

РЕШЕНИЕ

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Резолютивная часть решения оглашена 12 марта 2014 года.

В полном объеме решение изготовлено 24 марта 2014 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее — Комиссия) в составе:

Семёнова Елена Григорьевна – заместитель руководителя
Челябинского УФАС России;

Председатель
Комиссии:

Лупанова Наталья Сергеевна — главный специалист-эксперт
отдела контроля естественных монополий, ЖКХ и транспорта
Челябинского УФАС России,

Члены
Комиссии:

Ростовцева Юлия Геннадьевна — ведущий специалист-эксперт
отдела контроля естественных монополий, ЖКХ и транспорта
Челябинского УФАС России,

в присутствии представителя ответчика ОАО «Российские железные дороги» <...>, действующего на основании доверенности от 08.08.2013,

в отсутствие представителя заявителей, надлежащим образом извещенного о дате, времени и месте рассмотрения дела,

рассмотрев дело № 61-03/13 по признакам нарушения ОАО «Российские железные дороги» (далее — ОАО «РЖД») пункта 8 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон «О защите конкуренции»),

УСТАНОВИЛА:

Челябинским УФАС России рассмотрены заявления ОАО «Башвтормет» и ООО «Профит — Нижний Новгород» на действия Южноуральской железной дороги — филиала ОАО «РЖД» (далее — ЮУЖД), выразившиеся в издании и направлении руководителям структурных подразделений и филиалов ОАО «РЖД» телеграмм о запрещении приема вагонов с металлоломом, прибывающих на станцию Магнитогорск-Грузовой, с отметками в накладных, не предусмотренных правилами

перевозки грузов.

В ходе проведенной проверки по заявлениям установлено, что 29.08.2013 ЮУЖД издана телеграмма № МЮ 51/73 для направления в адрес станций Южно-Уральской железной дороги, а именно: «Электростанция», «Тракторстрой», «Еманжелинск», «Миасс», «Чебаркуль», «Троицк», «Курган», «Оренбург», «Бузулук», «Сорочинская» следующего содержания:

«На станцию Магнитогорск - Грузовой Южно-Уральской железной дороги прибывают вагоны с грузом - лом стальной погрузки Ваших станций. В нарушении п. 2.17 «Правил заполнения перевозочных документов» в оригиналах транспортных железнодорожных накладных в графе «Наименование груза», грузоотправители проставляют отметки:

- *«Вагон загружен до полной вместимости»;*
- *«Вагон загружен на 100 % вместимости»;*
- *«Вагон загружен на 98 %, 80 %, 75 %, 88 %»;*
- *«Фото по поверхности прилагается», «Фото погрузки прилагается».*

Данные отметки не предусмотрены «Правилами перевозки грузов» - создают

прецедент к выдаче груза. По прибытии вагонов с указанными отметками, с ровной погрузкой ниже уровня бортов на 200 мм., 300 мм., 500 мм. и несоответствии представленных грузополучателем фотографий, последний требует выдачу груза.

Во избежания конфликтных ситуаций при выдаче металлолома на станции Магнитогорск-Грузовой и защиты интересов перевозчика начальников станции обязываю запретить прием вагонов с металлоломом с отметками в накладных, не предусмотренными «Правилами перевозок грузов».

Кроме того, телеграмма от 29.08.2013 № МЮ 51/72 с аналогичным содержанием была направлена в адрес Горьковской, Юго-Восточной, Куйбышевской, Свердловской, Западно-Сибирской, Северной железных дорог.

Заявители считают, что ОАО «РЖД» в лице ЮУЖД путем издания указанных телеграмм ущемляет интересы грузоотправителей лома металла, на основании следующего.

ОАО «Башвормет» и ООО «Профит-Нижний Новгород» осуществляют деятельность по заготовке, переработке и поставке на ОАО «ММК» лома и отходов черных металлов. При этом заготовка и поставка металлолома производится как с собственных ломозаготовительных площадок, так и посредством сторонних предприятий, с которыми заключены договоры на поставку металлолома.

Грузоотправителями (ОАО «Башвормет» и ООО «Профит-Нижний Новгород») на основании пункта 2.17 Приказа МПС РФ № 39 от 18.06.2003 и в соответствии с Техническими условиями размещения и крепления грузов в вагонах и контейнерах, утвержденных МПС РФ 27.05.2003 года №ЦМ-943 (далее - Технические условия), а также в целях контроля за сохранностью груза в пути следования в подвижном

составе, выявления признаков недостачи (хищения) груза при его выдачи перевозчиком на станции назначения «Магнитогорск-Грузовой» ЮУЖД, в транспортной железнодорожной накладной в графе «наименование груза», вносятся записи о состоянии погрузки, например, «вагон загружен до полной вместимости», или «вагон загружен на 100% вместимости» и т.п., а также в графе № 2 «особые заявления и отметки отправителя» (оборотная сторона накладной) вносятся сведения о фотографировании погрузки по поверхности и приобщении фотоматериала к перевозочным документам.

На станции назначения «Магнитогорск-Грузовой» ЮУЖД, при передаче груза на пути необщего пользования, данные обстоятельства используются грузополучателем в выявлении признаков недостачи (хищения) груза.

При этом, с позиции грузополучателя, важным обстоятельством является установление наличие признаков недостачи принимаемого груза. Этому способствует полнота информации о грузе (процент загрузки, состояние погрузки, укрывной материал и фотоматериал), указанная в перевозочных документах и приобщенная к ним. Не редки случаи, когда грузополучатель при выявлении выраженных признаков недостачи груза вступает в разногласия с перевозчиком, требуя выдачи груза согласно статьи 41 Устава железнодорожного транспорта РФ с проверкой его массы. Установленная при выдаче груза недостача веса с учетом статьи 42 Устава железнодорожного транспорта РФ является основанием для составления и выдачи перевозчиком коммерческого акта. В свою очередь, составленный и выданный грузополучателю коммерческий акт в соответствии со статьей 119 Устава железнодорожного транспорта РФ является основанием ответственности перевозчика за недостачу груза при его перевозке железнодорожным транспортом.

Заявители считают, что данные телеграммы направлены на уклонение перевозчика от ответственности за недостачи грузов - металлолома, сокрытия фактов его хищения в пути следования в подвижном составе.

В целях осуществления государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства Челябинским УФАС России в адрес ОАО «РЖД» был направлен запрос о предоставлении пояснений по доводам, изложенным в заявлениях ОАО «Башвормет» и ООО «Прфит-Нижний-Новгород».

На указанный запрос ОАО «РЖД» сообщило следующее.

На станцию Магнитогорск - Грузовой Южно-Уральской железной дороги прибывают вагоны с грузом - лом черных металлов, погрузки со станций Горьковской, Куйбышевской, Свердловской, Западно-Сибирской, Северной железных дорог.

В транспортных железнодорожных накладных в графе «наименование груза», грузоотправители проставляют отметки: «вагон загружен до полной вместимости»; «вагон загружен на 100 % вместимости»; «вагон загружен на 98 %, 88 %, 80 %, 75 %»; «фото по поверхности прилагается»; «фото погрузки прилагается».

Данные отметки не предусмотрены Правилами заполнения перевозочных документов. По прибытии вагонов с указанными отметками, с ровной погрузкой ниже уровня бортов на 200 мм., 300 мм., 500 мм. и несоответствии представленных

грузополучателем фотографий, последний требует выдачу груза с проверкой его массы и составлением коммерческих актов, в связи с несохранностью груза.

Указанные сведения содержатся в телеграммах от 29.08.2013 № МЮ 51/72, №МЮ 51/73.

Согласно статье 25 Устава железнодорожного транспорта РФ при предъявлении груза для перевозки грузоотправитель должен представить перевозчику на каждую отправку груза, составленную в соответствии с Правилами перевозок грузов железнодорожным транспортом транспортную железнодорожную накладную и другие предусмотренные соответствующими нормативными правовыми актами документы.

Федеральный орган исполнительной власти в области железнодорожного транспорта утверждает единые формы перевозочных документов на перевозки грузов. Эти формы публикуются в сборнике правил перевозок железнодорожным транспортом.

Согласно пункту 217 Правил заполнения перевозочных документов в графе «Наименование груза» указывается в соответствии с тарифным руководством наименование груза и его код.

Проставление иных сведений, в том числе: вагон загружен до полной вместимости; вагон загружен на 100 % вместимости; вагон загружен на 98 %, 88 %, 80 %, 75 %; фото по поверхности прилагается; фото погрузки прилагается, не предусмотрено и противоречит Правилам заполнения перевозочных документов.

Грузоотправитель имеет право делать в графе 2 другие, не предусмотренные соответствующими правилами перевозок грузов железнодорожным транспортом отметки (например, необходимые для грузополучателя сведения об ассортименте грузов, марке продукции и другие).

Дополнительные требования к оформлению перевозочных документов на перевозку отдельных видов грузов устанавливаются правилами перевозок этих грузов (пункт 2.30 Правил заполнения перевозочных документов).

ОАО «РЖД» полагает, что действия грузоотправителей по внесению указанных записей в графу 2 оборотной стороны накладной «особые заявления и отметки отправителя» неправомерны.

В указании таких сведений отсутствует необходимость, так как в транспортных железнодорожных накладных в графах: «сведения о грузе», «сведения о вагонах» указано: номер вагона; грузоподъемность; масса груза; масса тары; брутто.

Следовательно, указание сведений о массе груза подтверждает степень загруженности вагона (полная, 100 %, либо в каком-либо процентом соотношении).

Более того, такие сведения неконкретны, трактуются двояко и неоднозначно, а именно: вагон загружен до полной вместимости (вагон загружен на 100 % вместимости; вагон загружен на 98 %, 88 %, 80 %, 75 %) - по грузоподъемности вагона или объема вагона (полувагона); фото по поверхности прилагается - какой поверхности; фото погрузки прилагается - какой погрузки и для какой цели это необходимо перевозчику.

Каждая сторона может трактовать спорные отметки, указываемые грузоотправителями, на свое усмотрение.

При проставлении грузоотправителями спорных сведений, порождают конфликтные ситуации между перевозчиком и грузополучателем при выдаче металлолома на станции Магнитогорск - Грузовой Южно - Уральской железной дороги.

Проставление спорных сведений направлено на предоставление определенной информации грузополучателю, поэтому не может являться доказательством, свидетельствующим о несохранной перевозке, потому как регулирует отношения, возникающие между грузоотправителем и грузополучателем по поставке груза.

Документов, утвержденных ОАО «РЖД», о запрете приема груза для перевозки железнодорожным транспортом, при указании грузоотправителями в графе 2 «особые заявления и отметки отправителя» в транспортной железнодорожной накладной следующих сведений: вагон загружен до полной вместимости; вагон загружен на 100 % вместимости; вагон загружен на 98 %, 88 %, 80 %, 75 %; фото по поверхности прилагается; фото погрузки прилагается, в распоряжении ОАО «РЖД» нет (не издавались).

Довод заявителей о том, что внесение грузоотправителем в транспортную железнодорожную накладную спорных отметок, является причиной отказа перевозчика в принятии груза, не подтвержден документально.

Доказательств отказа перевозчика в приеме груза для перевозки железнодорожным транспортом заявителями не представлено.

Действия перевозчика по приему и выдаче груза от грузоотправителей - грузополучателям регламентированы Уставом железнодорожного транспорта РФ и соответствующими Правилами.

Факты нарушения порядка приема, необоснованного отказа перевозчика принять груз к перевозке или не выдача груза с оформлением документов, подписанных между сторонами (грузоотправителя, перевозчика, грузополучателя) не установлены (не подтверждены) надлежащими на то документами.

Таким образом, при данных обстоятельствах ОАО «РЖД» считает, что не допустило нарушение антимонопольного законодательства.

Дополнительно в ходе рассмотрения дела ОАО «РЖД» представило пояснения, в которых сообщило о том, что действия телеграмм ДЦУП ЮУР № 35А и 36А от 02.09.2013 отменены. Фактов не приема груза к перевозке, в связи с наличием в железнодорожных накладных сведений, не предусмотренных Правилами перевозок грузов, не было.

Кроме того, ОАО «РЖД» считает ошибочным возбуждение дела по пункту 8 части 1 статьи 10 Федеральным законом от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции». По мнению ОАО «РЖД», в данном случае, в случае признания антимонопольным органом издания оспариваемых телеграмм, как факт злоупотребления ОАО «РЖД» доминирующим положением, следует расценивать как отказ либо уклонение от заключения договора перевозки.

Изучив имеющиеся материалы дела Челябинское УФАС России приходит к следующим выводам.

Федеральным законом от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон «О защите конкуренции») устанавливаются организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе: предупреждения и пресечения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции. Целями настоящего Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков (статья 1 Закона «О защите конкуренции»).

В соответствии с частью 1 статьи 10 Закона «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.

Доминирующим положением признается положение хозяйствующего субъекта (группы лиц) или нескольких хозяйствующих субъектов (групп лиц) на рынке определенного товара, дающее такому хозяйствующему субъекту (группе лиц) или таким хозяйствующим субъектам (группам лиц) возможность оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке, и (или) устранять с этого товарного рынка других хозяйствующих субъектов, и (или) затруднять доступ на этот товарный рынок другим хозяйствующим субъектам (статья 5 Закона «О защите конкуренции»).

В силу части 1 статьи 4 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» одной из сфер деятельности субъектов естественных монополий является сфера железнодорожных перевозок.

Частью 5 статьи 5 Закона «О защите конкуренции» предусмотрено, что доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта — субъекта естественной монополии на товарном рынке, находящемся в состоянии естественной монополии.

ОАО «РЖД» осуществляет деятельность по оказанию услуг железнодорожных перевозок и включено в Реестр субъектов естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок и оказания услуг по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта, следовательно, в соответствии со статьей 4 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» является субъектом естественной монополии, занимающим доминирующее положение на рынке указанных услуг.

Таким образом, ОАО «РЖД» обязано соблюдать запреты, установленные антимонопольным законодательством.

Пунктом 2.29 Приказа МПС РФ от 18.06.2003 № 39 «Об утверждении правил заполнения перевозочных документов на перевозку грузов железнодорожным транспортом» предусмотрено, что в графе оборотной стороны оригинала транспортной железнодорожной накладной «особые заявления и отметки

отправителя» грузоотправитель имеет право делать отметки, не предусмотренные соответствующими правилами перевозок грузов железнодорожным транспортом.

Внесение грузоотправителем в оригинал транспортной железнодорожной накладной в графу «наименование груза» достоверных сведений о грузе и состоянии погрузки является правомерным.

Данные обстоятельства, в соответствии с требованиями Устава железнодорожного транспорта РФ и Правилами перевозок грузов железнодорожным транспортом, не могут служить основанием отказа перевозчика в принятии груза для перевозки.

Кроме того, телеграммы касаются лишь перевозки лома металла на станции «Магнитогорск - Грузовой» ЮУЖД, что свидетельствует о создании ОАО «РЖД дискриминационных условий.

Таким образом, Челябинское УФАС России приходит к выводу о том, что изданные ОАО «РЖД» телеграммы № 51/72 и № 51/73 от 29.08.2013 противоречат действующим нормам права, предусматривающим возможность внесения грузоотправителем в транспортную железнодорожную накладную отметок, не предусмотренных соответствующими правилами перевозок грузов железнодорожным транспортом.

Вместе с тем, оценив последствия издания указанных телеграмм, а именно: непринятие груза к перевозке, а также с учетом того, что в соответствии со статьей 25 Федерального закона от 10.01.2003 №18-ФЗ «Устав железнодорожного транспорта» транспортная железнодорожная накладная и выданная на ее основании перевозчиком грузоотправителю квитанция о приеме груза подтверждают заключение договора перевозки груза, Челябинское УФАС России приходит к выводу о том, что в действиях ОАО «РЖД», выразившихся в издании и направлении руководителям структурных подразделений и филиалов ОАО «РЖД» телеграмм о запрещении приема вагонов с металлоломом, прибывающих на станцию Магнитогорск-Грузовой, с отметками в накладных, не предусмотренных правилами перевозки грузов, отсутствует нарушение пункта 8 части 1 статьи 10 Закона «О защите конкуренции», но содержится нарушение пункта 5 части 1 статьи 10 Закона «О защите конкуренции».

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 10 Закона «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.

В соответствии с статьей 39.1 Закона «О защите конкуренции» в случае выявления

признаков нарушения пунктов 3 и 5 части 1 статьи 10 Закона «О защите конкуренции» антимонопольным органом хозяйствующему субъекту, занимающему доминирующее положение, выдается предупреждение.

Принятие антимонопольным органом решения о возбуждении дела о нарушении пунктов 3 и 5 части 1 статьи 10 Закона «О защите конкуренции» без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения не допускается.

В силу частей 5 и 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждение подлежит обязательному рассмотрению лицом, которому оно выдано, в срок, указанный в предупреждении. Срок выполнения предупреждения должен составлять не менее чем десять дней.

В соответствии с частью 3 статьи 39.1 Закона «О защите конкуренции» выдача предупреждения в период рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства осуществляется комиссией по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае, если при рассмотрении такого дела установлены признаки нарушения пунктов 3 и 5 части 1 статьи 10 настоящего Федерального закона, которые не были известны на момент возбуждения такого дела.

При условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

Таким образом, с учетом того, что на момент рассмотрения настоящего дела, действия телеграмм ДЦУП ЮУР № 35А и 36А от 02.09.2013 отменены, оснований для выдачи ОАО «РЖД» предупреждения не имеется.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Прекратить производство по делу в отношении ОАО «РЖД» по пункту 8 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в связи с отсутствием в его действиях нарушения антимонопольного законодательства;

2. Материалы настоящего дела должностному лицу Челябинского УФАС России, уполномоченному составлять протоколы об административных правонарушениях, не передавать.

Председатель Комиссии

Е.Г. Семёнова

Члены Комиссии

Н.С. Лупанова

Ю.Г. Ростовцева

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