

РЕШЕНИЕ
ПО ДЕЛУ № 1-10-138/00-03-13

г. Москва

Резолютивная часть решения оглашена 26 сентября 2013 г.
В полном объеме решение изготовлено 09 октября 2013 г.

Комиссия ФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председателя Комиссии – А.Н. Голомолзина – заместителя Руководителя ФАС России, членов Комиссии: Д.А. Рутенберга – начальника Управления контроля транспорта и связи ФАС России, И.В. Сухининой – заместителя начальника отдела воздушного и автомобильного транспорта Управления контроля транспорта и связи ФАС России, В.Ю. Зенина – главного специалиста-эксперта отдела воздушного и автомобильного транспорта Управления контроля транспорта и связи ФАС России, Н.Н. Зайцевой – заместителя начальника отдела судебной работы Правового управления ФАС России, А.А. Макориной – главного специалиста-эксперта отдела судебной работы Правового управления ФАС России (далее — Комиссия ФАС России), рассмотрев дело № 1-10-138/00-03-13 по признакам нарушения части 1 статьи 10 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), возбужденного в отношении Федерального государственного унитарного предприятия «Почта России» (131000, г. Москва, Варшавское шоссе, 37),

УСТАНОВИЛА.

В Федеральную антимонопольную службу поступило заявление ООО «Дельта-КАРГО» (письмо от 18.07.2011 № 40227) по вопросу создания Главным центром магистральных перевозок почты — филиал ФГУП «Почта России» (далее — ГЦМПП) дискриминационных условий лицам, осуществляющим (организуящим) перевозку почтовых отправок воздушным (авиационным) транспортом. При анализе сведений, представленных с заявлением, установлено следующее: ООО «Дельта-КАРГО» является коммерческой организацией, оказывающей услуги по организации перевозок почты авиационным транспортом. Заказчиком данной услуги являются ФГУП «Почта России» и иные операторы почтовой связи в соответствии с Федеральным законом от 17.07.1999 № 176-ФЗ «О почтовой связи» (далее — Закон о почтовой связи). С июля 2011 года коммерческие организации (агентские компании) ООО «Дельта-КАРГО», ООО «Фирма ПСВ-Аэро», ООО «Грузовой Дилижанс», ООО «Карго Сервис» оказывали услуги по организации перевозок почты (почтовых отправок) авиационным транспортом на основании соответствующих договоров, заключенных с ФГУП «Почта России». Указанные агентские компании были отобраны по результатам открытого конкурса, проведенного ФГУП «Почта России». ФГУП «Почта России» заключило с указанными лицами договоры на организацию перевозки почты (почтовых отправок) авиационным транспортом во исполнение утвержденного Приказом ФГУП «Почта России» от 08.05.2009 № 137-п Регламента

размещения заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для собственных производственных нужд ФГУП «Почта России».

Разделом 8 указанного регламента установлен исчерпывающий перечень размещения заказа у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). Договоры с ООО «Дельта-КАРГО», ООО «Фирма ПСВ-Аэро», ООО «Грузовой Дилижанс», ООО «Карго Сервис» были заключены до 31.12.2011 г. с дальнейшей пролонгацией (последний раз – до 31 июля 2012 г.)

30 мая 2012 г. ГЦМПП заключил договоры на оказание услуг по организации перевозки почты (почтовых отправок) авиационным транспортом с ООО «Аэродар», ООО «Аэродом-Карго» без проведения конкурсных процедур.

При заключении договоров на оказание услуг по организации перевозки почты (почтовых отправок) авиационным транспортом ГЦМПП для своих контрагентов (с ООО «Дельта-КАРГО», ООО «Фирма ПСВ-Аэро», ООО «Грузовой Дилижанс», ООО «Карго Сервис» и ООО «Аэродар», ООО «Аэродом-Карго») установило различный порядок оплаты работ.

По результатам рассмотрения заявления ООО «Дельта-КАРГО» и представленных материалов приказом от 30.05.2013 № 375/13 ФАС России возбуждено дело № 1 10-138/00-03-13 по признакам нарушения Федеральным государственным унитарным предприятием «Почта России» (131000, г. Москва, Варшавское шоссе, 37) части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, выразившегося в создании дискриминационных условий, лицам, осуществляющим (организующим) перевозку почты (почтовых отправок) воздушным (авиационным) транспортом.

Рассмотрев материалы дела, заслушав пояснения лиц, участвующих в деле, Комиссия ФАС России установила следующее:

1) Представитель ООО «Дельта-КАРГО» в заседаниях Комиссии ФАС России отметил следующее:

В мае 2012 г. руководство ГЦМПП инициировало проведение совещания с руководителями ООО «Фирма ПСВ-Аэро», ООО «Дельта-КАРГО», ООО «Грузовой Дилижанс», ООО «Карго Сервис», на котором Общества были поставлены в известность о том, что ФГУП «Почта России» предписало ГЦМПП заключать договоры на перевозку почты (почтовых отправок) авиационным транспортом с любой организацией, предлагающей более низкую стоимость перевозок, без проведения конкурсных процедур. ФГУП «Почта России» сообщило о том, что в таких (вышеуказанных) договорах предусмотрен более короткий период оплаты оказанных услуг — 20 дней после подписания актов оказанных услуг (в договорах с ООО «Фирма ПСВ-Аэро», ООО «Дельта-КАРГО», ООО «Грузовой Дилижанс», ООО «Карго Сервис» — 90 дней).

Согласно подписанным 30 мая 2012 г. договорам ФГУП «Почта России» с ООО «Аэродар» основной объем перевозок почты передан ООО «Аэродар».

При этом предмет указанного договора (организация перевозки почты (почтовых отправок) авиационным транспортом по конкретным направлениям) является одновременно предметом договоров, заключенных ФГУП «Почта России» с ООО «Фирма ПСВ-Аэро», ООО «Дельта-КАРГО», ООО «Грузовой Дилижанс», ООО «Карго Сервис» и действовавших по состоянию на 30.05.2012.

По мнению представителя ООО «Дельта-КАРГО», ФГУП «Почта России» одновременно закупает одни и те же услуги сразу у нескольких поставщиков (одни отобраны по результатам конкурса, другие — без проведения конкурсных процедур).

Представителем ООО «Дельта-КАРГО» было также отмечено, что у ООО «Дельта-

КАРГО» и других агентских организаций (ООО «Фирма ПСВ-Аэро», ООО «Дельта-КАРГО», ООО «Грузовой Дилижанс», ООО «Карго Сервис») в период май-июнь 2012 года были договорные отношения с авиакомпаниями (ОАО «Авиакомпания «Сибирь», ОАО Авиакомпания «Уральские авиалинии» и ООО «Глобус»). Тем не менее, заместителем директора ГЦМПП Афанасьевым Л.А. были изданы и разосланы по всем магистральным сортировочным центрам (далее – МСЦ) телеграммы № 70 от 09.06.2012 г. и № 73 от 15.06.2012 г., в соответствии с которыми с 15.06.2012 все почтовые отправления, предназначенные к перевозке рейсами указанных авиакомпаний должны выдаваться МСЦ только представителям ООО «Аэродар», ООО «Аэродом-Карго» и оплата за организацию перевозки почтовых отправлений по маршрутам указанных авиакомпаний также должны направляться только ООО «Аэродар» и ООО «Аэродом-Карго».

ГЦМПП были заключены договоры (без проведения конкурсных процедур) с региональными авиакомпаниями: ЗАО «Авиакомпания «Ангара», ГП КК «КрасАвиа», ФГУП «Петропавловск-Камчатское авиационное предприятие», на организацию перевозки почты (почтовых отправлений) авиационным транспортом, в том числе, по направлениям, являющимся предметом договоров ООО «Дельта-КАРГО».

Однако тарифы, предложенные указанными авиакомпаниями, значительно выше тарифов ООО «Дельта-КАРГО» (в 2-3 раза). При этом лимиты почтовой загрузки остались прежними.

Период оплаты оказанных услуг по договорам после подписания актов оказанных услуг:

ООО «Аэродар» и ООО «Аэродом-Карго» — 20 дней;

ООО «Фирма ПСВ-Аэро», ООО «Дельта-КАРГО», ООО «Грузовой Дилижанс» и ООО «Карго Сервис» - 90 дней.

Также ГЦМПП осуществляло оплату услуг по организации перевозки почты (почтовых отправлений) авиационным транспортом по отдельным направлениям (направления, которые являлись предметом договоров с ООО «Дельта-КАРГО») без подписания соответствующих договоров с ООО «Флайт Сервис», ООО «Национальный экспресс», ООО «КАРГО-ЭКСПРЕСС».

ГЦМПП в период июнь-июль 2012 года не предоставляло ООО «Дельта-КАРГО» объем работ по организации перевозки почты (почтовых отправлений) авиационным транспортом в рамках еще действующего договора от 01.07.2011, а оплата за уже оказанные услуги по организации перевозки почты (почтовых отправлений) произведена не была.

По мнению представителя ООО «Дельта-КАРГО», действия ФГУП «Почта России» в лице ГЦМПП, выразившихся в передаче ООО «Аэродар» и ООО «Аэродом-Карго» объемов почты для организации ее перевозки по маршрутам, по которым работали ООО «Фирма ПСВ-Аэро», ООО «Дельта-КАРГО», ООО «Грузовой Дилижанс» и ООО «Карго Сервис» в рамках соответствующих договоров, а также в установлении разного порядка оплаты по договорам на оказание услуг по организации перевозки почты (почтовых отправлений) авиационным транспортом для вышеназванных агентских организаций и ООО «Аэродар», ООО «Аэродом-Карго», нарушают часть 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

2) Представителем ФГУП «Почта России» были представлены следующие пояснения.

Заключение договоров на оказание услуг по организации перевозки почты (почтовых отправлений) авиационным транспортом с ООО «Аэродар» и ООО «Аэродом-Карго» осуществлялось в соответствии с п. 14.28 «Положения о закупке

товаров, работ, услуг для нужд ФГУП «Почта России», утвержденного Приказом ФГУП «Почта России» №73-п от 30.03.2012г., согласно которому закупка из единственного источника осуществляется в случаях, когда закупка из единственного источника признана руководством ФГУП «Почта России» более целесообразной с экономически-производственной точки зрения.

По вопросу «непредоставления ООО «Дельта-КАРГО» объема работ по организации перевозки почты (почтовых отправок) авиационным транспортом в рамках действующего договора» в период июнь-июль 2012 г. представитель ФГУП «Почта России» пояснил следующее:

конкретные направления перевозок, номера рейсов или номера бортов воздушных судов, объемы перевозок на каждый день очередного месяца на каждом направлении, исходя из условий п. 1.4, 3.1.2.15, 3.2.1, 3.2.2 договоров между ФГУП «Почта России» и ООО «Дельта-КАРГО» на оказание услуг по организации перевозки почты (почтовых отправок) авиационным транспортом на рейсах ВВЛ (внутренние воздушные линии) подлежали ежемесячному согласованию Сторонами в Графиках перевозки почты — ежемесячно согласовываемому обеими сторонами документу.

Формирование Графика перевозки почты и направление на утверждения являлось, согласно п. 3.1.2.15 Договоров, обязанностью Исполнителя, т.е. ООО «Дельта-КАРГО».

Обязательства ФГУП «Почта России» по регулярной передаче почты ООО «Дельта-КАРГО» к авиаперевозке в определенных объемах по определенным направлениям в соответствующем месяце возникали в момент согласования Сторонами соответствующего Графика перевозки почты.

В период июнь-июль 2012 г. Графики перевозки почты не согласовывались (в отсутствие Графика ФГУП «Почта России» имеет право предъявить к авиаперевозке почту, а ООО «Дельта-КАРГО» принять и организовать авиаперевозку почты на основании отдельных согласований сторон, оформленных отдельными перевозочными документами по тарифам, установленным Договорами).

По мнению представителя ФГУП «Почта России», у Предприятия отсутствовала обязанность в вышеуказанный период времени предъявлять ООО «Дельта-КАРГО» к авиаперевозке определенный объем почты.

3) Исследовав представленные материалы, заслушав доводы, возражения и пояснения лиц, участвующих в деле, Комиссия ФАС России пришла к следующим выводам:

Услуга по перевозке почты (почтовых отправок) авиационным транспортом регулируется Правилами перевозки почты по воздушным линиям, утвержденными Приказом Министерства гражданской авиации и Министерства связи СССР № 206/457 от 27.12.1982 г., в части не противоречащей действующему законодательству, Почтовыми Правилами, принятыми Советом Глав администраций связи регионального содружества в области связи 22.04.1992 г., Правилами оказания услуг почтовой связи, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2005 № 221.

В соответствии с Законом о почтовой связи, почтовая связь — вид связи, представляющий собой единый производственно-технологический комплекс технических и транспортных средств, обеспечивающий прием, обработку, перевозку, доставку (вручение) почтовых отправок, а также осуществление почтовых переводов денежных средств.

Услуги почтовой связи в Российской Федерации осуществляются

государственными унитарными предприятиями и государственными учреждениями почтовой связи, иными операторами почтовой связи и предназначаются для оказания услуг почтовой связи гражданам, органам государственной власти Российской Федерации, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления и юридическим лицам.

По смыслу Закона о почтовой связи перевозка почты (почтовых отправок) является неотъемлемой частью производственного процесса оказания услуг почтовой связи и оказывается на той же территории, что и услуги почтовой связи и является промежуточным и обязательным этапом между приемом почты от пользователей услуг почтовой связи в специальных отделениях почтовой связи и до вручения почтовых отправок адресатам.

ФГУП «Почта России» – оператор почтовой связи, обладает лицензией на осуществление деятельности в области оказания услуг почтовой связи за № 25577 от 11.04.2003.

Таким образом, ФГУП «Почта России» осуществляет свою деятельность на рынке услуг почтовой связи, и внесено в реестр субъектов естественных монополий в разделе «Услуги общедоступной почтовой связи» (Приказ ФСТ России от 23.08.2005 № 394-с).

При этом ФГУП «Почта России» не выполняет саму доставку (перевозку) почты (почтовых отправок) авиационным транспортом.

В соответствии с частью 5 статьи 5 Закона о защите конкуренции субъект естественной монополии занимает доминирующее положение на товарном рынке, находящемся в состоянии естественной монополии.

Таким образом, ФГУП «Почта России», являясь субъектом естественных монополий, занимает доминирующее положение на рынке услуг почтовой связи и является основным заказчиком (покупателем), в соответствии с Законом о почтовой связи услуги по перевозке (доставке) почты (почтовых отправок) авиационным транспортом и тем самым оказывает решающее влияние на данный товарный рынок.

4) В рамках рассмотрения дела № 1-10-138/00-03-13 ФАС России провела анализ конкурентной среды на рынке услуг по перевозке почты (почтовых отправок) с целью установления доминирующего положения отдельных участников рынка, в соответствии с порядком, установленным Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке».

Из аналитического отчета, подготовленного по результатам анализа конкурентной среды на рынке услуг по перевозке почты (почтовых отправок), следует: перевозка почты (почтовых отправок) авиационным транспортом регулируется: Правилами перевозки почты по воздушным линиям, утвержденными Приказом Министерства гражданской авиации и Министерства связи СССР № 206/457 от 27.12.1982 г., в части не противоречащей действующему законодательству, Почтовыми Правилами, принятыми Советом Глав администраций связи регионального содружества в области связи 22.04.1992 г., Правилами оказания услуг почтовой связи, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2005 № 221 и, соответственно, не является взаимозаменяемой услугой и не может быть отнесена к услугам по перевозке грузов.

Таким образом, продуктовые границы рассматриваемого товарного рынка определены как услуги по перевозке почты (почтовых отправок) авиационным транспортом.

Комиссией были исследованы пояснения российских авиакомпаний, выполняющих пассажирские и грузовые перевозки по внутренним воздушным линиям, поступившие в ФАС России в соответствии с запросом от 25.10.2012 № АГ/34786. В своих пояснениях авиакомпании отметили, что услуга по перевозке почты (почтовых отправок) авиационным транспортом образует самостоятельный товарный рынок, поскольку регулируется нормативными правовыми актами, указанными выше.

Географическими границами данного товарного рынка является территория Российской Федерации.

Участниками рынка услуг по перевозке почты (почтовых отправок) авиационным транспортом являются:

- покупатели услуги – ФГУП «Почта России», в лице ГЦМПП, иные операторы связи, обладающие лицензией на осуществление деятельности в области оказания услуг почтовой связи;

- продавцы услуги:

- российские авиакомпании, обладающие лицензиями на выполнение авиаперевозок (регулярных и нерегулярных) пассажирских и грузовых по внутренним воздушным линиям;

- агенты-посредники (экспедиторские компании), организующие перевозку почты (почтовых отправок) авиационным транспортом, в том числе, уполномоченные генеральные агенты авиаперевозчиков (агенты): ООО «Фирма ПСВ-Аэро», ООО «Дельта-КАРГО», ООО «Грузовой Дилижанс», ООО «Карго Сервис», ООО «Аэродар», ООО «Аэродом-Карго» и др.

Анализ конкурентной среды указанного товарного рынка показал: в 2012 году доля ФГУП «Почта России» на рынке услуг по перевозке (доставке) почты (почтовых отправок) авиационным транспортом составила 96,97%.

На основании вышеизложенного, Комиссия ФАС России приняла решение о том, что ФГУП «Почта России» занимает доминирующее положение на рынке услуг по перевозке почты (почтовых отправок) авиационным транспортом в качестве покупателя.

5) Комиссия ФАС России также установила, что:

- в настоящее время ООО «Дельта-Карго» не осуществляет деятельность на рынке перевозок почты (почтовых отправок) авиационным транспортом. Данный факт был подтвержден представителями ООО «Дельта-КАРГО» и ФГУП «Почта России» в ходе рассмотрения дела № 1-10-138/00-03-13;

- после окончания сроков действия договоров между ФГУП «Почта России» и ООО «Дельта-КАРГО» на оказание услуг по организации авиаперевозок почты (почтовых отправок), т.е. после 31.07.2012, ООО «Дельта-КАРГО» не обращалось к ФГУП «Почта России» с предложением о заключении новых договоров или о пролонгации ранее заключенных.

Данный факт также был подтвержден представителями ООО «Дельта-КАРГО» и ФГУП «Почта России» в ходе рассмотрения дела № 1-10-138/00-03-13.

Представитель ФГУП «Почта России» пояснил Комиссии ФАС России, что в связи с истечением сроков действия договоров от 01.07.2011 г. (№№ АП-43-11, АП-5-11, АП-6-11, АП-18-11, АП-28-11, АП-44-11, АП-40-11, АП-34-11, АП-35-11, АП-27-11, АП-38-11, АП-41-11, АП-45-11, АП-36-11, АП-31-11, АП-3-11, АП-10-11, АП-12-11, АП-16-11, АП-19-11) на оказание услуг по организации авиаперевозок почты (почтовых отправок), заключенных с ООО «Дельта-КАРГО», а также учитывая тот факт, что лимиты денежных сумм, согласованные с Федеральным агентством связи для данных

договоров как для крупных сделок, заключенных в 2011 году, в любой момент могли быть исчерпаны, ФГУП «Почта России» в целях соблюдения контрольных сроков перевозки почты (почтовых отправок) приняло решение о заключении новых договоров непосредственно как с авиакомпаниями, так и с их агентами (уполномоченные агенты, генеральные агенты).

б) Комиссия ФАС России пришла к выводу, что у ФГУП «Почта России», в лице ГЦМПП, не было оснований продлевать договоры, заключенные 01.07.2011 г. и действовавшие до 31.07.2012 г. (продленные дополнительными соглашениями сторон) или заключать новые договоры на организацию перевозки почты (почтовых отправок) авиационным транспортом с ООО «Дельта-КАРГО», в том числе, в связи с отсутствием обращений последнего по данному вопросу в адрес ФГУП «Почта России».

Действия ФГУП «Почта России» по заключению договоров на оказание услуг по организации перевозки почты (почтовых отправок) авиационным транспортом соответствуют порядку, установленному ФГУП «Почта России» во исполнение Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Договор ФГУП «Почта России» с ООО «Аэродар» был заключен 30.05.2012 г., т.е. в период действия аналогичных договоров на оказание услуг по организации перевозки почты (почтовых отправок) авиационным транспортом с ООО «Дельта-КАРГО».

Таким образом, почта за период июнь-июль 2012 г. могла перевозиться как ООО «Дельта-КАРГО», так и ООО «Аэродар», кроме того, ООО «Дельта-КАРГО» не направляло в адрес ФГУП «Почта России» предложений о продлении действующих договоров на организацию перевозки почты (почтовых отправок) авиационным транспортом или о заключении новых договоров.

По результатам рассмотрения дела, Комиссией ФАС России не установлено в рассматриваемых действиях ФГУП «Почта России», в лице ГЦМПП, нарушения части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, выразившихся в создании дискриминационных условий, лицам, осуществляющим (организующим) перевозку почты (почтовых отправок) воздушным (авиационным) транспортом.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия ФАС России

Решила:

Прекратить рассмотрение дела № 1-10-138/00-03-13 в отношении ФГУП «Почта России» в соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции.