



качестве президента NetVoxlab. Однако данная организация - учредитель и совладелец ООО «ТрансПрог». Также в состав утвержденной Росжелдором рабочей группы входил представитель NetVoxlab XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, являющийся учредителем и руководителем ООО «Нетвокс Лаб».

Таким образом, по мнению Генпрокуратуры, Росжелдором неправомерно создана схема, создающая условия для нарушения антимонопольного законодательства, в соответствии с которой ООО «ТрансПрог» и ООО «Нумерал», фактически являясь монополистами на рынке предоставления услуг по осуществлению пономерного учета железнодорожного подвижного состава, получают от этого прибыль.

- - 
  - Приказом ФАС России от 03.12.2014 № 762/14 в отношении Росжелдора было возбуждено дело № 1-15-182/00-03-14 по признакам нарушения части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившихся в совершении действий (бездействии) федерального органа исполнительной власти в части наделения хозяйствующих субъектов ООО «Нумерал» и ООО «Транспрог» функциями и правами по осуществлению государственной услуги по принятию заявок на осуществление пономерного учета железнодорожного подвижного состава в электронной форме.

- - 
  - В рамках заседания 25.05.2015 Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства № 1-15-182/00-03-14 представителями Росжелдора по доверенности XXXXXXXXXXXXXXX (доверенность от 13.01.2015 № 04/15/УУП), Григорьевым К.В. (доверенность от 20.01.2015 № 13/15/УУП) отмечено, что программное обеспечение операторов электронного документооборота ООО «Транспрог» или ООО «Нумерал» позволяет формировать Заявления в формате, учитывающем требования Автоматизированного банка данных парка грузовых вагонов информационного вычислительного центра железнодорожных администраций (АБД ПВ ИВЦЖА), что, соответственно, снижает трудозатраты работников Росжелдора по формированию заявок в АБД ПВ ИВЦЖА.

Пунктом 16 Административного регламента № 266 установлено, что для предоставления государственной услуги по осуществлению пономерного учета железнодорожного подвижного состава и контейнеров Заявитель направляет на адрес (почтовый или электронный) территориального органа Росжелдора, указанный в приложении № 1 к Административного регламента № 266, составленное в соответствии с приложением № 2 к Административного регламента № 266, заявление на имя руководителя территориального органа Росжелдора о пономерном учете железнодорожного подвижного состава и (или) контейнеров (далее — Заявление).

Перечень документов, представляемых в территориальный орган Росжелдора, с Заявлением указан в пункте 17 Административного регламента № 266.

Согласно письму Росжелдора от 19.03.2015 № УИП-4/557ис в период действия Соглашений об обмене электронными документами в системе электронного документооборота по телекоммуникационным каналам связи в целях осуществления пономерного учета железнодорожного подвижного состава и контейнеров № 868д/ТПР-2 от 16.08.2011 с ООО «ТрансПрог» и № 896д от 27.10.2011 с ООО «Нумерал» заявления на пономерный учет подвижного состава и контейнеров подавались через системы электронного документооборота (ЭДО), используемые в рамках указанных соглашений. Для предоставления государственной услуги пономерного учета железнодорожного подвижного состава и контейнеров в электронном виде заявитель с использованием программного обеспечения операторов электронного документооборота ООО «Транспрог» или ООО «Нумерал» формировал заявление в электронной форме, составленное в соответствии с Приложением № 2 к Регламенту и подписанное в соответствии с требованиями Федерального закона от 06.04.2011 № 63-ФЗ «Об электронной подписи» и статьями 21.1 и 21.2 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» и в соответствии с пунктом 18 Регламента прилагал файлы сопутствующих документов.

Требования по оформлению Заявлений в определенном программном обеспечении в Административного регламента № 266 отсутствуют.

Согласно письмам ОАО «Рефсервис», ОАО «ТрансКонтейнер», ОАО «ФГК», представленных в материалах Генпрокуратуры, государственная услуга по пономерному учету подвижного состава по Заявлениям, оформленным с помощью программного обеспечения ООО «Транспрог» или ООО «Нумерал», оказывается Росжелдором в течение одного дня (письмо ОАО «Рефсервис» от 25.07.2014 № 479), 3-5 дней (письмо ОАО ТрансКонтейнер» от 25.07.2014 № ЦКП/3008), 10 дней (письмо ОАО «ФГК» от 25.07.2014 № 3700/ФГКДПИ).

Согласно пункту 14 Административного регламента № 266 общий срок предоставления государственной услуги не должен превышать 30 рабочих дней с момента поступления документов Заявителя, необходимых для принятия решения о присвоении номеров железнодорожному подвижному составу и (или) контейнерам, в территориальный орган и до момента направления Заявителю уведомления о результате предоставления государственной услуги. Срок предоставления государственной услуги может быть приостановлен при наличии оснований, установленных в пункте 23 Регламента, но не более чем на 10 рабочих дней.

Согласно статье 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Учитывая изложенное, в действиях Росжелдора, ООО «Транспрог», ООО «Нумерал» по заключению Соглашений об обмене электронными документами в системе электронного документооборота по телекоммуникационным каналам связи в целях осуществления пономерного учета железнодорожного подвижного состава и контейнеров № 868д/ТПР-2 от 16.08.2011 с ООО «ТрансПрог» и № 896д от 27.10.2011 с ООО «Нумерал» имелись признаки нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции.

На основании изложенного, определением ФАС России об отложении дела рассмотрения дела № 1-15-182/00-03-14 от 25.05.2015 (исх. от 27.05.2015 № АГ/26703/15) дело № 1-15-182/00-03-14 возбуждено по признакам нарушения части 3 статьи 15, статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Определением о привлечении в качестве ответчика по делу № 1-15-182/00-03-14 от 25.05.2015 (исх. от 27.05.2015 № АГ/26698/15) к участию в рассмотрении дела № 1-15-182/00-03-14 в качестве ответчика по делу привлечены: ООО «Нумерал» (107023, г. Москва, ул.

Большая Семеновская, д. 45), ООО «Транспрог» (622022, г. Свердловская область, г. Нижний Тагил, ул. Юности, д. 10).

5. Росжелдором представлена в материалы дела следующая позиция.

5.1 Росжелдор письмом от 19.03.2015 № УИП — 4/557ис сообщил, что в 2011 году деятельность Росжелдора по оказанию государственной услуги пономерного учета подвижного состава и контейнеров осуществлялась в соответствии с Административным регламентом Федерального агентства железнодорожного транспорта по исполнению государственной функции по осуществлению пономерного учета железнодорожного подвижного состава и контейнеров, утвержденным приказом Минтранса России от 27.12.2006 № 178 (далее - Административный регламент №178).

Указанным Административным регламентом №178 устанавливался порядок получения рассматриваемой услуги исключительно путем подачи заявлений на бумажном носителе. Возможность подачи заявлений в электронной форме не предусматривалась.

В тоже время в соответствии с требованиями пункта 6 статьи 4, пункта 3 статьи 5, пункта 2 части 1 статьи 6 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» государственные органы обязаны обеспечить получение заявителем государственных и муниципальных услуг в электронной форме, если это не запрещено законом, а также в иных формах, предусмотренных законодательством Российской Федерации, по выбору заявителя.

Порядком оформления и предоставления заявлений и иных документов, необходимых для предоставления государственных и (или) муниципальных услуг, в форме электронных документов утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 07.07.2011 № 553 (подпункт «в» пункта 1), предусмотрено, что заявления и документы, необходимые для предоставления государственных и (или) муниципальных услуг, представляемые в форме электронных документов, представляются в органы и организации, предоставляющие государственные и (или) муниципальные услуги, с использованием электронных носителей и (или) информационно телекоммуникационных сетей общего пользования, включая сеть Интернет:

- лично или через законного представителя при посещении органа или организации;
- посредством многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг;
- посредством Единого портала государственных и муниципальных услуг (функций) (без использования электронных носителей);
- иным способом, позволяющим передать в электронном виде заявления и иные документы.

Во исполнение требований пункта 6 статьи 4, пункта 3 статьи 5, пункта 2 части 1 статьи 6, Федерального закона от 27.07.2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» Росжелдором был внедрен электронный документооборот и заключены два Соглашения об обмене электронными документами в системе электронного документооборота по телекоммуникационным каналам связи в целях осуществления пономерного учета железнодорожного подвижного состава и контейнеров:

- Соглашение № 868д с ООО «ТрансПрог» (далее — Соглашение № 868д);
- Соглашение № 896д с ООО «Нумерал» (далее — Соглашение № 896д).

Иные лица в Росжелдор за заключением Соглашений об обмене электронными документами в системе электронного документооборота по телекоммуникационным каналам связи в целях осуществления пономерного учета железнодорожного подвижного состава и контейнеров не обращались.

Таким образом, реализация электронного документооборота путем заключения и исполнения вышеуказанных соглашений была направлена на выполнение требований Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных услуг».

5.2. В период действия Соглашений об обмене электронными документами в системе электронного документооборота по телекоммуникационным каналам связи в целях осуществления пономерного учета железнодорожного подвижного состава и контейнеров № 868д с ООО «ТрансПрог» и № 896д с ООО «Нумерал» заявления на пономерной учет подвижного состава и контейнеров, поданные через системы электронного документооборота, используемые в рамках указанных соглашений, принимались, перенаправлялись и обрабатывались следующим образом.

Для предоставления государственной услуги в электронном виде заявитель с использованием программного обеспечения операторов электронного документооборота ООО «Транспрог» или ООО «Нумерал» формировал заявление в электронной форме, составленное в соответствии с Приложением № 2 к Административному регламенту № 266 и подписанное в соответствии с требованиями Федерального закона от 06.04.2011 № 63-ФЗ «Об электронной подписи» и статьями 21.1 и 21.2 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее - Заявление) и в соответствии с пунктом 18 Административного регламента № 266 прилагал файлы сопутствующих документов.

Заявление поступало по защищенному каналу в систему электронного документооборота Росжелдора (далее - Система ЭДО), после чего в соответствии с пунктом 31 Административного регламента № 266 такое Заявление регистрировалось в системе ЭДО в порядке, установленном пунктами 28-30 Административного регламента, с присвоением в Системе ЭДО статуса «Новая заявка» (ТУ) и в течение одного рабочего дня с момента регистрации перенаправлялась с использованием программно-технических средств по защищенному каналу в соответствующее территориальное управление.

Специалист территориального управления проверял поступившие документы на предмет соответствия требованиям пунктов 16-20 Административного регламента № 266.

При наличии оснований специалист территориального управления формировал запрос об уточнении данных путем присвоения заявке статуса «Требуется корректировка» в Системе ЭДО и создания на сервере ЭДО задачи на отправку запроса, который направлялся Заявителю с использованием программно-технических средств.

После уточнения необходимых данных, Заявитель повторно подписывал заявление квалифицированной электронной подписью (далее - КЭП) и направлял скорректированное заявление.

В случае если в течение 10 рабочих дней от Заявителя не были получены необходимые для предоставления государственной услуги уточненные сведения и (или) документы, территориальный орган направлял мотивированное заключение об отказе в предоставлении государственной услуги. Мотивированное заключение об отказе в предоставлении государственной услуги подписывалось руководителем территориального органа или лицом, исполняющим его обязанности с применением КЭП, в Системе ЭДО заявка приобретала статуса «Отказана ТУ» и направлялась с использованием программно-технических средств Заявителю с обоснованием причины отказа в присвоении номеров.

В случае отсутствия необходимости уточнения данных по заявлению, специалист территориального органа изменял статус заявления в Системе ЭДО с «Новая» на «В Росжелдор», генерировал и представлял на имя руководителя территориального органа или лица, исполняющего его обязанности, проект заключения о присвоении номеров железнодорожному подвижному составу и (или) контейнерам (далее - Заключение). При этом статус заявления в системе ЭДО менялось с «Новая» на «Требуется подписать».

Руководитель территориального органа или лицо, исполняющее его обязанности, подписывал проект заключения с использованием КЭП, после чего Заявление и заключение направляется с использованием программно-технических средств по защищенному каналу в Росжелдор для дальнейшей обработки, заявление принимает статус «Новая» (Росжелдор).

Специалист Управления инфраструктуры и перевозок Росжелдора (далее - Управление) рассматривал поступившие из территориального органа документы и проверял наличие (отсутствие, несоответствие) учетных данных о железнодорожном подвижном составе и (или) контейнерах, указанных в Заявлении, в электронном банке данных пономерного учета железнодорожного подвижного состава и (или) контейнеров Росжелдора (далее - банк данных Росжелдора).

При наличии учетных данных о железнодорожном подвижном составе и (или) контейнерах в банке данных Росжелдора либо при регистрации железнодорожного подвижного состава и (или) контейнеров, ранее не состоявших на учете, специалист Управления формировал электронную заявку о присвоении номеров указанному в Заявлении железнодорожному подвижному составу и (или) контейнерам (далее - Заявка) в автоматизированный банк данных парка грузовых вагонов информационного вычислительного центра железнодорожных администраций (далее - АБД ПВ ИВЦЖА).

При отсутствии (несоответствии) учетных данных о железнодорожном подвижном составе и (или) контейнерах в АБД ПВ ИВЦЖА (кроме железнодорожного подвижного состава и (или) контейнеров, ранее не состоявших на учете), специалист Управления представлял на имя начальника Управления или лица, исполняющего его обязанности, проект письма в территориальный орган о мотивированном отказе Заявителю в присвоении номеров железнодорожному подвижному составу и (или) контейнерам по основанию, установленному в подпункте 2 пункта 24 Административного регламента № 266.

Письмо в территориальный орган о результатах оказания государственной услуги, подписывалось начальником Управления или лицом, исполняющим его обязанности, с использованием КЭП и передавалось в территориальный орган с использованием программно-технических средств по защищенному каналу, который в течение одного рабочего дня направлял Заявителю с использованием программно-технических средств уведомление о результате предоставления государственной услуги. При этом в Системе ЭДО статус Заявления менялся на «Отказано Росжелдор», «Принята», «Принята с замечаниями», «Принята частично» и «Отказано ИВЦ» соответственно.

При этом, в период тестового использования Системы ЭДО с даты заключения соответствующих Соглашений и до начала 2014 года Система эксплуатировалась только Росжелдором, и территориальные управления Росжелдора не были подключены к Системе ЭДО. В связи с этим в указанный период рассмотрение заявлений, поступивших через Систему ЭДО осуществлялось непосредственно Управлением инфраструктуры и перевозок Росжелдора без задействования территориальных управлений. В апреле 2014 года к Системе ЭДО были подключены Уральское территориальное управление и Центральное территориальное управление, далее к Системе ЭДО подключены остальные территориальные управления Росжелдора.

График подключения Территориальных управлений к Системе ЭДО: Уральское 01.04.2014, Центральное 16.04.2014, Южное 16.07.2014, Северо-Западное 05.08.2014, Сибирское 13.08.2014, Приволжское 17.11.2014, Дальневосточное 26.11.2014.

В июле 2012 года в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 28.12.2011 № 2415-р «О государственных и муниципальных услугах, предоставляемых в электронном виде» была обеспечена возможность подачи заявлений на пономерной учет железнодорожного подвижного состава и контейнеров по всем причинам в электронной форме через Единый портал государственных услуг (далее - ЕПГУ) на сайте: <http://www.gosuslugi.ru/pgu/service/1000096944759999003.html>, а также Государственный контракт на выполнение работ по интеграции процессов предоставления государственных услуг Федерального агентства железнодорожного транспорта с Единым порталом государственных услуг от 20.06.2012 №1093д и Акт выполненных работ от 20.12.2012 № 1, подтверждающие реализацию соответствующего функционала на ЕПГУ. Указанные акты представлены в материалы дела. С указанного периода и по настоящее время для заявителей обеспечена возможность подачи заявлений на пономерной учет железнодорожного подвижного состава и контейнеров по всем причинам через сайт ЕПГУ.

5.3 С 11.01.2013 вступил в силу действующий в настоящее время Административный регламент № 266.

В соответствии с пунктом 41 Административного регламента № 266 предусматривается возможность подачи заявлений в электронной форме следующими способами:

- на Едином портале государственных услуг;
- по адресу электронной почты;
- на официальном сайте Росжелдора (раздел «Обращения граждан и организаций»).

Росжелдором приведены пояснения по реализации технической возможности подачи заявлений на пономерной учет подвижного состава и контейнеров в электронном виде указанными в Административном регламенте способами. Все нижеуказанные способы подачи заявлений обеспечивают возможность подачи таких заявлений по всем причинам, предусмотренным подпунктом 7 пунктом 17 Административного регламента № 266.

При этом в соответствии с пунктом 31 Административного регламента № 266 при поступлении заявления на адрес электронной почты Росжелдора, через официальный сайт Росжелдора или Единый портал государственных услуг такие заявления после регистрации в Росжелдоре в течение одного рабочего дня с момента их регистрации перенаправляются с использованием программно-технических средств в соответствующий территориальный орган.

5.3.1. На момент вступления в силу Административного регламента № 266 возможность подачи заявлений на Едином портале государственных услуг уже была реализована. Таким образом, техническая возможность подачи заявлений на пономерной учет подвижного состава и контейнеров через Единый портал государственный учет обеспечена начиная с июля 2012 года и по настоящее время.

Кроме того, на официальном сайте Росжелдора: <http://www.roszeldor.ru/>, в разделе «Обращения граждан и организаций»/Обращение, с сайта имеется форма для направления обращений в Росжелдор с функцией прикрепления вложенных файлов, которая была Подача Заявлений по адресам электронной почты.

С даты вступления в силу Административного регламента № 266 также была реализована возможность подачи заявлений на адреса электронной почты территориальных управлений Росжелдора, которые указаны в Приложении №1 к Административному регламенту

№ 266. При этом, заявления по электронной почте должны направляться непосредственно в территориальные управления, аналогично порядку направления заявлений на бумажном носителе. Адрес электронной почты Росжелдора в соответствии с пунктом 3 Административного регламента № 266 предназначен для направления исключительно жалоб и обращений. Электронная почта территориальных управлений по адресам, указанным в Приложении №1 к Административному регламенту № 266, функционирует по настоящее время.

5.3.2 В случае направления заявлений на электронную почту территориальных управлений заявления подлежат рассмотрению в соответствии с Административным регламентом № 266. Для проверки электронных цифровых подписей, которыми подписываются заявления, поданные по электронной почте, необходимо воспользоваться бесплатным сервисом подтверждения подлинности электронной подписи, представленным на ЕПГУ по адресу: <http://www.gosuslugi.ru/pgu/eds>, или специализированным программным обеспечением «КриптоАРМ Старт». Для использования сервиса ЕПГУ установки дополнительного программного обеспечения не требуется, проверка подлинности электронной подписи производится в режиме онлайн через сайт ЕПГУ и данная возможность доступна для любых пользователей без каких-либо ограничений. Специализированное программное обеспечение - «КриптоАРМ Старт» также предоставляется правообладателем бесплатно и может быть установлено любым заинтересованным лицом с сайта [www.trusted.ru/products/cyprtoarm/](http://www.trusted.ru/products/cyprtoarm/). Следовательно, у территориальных управлений имелась техническая возможность проверки подлинности электронной цифровой подписи указанными способами.

Таким образом, с даты вступления в силу Административного регламента № 266 и по настоящее время возможность приема заявлений на пономерной учет железнодорожного транспорта в электронном виде на адрес электронной почты территориальных управлений обеспечена.

5.3.3 Подача заявлений на официальном сайте Росжелдора (раздел «Обращения граждан и организаций») реализована на дату вступления в силу Административного регламента № 266. С использованием указанной формы также можно направлять заявление на пономерной учет подвижного состава и контейнеров.

5.3.4 Дополнительно по Представлению Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 06.08.2014 №23/1-219-14 в августе 2014 года на официальном сайте Росжелдора добавлена ссылка на Единый портал государственных услуг для подачи заявлений в электронной форме.

Таким образом, с даты вступления в силу Административного регламента № 266, возможность подачи заявлений в электронном виде обеспечена всеми предусмотренными в нем способами и по всем причинам, указанным в подпункте 7 пункта 17 Административного регламента № 266.

6. ООО «ТрансПрог» представлена в материалы дела следующая позиция.

ООО «Транспрог» письмом от 19.06.2015 № 1/99 сообщило, что существующие способы подачи и передачи документов в Росжелдор в соответствии с действующими процедурами не отвечали потребностям заявителей, поскольку были продолжительны и трудоемки, и не позволяли получить результат в желаемые сроки.

В связи с вышеуказанным один из крупнейших производителей железнодорожного подвижного состава выступил с предложением по оптимизации порядка передачи документов по пономерному учету подвижного состава и контейнеров, в том числе путем реализации возможности подачи заявлений в электронном виде. По результатам рассмотрения указанного предложения в Росжелдоре была сформирована рабочая группа.

В результате проведенной работы ООО «ТрансПрог», была разработана автоматизированная система «Управление заявками по пономерному учету» (АС УЗПУ) (свидетельство о государственной регистрации программы для ЭВМ №2012617719 от 27.08.12). Данный «пилотный» проект был предложен Росжелдору для оценки возможности использования при организации обмена электронными документами (ЭД) между заявителями и Росжелдором в рамках действующего регламента.

АС УЗПУ позволила заявителям формировать Заявления на осуществление действий по пономерному учету в электронном виде» и по открытым каналам связи «Интернет» (с использованием технологии «виртуальных частных сетей (VPN)») передавать Заявления в Росжелдор. В 2011 году было заключено Соглашение № 868д об обмене ЭД в системе электронной документооборота по телекоммуникационным каналам связи в целях осуществления пономерного учета железнодорожного подвижного состава и контейнеров.

Для организации защищенного канала связи при создании АС УЗПУ ООО «ТрансПрог» были использованы открытые алгоритмы шифрования согласно ГОСТ Р 34.10-2001, что позволяло желающим, при необходимости, организовать дополнительные защищенные каналы связи, используя любое оборудование с поддержкой шифрования согласно ГОСТ Р 34.10-2001. Жалоб от лиц, посчитавших, что их права ущемлены, в адрес ООО «ТрансПрог» не поступало.

При создании АС руководствовались задачей оптимизировать взаимодействие заявителей и Росжелдора, а именно сделать процесс удобным, подобно таким сервисам, как подготовка и заполнение заявлений в ГИБДД на регистрационные действия с автомобильным транспортом и Сбербанку по подготовке квитанций для совершения платежей.

Заключенное сторонами Соглашение № 868д не содержит обязательств Росжелдора, ограничивающих его право на заключение подобных соглашений и использование иных программ для передачи электронных документов с третьими лицами.

Со своей стороны ООО «ТрансПрог», действий ограничивающих конкуренцию или нарушающих антимонопольное законодательство не совершали.

Жалоб о нарушении сторонами соглашения антимонопольного законодательства от лиц участвующих, либо желающих участвовать в процессе регистрации и передачи документов не поступало.

7. ООО «Нумерал» представлена в материалы дела следующая позиция.

ООО «Нумерал» письмом № 797 от 19.06.2015 сообщило, что в процессе своей деятельности оказывало услуги в области защиты информации и создания информационных систем. Клиентами ООО «Нумерал» выступали, в том числе, транспортные компании, владеющие подвижным составом. В процессе работы с указанными клиентами была выявлена потребность в автоматизации процесса формирования заявок на осуществление пономерного учета подвижного состава и контейнеров. Кроме того, в 2010 году был принят Федеральный закон от 27.07.2010 №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», которым предусматривалось обязанность государственных органов по обеспечению подачи заявлений на оказание государственных услуг в электронном виде.

В связи с необходимостью автоматизации процесса формирования заявок ООО «Нумерал» была разработана Система регистрации подвижного состава «Нумерал-ПНУ» (Свидетельство о гос. регистрации № 2012611213 от 20.01.2012 г.).

Поскольку в данный период в Росжелдор реализовывался «пилотный» проект по организации электронного документооборота, ООО «Нумерал» обратилось в Росжелдор в целях подключения указанной системы к системе электронного документооборота Росжелдора и по итогам рассмотрения данного обращения между ООО «Нумерал» и Росжелдором было заключено Соглашение №896д.

В феврале 2012 года Система регистрации подвижного состава «Нумерал-ПНУ» в соответствии с условиями Соглашения №896д была подключена к системе электронного документооборота Росжелдора в порядке, предусмотренном разделом 6.1 Регламента информационно-коммуникационного взаимодействия в рамках оказания Федеральным агентством железнодорожного транспорта государственной услуги по пономерному учету подвижного состава (Приложение № 2 к Соглашению №896д).

ООО «Нумерал» не владел иной информацией о последовательности действий Росжелдора, предшествовавшей заключению Соглашения №896д.

Соглашение №896д было заключено в соответствии с действующим законодательством и направлено на обеспечение закрепленной действующим законодательством обязанности государственных органов обеспечить возможность подачи заявлений на оказание государственных услуг в электронном виде.

В соответствии с приказом Минтранса России от 14.11.2005 № 137 «Об организации работы по осуществлению пономерного учета железнодорожного подвижного состава, контейнеров, эксплуатируемых на путях общего пользования», а также Положением о Федеральном агентстве железнодорожного транспорта, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30.07.2004 № 397, Росжелдор предоставляет государственную услугу по пономерному учету железнодорожного подвижного состава и контейнеров.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 6 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» государственные органы обязаны обеспечивать получение заявителем государственной услуги в электронной форме, если это не запрещено законом, а также в иных формах, предусмотренных законодательством Российской Федерации, по выбору заявителя.

При этом в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 07.07.2011 № 553 «О порядке оформления и предоставления заявлений и иных документов, необходимых для предоставления государственных и (или) муниципальных услуг, в форме электронных документов» заявления и иные документы, необходимые для предоставления государственных и (или) муниципальных услуг, представляемые в форме электронных документов представляются в органы и организации, предоставляющие государственные и (или) муниципальные услуги, с использованием электронных носителей и (или) информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, включая сеть Интернет:

лично или через законного представителя при посещении органа или организации;

посредством многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг;

посредством Единого портала государственных и муниципальных услуг (функций) (без использования электронных носителей);

иным способом, позволяющим передать в электронном виде заявления и иные документы».

В связи с необходимостью реализации вышеуказанных положений с целью обеспечения возможности подачи заявлений на оказание государственной услуги по пономерному учету железнодорожного подвижного состава и контейнеров в электронном виде в 2011 году Росжелдором был внедрен электронный документооборот и разработан Регламент информационно-коммуникационного взаимодействия в рамках оказания Федеральным агентством железнодорожного транспорта государственной услуги по пономерному учету подвижного состава и контейнеров. В целях реализации возможности подачи заявлений на пономерный учет подвижного состава и контейнеров в электронном виде в дальнейшем было заключено Соглашение с ООО «Нумерал» и Система пономерного учета подвижного состава «Нумерал-ПНУ» была подключена к системе электронного документооборота Росжелдора.

Рассматриваемая система документооборота была внедрена в качестве пилотного проекта в период действия Административный регламент № 178, которым была предусмотрена подача заявлений исключительно на бумажных носителях, что позволило обеспечить заявителям возможность использовать современные технологии при формировании и отправке заявок, и выполнить обязанность Росжелдора по обеспечению получения государственной услуги в электронном виде.

С даты вступления в силу Административного регламента № 266, Росжелдором также была обеспечена техническая возможность подачи заявлений в электронном виде всеми способами, предусмотренными данным регламентом (через ЕПГУ, сайт Росжелдора, по электронной почте).

Таким образом для заявителей обеспечена возможность подачи заявлений на пономерный учет подвижного состава и контейнеров в электронном виде различными способами по выбору заявителей. Какие-либо преимущества при оказании государственной услуги одним из рассматриваемых способов подачи заявлений в электронном виде отсутствуют и Соглашением также не предусмотрены.

При этом Соглашение не содержит каких-либо положений, создающих для ООО «Нумерал» преимущества по сравнению с иными хозяйствующими субъектами, владеющими аналогичными информационными системами по подключению к системе электронного документооборота, а также какие-либо ограничения для таких хозяйствующих субъектов. Необходимо отметить, что Регламент информационно-коммуникационного взаимодействия в рамках оказания Федеральным агентством железнодорожного транспорта государственной услуги по пономерному учету подвижного состава содержит общие, стандартизированные положения по применяемым протоколам обмена информации и форматам передаваемых данных, по применяемым технологиям защиты информации, которые необходимы для обеспечения взаимодействия между информационными системами. Данные требования могли быть реализованы любым хозяйствующим субъектом при разработке и подключении соответствующей информационной системы. Кроме того, отсутствовали какие-либо технологические, организационные или иные ограничения по подключению к системе электронного документооборота информационных систем других хозяйствующих субъектов и по их количеству.

Информация о том, что какие-либо хозяйствующие субъекты, кроме ООО «Нумерал» и ООО «ТрансПрог», обращались для подключения к системе электронного документооборота, в материалах дела отсутствует.

Также следует отметить, что выбор клиентами для использования при формировании и подаче заявлений на пономерный учет подвижного состава и контейнеров Системы регистрации подвижного состава «Нумерал-ПНУ» прежде всего обусловлен наличием функционала, обеспечивающего возможность сокращения трудозатрат и количества ошибок при формировании заявлений, в том числе за счет следующих функций:

- использование пользовательского интерфейса для заполнения заявок;

- использование справочников и классификаторов с параметрами подвижного состава и контейнеров;

- сохранение и последующее использования актуальной базы данных зарегистрированного подвижного состава;
- автоматическая проверка заполненных заявлений;
- выгрузка необходимой статистической информации и отчетов.

Кроме того, ООО «Нумерал» обеспечивает техническую и консультационную поддержку клиентов по всем возникающим вопросам.

В связи с вышеизложенным, по мнению ООО «Нумерал», заключение Соглашения или иные действия, участвующих в деле лиц, не привели и не могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

- - - С учетом изложенного, на основании представленных материалов, Комиссия пришла к следующим выводадам.

8.1. В действиях Росжелдора не усматривается нарушение части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, а именно наделения федеральным органом исполнительной власти хозяйствующих субъектов ООО «Нумерал» и ООО «Транспрог» функциями и правами по осуществлению государственной услуги на осуществление пономерного учета железнодорожного подвижного состава и контейнеров в электронной форме, на основании следующего:

8.1.1. Заключение Соглашений №868д/ТПР-2 с ООО «ТрансПрог» и №896д от 27.10.2011 с ООО «Нумерал», а также разработка Регламента информационно-коммуникационного взаимодействия в рамках оказания Федеральным агентством железнодорожного транспорта государственной услуги по пономерному учету подвижного состава, которое является Приложением №1, к данным Соглашениям (далее - Регламент информационно-коммуникационного взаимодействия), было обусловлено следующими причинами.

В 2011 году деятельность Росжелдора по оказанию государственной услуги пономерного учета подвижного состава и контейнеров осуществлялась в соответствии с Административным регламентом № 178.

Административным регламентом № 178 устанавливался порядок получения рассматриваемой услуги исключительно путем подачи заявлений на бумажном носителе. Возможность подачи заявлений в электронной форме не предусматривалась.

Однако в адрес Росжелдора неоднократно поступали обращения производителей и собственников подвижного состава и контейнеров с просьбой провести необходимые мероприятия по сокращению сроков оказания государственной услуги по пономерному учету подвижного состава и контейнеров.

В тоже время в указанный период пунктом 6 статьи 4, пунктом 3 статьи 5, пунктом 2 части 1 статьи 6 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» было установлено, что государственные органы обязаны обеспечить получение заявителем государственных и муниципальных услуг в электронной форме, если это не запрещено законом, а также в иных формах, предусмотренных законодательством Российской Федерации, по выбору заявителя.

Порядком оформления и предоставления заявлений и иных документов, необходимых для предоставления государственных и (или) муниципальных услуг, в форме электронных документов утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 07.07.2011 № 553 (подпункт «в» пункт 1), было предусмотрено, что заявления и документы, необходимые для предоставления государственных и (или) муниципальных услуг, представляемые в форме электронных документов, представляются в органы и организации, предоставляющие государственные и (или) муниципальные услуги, с использованием электронных носителей и (или) информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, включая сеть Интернет:

- лично или через законного представителя при посещении органа или организации;
- посредством многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг;
- посредством Единого портала государственных и муниципальных услуг (функций) (без использования электронных носителей);
- иным способом, позволяющим передать в электронном виде заявления и иные документы.

При этом, указанным постановлением Правительства Российской Федерации установлен открытый перечень способов передачи документов предоставления заявлений и иных документов, необходимых для предоставления государственных и муниципальных услуг, какие-либо требования к иным способам предоставления документов не установлены.

Реализация возможности подачи заявлений на пономерной учет подвижного состава и контейнеров в электронном виде в период действия Административного регламента № 178 была направлена на предоставление дополнительных возможностей для заявителей.

Регламент информационно-коммуникационного взаимодействия направлен не на установление требований к заявителям при подаче заявок на осуществление пономерного учета подвижного состава и контейнеров, а на установление порядка взаимодействия информационных систем Росжелдора и операторов электронного документооборота.

Регламент информационно-коммуникационного взаимодействия определяет правила, порядок и основные процедуры, связанные с процессами приема и передачи информации в электронной форме по телекоммуникационным каналам связи между информационными системами. Предусмотренные указанным регламентом требования к технологиям, форматам, протоколам информационного взаимодействия, унифицированным программно-техническим средствам устанавливают принципы и необходимые условия взаимодействия информационных систем.

При этом пунктом 4.1. Регламента предусмотрено, что государственная услуга оказывается Росжелдором в соответствии с Административным регламентом № 178, в дальнейшем Административным регламентом № 266.

Пакет документов, необходимых для оказания государственной услуги, предусмотренный разделом 3 Регламента также соответствует Административному регламенту № 178 и № 266.

У владельцев подвижного состава и контейнеров имелся выбор способа подачи заявления на пономерной учет подвижного состава и контейнеров.

Таким образом, заключение указанных Соглашений было обусловлено целесообразностью обеспечить дополнительную возможность подачи заявлений на пономерной учет подвижного состава и контейнеров в электронном виде.

8.1.2 Согласно п. 13 Административного регламента № 266 результатом предоставления государственной услуги является принятие Росжелдором решения о присвоении номеров железнодорожному подвижному составу и (или) контейнерам и занесение таких номеров в автоматизированный банк данных парка грузовых вагонов информационного вычислительного центра железнодорожных администраций либо мотивированный отказ в присвоении таких номеров.

Пунктами 70-74 Административного регламента № 266 установлено, что:

а) проект письма в ТУ Росжелдора о мотивированном отказе заявителю в присвоении номеров железнодорожному подвижному составу и (или) контейнерам по основанию, установленному в подпункте 2 пункта 24 Административного регламента № 266 представляется специалистом УИП на имя начальника УИП или лица, исполняющего его обязанности;

б) решение о возможности (невозможности) присвоения номеров железнодорожному подвижному составу и (или) контейнерам принимается начальником УИП или лицом, исполняющим его обязанности;

в) специалист УИП представляет на имя начальника УИП или лица, исполняющего его обязанности, проект письма в ТУ Росжелдора о присвоении номеров железнодорожному подвижному составу и (или) контейнерам и занесении таких номеров в АБД ПВ ИВЦЖА;

г) подписанное начальником УИП или лицом, исполняющим его обязанности, письмо о результате предоставления государственной услуги направляется на адрес ТУ Росжелдора;

д) специалист ТУ Росжелдора в течение одного рабочего дня с момента поступления в ТУ Росжелдора письма о результате предоставления государственной услуги уведомляет заявителя о результате предоставления государственной услуги посредством направления на адрес, указанный в заявлении, подписанного руководителем ТУ Росжелдора или лицом, исполняющим его обязанности, уведомления о результате предоставления государственной услуги.

Таким образом, административные процедуры, установленные Административным регламентом № 266, как основополагающим нормативным правовым актом, устанавливающим порядок и стандарт предоставления государственной услуги, выполняются федеральными государственными гражданскими служащими Росжелдора и ТУ Росжелдора.

При этом, ООО «Нумерал» и ООО «Транспрог» являются агентами (представителями) собственников (арендаторов) железнодорожного подвижного состава и (или) контейнеров в Росжелдоре.

ООО «Нумерал» и ООО «Транспрог» не оказывают государственную услугу по пономерному учету подвижного состава и контейнеров.

8.1.3 В соответствии с пунктом 1 раздела 6.2. Регламента информационно-телекоммуникационного взаимодействия в целях обеспечения информационной безопасности подключение информационной системы должно осуществляться через устройство маршрутизации по защищенному каналу связи поверх незащищенной сети (Интернет) с использованием протокола IPsec для создания двухстороннего VPN-туннеля. В связи с этим по обе стороны канала (у Оператора и Росжелдора) должно быть установлено каналообразующее оборудование. При этом в соответствии с условиями Соглашения (п. 2.2) Оператор обязан обеспечивать техническую возможность подачи заявлений в электронном виде в полном объеме, в связи с чем каналообразующее оборудование на стороне Росжелдора последним не приобреталось и не устанавливалось. Для организации канала связи использовалось каналообразующее оборудование ООО «Транспрог», которое было установлено в том числе на территории Росжелдора в целях организации соответствующего защищенного канала связи.

Таким образом, необходимость установки оборудования оператора электронного документооборота и обеспечение его функционирования (пункт 1.1., пункт 2.1. Соглашений) обусловлена необходимостью организации защищенного канала связи в целях организации электронного документооборота для обеспечения возможности подачи заявлений в электронном виде.

8.1.4 Возможность подачи заявлений на пономерный учет через информационные системы ООО «Транспрог» и ООО «Нумерал» являлись дополнительным способом подачи заявлений на оказание соответствующей государственной услуги в дополнение к способам, предусмотренным действующими в соответствующие периоды Административными регламентами. При этом данный порядок подачи заявлений в период действия Соглашений был реализован в тестовом режиме как пилотный проект.

К моменту вступления в силу Административного регламента №266 Росжелдором были реализованы также все способы подачи заявлений в электронном виде (через ЕПГУ, через сайт Росжелдора, по электронной почте).

Таким образом, у заявителей имелся выбор подачи заявлений в электронном виде без использования дополнительных информационных систем. При этом порядок обработки заявлений, полученных через информационные системы ООО «Транспрог» или ООО «Нумерал» не имеет каких-либо особенностей обработки заявлений Росжелдором и его территориальными органами, создающими преимущества по сравнению с иными способами подачи заявлений в электронном виде.

8.2. В действиях ООО «Нумерал», ООО «Транспрог», Росжелдора отсутствует нарушение статьи 16 Закона о защите конкуренции, а именно: в заключении Соглашений об обмене электронными документами в системе электронного документооборота по телекоммуникационным каналам связи в целях осуществления пономерного учета железнодорожного подвижного состава и контейнеров № 868Д/ТПР-2 от 16.08.2011 с ООО «Транспрог» и № 896Д от 27.10.2011 с ООО «Нумерал», на основании нижеследующего:

8.2.1. Раздел 6.1. Регламента информационно-коммуникационного взаимодействия содержит стандартный перечень мероприятий по подключению информационной системы оператора электронного документооборота к системе электронного документооборота на основании заявки оператора электронного документооборота, форма которой Приведена в Приложении №1 к указанному Регламенту. Какие-либо ограничения по количеству операторов электронного документооборота обусловленные технологическими или иными особенностями отсутствуют. При этом положения Регламента информационно-коммуникационного взаимодействия являются едиными как при заключении Соглашения с ООО «Транспрог», так и с ООО «Нумерал», и устанавливают общие стандартизированные требования к организации защищенного обмена электронными документами и взаимодействию информационных систем не являющимися уникальными для информационных систем ООО «Транспрог» и/или ООО «Нумерал».

Возможность заключения соответствующих аналогичных соглашений любым заинтересованным лицом, подтверждает сам факт заключения данного соглашения не только с ООО «Транспрог», но и позднее с ООО «Нумерал».

Разработчиком (правообладателем) первой информационной системы, подключенной к системе электронного документооборота Росжелдора, выступил ООО «Транспрог». В дальнейшем с ООО «Транспрог» было заключено Соглашение №868Д/ТПР-2 от 16.08.2011.

Далее в Росжелдор обратился ООО «Нумерал», который являлся правообладателем информационной системы, обеспечивающей формирование и направление заявлений на пономерный учет в электронном виде, и отвечающей требованиям Регламента информационно-коммуникационного взаимодействия. С ООО «Нумерал» также было заключено Соглашение №896Д от 27.10.2011 г.

- - - При это согласно информации, представленной письмам ООО «Нумерал» от 30.09.2014 № 696 и ООО «ТрансПрог» от 29.09.2014 № 1/127, указанные общества на образуют группу лиц в соответствии с частью 1 статьи 9 Закона о защите конкуренции.

Кроме ООО «ТрансПрог» и ООО «Нумерал» в Росжелдор с инициативой заключения аналогичных соглашений иные хозяйствующие субъекты не обращались.

8.2.2 Административным регламентом № 266 предусмотрен единый предельный срок оказания соответствующей услуги независимо от формата и способа подачи заявлений. Заключенными Соглашениями не предусмотрены какие-либо положения о рассмотрении заявлений, поступивших через информационные системы операторов электронного документооборота, в сокращенные сроки.

Направления заявлений в электронном формате любым из предусмотренных способов не влияет на срок рассмотрения, а служит для упрощения по отправлению необходимых документов из территориальных управлений в Росжелдор.

Из данных по срокам обработки заявлений следуют следующие выводы:

- сроки рассмотрения заявлений, направленных через системы электронного документооборота, организованные в соответствии с Соглашениями (далее - системы ЭДО), в целом совпадают со сроками рассмотрения заявлений, направленных по электронной почте;

- сроки рассмотрения заявлений, направленных через системы электронного документооборота, организованные в соответствии с Соглашениями, существенно не увеличились после подключения к указанным системам территориальных управлений.

Формирования файла заявки в формате, указанном в

Регламенте информационно-коммуникационного взаимодействия, сообщения в Автоматизированный банк данных парка грузовых вагонов ИВЦ ЖА (далее - АБД ПВ ИВЦ ЖА) в соответствии с форматом ИВЦ ЖА описанным в Приложении 14 Методических положений по ведению Автоматизированного банка данных парка грузовых вагонов, утверждены на совещании уполномоченных представителей железнодорожных администраций 24.05.1996, формируются непосредственно в системе Росжелдора путем обработки поступивших данных и в зависимости от причины пономерного учета подвижного состава.

Сообщение в АБД ПВ ИВЦ ЖА при обработке заявки, поступившей на бумажном носителе, формируется автоматически при заполнении работником Росжелдора параметров заявления системе Росжелдора. При этом от работника не требуется заполнение всех пунктов структуры записи файла, поскольку соответствующее сообщение формируется путем выгрузки необходимых данных из базы зарегистрированного подвижного состава Росжелдора путем указания номера соответствующего вагона. Указанный порядок позволяет сделать вывод, что время формирования сообщения в АБД ПВ ИВЦ ЖА существенно не зависит от формата поступившего заявления. Данный вывод также подтверждается следующим.

Согласно представленному Росжелдором хронометражу выполнения работ по оказанию государственной услуги по пономерному учету подвижного состава и контейнеров оператором АРМ по результатам, которого составлен Акт от 25.10.2013 № 3018.

Исходя из результатов проведенного хронометража следует, что время, фактически затраченное оператором Росжелдора на визуальную проверку документов, поступивших из территориального управления и формирования файла, направляемого в ИВЦ ЖА на 1 вагон, при поступлении «бумажных» заявлений» совпадает, а в ряде случаев меньше времени на соответствующую обработку при поступлении заявлений через системы ЭДО.

Таким образом, Заключенные Соглашения не привели и не могли привести к недопущению, ограничению устранению конкуренции, в том числе к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

- - - Вместе с тем Росжелдор сообщил, что в соответствии с Представлением Генеральной прокуратуры Российской Федерации, соглашение об обмене электронными документами в системе электронного документа оборота по телекоммуникационным каналам связи в целях осуществлению пономерного учета железнодорожного подвижного состава между Росжелдором и ООО «ТрансПрог», и аналогичное соглашение с ООО «Нумерал» расторгнуты с 03.10.2014.

В соответствии с вышеизложенным Комиссия установила, что в действиях Росжелдор, а также ООО «ТрансПрог» и ООО «Нумерал» отсутствуют нарушения части 3 статьи 15, статьи 16 Закона о защите конкуренции,

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 3 статьи 41, пунктом 2 части 1 статьи 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

- - - Производство по делу № 1-15-182/00-03-14 в отношении Росжелдор прекратить в связи с отсутствием в рассматриваемых действиях нарушения части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.
    - Производство по делу № 1-15-182/00-03-14 в отношении ООО «ТрансПрог», ООО «Нумерал», Росжелдор прекратить в связи с отсутствием в рассматриваемых действиях нарушения нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции.

•  
•

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