

РЕШЕНИЕ

по делу № 05-03-17/14 о нарушении антимонопольного законодательства

г. Мурманск

Резолютивная часть решения оглашена 14 августа 2017 года

В полном объеме решение изготовлено 23 августа 2017 года

Комиссия Мурманского УФАС России в составе: председателя комиссии - временно исполняющего обязанности руководителя управления Поповой И.Н., членов комиссии: главного специалиста-эксперта отдела контроля товарных и финансовых рынков Гисматуллина Р.Р., главного специалиста-эксперта отдела контроля товарных и финансовых рынков Рединой Е.Н., рассмотрев дело № 05-03-17/14, возбужденное по признакам нарушения акционерным обществом «Мурманский морской рыбный порт» (далее - АО «ММРП») пункта 5 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

при участии в заседании от АО «ММРП»: <...> (по доверенности), <...> (по доверенности), <...> (по доверенности),

в отсутствие представителей заявителей, уведомленных о дате и времени заседания,

УСТАНОВИЛА:

В ноябре 2016 года Мурманским УФАС России (далее – Управление, антимонопольный орган) рассматривалось заявление ПАО «СЕВРЫБСБЫТ», поданное в отношении АО «ММРП» по вопросу о законности ограничения въезда транспортного средства заявителя на территорию Мурманского морского рыбного порта 10 ноября 2016 года.

Из заявления следует, что ПАО «СЕВРЫБСБЫТ» является хозяйствующим субъектом, ведущим деятельность на территории Мурманского морского рыбного порта. На основании договора аренды общество осуществляет пользование земельным участком на территории порта по адресу: г. Мурманск, Южный портовый район (кадастровый номер <...> :20:0001155:17) и владеет на праве собственности расположенными на указанном земельном участке объектами недвижимости (здания холодильников, здание склада консервов, здание производственно-бытового корпуса). Основным видом деятельности общества является деятельность по складированию и хранению (код 52.10 ОКВЭД ОК 029-2014 КДЕС. Ред. 2).

10.11.2016 общество обратилось в бюро пропусков АО «ММРП» с заявкой на оформление разового транспортного пропуска для въезда транспортного

средства, предоставленного обществу по договору возмездного оказания услуг.

В тот же день, непосредственно после обращения ПАО «СЕВРЫБСБЫТ» с заявкой в бюро пропусков АО «ММРП», в удовлетворении заявки было отказано.

Данный отказ явился поводом для обращения ПАО «СЕВРЫБСБЫТ» с заявлением в антимонопольный орган.

При рассмотрении заявления было установлено следующее.

Постановлением Правительства РФ от 16.07.2016 № 678 утверждены Требования по обеспечению транспортной безопасности, в том числе требования к антитеррористической защищенности объектов (территорий), учитывающие уровни безопасности для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры морского и речного транспорта и транспортных средств морского и речного транспорта (далее – Требования по обеспечению транспортной безопасности), а также Правила допуска на объект транспортной инфраструктуры.

Пунктом 9 Правил допуска на объект транспортной инфраструктуры установлено, что письменные обращения (заявки) о допуске на объект транспортной инфраструктуры служебных, производственных автотранспортных средств, самоходных машин и механизмов, иных автотранспортных средств включают полное наименование юридического лица, инициирующего выдачу пропуска, или фамилию, имя, отчество индивидуального предпринимателя, инициирующего выдачу пропуска, сведения об автотранспортных средствах, самоходных машинах и механизмах, на которые требуется оформить пропуск, в том числе вид, марка, модель, цвет, государственный регистрационный знак (номер <...> сведения о должности лица, под управлением которого будут находиться эти автотранспортные средства, самоходные машины и механизмы, а также сведения о целях пребывания в секторах зоны транспортной безопасности объекта транспортной инфраструктуры и сроке (периоде), на который требуется оформить пропуск.

Функцию по обеспечению транспортной безопасности Мурманского морского рыбного порта (далее - ММРП), в том числе деятельность по обеспечению охраны территории порта и обеспечению круглосуточного пропускного режима, осуществляет АО «ММРП».

АО «ММРП» в целях обеспечения данной функции утверждено Положение о режиме и пропускной системе Мурманского ордена Ленина морского рыбного порта от 07.06.2005 (далее – Положение).

Допуск граждан и автотранспорта на территорию порта осуществляется только на основании пропускных документов, оформленных в бюро пропусков ММРП (пункт 1 раздела 4 Положения). Автотранспорт сторонних организаций допускается на территорию порта по транспортным пропускам, выданным бюро пропусков ММРП (пункт 13 раздела 4 Положения).

Согласно пункту 1 раздела 3 Положения, исключительным правом оформления пропусков на территорию порта обладает АО «ММРП»; устанавливаются виды пропусков: постоянные, временные, разовые, материальные.

При обращении организации за оформлением пропуска предоставляется следующий пакет документов: заявка на оформление пропуска, копия свидетельства о государственной регистрации организации, образцы подписей должностных лиц, ответственных за оформление заявок, образец печати организации.

В соответствии с разделом 3 Положения, разовые пропуска на легковой и грузовой транспорт выдаются заинтересованным лицам на основании письменной заявки, документа удостоверяющего личность и документа, подтверждающего право владения и управления транспортным средством.

Положением не определены основания (критерии) отказа в оформлении пропуска для въезда автотранспорта на территорию порта. Положением также не предусмотрены сроки рассмотрения заявок заинтересованных лиц на выдачу пропусков и заключения договоров на возмездное оказание услуг по оформлению пропусков

Сведений о введении в рассматриваемый период времени ограничений пропускного режима в связи с угрозами проведения незаконных актов в порту АО «ММРП» представлено не было.

Пунктом 5 части 1 статьи 10 Федерального закона «О защите конкуренции» запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемлении интересов других лиц, путем экономически или технологически не обоснованного отказа либо уклонения 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.

Из смысла данной нормы следует, что для квалификации указанного нарушения необходимо установить следующие признаки:

- наличие доминирующего положения хозяйствующего субъекта на определенном товарном рынке;
- злоупотребление доминирующим положением на данном рынке путем экономически или технологически не обоснованного отказа либо уклонения 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 законодательством Российской Федерации.

По результатам проведенного анализа состояния конкуренции было установлено, что доля АО «ММРП» на рынке услуг по оформлению пропусков для въезда на территорию Мурманского морского рыбного порта составляла 100% в периоды: 2015 г., с 01.01.2016 по 30.09.2016. Таким образом, АО «ММРП» занимал

доминирующее положение на соответствующем товарном рынке в соответствии со статьей 5 Федерального закона «О защите конкуренции», а следовательно имеет непосредственную возможность в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара (услуги) на данном товарном рынке.

Поскольку находящиеся в пользовании ПАО «СЕВРЫБСБЫТ» земельный участок и здания расположены на территории ММРП, ведение обществом нормальной хозяйственной деятельности находится в заведомо зависимом положении по отношению к АО «ММРП», имеющему исключительную возможность принятия решения о допуске (либо отказе) во въезде транспортным средствам на территорию порта.

Управлением было определено, что отказ бюро пропусков АО «ММРП» в удовлетворении заявки ПАО «СЕВРЫБСБЫТ» на оформление разового транспортного пропуска 10.11.2016 явился необоснованным как с точки зрения требований действующих Правил, так и действующей редакции Положения.

В соответствии с частью 2 статьи 39.1 Федерального закона «О защите конкуренции» в случае выявления признаков нарушения пункта 5 части 1 статьи 10 Федерального закона «О защите конкуренции», занимающему доминирующее положение хозяйствующему субъекту выдается предупреждение о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства.

По результатам рассмотрения заявления в связи с наличием в рассматриваемых действиях признаков нарушения пункта 5 части 1 статьи 10 Федерального закона «О защите конкуренции» АО «ММРП» было выдано предупреждение о прекращении действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства от 13.12.2016 № 05-06-16/282-5884 (далее – Предупреждение).

Предупреждением АО «ММРП» было обязано прекратить указанное нарушение в срок не позднее 26.12.2016, в том числе:

- обеспечить надлежащее рассмотрение и согласование подаваемых заявок на оформление транспортных пропусков ПАО «СЕВРЫБСБЫТ», иных хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на территории Мурманского морского рыбного порта, и иных заинтересованных лиц в соответствии с требованиями Правил допуска на объект транспортной инфраструктуры, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 16.07.2016 № 678, и Положением о режиме и пропускной системе Мурманского ордена Ленина морского рыбного порта, утвержденным врио директора ФГУП «Мурманский морской рыбный порт» 07.06.2005, не допуская ущемления интересов отдельных лиц;

- обеспечить надлежащее информирование хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на территории Мурманского морского рыбного порта, и иных заинтересованных лиц об изменении порядка оформления пропусков путем опубликования соответствующих сведений и документов на официальном сайте АО «ММРП».

Кроме того, АО «ММРП» было обязано уведомить Управление о выполнении предупреждения в течение трех дней со дня окончания установленного срока.

АО «ММРП» письмом от 26.12.2016 № 01-11/2575 уведомило Управление о выполнении предупреждения. В частности, АО «ММРП» отчиталось об осуществлении надлежащего рассмотрения и согласования подаваемых на оформление пропусков (в том числе транспортных) заявок хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на территории порта, и иных заинтересованных лиц в соответствии с действующим законодательством РФ.

АО «ММРП» также во исполнение предупреждения опубликовало на официальном сайте уведомление о пропускном и внутриобъектовом режимах на территории порта, Положение, Правила и нормативно правовые акты в сфере транспортной безопасности.

20.02.2017 в Управление поступило коллективное заявление от 14.02.2017 хозяйствующих субъектов ООО «Кольский берег», ООО «Мурманский бетонный завод» (далее - ООО «МБЗ») и ПАО «СЕВРЫБСБЫТ» в отношении АО «ММРП». Из существа заявления следует, что АО «ММРП», по мнению заявителей, ущемляет их интересы в сфере предпринимательской деятельности и препятствует ведению нормальной хозяйственной деятельности путем злоупотребления доминирующим положением, выразившемся в неправомерном уклонении от заключения договоров на услугу по оформлению пропусков для проезда (прохода) на территорию порта.

При рассмотрении заявления от 14.02.2017 было установлено следующее.

ООО «МБЗ» письмом от от 18.11.2016 № 127 направило заявку в АО «ММРП» на заключение договора возмездного оказания услуг по оформлению пропусков с приложением подписанного обществом договора на оказание услуг и другими документами. Получение заявки АО «ММРП» подтверждается отметкой от 18.11.2016 (входящий документ № 720/2).

ООО «Кольский берег» письмом от 24.11.2016 № 207 также направило в АО «ММРП» аналогичную заявку на заключение договора с приложением подписанного договора и другими документами. Получение заявки АО «ММРП» подтверждается отметкой от 24.11.2016 (входящий документ № 739/11).

Как следует из пояснений АО «ММРП» (письмо от 15.03.2017 № б/н), указанные заявки остались без рассмотрения по причине ненадлежащего исполнения обязанностей и последующего увольнения с 30.11.2016 сотрудника, ответственного за рассмотрение заявок, а также непередачей им дел при освобождении от должности.

АО «ММРП» письмом от 20.01.2017 (исх. № 04/1-18/33) в адрес ООО «МБЗ» был направлен договор возмездного оказания услуг на оформление пропусков от 18.11.2016 № 04/1-18/266.

По итогам рассмотрения коллективного заявления от 14.02.2017 Управлением в действиях АО «ММРП» были усмотрены признаки нарушения пункта 5 части 1 статьи 10 Федерального закона «О защите конкуренции», выразившегося в ущемление интересов других лиц (заявителей) в сфере предпринимательской

деятельности в связи с ненадлежащим рассмотрением заявок на заключение возмездных договоров на услугу по оформлению пропусков для въезда на территорию ММРП в ноябре-декабре 2016 года.

При этом в рассматриваемых обстоятельствах выдача повторного предупреждения в порядке статьи 39.1 Федерального закона «О защите конкуренции» по признакам однородного нарушения антимонопольного законодательства, совершение которого началось в период до выдачи Предупреждения и длилось в период до окончания срока исполнения предупреждения, законом не предусмотрена и не требовалась.

В связи с изложенным, Управлением в отношении АО «ММРП» было возбуждено дело по признакам нарушения пункта 5 части 1 статьи 10 Федерального закона «О защите конкуренции».

При рассмотрении дела дополнительно было установлено следующее.

Определением от 19.05.2017 № 05-03-17/14-1740 у лиц, участвующих в деле, комиссией была запрошена правовая позиция по существу дела и определением от 14.07.2017 № 05-03-17/14-2481 были истребованы дополнительные документы и сведения, имеющие существенное значение для результатов рассмотрения дела.

Заявителем ООО «Кольский берег» был представлен отзыв от 30.06.2017 № 373, в котором общество изложило обстоятельства обращения в АО «ММРП» с заявкой на заключение договора возмездного оказания услуг по оформлению пропусков, а также сведения о направлении досудебной претензии в адрес АО «ММРП».

Ответчиком АО «ММРП» в адрес комиссии были представлены возражения от 29.06.2017 № 46. Общество полагает доводы заявителей необоснованными, ссылаясь на нормы законодательства в сфере транспортной безопасности и добросовестное исполнение обязанности по оказанию услуги оформления пропусков заинтересованным лицам, полагает договоры на оказание услуг по оформлению пропусков с ООО «Кольский берег», ООО «МБЗ» фактически заключенными.

В соответствии с определением от 14.07.2017 АО «ММРП» были представлены пояснения от 08.08.2017 № 47. Кроме того, обществом в материалы дела были представлены документы, свидетельствующие о фактической выдаче в рассматриваемый период пропусков в отношении транспортных средств ПАО «СЕВРЫБСБЫТ» и граждан <...>, <...>, <...>, <...>. (по заявкам организаций - ООО «Рубин», ООО «Северный купец», ООО «СЕВРЫБСБЫТ», ООО «Кольская рыбоперерабатывающая компания»), являющихся учредителями либо должностными лицами заявителей по делу.

Установлено, что в соответствии с Положением о режиме и пропускной системе ММРП, пропуска на территорию порта оформляются на основании заявок заинтересованных лиц (пункт 2 раздела 3) в установленном порядке.

При этом наличие заключенного договора на оказание услуг по оформлению пропусков, в отсутствие поданной письменной заявки на оформление пропусков в отношении конкретных должностных лиц либо транспортных средств, само по себе не является основанием для предоставления доступа на территорию ММРП

(объекта транспортной безопасности), поскольку при принятии решения о предоставлении такого доступа лицом, ответственным за обеспечение безопасности объекта транспортной инфраструктуры, осуществляются необходимые мероприятия по проверке представленных в заявке сведений и информированию (согласованию) соответствующих правоохранительных органов.

Данное обстоятельство согласуется с действующими Правилами допуска на объект транспортной инфраструктуры.

Указанными правилами установлено, что выдача постоянных пропусков осуществляется по согласованию с уполномоченными подразделениями органов Федеральной службы безопасности Российской Федерации и органов внутренних дел (пункт 17 правил), а выдача разовых пропусков - с уведомлением уполномоченных подразделений органов Федеральной службы безопасности Российской Федерации и органов внутренних дел в порядке, установленном положением (инструкцией) о пропускном и внутриобъектовом режимах на объекте транспортной инфраструктуры (пункт 18 правил).

Следует отметить, что при обращении заинтересованного лица в АО «ММРП» с целью оформления пропуска, данным лицом самостоятельно выбирается способ внесения платы за предоставляемую услугу: наличной оплатой непосредственно в кассе бюро пропусков либо по безналичной оплате. При этом порядок оформления пропусков для заинтересованных лиц при наличном и безналичном расчете существенным образом не отличаются.

При рассмотрении дела установлено, что заявители ООО «МБЗ» и ООО «Кольский берег» в период с ноября 2016 года по июнь 2017 года фактически не обращались в бюро пропусков АО «ММРП» с письменными заявками на оформление разовых либо временных пропусков для въезда транспортных средств либо прохода должностных лиц на территорию ММРП. Доказательств иного указанными лицами представлено не было.

Одновременно с этим, АО «ММРП» в материалы дела представлены сведения о том, что в период после выдачи Предупреждения по заявкам ПАО «СЕВРЫБСБЫТ» неоднократно оформлялись разовые и временные пропуска с различными сроками действия в отношении отдельных граждан и на транспортные средства с государственными номерами М342МК51, Н376КТ51, А530МС51, К888ЕВ51, 3835МР51 (за наличный и безналичный расчет), что подтверждается представленным Реестром выданных пропусков по контрагенту ПАО «СЕВРЫБСБЫТ».

Таким образом, комиссия приходит к выводу, что в период с момента исполнения АО «ММРП» выданного Предупреждения по июнь 2017 года у заявителей имелась фактическая возможность оформления пропусков для цели въезда транспортных средств и прохода сотрудников на территорию ММРП путем подачи соответствующих письменных заявок в установленном порядке, в том числе в отсутствие отдельного договора возмездного оказания услуг.

При этом заявителями в соответствии с определением от 14.07.2017 не представлены какие-либо сведения, свидетельствующие о фактах неправомерного отказа в оформлении пропусков по соответствующим письменным заявкам со стороны ответчика либо неправомерного отказа в допуске на территорию ММРП по ранее оформленным пропускам, а также сведения об

имевших место фактах доступа транспортных средств заявителей на территорию ММРП. Следует также отметить, что заявителями не направлялись представители для участия в заседаниях комиссии по делу и дачи пояснений.

На основании изложенного, по результатам рассмотрения настоящего дела комиссией не усматриваются признаки действительного ущемления интересов заявителей, являющегося результатом злоупотребления доминирующим положением со стороны АО «ММРП», что является обязательным для квалификации действий хозяйствующего субъекта, как нарушающих запрет части 1 статьи 10 Федерального закона «О защите конкуренции».

В соответствии с частью 1 статьи 48 Федерального закона «О защите конкуренции», при отсутствии обязательной совокупности признаков нарушения антимонопольного законодательства в действиях (бездействии) хозяйствующего субъекта, рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства подлежит прекращению.

Вместе с тем, комиссия полагает необходимым обратить внимание ответчика - АО «ММРП» на необходимость строго соблюдения порядка и сроков, установленных гражданским законодательством, при заключении договорных отношений с заинтересованными лицами (контрагентами). Одновременно с этим, заявители, при наличии действительной заинтересованности в заключении спорных договоров, имеют возможность разрешения спорной ситуации в гражданско-правовом порядке.

Комиссия Мурманского УФАС России, руководствуясь статьей 23, частями 1 – 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Прекратить производство по делу № 05-03-17/14 о нарушении антимонопольного законодательства в отношении акционерного общества «Мурманский морской рыбный порт» за отсутствием признаков нарушения пункта 5 части 1 статьи 10 Федерального закона «О защите конкуренции».

Председатель комиссии И.Н. Попова

Члены комиссии Р.Р. Гисматуллин

Е.Н. Редина

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

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