

РЕШЕНИЕ

г.Ульяновск

Резолютивная часть решения объявлена 06.09.2011

В полном объеме решение изготовлено 20.09.2011
ДЕЛО № 7655/04-2011

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

председатель - зам. руководителя управления К.Ю. Попов,
- специалист - эксперт Е.С. Канева;
члены
- специалист-эксперт И.А. Самарина,

рассмотрев дело № 7655/04-2011 по признакам нарушения ФГУП «Почта России» (131000, Россия, г.Москва, Варшавское шоссе, 37) пункта 3, пункта 5 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее также – Закон «О защите конкуренции»),

УСТАНОВИЛА:

14.06.2011 в Ульяновское УФАС России поступило заявление М. на действия ФГУП «Почта России» по факту отказа в приеме почтовых отправлений (заказных писем).

На основании данного заявления приказом от 19.07.2011 №312 Ульяновское УФАС России возбудило дело в отношении ФГУП «Почта России» по признакам нарушения пункта 3 части 1 статьи 10 Закона «О защите конкуренции», что выразилось в ущемлении интересов М. путем приема к отправлению лишь части имеющихся у него заказных писем.

На заседаниях Комиссии М. поддержал заявленные требования. Пояснил, что 02.06.2011 он обратился в отделение почтовой связи 432001 Ульяновского почтамта УФС Ульяновской области с целью отправки заказных писем в количестве 18 штук. Оператор приняла у него лишь 9 писем, сославшись на то, что более этого количества отправить невозможно. Однако также ему было отказано в приеме почтовой корреспонденции по реестру с подписью отправителя - физического лица. По словам оператора, на реестре должна стоять печать. Кроме того, чтобы отправить все письма, ему было предложено воспользоваться услугой по приему заказных писем «отправлениями 1-го класса», что значительно дороже. В результате оставшиеся девять писем он был вынужден отправить на следующий день, 03.06.2011. Перечня услуг по отправке почтовых отправлений в

помещении отделения почтовой связи М. не увидел. Ранее более десяти заказных писем он не отправлял.

Представитель ФГУП «Почта России» факт нарушения не признала, пояснила следующее.

02.06.2011 М. обратился в отделение почтовой связи 432001 Ульяновского почтамта УФПС Ульяновской области для отправки почтовых отправлений, заказных (регистрируемых) писем, в количестве 18 штук.

В соответствии с п. 4.1 Порядка оформления сопроводительных документов при приеме внутренних партийных почтовых отправлений, утвержденного генеральным директором ФГУП «Почта России» А.Н. Киселевым 23.03.2011, оператор при приеме внутренних партийных почтовых отправлений обязан получить от отправителя список ф.103 и проверить правильность его составления. Список ф.103 используется в почтовых отделениях ФГУП «Почта России» при приеме заказных писем для удобства отправителей – юридических лиц и оператора почты. В связи с тем, что список, составленный М., не соответствовал утвержденной форме, работник ОПС приступил к приему почтовых отправлений с выдачей квитанции на каждое почтовое отправление.

Прием внутренних партийных отправлений без списка ф.103 значительно увеличивает время, затрачиваемое оператором связи на оформление партийных почтовых отправлений, что неизбежно приводит к увеличению времени ожидания в очередях, и, как следствие, к недовольству со стороны других пользователей услуг почтовой связи.

Работником ОПС было принято девять заказных писем, после чего было предложено воспользоваться услугами почтовой связи позднее в связи с образовавшейся очередью. Оставшиеся почтовые отправления были сданы отправителем на следующий день и приняты оператором почтовой связи в соответствующем порядке. Таким образом, у отправителя были приняты все предназначенные для пересылки почтовые отправления.

16.06.2011 М. обратился в Управление Роскомнадзора по Ульяновской области, УФПС Ульяновской области - филиала ФГУП «Почта России», Ульяновское УФАС России, Управление Роспотребнадзора по Ульяновской области с заявлением по факту ненадлежащего оказания услуг почтовой связи и привлечения к ответственности виновных лиц. По данному факту Управлением Роскомнадзора по Ульяновской области была проведена проверка, по результатам которой составлен акт проверки от 30.06.2011, нарушения обязательных требований не выявлены. Согласно Приложению №2 к данному акту факт «навязывания» оператором отделения почтовой связи услуги «отправление 1 класса» не подтвердился.

Согласно ст. 16 Федерального закона от 17.07.1999 N 176-ФЗ "О почтовой связи" услуги почтовой связи оказываются операторами почтовой связи на договорной основе. В силу ст. 421 ГК РФ условия договора определяются по усмотрению сторон. Работником ОПС при приеме отправлений был предложен весь перечень услуг почтовой связи, в том числе оглашена возможность использования услуги «отправления 1 класса» на усмотрение отправителя.

Пункт 3 ст. 10 Закона «О защите конкуренции» предусматривает навязывание контрагенту условий договора, невыгодных для него или не относящихся к предмету договора (экономически или технологически не обоснованные и (или) прямо не предусмотренные федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти или судебными актами требования о передаче финансовых средств, иного имущества, в том числе имущественных прав, а также согласие заключить договор при условии внесения в него положений относительно товара, в котором контрагент не

заинтересован, и другие требования).

Следовательно, навязывание контрагенту условий договора, невыгодных для него или не относящихся к предмету договора, возможно, только если это прямо предусмотрено, федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти или судебными актами.

Следует отметить, что ФГУП «Почта России» в лице оператора отделения почтовой связи Ульяновского почтамта УФПС Ульяновской области - филиала ФГУП «Почта России», являясь одной из сторон договора (Продавец) предложила весь перечень услуг почтовой связи, в том числе и услугу «отправление 1 класса», а отправитель (Потребитель) вправе сам выбирать, какой наиболее приемлемой для него услугой воспользоваться. Указанное обстоятельство является гарантией доступности и качества оказываемых ФГУП «Почта России» услуг почтовой связи с равными правами доступа к таким услугам для всех пользователей услуг почтовой связи, что прямо предусмотрено ст.14 Федерального закона от 17.07.1999 № 176 - ФЗ «О почтовой связи».

Пункт 3 ч.1 ст. 10 Закона «О защите конкуренции» предусматривает именно «навязывание» контрагенту условий договора, а не отказ от них. Следовательно, квалифицировать изложенное выше обстоятельство по пункту 3 ч.1 ст. 10 Закона «О защите конкуренции» является несостоятельным.

Системный анализ Закона «О защите конкуренции» и официальное толкование закона позволяют признать, что сфера применения Закона «О защите конкуренции» ограничена определенным кругом общественных отношений. Нарушением же антимонопольного законодательства являются не любые действия хозяйствующего субъекта, занимающего доминирующее положение на товарном рынке, а только те, которые направлены на сохранение или укрепление своего положения на соответствующем товарном рынке с использованием запрещенных методов, наносящих ущерб конкурентам и (или) иным лицам. При этом злоупотребление субъективным правом как оценочная категория может выражаться в создании результата (последствий), количественно и (или) качественно негативного для охраняемых законом общественных отношений, с учетом определенной периодичности (систематики) или устойчивой направленности или очевидных и (или) предполагаемых мотивов.

На основании вышеизложенного считает, что в действиях ФГУП «Почта России» отсутствует нарушение антимонопольного законодательства, предусмотренного пунктом 3 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Отсутствие нарушения антимонопольного законодательства является основанием прекращения рассмотрения данного дела, в связи с чем просит производство по делу № 7655/04-2011 прекратить.

Филин А.В. на заседании Комиссии пояснил следующее. 02.06.2011 Ф. находился в помещении отделения почтовой связи 432001, расположенного по адресу: г.Ульяновск, ул. К.Маркса, 26, с целью отправки почтовой корреспонденции. Перед ним отправлял почту молодой человек Мусорин Алексей. Из его разговора с оператором понял, что Алексей пытался отправить 18 заказных писем от своего имени и одно письмо от имени юридического лица. Оператор принял у Алексея только девять писем, сославшись на то, что больше не положено правилами, какими именно не разъяснил. Также Алексей пытался отправить письма по реестру, но ему было в этом отказано на том основании, что на реестре отсутствует печать. Для того, чтобы отправить все письма, оператор предложил воспользоваться услугой по приему заказных писем «отправлениями 1-го класса». Таким образом, Мусорин Алексей был вынужден отправить только девять писем. Филин А.В. сам неоднократно при отправке заказных писем сталкивался с подобными проблемами в

отказе в приеме заказных писем, связанными именно с количеством сдаваемых заказных писем, при этом оператор ссылался на некие правила.

I. Рассмотрев материалы дела и заслушав пояснения лиц, участвующих в деле, Комиссия приходит к выводу о наличии в действиях ФГУП «Почта России», выразившихся в отказе от приема заказных писем в количестве девяти штук Мусорину А.И. 02.06.2011, что повлекло ущемление интересов М., нарушения пункта 5 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

При этом комиссия исходит из следующего.

Согласно статье 10 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц, в том числе экономически или технологически не обоснованные отказ либо уклонение от заключения договора с отдельными покупателями (заказчиками) в случае наличия возможности производства или поставок соответствующего товара, а также в случае, если такой отказ или такое уклонение прямо не предусмотрены федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти или судебными актами.

Пересылка внутренней письменной корреспонденции (почтовых карточек, писем, бандеролей) входит в перечень услуг общедоступной почтовой связи, государственное регулирование тарифов на которые на внутреннем рынке РФ осуществляет Федеральная служба по тарифам, утвержденный постановлением Правительства РФ от 24.10.2005 № 637. В соответствии со статьей 4 Федерального закона от 17.08.95 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» услуги общедоступной почтовой связи отнесены к сфере деятельности субъектов естественных монополий. Согласно пункту 1 данной статьи деятельность субъектов естественных монополий регулируется государством. ФГУП «Почта России», оказывающее услуги общедоступной почтовой связи, приказом Федеральной службы по тарифам от 23.08.2005 №394-с, включено в Реестр субъектов естественных монополий в области связи, в отношении которых осуществляется государственное регулирование и контроль, под регистрационным номером 77-1-5. Согласно части 5 статьи 5 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта - субъекта естественной монополии на товарном рынке, находящемся в состоянии естественной монополии.

02.06.2011 Мусорин А.И. обратился в отделение почтовой связи 432001 Ульяновского почтамта с целью отправки заказных писем в количестве 18 штук. Было принято к отправке 9 писем. Согласно доводам заявителя, оператор указала, что более этого количества отправить невозможно. Также ему было отказано в приеме почтовой корреспонденции по реестру с подписью отправителя - физического лица, в связи с отсутствием печати на реестре.

Взаимоотношения пользователей услугами почтовой связи и операторов почтовой связи общего пользования при заключении и исполнении договора об оказании услуг почтовой связи регулируются Правилами оказания услуг почтовой связи, утвержденными постановлением Правительства РФ от 15.04.2005 №221 (далее – Правила).

В соответствии с п. 12 Правил заказное письмо является регистрируемым почтовым

отправлением, принимаемым от отправителя с выдачей ему квитанции и вручаемым адресату (его законному представителю) с его распиской в получении.

Согласно пункту 14 Правил письменная корреспонденция, пересылаемая при оказании универсальных услуг почтовой связи, должна отвечать определенным требованиям к ее предельной массе, допустимому вложению и предельным размерам. Для письма установлены требования, которые были соблюдены заявителем при подготовке почтовых отправлений.

Оператор почтовой связи, оказывающий универсальные услуги почтовой связи, не вправе отказать пользователю услугами почтовой связи в приеме внутренней письменной корреспонденции, если она соответствует требованиям, установленным указанным пунктом.

Из анализа действующего законодательства установлено, что у отправителя (физического или юридического лица) письменная корреспонденция может быть принята как по списку (реестру), так и без списка.

Согласно пункту 392 Почтовых правил, принятых Советом глав администраций связи Регионального содружества в области связи 22.04.1992, сдаваемые предприятиями, организациями, учреждениями и частными лицами внутренние регистрируемые почтовые отправления в количестве 5 шт. и более в один или несколько адресов, называются партионными. Партионные почтовые отправления сдаются на предприятия связи при списках [ф. 103](#). Данные правила предусматривают, что партионные почтовые отправления могут быть отправлены как организациями, учреждениями, предприятиями, так и частными лицами, однако форма реестра для лица, не имеющего печати, не предусмотрена. Данные почтовые правила введены в действие с 01.10.1992 и применяются в части, не противоречащей Федеральному [закону](#) от 17.07.1999 N 176-ФЗ "О почтовой связи" и [Постановлению](#) Правительства РФ от 15.04.2005 N 221 "Об утверждении Правил оказания услуг почтовой связи".

При этом в Правилах №221 не установлены какие-либо ограничения по количеству отправляемых без списка ф.103 писем.

Согласно пункту 1.11 Временного порядка приема и вручения внутренних регистрируемых почтовых отправлений, утвержденного приказом ФГУП «Почта России» от 30.07.2004 №305, прием регистрируемых почтовых отправлений в количестве 10 шт. и более в один или несколько адресов регламентируется Временным порядком приема и оформления сопроводительных документов и адресов на исходящие партионные регистрируемые почтовые отправления.

Согласно пункту 1.5 Временного порядка приема и оформления сопроводительных документов и адресов на партионные регистрируемые почтовые отправления, подготовленного во исполнение приказа Минсвязи России от 11.02.2000 г. № 15 «О развитии системы штрихкодовой идентификации в почтовой связи», партионными регистрируемыми почтовыми отправлениями считаются пять и более регистрируемых почтовых отправлений одного отправителя в один или несколько адресов.

Таким образом, сдача почтовых отправлений по списку (реестру) не является обязательным условием, сколько бы почтовых отправлений ни сдавал отправитель.

Законодательством не предусмотрено, что организации почтовой связи уполномочены принимать акты, носящие нормативно-правовой характер.

УФПС Ульяновской области – филиал ФГУП «Почта России» - в письмах исх. № 73.1.3-04/257 от 06.07.2011, исх. № 73.3.1-21/4284 от 07.07.2011 указало, что в соответствии с п. 4.1 Порядка оформления сопроводительных документов при приеме внутренних партионных

почтовых отправлений, утвержденного генеральным директором ФГУП «Почта России» А.Н. Киселевым 23.03.2011, заказные почтовые отправления от физических лиц принимаются по реестру (по списку ф.103). При отправке почтовых отправлений более 10 штук отправителю предлагается составить список ф.103. Однако указано, что данное требование является необязательным, если иное не установлено договором на оказание услуг почтовой связи». Данный акт в Министерстве юстиции РФ не зарегистрирован.

Согласно пункту 392 Почтовых правил, принятых Советом глав администраций связи Регионального содружества в области связи 22.04.1992, подписываются списки [ф. 103](#) ответственными лицами предприятия, организации, учреждения, а также вторым лицом (работником экспедиции, канцелярии и др.). Заверяются списки [ф. 103](#) оттиском печати, присвоенной предприятию, организации, учреждению. Согласно пункту 9.5 Порядка оформления сопроводительных документов при приеме внутренних партийных почтовых отправлений, утвержденного генеральным директором ФГУП «Почта России» А.Н. Киселевым 23.03.2011, списки ф.103 подписываются отправителем и заверяются оттиском печати, в случае отправления корреспонденции юридическим лицом.

Как указано в письменных пояснениях ФГУП «Почта России», работником ОПС было принято девять заказных писем, после чего было предложено воспользоваться услугами почтовой связи позднее в связи с образовавшейся очередью. Также в приказе начальника Ульяновского почтамта УФПС Ульяновской области «О применении дисциплинарного взыскания» от 28.06.2011 №09 д/в указано, что оператор связи 1 класса М.Н. Тимофеева после приема девяти писем предложила остальные письма отправить на следующий день.

Таким образом, отказ в отправке девяти писем Мусорину А.И. является незаконным, так как законодатель не ограничил право лица на отправку писем без реестра в любом количестве.

II. Рассмотрев материалы дела и заслушав пояснения лиц, участвующих в деле, Комиссия приходит к выводу о наличии в действиях ФГУП «Почта России», выразившихся в навязывании невыгодных условий договора Мусорину А.И. в виде выставления условия пересылки заказных (регистрируемых) писем с использованием услуги «Отправление 1 класса», что повлекло ущемление интересов А.И. Мусорина, нарушения пункта 3 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

При этом комиссия исходит из следующего.

Согласно статье 10 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц, в том числе навязывание контрагенту условий договора, невыгодных для него или не относящихся к предмету договора (экономически или технологически не обоснованные и (или) прямо не предусмотренные федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти или судебными актами требования о передаче финансовых средств, иного имущества, в том числе имущественных прав, а также согласие заключить договор при условии внесения в него положений относительно товара, в котором контрагент не заинтересован, и другие требования).

Согласно доводам заявителя и Филина А.В. оператор при попытке отправить Мусориным

А.И. 18 –ти писем предложил воспользоваться услугой по приему заказных писем «отправлениями 1-го класса», что значительно дороже.

Согласно пояснениям ФГУП «Почта России», работником ОПС при приеме отправлений был предложен весь перечень услуг почтовой связи, в том числе оглашена возможность использования услуги «отправления 1 класса» на усмотрение отправителя.

Следовательно, отправить одновременно восемнадцать писем, воспользовавшись услугой «пересылка заказного письма», невозможно. Но, при этом, нет препятствий в приеме восемнадцати писем, если клиент пожелает воспользоваться любой другой услугой из предлагаемого перечня услуг почтовой связи, в том числе услугой «отправления 1 класса». Заявитель изначально изъявил желание воспользоваться услугой «пересылка заказного письма», следовательно, для него это было выгодно исходя из стоимости услуги и иных соображений. Согласно прейскуранту «Тарифы на услуги почтовой связи, оказываемые УФПС Ульяновской области – филиалом ФГУП «Почта России», утвержденному приказом УФПС Ульяновской области – филиала ФГУП «Почта России» от 25.01.2011 №11-п стоимость пересылки заказного (регистрируемого) письма «Отправления 1 класса» массой до 20 грамм составляет сорок три рубля, стоимость пересылки заказного письма с данной массой – двадцать шесть рублей. Таким образом, предложение отправить письма, воспользовавшись услугой «отправления 1 класса», является невыгодным для Мусорина А.И. и ущемляющим его интересы.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" Комиссия,

РЕШИЛА:

1. Признать действия ФГУП «Почта России», выразившиеся в отказе от приема заказных писем в количестве девяти штук Мусорину А.И. 02.06.2011, что повлекло ущемление интересов А.И. Мусорина, нарушением пункта 5 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Признать действия ФГУП «Почта России», выразившиеся в навязывании невыгодных условий договора Мусорину А.И. в виде выставления условия пересылки заказных (регистрируемых) писем с использованием услуги «Отправления 1 класса», что повлекло ущемление интересов А.И. Мусорина, нарушением пункта 3 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

3. Выдать предписание ФГУП «Почта России», направленное на прекращение нарушения антимонопольного законодательства.

4. Передать материалы дела должностному лицу Ульяновского УФАС России для возбуждения дела по статье 14.31 КоАП РФ.

Председатель комиссии

К.Ю.Попов

Е.С. Канева

Члены комиссии

И.А. Самарина

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в суд или арбитражный суд.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.