

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-10-138/00-03-14

г. Москва

Резолютивная часть решения оглашена 23.04.2015

В полном объеме решение изготовлено 8.05.2015

Комиссия ФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе: <...>, рассмотрев дело № 1-10-138/00-03-14 по признакам нарушения ОАО «Российские железные дороги» (107174, г. Москва, Новая Басманная ул., д. 2; далее - ОАО «РЖД») пунктов 3, 5 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В ФАС России поступило заявление ФСИН России с жалобой на действия ОАО «РЖД», выразившиеся в:

- навязывании ОАО «РЖД» невыгодных условий государственного контракта на оказание услуг по осуществлению специальных железнодорожных перевозок, а именно условия о начислении провозной платы по договорным тарифам при осуществлении специальных железнодорожных перевозок отдельным локомотивом на участках, где отсутствует дальнейшее пассажирское сообщение;
- отказе ОАО «РЖД» от заключения государственного контракта с ФСИН России на оказание услуг по осуществлению специальных железнодорожных перевозок по ставкам тарифов, установленных приказом ФСТ России от 27.07.2010 № 156-т/1 «Об утверждении тарифов, сборов и платы на услуги, связанные с перевозкой пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования во внутригосударственном сообщении и пробегом пассажирских вагонов, выполняемые в составе дальних поездов ОАО «Российские железные дороги», ОАО «Федеральная пассажирская компания», ОАО «АК «Железные дороги Якутии» и на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, оказываемые ОАО «Российские железные дороги», ОАО «АК «Железные дороги Якутии», при данных перевозках, а также правила их применения (Тарифное руководство)» (далее – приказ ФСТ России от 27.07.2010 № 156-т/1).

1. Из информации, представленной ФСИН России, установлено следующее.

В 2012, 2013 годах между ОАО «РЖД» и ФСИН России заключены три государственных контракта №№ 272юр/12/580, 449юр/13/1238, 264юр/13-797 на

оказание услуг по осуществлению специальных железнодорожных перевозок.

Согласно предмету государственных контрактов ОАО «РЖД» обязуется оказать ФСИН России услуги по осуществлению железнодорожных перевозок осужденных и лиц, содержащихся под стражей пассажирскими поездами ОАО «РЖД» специального назначения в специальных вагонах, в пределах направляемых на специальные железнодорожные перевозки, планируемых объемов бюджетных ассигнований, указанных в государственном контракте, а ФСИН России обязуется оплатить оказанные услуги по осуществлению специальных железнодорожных перевозок в порядке и в сроки, предусмотренные условиями контракта.

В рамках исполнения указанных государственных контрактов перевозки осужденных лиц осуществлялись ОАО «РЖД», в том числе по маршрутам: №35 Яр - Верхнекамская, № 45 Обозерская-Онега; №125 Новокузнецк-Таштагол; № 142 Сибирцево – Новочугуевка.

Письмом от 02.08.2013 № исх-5017 ОАО «РЖД» направило на согласование ФСИН России проект государственного контракта на оказание услуг по осуществлению специальных железнодорожных перевозок во 2-м квартале 2013 года, согласно которому при осуществлении специальных железнодорожных перевозок отдельным локомотивом на участках, где отсутствует дальнейшее пассажирское сообщение, начисление платы производится по проведенным ОАО «РЖД» расчетам стоимости за 1 поезд-км при составности пассажирского поезда: с одним вагоном на сумму 361,8 руб., с двумя вагонами на сумму 365,3 руб. (далее – договорные тарифы).

ФСИН России письмом от 12.09.2013 № исх-08-31261 сообщила о невозможности согласования проекта государственного контракта на оказание услуг по осуществлению специальных железнодорожных перевозок во 2-м квартале 2013 года, разработанного ОАО «РЖД». По мнению ФСИН России включение в условия государственного контракта договорных тарифов нарушает положения законодательства, регулирующего порядок заключения государственного контракта с субъектом естественной монополии. ФСИН России полагает, что расчеты стоимости услуг, оказываемых ОАО «РЖД» должны осуществляться исключительно по тарифам, утвержденным приказом ФСТ России от 27.07.2010 № 156-т/1.

ОАО «РЖД» письмом от 24.09.2013 № П-ВМ-197 уведомило, что с 01.10.2013 перевозки осужденных лиц, находящихся под стражей, по заявленным маршрутам, формируемым МВД России, ФСИН России в составе поездов дальнего следования, следующих по расписанию движения специальных вагонов с пассажирскими и почтово-багажными поездами на железных дорогах России, а также малосоставными поездами специального назначения, осуществляются исключительно перевозчиком АО «ФПК». При этом, действие государственного контракта ОАО «РЖД» с ФСИН России на перевозку осужденных лиц, находящихся под стражей, в поездах специального назначения перевозчика ОАО «РЖД» прекращалось по окончании 3 квартала 2013 года.

Телеграммой от 01.10.2013 № ЦЛО-8-691 ОАО «РЖД» с 01.10.2013 приостановило курсирование служебно - технических вагонов (далее — вагоны СТ) по маршрутам: № 5 «Санкт-Петербург – Выборг»; № 6 «Санкт-Петербург – Ярославль»; № 6А «Санкт-Петербург – Псков – Луга»; № 10 «Псков – Москва»; № 15 «Москва – Курск –

Белгород»; № 23 «Владимир – Стройдеталь»; № 24 «Владимир – Тумская»; № 26 «Ижевск- Ува»; № 35 «Киров – Верхнекамская», № 40 «Нижний Новгород – Лапшанга»; № 42 «Архангельск – Москва»; № 45 «Архангельск – Онега»; № 47 «Вологда – Никель»; № 48 «Вологда – Пестово»; № 77 «Воронеж – Камышин»; № 78 «Воронеж – Лев Толстой»; № 112 «Челябинск – Екатеринбург – Сосьва»; № 114 «Челябинск – Магнитогорск»; № 125 «Кемерово – Таштагол»; № 142 «Владивосток – Новочугуевка»; № 143 «Владивосток – Хасан».

2. Согласно части 1 статьи 4 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» железнодорожные перевозки относятся к сфере деятельности субъектов естественных монополий.

Приказом ФСТ России от 29.12.2004 № 435-т «О включении (исключении) организаций в (из) Реестр(а) субъектов естественных монополий на транспорте» ОАО «РЖД» внесено в Реестр субъектов естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок и оказания услуг по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта.

Согласно пункту 25 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» деятельность по перевозкам железнодорожным транспортом пассажиров подлежит лицензированию.

ОАО «РЖД» имеет лицензию (серия ППБ № 7703364) для осуществления на территории Российской Федерации деятельности по перевозке пассажиров и багажа железнодорожным транспортом.

Согласно части 1 статьи 4 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» железнодорожные перевозки относятся к сфере деятельности субъектов естественных монополий.

Приказом ФСТ России от 29.12.2004 № 435-т «О включении (исключении) организаций в (из) Реестр(а) субъектов естественных монополий на транспорте» ОАО «РЖД» внесено в Реестр субъектов естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок и оказания услуг по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта.

Согласно пункту 25 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» деятельность по перевозкам железнодорожным транспортом пассажиров подлежит лицензированию.

ОАО «РЖД» имеет лицензию (серия ППБ № 7703364) для осуществления на территории Российской Федерации деятельности по перевозке пассажиров и багажа железнодорожным транспортом.

3. В порядке статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в связи с наличием в действиях ОАО «РЖД», а именно:

- в действиях ОАО «РЖД» по направлению письмом от 02.08.2013 № 5017 в адрес ФСИН России проекта государственного контракта на оказание услуг по осуществлению специальных железнодорожных перевозок (далее – проект контракта), предусматривающего, что при осуществлении специальных железнодорожных перевозок отдельным локомотивом на участках, где отсутствует дальнейшее пассажирское сообщение, начисление провозной платы производится в

ручном режиме по договорным тарифам, предусмотренных пунктом 3 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции;

- в действиях ОАО «РЖД» по изданию телеграммы от 01.10.2013 № ЦЛО-8-691, в соответствии с которой с 01.10.2013 приостановлено курсирование вагонов СТ, предназначенных для перевозки осужденных и лиц, заключенных под стражу по указанным в телеграмме ОАО «РЖД» от 01.10.2013 № ЦЛО-8-691 маршрутам; направлению ОАО «РЖД» в адрес ФСИН России письма от 22.10.2013 № ИСХ-16943 о том, что в настоящее время ОАО «РЖД» не осуществляет функции перевозчика в регулируемом государством сегменте железнодорожных пассажирских перевозок в поездах дальнего следования, предусмотренных пунктом 5 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции;

ФАС России направила в адрес ОАО «РЖД» предупреждение о прекращении действий, которые содержат признаки нарушения пунктов 3, 5 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции от 17.04.2014 № ИА/15082/14 (далее - Предупреждение).

В целях пресечения указанных действий ОАО «РЖД» в соответствии с предупреждением надлежало заключить государственный контракт с ФСИН России на оказание услуг по осуществлению специальных железнодорожных перевозок по ставкам тарифов, установленных приказом ФСТ России от 27.07.2010 № 156-т/1, в том числе по маршрутам, указанным в предупреждении, а также отменить действие телеграммы ОАО «РЖД» от 01.10.2013 № ЦЛО-8-691 в срок до 17.05.2014.

4. ОАО «РЖД» письмом от 16.05.2014 № исх-7757 сообщило о выполнении предупреждения от 17.04.2014 № ИА/15082/14, указав, что письмом от 15.05.2014 № исх-7635 направлен ФСИН России государственный контракт на оказание услуг по осуществлению специальных железнодорожных перевозок, а также действие телеграммы от 01.10.2013 № ЦЛО-8-691 о приостановлении движения вагонов СТ отменено телеграммой от 16.05.2014 № ЦЛО-8-215.

ФСИН России письмом от 31.07.2014 № исх-07-34847 указала на невыполнение предупреждения в связи с тем, что государственный контракт на оказание услуг по осуществлению специальных железнодорожных перевозок не заключен, а также проект государственного контракта направленный ОАО «РЖД», не содержит условий об объеме услуг, о цене и сроке действия контракта, что не соответствует положениям Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Учитывая изложенное, ФСИН России письмом от 10.06.2014 № исх-07-26113 направлен на согласование в ОАО «РЖД» доработанный ФСИН России проект государственного контракта, в соответствии с положениям Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», в части цены, сроков, и объемов оказания услуг.

ФСИН России также указала, что движение специальных вагонов по приостановленным маршрутам конвоирования ОАО «РЖД» не восстановило, в том числе по маршрутам: №35 Яр - Верхнекамская, № 45 Обозерская-Онега; №125

Новокузнецк-Таштагол; № 142 Сибирцево – Новочугуевка.

ОАО «РЖД» письмом от 22.08.2014 № 4752/ЦФ предложило ФСИН России заключить государственный контракт на оказание услуг по организации специальных железнодорожных перевозок вагонов, предназначенных для перевозки осужденных и лиц, содержащихся под стражей отдельным локомотивом по правилам и ставкам Тарифного руководства № 3, утвержденного постановлением ФЭК России от 19.06.2002 №35/15.

Письмом от 30.09.2014 № 5448/ЦФ ОАО «РЖД» направило ФСИН России проект государственного контракта на оказание услуг по осуществлению специальных железнодорожных перевозок, в соответствии с которым услуги ОАО «РЖД» по включению спецвагонов в составы грузовых поездов на тех участках, где отсутствует курсирование пассажирских поездов дальнего следования тарифицируются по Прейскуранту № 10-01 «Тарифы на перевозки грузов и услуги инфраструктуры, выполняемые российскими железными дорогами» (Тарифное руководство № 1, части 1 и 2), утвержденным Постановлением ФЭК России от 17.06.2003 N 47-т/5.

Однако, по мнению ФСИН России, такие перевозки невозможны по следующим основаниям.

В соответствии со статьей 12.1 Закона Российской Федерации от 21.07.1993 № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» (далее - Закон), нормы которого являются специальными, МВД России совместно с ФСИН России разрабатывает проект расписания движения специальных вагонов, включенных в состав пассажирских и почтово-багажных поездов, который представляется владельцам инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования для учета при разработке сводного графика движения поездов.

Принимая во внимание невозможность выполнения специальных железнодорожных перевозок вне расписания, полагаем, что по смыслу статьи 12.1 Закона специальные вагоны включаются исключительно в состав пассажирских и почтово-багажных поездов.

Обеспечение надлежащих материально-бытовых и санитарно-гигиенических условий при перевозке специальных вагонов в составе грузового поезда не представляется возможным в связи с отсутствием квалифицированной технической помощи в пути следования в случае выхода из строя систем электрооборудования, водоснабжения и отопления специального вагона (ранее техническую поддержку оказывали специалисты поездной бригады пассажирского поезда).

В случае возникновения чрезвычайного положения и других чрезвычайных обстоятельств в пути следования потребуются значительное время на оповещение оперативных служб реагирования через машиниста (при движении специального вагона в составе пассажирского поезда связь осуществлялась по схеме «начальник караула - проводник - начальник поезда - машинист»).

Техническая оснащенность грузовых станций не позволяет осуществлять экипировку (снабжение) специального вагона водой и топливом в составе

грузового поезда.

График движения сборных грузовых поездов не позволит обеспечить четкое расписание прибытия и отправления и своевременное информирование подразделений, осуществляющих обмен спецконтингента, для формирования караулов по маршруту следования специального вагона, что приведет к нарушению планомерной работы по конвоированию осужденных и лиц, содержащихся под стражей.

Таким образом, по мнению ФСИН России, включение в состав грузовых поездов вагонов типа «СТ» может привести к нарушению прав заключенных, правил безопасности по перевозке спецконтингента, а так же существенно ухудшить качество перевозки.

Кроме того, в связи с приостановлением движения пассажирских поездов с ноября 2013 года по настоящее время перемещение спецконтингента выполняется специальными автотранспортными средствами, в результате чего произошел ряд чрезвычайных происшествий:

на маршруте Архангельск - Онега из-за резкого похолодания осужденные получили обморожение легкой степени;

на маршрутах Киров — Верхнекамская, Уссурийск — Новочугуевка из-за отсутствия туалетной комнаты, а следовательно и возможности осужденных справить нужду, произошли неповиновения среди осужденных, выразившиеся в нарушении режима содержания, раскачивании спецавтомобилей на ходу;

на маршруте Новокузнецк - Таштагол из-за гололеда при спуске спецавтомобиля с перевала произошло его сползание на обочину, возникла опасность опрокидывания. Учитывая ситуацию крайней необходимости, с целью недопущения гибели и травматизма личного состава караула и лиц из числа спецконтингента был осуществлен вывод 27-и осужденных из спецавтомобиля на открытое пространство. До прибытия помощи 4 сотрудника караула в течение 3-х часов обеспечивали охрану осужденных в горно-лесистой местности при низкой температуре (-11° С).

Таким образом, ОАО «РЖД» не заключило государственный контракт на оказание услуг по осуществлению специальных железнодорожных перевозок по ставкам тарифов, установленных приказом ФСТ России от 27.07.2010 № 156-т/1, а также не осуществило действий по восстановлению движения вагонов СТ, в частности по маршрутам: №35 Яр - Верхнекамская, № 45 Обозерская-Онега; №125 Новокузнецк-Таштагол; № 142 Сибирцево – Новочугуевка.

Учитывая изложенное, ФАС России было возбуждено дело в отношении ОАО РЖД» по признакам нарушения пунктов 3, 5 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

5. ОАО «РЖД» письмом от 14.03.2014 № исх-4003 сообщило ФАС России, что между ОАО «РЖД» и ФСИН России были заключены государственные контракты на оказание услуг по осуществлению специальных железнодорожных перевозок.

В соответствии с условиями государственных контрактов все расчеты за выполненные спецперевозки осуществлялись по тарифам, установленным

приказом ФСТ России от 27.07.2010 №156-т/1.

Курсирование специальных вагонов, предназначенных для перевозки осужденных и лиц, содержащихся под стражей, осуществляется в соответствии с расписанием движения специальных вагонов с пассажирскими и почтово-багажными поездами на железных дорогах Российской Федерации (далее - Расписание движения спецвагонов), которое разрабатывается ФСИН России по согласованию с ОАО «РЖД» и АО «ФПК» в соответствии с действующим графиком движения поездов.

С 1 октября 2013 года телеграммой ОАО «РЖД» от 01.10.2013 № ЦЛО-8-691 было приостановлено движение специальных вагонов, предназначенных для перевозки осужденных и лиц, содержащихся под стражей (далее - специальные вагоны), по 21 маршруту. Из них по 7 маршрутам движение специальных вагонов было восстановлено путем включения их в пассажирские поезда АО «ФПК».

На участках, где отсутствует движение пассажирских поездов дальнего следования, ФСИН России необходимы перевозки одного-двух спецвагонов по определенным датам.

Тарифы на пробег собственных (арендованных) вагонов, утверждены приказом ФСТ России от 27.07.2010 №156-т/1, сформированы исходя из средней составности поездов дальнего следования, сложившейся в 2005 году. Средняя составность поезда дальнего следования в 2005 году была 14 вагонов. Баланс доходов и расходов перевозчика достигался при средней составности поездов дальнего следования - 14 вагонов.

Как указал ответчик, в настоящее время у ОАО «РЖД» нет поездов дальнего следования средней составности 14 вагонов, к которым осуществляется прицепка вагонов, не принадлежащих перевозчику. Парк пассажирских вагонов ОАО «РЖД», за исключением скоростного подвижного состава, передан АО «ФПК». Назначение малосоставных пассажирских поездов (менее 5 вагонов) специального назначения убыточно для ОАО «РЖД».

ОАО «РЖД» письмом от 16.04.2013 № ИСХ-6329 сообщило в ФСТ России, что в силу законодательных обязательств, ОАО «РЖД» вынуждено назначать поезда по заявкам силовых ведомств (МВД России, Минобороны России, ФСИН России и др.) и выступать при это в качестве перевозчика и предложило рассмотреть вопрос об установлении повышающих коэффициентов (в зависимости от категории поезда) к тарифам на пробег собственных (арендованных) пассажирских вагонов локомотивной тяги (приложения 19, 21 к Тарифному руководству, утвержденному приказом ФСТ России от 27.07.2010 № 156-т/1) в поездах составностью не более 5-ти вагонов в связи с осуществлением специальных железнодорожных перевозок на расстоянии 1000 км. (за рейс).

ФСТ России письмом от 08.08.2013 № ТС-8063/10 отказала в установлении повышающих коэффициентов, сообщив, что применение повышающих коэффициентов к тарифам на пробег собственных (арендованных) пассажирских вагонов локомотивной тяги в поездах составностью не более 5-ти вагонов считает необоснованным и сообщила, что разработка Тарифного руководства, утвержденного приказом ФСТ России от 27.07.2010 № 156-т/1, осуществлялась на базе данных о расходах по пассажирским перевозкам за 2005 г. исходя из

сложившейся на данный период средней составности поездов дальнего следования, учитывающей структуру перевозок и в том числе наличие специальных и воинских перевозок, осуществляемых по заявкам соответствующих министерств и ведомств. Таким образом, предусмотренные приложениями №№ 19 и 21 Тарифного руководства тарифы на пробег собственных (арендованных) пассажирских вагонов локомотивной тяги сформированы исходя из условия компенсации затрат регулируемой организации-перевозчика, в том числе связанных с вынужденными назначениями поездов малой составности.

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

Согласно части 1 статьи 4 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» железнодорожные перевозки относятся к сфере деятельности субъектов естественных монополий.

Приказом ФСТ России от 29.12.2004 № 435-т «О включении (исключении) организаций в (из) Реестр(а) субъектов естественных монополий на транспорте» ОАО «РЖД» внесено в Реестр субъектов естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок и оказания услуг по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта.

Согласно пункту 25 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» деятельность по перевозкам железнодорожным транспортом пассажиров подлежит лицензированию.

ОАО «РЖД» имеет лицензию (серия ППБ № 7703364) для осуществления на территории Российской Федерации деятельности по перевозке пассажиров и багажа железнодорожным транспортом.

Таким образом ОАО «РЖД» имеет возможность осуществлять железнодорожные перевозки, в том числе специальные и пассажирские.

Согласно статье 2 Федерального закона от 10.01.2003 № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» (далее – Закон о железнодорожном транспорте) железнодорожный транспорт общего пользования - производственно-технологический комплекс, включающий в себя инфраструктуры железнодорожного транспорта, железнодорожный подвижной состав, другое имущество и предназначенный для обеспечения потребностей физических лиц, юридических лиц и государства в перевозках железнодорожным транспортом на условиях публичного договора, а также в выполнении иных работ (услуг), связанных с такими перевозками.

Согласно пункту 1 статьи 8 Закона о железнодорожном транспорте тарифы, сборы и плата, связанные с выполнением в местах общего пользования работ (услуг), относящихся к сфере естественной монополии, устанавливаются в соответствии с Федеральным законом «О естественных монополиях» и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Указанные тарифы, сборы и плата устанавливаются на основе себестоимости и уровня рентабельности, обеспечивающего безубыточность.

Согласно пункту 3 статьи 8 Закона о железнодорожном транспорте потери в

доходах владельца инфраструктуры, перевозчика, возникшие в результате установления льгот и преимуществ по тарифам, сборам и плате на железнодорожном транспорте общего пользования на основании федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов субъектов Российской Федерации, возмещаются в полном объеме за счет средств бюджетов соответствующих уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 05.08.2009 № 643 «О государственном регулировании и контроле тарифов, сборов и платы в отношении работ (услуг) субъектов естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок» утвержден перечень работ (услуг) субъектов естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок, тарифы, сборы и плата в отношении которых регулируются государством (далее - Перечень). В соответствии с пунктом Перечня тарифы на перевозку пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования во внутригосударственном сообщении (за исключением перевозок в вагонах категории «СВ» и «купе») регулируются государством.

Согласно статье 2 Федерального закона от 10.01.2003 № 18-ФЗ «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации» (далее - Устав) специальные железнодорожные перевозки - железнодорожные перевозки, предназначенные для удовлетворения особо важных государственных и оборонных нужд, а также железнодорожные перевозки осужденных и лиц, содержащихся под стражей.

Согласно статье 7 Устава владельцы инфраструктур и перевозчики обеспечивают необходимые условия для осуществления перевозок осужденных и перевозок лиц, содержащихся под стражей.

Согласно пункту 10 Правил технической эксплуатации железных дорог, утвержденных приказом Минтранса России от 21.12.2010 № 286 специальные технические (СТ) вагоны относятся к пассажирским вагонам.

Услуги по осуществлению железнодорожных перевозок осужденных и лиц, содержащихся под стражей, включены в пункт 5 Перечня «Перевозка пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования во внутригосударственном сообщении (за исключением перевозок в вагонах категории «СВ» и «купе»)» и регулируются в соответствии с тарифами, сборами и платами, установленным приложением № 21 к приказу ФСТ России от 27.07.2010 № 156-т/1.

Таким образом, перевозка осужденных и лиц, содержащихся под стражей должна осуществляться по ставкам тарифов, установленных приказом ФСТ России от 27.07.2010 № 156-т/1.

Между ОАО «РЖД» и ФСИН России в 2013 г. заключены государственные контракты на оказание услуг по осуществлению специальных железнодорожных перевозок (№ 264юр/13-797 от 05.08.2013, № 449юр/13-1238 от 17.12.2013).

Согласно условиям указанных государственных контрактов ОАО «РЖД» обязалось оказать ФСИН России услуги по осуществлению железнодорожных перевозок осужденных и лиц, содержащихся под стражей с по территории инфраструктуры принадлежащей ОАО «РЖД» пассажирскими поездами специального назначения ОАО «РЖД», а ФСИН России оплатить оказанные услуги согласно тарифам,

утвержденных приказом ФСТ России от 27.07.2010 № 156-т/1:

при перевозке спецконтингента в специальных вагонах пассажирского типа и при следовании специального вагона пассажирского типа в порожнем стоянии с составом караула - в размере тарифа, установленного приложением № 21 к Тарифному руководству;

при следовании специального вагона пассажирского типа в порожнем состоянии - в размере тарифа установленного приложением № 19 к Тарифному руководству.

Ссылаясь на убыточность данных перевозок (письмо ОАО «РЖД» от 02.08.2013, № 5017) по окончании действия государственного контракта № 449юр/13/1238 с 30.09.2013 ОАО «РЖД» отказалось заключать последующие государственные контракты на оказание услуг по осуществлению специальных железнодорожных перевозок по тарифам, предусмотренным приказом ФСТ России от 27.07.2010 № 156-т/1.

Согласно статье 12.1. Закона Российской Федерации от 21.07.1993 № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» проект расписания движения специальных вагонов, включенных в состав пассажирских и почтово-багажных поездов, разрабатывается федеральным органом исполнительной власти, к компетенции которого относятся вопросы организации специальных железнодорожных перевозок осужденных и лиц, заключенных под стражу, совместно с федеральным органом уголовно-исполнительной системы и представляется владельцам инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования для учета при разработке сводного графика движения поездов.

ФСИН России письмом от 17.11.2014 № ИСХ-9-54461 представлены выписки из расписания движения специальных вагонов, включенных в состав пассажирских и почтово-багажных поездов на железных дорогах Российской Федерации (далее - Расписание движения) за периоды с 2012-2015 гг., в которых присутствуют приостановленные телеграммой от 01.10.2013 № ЦЛО-8-691 ОАО «РЖД» маршруты.

Таким образом, действия ОАО «РЖД» по приостановлению курсирования спецвагонов по 21 маршруту не соответствуют заявленному ФСИН России Расписанию движения.

Согласно пункту 1 постановления Правительства Российской Федерации от 05.09.1998 № 1043 «О мерах по выполнению воинских железнодорожных перевозок Министерства внутренних дел Российской Федерации» железнодорожные перевозки Министерства внутренних дел Российской Федерации, в том числе перевозки осужденных и лиц, заключенных под стражу, не подлежат прекращению или ограничению.

Исходя из совокупности положений нормативных правовых актов Комиссии по рассмотрению дела № 1-10-138/00-03-14 в случае, если по мнению ОАО «РЖД» размер компенсации затрат регулируемой деятельности организации – перевозчика от установленных ФСТ России тарифов на пробег собственных (арендованных) пассажирских вагонов локомотивной тяги, в том числе связанных с вынужденными назначениями поездов малой составности, недостаточен для курсирования вагонов СТ, предназначенных для перевозки осужденных лиц,

находящихся под стражей, то ОАО «РЖД» было вправе обратиться за защитой нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов в соответствии с подведомственностью дел, установленной процессуальным законодательством, в суд, арбитражный суд или третейский суд, согласно статьи 11 Гражданского кодекса Российской Федерации.

При этом, способы защиты, предусмотренные статьей 12 Гражданского кодекса Российской Федерации, должны соответствовать характеру и последствиям правонарушения и обеспечивать восстановление нарушенных прав.

Однако, ОАО «РЖД» письмом от 14.03.2014 № исх – 4003 сообщило в ФАС России, что действия/бездействие органов исполнительной власти Российской Федерации о некомпенсации выпадающих доходов ОАО «РЖД», возникающих в результате государственного регулирования тарифов, установленных приказом ФСТ России от 27.07.2010 № 156-т/1, при оказании услуг по осуществлению специальных железнодорожных перевозок осужденных и лиц, заключенных под стражу ОАО «РЖД» не обжаловались в суде.

На основании изложенного, Комиссия пришла к выводу, что в рассматриваемых событиях ОАО «РЖД», приостановив движение нерентабельных, по мнению ОАО «РЖД», поездов, применила ненадлежащий способ защиты нарушенных прав.

В настоящее время, с учетом оптимизации маршрутов конвоирования (изменения, сокращения участков следования) и возможности осуществления ФСИН России перемещения спецконтингента специальным автотранспортом в качестве альтернативы специальным железнодорожным перевозкам, перечень ранее заявленных железнодорожных маршрутов из 21-го минимизирован до 4-х (№35 Яр - Верхнекамская, № 45 Обозерская-Онега; №125 Новокузнецк-Таштагол; № 142 Сибирцево - Новочугуевка). На данных направлениях перевозки автотранспортом невозможны или осложнены рядом факторов, негативно влияющих на качество выполняемых задач, безопасность и соблюдение прав осужденных и лиц, содержащихся под стражей (значительное расстояние до учреждений УИС; плохое состояние автодорог или их отсутствие на определенных участках; прохождение маршрутов конвоирования по горной, лесистой и болотистой местности с большим количеством перевалов, затяжные подъемы и спуски; резкие перепады температур в зимнее время и т.д.).

Согласно письму ОАО «РЖД» от 16.02.2015 № 771/ЦФ цена контракта, рассчитанная ОАО «РЖД» по 4-м железнодорожным маршрутам по правилам и ставкам Прейскуранта № 10-01 (№35 Яр - Верхнекамская, № 45 Обозерская-Онега; №125 Новокузнецк-Таштагол; № 142 Сибирцево - Новочугуевка) за 9 месяцев 2015 года с применением «грузовых тарифов», составляет 32 861 277 рублей, что в среднем в 8-10 раз превышает общую стоимость услуг за аналогичный период 2014 года, когда стоимость услуг определялась по правилам и ставкам, установленным приказом ФСТ России от 27.02.2010 № 156-Т/1.

Кроме того, в соответствии с решениями, принятыми на совещаниях у Председателя Правительства Российской Федерации Д.А. Медведева, казначейские уведомления, которыми до ФСИН России доведены бюджетные ассигнования и лимиты обязательств, сформированы исходя из сокращения лимитов бюджетных обязательств на 2015 год. При этом лимиты бюджетных обязательств на 2016 и 2017 годы до главных распорядителей средств

федерального бюджета не доведены (письмо Минфина России от 25.12.2014 № 16-03-03/1).

Таким образом, в случае заключения государственного контракта на оказание услуг по осуществлению специальных железнодорожных перевозок в 2015 году по правилам и тарифам, согласно Прейскуранту № 10-01 и с учетом ранее действующих контрактов, предусматривающих, что расчеты стоимости услуг, оказываемых ОАО «РЖД» осуществляются по тарифам, утвержденным приказом ФСТ России от 27.07.2010 № 156-т/1, ФСИН России потребуется выделение дополнительных бюджетных ассигнований на осуществление функций конвоирования и специальных перевозок, что не предусмотрено Федеральным законом от 01.12.2014 № 384 – ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (письмо ФСИН России от 06.03.2015 № исх-04-10937).

Учитывая изложенное, с учетом представленных по делу доказательств и доводов лиц, участвующих в деле, Комиссия считает возможным осуществление тарификации специальных железнодорожных перевозок по маршрутам: №35 Яр - Верхнекамская, № 45 Обозерская-Онега; №125 Новокузнецк-Таштагол; № 142 Сибирцево-Новочугуевка, согласно тарифам установленным Приказом ФСТ России от 27.02.2010 № 156-Т/1.

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, в том числе следующие действия (бездействие):

- навязывание контрагенту условий договора, невыгодных для него или не относящихся к предмету договора (экономически или технологически не обоснованные и (или) прямо не предусмотренные 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 требования о передаче финансовых средств, иного имущества, в том числе имущественных прав, а также согласие заключить договор при условии внесения в него положений относительно товара, в котором контрагент не заинтересован, и другие требования) (пункт 3 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции);
- 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 (пункт 5 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции).

На основании вышеизложенного, Комиссия пришла к выводу, что действия ОАО «РЖД» повлекли нарушение:

- пункта 3 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, путем навязывания ФСИИ России невыгодных условий государственного контракта на оказание услуг по осуществлению специальных железнодорожных перевозок по заявленным ФСИИ маршрутам (№35 Яр - Верхнекамская, № 45 Обозерская-Онега; №125 Новокузнецк-Таштагол; № 142 Сибирцево-Новочугуевка), а именно невыгодных условий о начислении провозной платы по правилам и ставкам Тарифного руководства № 3, утвержденного постановлением ФЭК России от 19.06.2002 №35/15, при специальных железнодорожных перевозках отдельным локомотивом (письмо ОАО «РЖД» от 22.08.2014 № 4752/ЦФ) или по правилам и тарифам, согласно Прейскуранту № 10-01 «Тарифы на перевозки грузов и услуги инфраструктуры, выполняемые российскими железными дорогами» (Тарифное руководство № 1, части 1 и 2), утвержденным Постановлением ФЭК России от 17.06.2003 N 47-т/5, при специальных железнодорожных перевозках в составе грузовых поездов (письмо ОАО «РЖД» от 30.09.2014 № 5448/ЦФ).
- пункта 5 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, путем отказа от заключения государственного контракта с ФСИИ России на оказание услуг по осуществлению специальных железнодорожных перевозок, в соответствии с которым начисление провозной платы производится по ставкам тарифов, установленных приказом ФСТ России от 27 июля 2010 года № 156-т/1 «Об утверждении тарифов, сборов и платы на услуги, связанные с перевозкой пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования во внутригосударственном сообщении и пробегом пассажирских вагонов, выполняемые в составе дальних поездов ОАО «Российские железные дороги», ОАО «Федеральная пассажирская компания», ОАО «АК «Железные дороги Якутии» и на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, оказываемые ОАО «Российские железные дороги», ОАО «АК «Железные дороги Якутии», при данных перевозках, а также правила их применения (Тарифное руководство)», по заявленным ФСИИ маршрутам (№ 35 Яр - Верхнекамская, № 45 Обозерская-Онега; №125 Новокузнецк-Таштагол; № 142 Сибирцево-Новочугуевка) (письма ОАО «РЖД» от 02.08.2013 № 5017; от 03.10.2014 № исх-15032).

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»

Р Е Ш И Л А:

1. Признать ОАО «РЖД» нарушившим пункты 3,5 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», путем:

навязывания ФСИИ России невыгодных условий государственного контракта на оказание услуг по осуществлению специальных железнодорожных перевозок по заявленным ФСИИ России маршрутам (№35 Яр - Верхнекамская, № 45 Обозерская-Онега; №125 Новокузнецк-Таштагол; № 142 Сибирцево-Новочугуевка), а именно невыгодных условий о начислении провозной платы по правилам и ставкам Тарифного руководства № 3, утвержденного постановлением ФЭК России от 19.06.2002 №35/15, при специальных железнодорожных перевозках отдельным локомотивом (письмо ОАО «РЖД» от 22.08.2014 № 4752/ЦФ) или по правилам и

тарифам, согласно Прейскуранту № 10-01 «Тарифы на перевозки грузов и услуги инфраструктуры, выполняемые российскими железными дорогами» (Тарифное руководство № 1, части 1 и 2), утвержденным Постановлением ФЭК России от 17.06.2003 N 47-т/5, при специальных железнодорожных перевозках в составе грузовых поездов;

отказа от заключения государственного контракта с ФСИН России на оказание услуг по осуществлению специальных железнодорожных перевозок, в соответствии с которым начисление провозной платы производится по ставкам тарифов, установленных приказом ФСТ России от 27 июля 2010 года № 156-т/1 «Об утверждении тарифов, сборов и платы на услуги, связанные с перевозкой пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования во внутригосударственном сообщении и пробегом пассажирских вагонов, выполняемые в составе дальних поездов ОАО «Российские железные дороги», ОАО «Федеральная пассажирская компания», ОАО «АК «Железные дороги Якутии» и на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, оказываемые ОАО «Российские железные дороги», ОАО «АК «Железные дороги Якутии», при данных перевозках, а также правила их применения (Тарифное руководство)», по заявленным ФСИН маршрутам, на которых отсутствует регулярное пассажирское движение (№ 35 Яр - Верхнекамская, № 45 Обозерская-Онега; №125 Новокузнецк-Таштагол; № 142 Сибирцево-Новочугуевка).

2. На основании подпункта «з» пункта 2 части 1 статьи 23 выдать ОАО «РЖД» предписание о восстановлении положения, существовавшего до нарушения антимонопольного законодательства.

ПРЕДПИСАНИЕ № 1-10-138/00-03-14

«8» мая 2015 г.

г. Москва

Комиссия ФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: <...> (далее — Комиссия), руководствуясь подпунктом «з», пункта 2 части 1 статьи 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), на основании своего решения от _____.2015 № _____ по делу № 1-10-138/00-03-14 о нарушении ОАО «РЖД» (107174, г. Москва, Новая Басманная ул., д. 2) пунктов 3, 5 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. ОАО «РЖД» в срок до __.__.2015 прекратить нарушение пунктов 3, 5 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ Закон о защите конкуренции, выразившееся:

- в навязывании ФСИН России невыгодных условий государственного контракта на оказание услуг по осуществлению специальных железнодорожных перевозок по заявленным ФСИН России маршрутам, на которых отсутствует регулярное пассажирское движение (№35 Яр - Верхнекамская, № 45 Обозерская-Онега; №125 Новокузнецк-Таштагол; № 142 Сибирцево-Новочугуевка), а именно невыгодных условий о начислении провозной платы по правилам и ставкам Тарифного руководства № 3, утвержденного постановлением ФЭК России от 19.06.2002 №35/15, при специальных железнодорожных перевозках отдельным локомотивом (письмо ОАО «РЖД» от 22.08.2014 № 4752/ЦФ) и (или) по правилам и тарифам, согласно Прейскуранту № 10-01 «Тарифы на перевозки грузов и услуги инфраструктуры, выполняемые российскими железными дорогами» (Тарифное руководство № 1, части 1 и 2), утвержденным Постановлением ФЭК России от 17.06.2003 N 47-т/5, при специальных железнодорожных перевозках в составе грузовых поездов;

- в отказе от заключения государственного контракта с ФСИН России на оказание услуг по осуществлению специальных железнодорожных перевозок, в соответствии с которым начисление провозной платы производится по ставкам тарифов, установленных приказом ФСТ России от 27 июля 2010 года № 156-т/1 «Об утверждении тарифов, сборов и платы на услуги, связанные с перевозкой пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования во внутригосударственном сообщении и пробегом пассажирских вагонов, выполняемые в составе дальних поездов ОАО «Российские железные дороги», ОАО «Федеральная пассажирская компания», ОАО «АК «Железные дороги Якутии» и на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, оказываемые ОАО «Российские железные дороги», ОАО «АК «Железные дороги Якутии», при данных перевозках, а также правила их применения (Тарифное руководство)», по заявленным ФСИН маршрутам, на которых отсутствует регулярное пассажирское движение (№ 35 Яр - Верхнекамская, № 45 Обозерская-Онега; №125 Новокузнецк-Таштагол; № 142 Сибирцево-Новочугуевка),

а именно:

заключить государственный контракт с ФСИН России на оказание услуг по осуществлению специальных железнодорожных перевозок в соответствии с которым начисление провозной платы производится по ставкам тарифов, установленных приказом ФСТ России от 27 июля 2010 года № 156-т/1 «Об утверждении тарифов, сборов и платы на услуги, связанные с перевозкой пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования во внутригосударственном сообщении и пробегом пассажирских вагонов, выполняемые в составе дальних поездов ОАО «Российские железные дороги», ОАО «Федеральная пассажирская компания», ОАО «АК «Железные дороги Якутии» и на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, оказываемые ОАО «Российские железные дороги», ОАО «АК «Железные дороги Якутии», при данных перевозках, а также правила их

применения (Тарифное руководство)», по маршрутам «Яр — Верхнекамская», «Обозерская-Онега» ; «Новокузнецк-Таштагол»; «Сибирцево-Новочугуевка».

О выполнении настоящего Предписания сообщить в антимонопольный орган не позднее пяти дней со дня его выполнения.