

РЕШЕНИЕ

о рассмотрении жалобы

на постановление о наложении штрафа по делу об

административном правонарушении № 4-14.32-285/00-22-14

«19» ноября 2014 г. г. Москва

Я, Руководитель Федеральной антимонопольной службы Артемьев Игорь Юрьевич, рассмотрев материалы жалобы на постановление о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 4-14.32-285/00-22-14 от 29.07.2014 в отношении Борца Олега Николаевича <...> (далее — Жалоба) в отсутствие <...>, надлежащим образом уведомленного о времени и месте рассмотрения Жалобы,

УСТАНОВИЛ:

В Федеральную антимонопольную службу (далее — ФАС России) поступила Жалоба (вх. от 12.08.2014 № 73838/14), по результатам рассмотрения которой установлено следующее.

Решением ФАС России по делу № 1-00-90/00-22-13 Администрация Кемеровской области, ОАО «РЖД», ОАО «Федеральная грузовая компания», ООО «Независимая Транспортная Компания», ОАО «Первая грузовая компания», ОАО «Новая Перевозочная Компания», ООО «Ферротранс», ЗАО «НефтеТрансСервис», ООО «ТК «Новотранс», ООО «СибУглеМетТранс», ООО «РГ-Транс», ООО «ЗапСиб-ТрансСервис», ОАО «СУЭК», ООО «Мечел-Транс», ООО «ТрансГрупп АС», ООО «РВД-Сервис», ЗАО «ЕвросибСпб — Транспортные системы», ООО «Фирма «Транзит - Плюс» признаны нарушившими пункты 3 и 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции) путем заключения соглашения, которое привело или могло привести к разделу товарного рынка по территориальному принципу, объёму продажи товара, составу покупателей товара, а также к ограничению доступа на товарный рынок или устранению с него хозяйствующих субъектов, и участия в указанном соглашении (далее – Решение).

Решением ФАС России по делу № 1-00-90/00-22-13 установлены следующие обстоятельства.

В статье 2 Федерального закона «О железнодорожном транспорте в РФ» от 10 января 2003 г. № 17-ФЗ закреплено понятие «оператор подвижного состава», согласно которому, оператором железнодорожного подвижного состава является

юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, имеющие вагоны, контейнеры на праве собственности или ином праве, участвующие в осуществлении перевозочного процесса с использованием указанных вагонов, контейнеров (далее – Операторы). В законе также указано, что основы правового регулирования деятельности операторов железнодорожного подвижного состава и их взаимодействия с перевозчиками определяются Правительством Российской Федерации .

Рынок услуг Операторов - это оказание услуг по предоставлению грузоотправителям различных видов вагонов под погрузку для дальнейшей перевозки принадлежащих им грузов силами перевозчика (ОАО «РЖД»).

Услуги по предоставлению полувагонов для перевозки угля является самостоятельным рынком услуг.

В соответствии с пунктом 1 статьи 4 Закона о защите конкуренции товар — объект гражданских прав (в том числе, работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот.

В соответствии с пунктом 4 статьи 4 Закона о защите конкуренции товарный рынок — сфера обращения товара (в том числе, товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров в границах которой (в том числе, географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за её пределами.

Товаром в рамках антимонопольного дела № 1-00-90/00-22-13 является услуга по предоставлению полувагонов для вывоза угля.

Географические границы рынка определяются местонахождением потребителей рассматриваемых услуг, то есть грузоотправителей.

Поскольку грузоотправители, имеющие отношение к событиям, рассмотренного дела о нарушении антимонопольного законодательства № 1-00-90/00-22-13, находятся в административных границах Кемеровской области, эти границы и определяют географические границы рынка.

Товарным рынком является рынок услуг по предоставлению полувагонов для вывоза угля с предприятий Кемеровской области (далее – Рынок).

Начиная с октября 2011 года Администрацией Кемеровской области, ОАО «РЖД» и рядом хозяйствующих субъектов — участников Рынка Операторов, начали предприниматься действия, направленные на устранение с рынка услуг по предоставлению полувагонов для вывоза угля с предприятий Кемеровской области иных Операторов, кроме «Разрешенных».

В число «Разрешенных операторов» (термин использовался для обозначения данной группы хозяйствующих субъектов в официальных документах Администрации Кемеровской области) по состоянию на 21.10.2011 входили 11 компаний: ОАО «Первая грузовая компания», ОАО «Вторая грузовая компания», ООО «НефтеТрансСервис», ОАО «ТК «Новотранс», ООО «СибУглеМетТранс», ОАО «РГ-Транс»,

ООО «ЗапСибТрансСервис», ОАО «СУЭК», ООО «Независимая Транспортная Компания», ОАО «Новая Перевозочная Компания»,
ОАО «Мечел-Транс».

После 21.10.2011 в числе «Разрешенных операторов» оказалось также ООО «ТрансГрупп АС», ООО «РВД-Сервис», ЗАО «ЕвросибСпб-Транспортные системы», ООО «Ферротранс», ООО «Фирма «Транзит-Плюс».

С 14.10.2011 Администрацией Кемеровской области начали регулярно проводиться совещания с представителями Западно-Сибирской железной дороги, «Разрешенных операторов» и основных угледобывающих предприятий (далее – Грузоотправители) на тему «оптимизации работы с подвижным составом». По результатам данных совещаний принимались решения, которые исполнялись участниками совещаний. Решения отражались в протоколах (далее – Протоколы).

1. Протокол совместного совещания в Кузбасском регионе Западно-Сибирской железной дороги по планированию погрузки на октябрь — ноябрь 2011 года и оптимизации работы с собственным подвижным составом от 14.10.2011 (далее – Протокол от 14.10.2011).

Согласно данному Протоколу на совещании 14.10.2011 принято решение о сокращении количества операторов собственного подвижного состава, работающих по основным углепогрузочным станциям.

2. Протокол совещания по оптимизации работы с собственным подвижным составом и обеспечению стабильной погрузки грузов от 21.10.2011 (далее – Протокол от 21.10.2011).

В Протоколе от 21.10.2011 указано: «...За 9 месяцев 2011 года по Кузбасскому региону отгружено 138,6 млн. тонн угля или 102 % к прошлому году... В сентябре темпы погрузки угля снижены, план выполнен на 96, 2 %... Ежедневно на углепогрузочных станциях оставались неиспользованными около 1,5 тысяч полувагонов различных собственников... В начале октября ситуация с отгрузкой еще более усугубилась, темпы погрузки... угля значительно снижены при избыточном наличии порожних полувагонов... При проведении совещания 13 – 14 октября текущего года с участием заместителя Губернатора Кемеровской области С.Н. Кузнецова по организации погрузки произведена оптимизация количества собственников (операторов подвижного состава) по станциям погрузки. Определены операторы подвижного состава, имеющие договоры с грузоотправителями и подписавшие с дорогой технологию по организации совместного управления подвижным составом или выразившие согласие к подписанию (ОАО «ПГК», ОАО «ВГК», ООО «НефтеТрансСервис», ОАО «ТК«Новотранс», ООО «СибУглеМетТранс», ОАО «РГ-Транс», ООО «ЗапСибТрансСервис», ОАО «СУЭК», ООО «Независимая Транспортная Компания», ОАО «Новая Перевозочная Компания» и ОАО «Мечел-Транс»»).

Согласно данному протоколу на Совещании 21.10.2011 приняты, в том числе, следующие решения:

- «Руководству Западно-Сибирской железной дороги, руководителям предприятий (грузоотправителей), операторам подвижного состава:

ОАО «ПГК», ОАО «ВГК», ООО «НефтеТрансСервис», ОАО «ТК «Новотранс», ООО «СибУглеМетТранс», ОАО «РГ-Транс», ООО «ЗапСибТрансСервис», ОАО «СУЭК», ООО «Независимая Транспортная Компания», ОАО «Новая Перевозочная Компания», ОАО «Мечел-Транс» в срок до 01.12.2011 заключить на 2012 год соглашения, гарантирующие вывоз грузов с промышленных предприятий Кузбасса...» (далее – Трехсторонние соглашения);

- «Западно-Сибирскому территориальному центру транспортного обслуживания, руководителям предприятий (грузоотправителей) при ежемесячном определении объемов перевозок грузов планировать погрузку в полувагоны операторов: ОАО «ПГК», ОАО «ВГК»,

ООО «НефтеТрансСервис», ОАО «ТК «Новотранс», ООО «СибУглеМетТранс», ОАО «РГ-Транс», ООО «ЗапСибТрансСервис», ОАО «СУЭК», ООО «Независимая Транспортная Компания», ОАО «Новая Перевозочная Компания», ОАО «Мечел-Транс»;

- «Владельцам (операторам) подвижного состава: ОАО «ПГК», ОАО «ВГК», ООО «НефтеТрансСервис», ОАО «ТК «Новотранс», ООО «СибУглеМетТранс», ОАО «РГ-Транс», ООО «ЗапСибТрансСервис», ОАО «СУЭК», ООО «Независимая Транспортная Компания», ОАО «Новая Перевозочная Компания», ОАО «Мечел-Транс», руководителям предприятий (грузоотправителей) в срок до 20.11.2011 рассмотреть возможность и разработать механизм совместного использования вагонов остальных владельцев подвижного состава»;

- «Руководству дороги в срок до 15.11.2011 согласовать с ОАО «РЖД»... неприем к перевозке... порожних полувагонов собственников, не имеющих соглашений с грузоотправителями Кузбасса и согласованных заявок на перевозку грузов»;

- «Организация и контроль за исполнением решений совещания возлагается на первого заместителя начальника Западно-Сибирской железной дороги А.К. Бородача и заместителя Губернатора Кемеровской области по промышленности, транспорту и связи С.Н. Кузнецова».

Протокол утвержден Губернатором Кемеровской области
А.Г. Тулеевым.

19.10.2011 Администрация Кемеровской области известила одиннадцать операторов подвижного состава, полувагоны которых были задействованы в вывозе угля с промышленных предприятий Кемеровской области, о том, что на совещании 21.10.2011 будут приняты решения об ограничении количества операторов подвижного состава

3. Протокол совещания по подведению итогов выполнения решений протокола от 21.10.2011 по оптимизации работы с собственным подвижным составом и обеспечению стабильной погрузки грузов в январе 2012 года от 22.12.2011 (далее – Протокол от 22.12.2011).

Согласно данному протоколу на Совещании 22.12.2011 принято, в том числе, следующее решение: «Грузоотправителям и операторам подвижного состава, определенным в Кузбасском регионе, обеспечить выполнение решений Протокола от 21.10.2011 в полном объеме».

4. Протокол совещания по подведению итогов выполнения решений протокола от 21.10.11 и 22.12.11 по оптимизации работы с собственным подвижным составом и обеспечению стабильной погрузки грузов от 13.01.2012 (далее – Протокол от 13.01.2012).

5. Протокол заседания сибирского межрегионального координационного совета от 17.04.2012 (далее - Протокол от 17.04.2012).

Согласно Протоколу от 17.04.2012:

«По инициативе Западно-Сибирской железной дороги 21 октября 2011 года в Администрации Кемеровской области проведено совещание по совершенствованию работы с собственным парком вагонов путем оптимизации операторов подвижного состава.

В результате, более чем из 200 собственников вагонов, была согласована консолидация работы 12 операторов подвижного состава.

«В настоящий момент на углепогрузочные станции значительно сократилось несанкционированное поступление полувагонов собственников, не заключивших Соглашение с грузоотправителями и железной дорогой».

Исполняя решения, принятые на вышеперечисленных Совещаниях (в первую очередь, на Совещании 21.10.2011) и отраженных в Протоколах, Западно-Сибирская железная дорога и «Разрешенные операторы» заключили с Грузоотправителями Трёхсторонние соглашения «по организации вывоза угля с угольных предприятий Кузбасского региона в ноябре — декабре 2011 года и в 2012 году».

Любой из «Разрешенных операторов» осведомлен о том, что другие «Разрешенные операторы» также заключали «Трёхсторонние соглашения» (предложение о заключении «Трёхсторонних соглашений» было утверждено на совещании 21.10.2011, в котором участвовали все «Разрешенные операторы», большинство «Трёхсторонних соглашений» предусматривает вывоз угля с одной станции и от одного грузоотправителя сразу несколькими Операторами).

Так, первый заместитель генерального директора ООО «СибУглеМетТранс» Борец Олег Николаевич (приказ ООО «СибУглеМетТранс» о приеме на работу от 09.03.2007 № 4-К, а также трудовой договор от 09.03.2007 № 3) подписал следующее Трёхстороннее соглашение:

Соглашение б/д б/н между перевозчиком в лице Западно-Сибирской железной дороги, грузовладельцем (грузоотправителем) ОАО «СУЭК» и Операторами, представленными ОАО «СУЭК», ООО «КузбассЭнергоТранс», ЗАО «НефтеТрансСервис», ООО «СибУглеМетТранс», ОАО «Первая грузовая компания», ОАО «Вторая грузовая компания», ООО «Независимая транспортная компания» по организации вывоза продукции в ноябре — декабре 2011 года и в 2012 году.

В вышеуказанном Трёхстороннем соглашении Грузоотправитель являлся слабой стороной соглашения, он оказывался зависимым от Операторов, в вагонах которых они вывозят уголь и от ОАО «РЖД» являющегося владельцем инфраструктуры и перевозчиком.

В связи с этим, они были вынуждены заключать Трёхсторонние соглашения с «Разрешенными операторами».

С учетом вышеизложенного, целью заключения Трёхсторонних соглашений являлся раздел Рынка между «Разрешенными операторами» по составу покупателей (Грузоотправителей), по объему оказываемых услуг (количеству отгружаемого угля) и по территориальному принципу (по станциям отправления груза).

Решением ФАС России по делу № 1-00-90/00-22-13 установлено, что цели, которые декларировались официально («разтоваривание» угольных складов на железнодорожных станциях, рост объемов вывоза угля) достигнуты не были.

В результате реализации решений принятых на совещаниях и заключения Трёхсторонних соглашений ситуация с отгрузкой угля ухудшилась.

Сокращение количества участников Рынка привело к негативным экономическим последствиям, в том числе, к росту цен на услуги Операторов и увеличению объемов невывезенного с промышленных предприятий Кемеровской области угля.

Решением ФАС России по делу № 1-00-90/00-22-13 установлено, что в октябре — ноябре 2011 года между Администрацией Кемеровской области, ОАО «РЖД» и «Разрешенными операторами» путем совместного участия в Совещаниях по «оптимизации работы с подвижным составом», исполнения решений данных Совещаний и заключения Трёхсторонних соглашений было заключено и начало реализовываться антиконкурентное соглашение (далее – Соглашение).

Целями Соглашения являлись:

- ограничение конкуренции на Рынке путем устранения с него Операторов, не попавших в число «Разрешенных»;

- устранение между «Разрешенными операторами» конкуренции на Рынке путем закрепления за каждым из них определенного состава Грузоотправителей, объема оказываемых услуг и станций отправления груза.

В результате реализации Соглашения, в том числе, решений Совещаний, зафиксированных в Протоколах, состав Операторов, работающих на Рынке, был незаконно ограничен, Рынок был разделен между «Разрешенными операторами» по составу покупателей, по объему оказываемых услуг и по территориальному принципу, раздел Рынка был зафиксирован Трёхсторонними соглашениями.

Таким образом, цели Соглашения были достигнуты.

Соглашение действовало до конца 2012 года, когда истек срок действия последнего Трёхстороннего соглашения.

В соответствии с Постановлением Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства», для лиц вне зависимости от того, занимают они доминирующее поведение или нет, установлены запреты на ограничивающие конкуренцию соглашения.

На основании статьи 2.4 КоАП, административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

В соответствии с частью 1 статьи 14.32 КоАП, заключение хозяйствующим субъектом недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения, а равно участие в нем или осуществление хозяйствующим субъектом недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации согласованных действий влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей либо дисквалификацию на срок до трех лет.

Таким образом в действиях <...> установлены признаки административного правонарушения, предусмотренные частью 1 статьи 14.32 КоАП.

При рассмотрении дела об административном правонарушении № 4-14.32-285/00-22-14 в качестве обстоятельства, смягчающего административную ответственность, установлено, что правонарушитель не инициировал ограничивающее конкуренцию соглашение или согласованные действия, либо получил обязательное для исполнения указание участвовать в них.

При рассмотрении дела об административном правонарушении № 4-14.32-285/00-22-14 в отношении <...> отягчающих административную ответственность обстоятельств не установлено.

При рассмотрении дела об административном правонарушении № 4-14.32-285/00-22-14 должностным лицом, рассматривавшим дело, правомерно установлено, что у <...> имелась возможность не нарушать требования антимонопольного законодательства, однако Борец О.Н. этого не сделал, виновно совершив тем самым административное правонарушение, ответственность за совершение которого установлена частью 1 статьи 14.32 КоАП.

При вынесении постановления о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 4-14.32-285/00-22-14 заместителем руководителя ФАС России Голомолзиным А.Н. был учтен характер совершенного административного правонарушения, имущественное и финансовое положение физического лица, отсутствие обстоятельств отягчающих административную ответственность и присутствие обстоятельств смягчающих административную ответственность.

Таким образом, при вынесении постановления о наложении штрафа по делу об административном правонарушении должностным лицом, рассматривавшим дело, правомерно наложен штраф в размере 20 000 (двадцать тысяч) рублей, что находится в пределах санкции части 1 статьи 14.32 КоАП.

При рассмотрении Жалобы нарушений КоАП, которые носят существенный характер и не позволили всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело об административном правонарушении № 4-14.32-285/00-22-14 и которые могут повлечь отмену принятого постановления, не установлено.

Руководствуясь пунктом 1 части 1 статьи 30.7 КоАП,

РЕШИЛ:

Постановление о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 4-14.32-285/00-22-14 от 29.07.2014 в отношении <...>, оставить без изменения, а жалобу <...> без удовлетворения.

В соответствии с частью 1 статьи 30.9 и статьей 30.3 КоАП решение о рассмотрении жалобы на постановление об административном правонарушении может быть обжаловано в суд по месту рассмотрения жалобы в течение десяти суток со дня вручения или получения копии решения.