевозчика в межконкурсный период в случае, если количество автобусов для выполнения внутриреспубликанских автомобильных перевозок пассажиров по действующему маршруту не увеличивается, а договор, заключенный с перевозчиком по результатам предыдущего конкурса, не содержит нормы, обязывающей его пролонгацию на тех же условиях, то есть перевозчик утрачивает право выполнения автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении по маршруту.

По мнению Фиалко В.В., в случае если у перевозчика заканчивался срок договора об организации автомобильных перевозок

пассажиры в регулярном сообщении, и конкурс не проводился, то унитарному предприятию «Оператор перевозок» в своей деятельности следовало руководствоваться подпунктом 2.4 пункта 2 Указа № 444 (продлять срок действия договора до проведения конкурса). Данное мнение Фиалко В.В. противоречит сути подпункта 2.4 пункта 2 Указа № 444, так как договорами об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении, заключенными по результатам предыдущего конкурса, не было предусмотрено продление договора.

**Справочно:**

*В соответствии с подпунктом 2.4 пункта 2 Указа № 444 без проведения конкурса на право выполнения автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении такое право предоставляется автомобильным перевозчикам, осуществляющим перевозки пассажиров в регулярном сообщении, при продлении срока действия заключенных с ними договоров об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении по маршрутам, определенным выше указанными договорами.*

В свою очередь унитарное предприятие «Оператор перевозок» в данном случае руководствовалось подпунктом 2.2 пункта 2 Указа № 444, а именно: при истечении срока действия договора, заключенного с перевозчиком по результатам предыдущего конкурса, на период организации и проведения конкурса с перевозчиками заключался договор сроком не более трех месяцев. Данный подход применялся ко всем перевозчикам без исключения. Продление срока действия договора одному перевозчику вынудило бы унитарное предприятие «Оператор перевозок» продлять срок действия договоров со всеми перевозчиками, что в свою очередь создало бы препятствие для развития конкуренции на рынке автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении и не позволило бы входить на данный рынок иным автомобильным перевозчикам.

Законодательством не определено, в какие сроки заказчиками либо по их письменному поручению операторами автомобильных перевозок пассажиров должны быть объявлены и проведены конкурсы в случае истечения срока действия договоров об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении, заключенных с перевозчиками по результатам предыдущего конкурса, и каким образом необходимо действовать в данных обстоятельствах на период проведения конкурса. Унитарным предприятием «Оператор перевозок» применялся равный подход ко всем перевозчикам (при истечении срока действия договора об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении, заключенный по результатам предыдущего конкурса, новый договор на период

организации и проведения конкурса заключался на срок не более трех месяцев).

В ходе анализа документов по выбору перевозчиков в межконкурсный период фактов, подтверждающих доводы и Фиалко В.В. о многочисленных нарушениях со стороны унитарного предприятия «Оператор перевозок» при выборе перевозчика для заключения с ним договора об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении сроком до трех месяцев до проведения конкурса, не установлено. Выбор перевозчиков осуществлялся в соответствии с критериями, установленными в Методических указаниях по выбору автомобильного перевозчика для заключения договора об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении сроком до трех месяцев, утвержденных приказом директора унитарного предприятия «Оператор перевозок» от 1 апреля 2020 г. № 20 (далее – Методические указания), которые были размещены на официальном сайте унитарного предприятия «Оператор перевозок». Срок рассмотрения членами комиссии унитарного предприятия «Оператор перевозок» заявлений перевозчиков Методическими указаниями не определен. Фактов, подтверждающих подлог документов при выборе перевозчика в межконкурсный период, Фиалко В.В. не предоставлено.

Не нашли своего подтверждения утверждения Фиалко В.В. о том, что в период с сентября по декабрь 2020 года в г.Новополоцке, г.Полоцке, Полоцком районе договоры сроком на 3 месяца заключались преимущественно с несколькими Витебскими перевозчиками (ООО «Всегда вовремя», ЧТУП «Итинерис»).

**Справочно:**

*При конкурентном выборе перевозчика по маршруту № 4-ТК Подкастельцы-Больничный городок график 8 оценка заявления на право заключения договора произведена в пользу ООО «ТрансТриал» (ООО «Всегда вовремя» набрало меньшее количество баллов); при конкурентном выборе перевозчика по маршруту № 5-ТК Новополоцк-Полоцк ч/з Экимань график 5 оценка заявления на право заключения договора произведена в пользу ООО «АНКИДАР» (ЧТУП «Итинерис» набрало меньшее количество баллов).*

Также не нашла своего подтверждения информация Фиалко В.В. о том, что в ходе проведения отбора перевозчиков для заключения договора на срок до трех месяцев унитарным предприятием «Оператор перевозок» не учитывается критерий о наличии у ООО «Всегда вовремя» и ЧТУП «Итинерис» нарушений налогового законодательства.

Согласно результатам оценки перевозчиков для заключения договора на организацию автомобильных перевозок пассажиров в

регулярном сообщении сроком до трех месяцев, предоставленных унитарным предприятием «Оператор перевозок», по критерию «отсутствие административных правонарушений, совершенных перевозчиком (либо наименьшее количество), предусмотренных статьями 23.89, 13.5, 13.6, 13.7, ч.1 ст.12.20 КоАП» (нарушение налогового законодательства), у ООО «Всегда вовремя» учено 9 правонарушений, у ЧТУП «Итинерис» – 1. Причем по некоторым отборам ООО «Всегда вовремя» и ЧТУП «Итинерис» по данному критерию баллов не получали, так как имели большее количество нарушений, чем у конкурента (маршрут № 4-ТК Подкастельцы-Больничный городок график 8, маршрут № 5-ТК Новополоцк-Полоцк ч/з Экимань график 5, маршрут № 5-ТК Новополоцк-Полоцк ч/з Экимань график 43).

Таким образом, в бездействии унитарного предприятия «Оператор перевозок» по непроведению конкурсов на право осуществления автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении в период окончания договоров об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении, заключенных с перевозчиками по результатам предыдущего конкурса, а также в действиях по выбору перевозчиков в межконкурсный период и заключению с ними договоров об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении на срок не более 3-х месяцев признаков нарушения запрета, установленного пунктом 2 статьи 23 Закона № 94-З, не выявлено.

**Выводы о наличии (отсутствии) факта нарушения антимонопольного законодательства .**

Обстоятельствами, установленными при рассмотрении информации Комитета от 01.09.2021 № 01-08/1571 «О разъяснении» и имеющимися доказательствами подтверждается отсутствие нарушения запрета, предусмотренного пунктом 2 статьи 23 Закона № 94-З:

в действиях унитарного предприятия «Оператор перевозок», выразившихся во включении в договоры об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении, заключенные с автомобильными перевозчиками, обязанности оператора осуществлять оперативный контроль за совершаемыми рейсами и регулярностью движения транспортных средств перевозчика на маршрутах в соответствии с утвержденными расписаниями, а также за обеспечением безопасности перевозок пассажиров в регулярном сообщении;

в действиях унитарного предприятия «Оператор перевозок» по выбору перевозчиков в межконкурсный период и заключению с ними договоров об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении сроком не более 3-х месяцев;

в бездействии унитарного предприятия «Оператор перевозок», выразившимся в непроведении конкурсов на право осуществления автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении в период окончания договоров об организации автомобильных перевозок пассажиров в регулярном сообщении, заключенных с перевозчиками по результатам предыдущего конкурса.

На основании изложенного, руководствуясь абзацем пятым статьи 14 Закона № 94-З, МАРТ

**РЕШИЛО:**

установить факт отсутствия нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного пунктом 2 статьи 23 Закона Республики Беларусь от 12 декабря 2013 г. № 94-З «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции», в действиях (бездействии) Витебского областного коммунального транспортного унитарного предприятия «Оператор перевозок».

Признать отсутствие оснований для вынесения предписания и совершения антимонопольным органом иных действий, направленных на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства, в том числе оснований для направления материалов в правоохранительные органы, начала административного процесса, обращения с иском в суд, направления предложений в государственные органы о совершении действий, направленных на обеспечение и развитие конкуренции.

Настоящее решение может быть обжаловано в суд в течение тридцати календарных дней со дня его принятия.

Первый заместитель Министра,  
председатель комиссии



И.В.Вежновец