

РЕШЕНИЕ
по делу № 1-15-43/00-03-14

Резолютивная часть решения оглашена 08.12.2014
В полном объеме решение изготовлено 12.12.2014

Комиссия ФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе: <...>, рассмотрев дело по признакам нарушения Министерством транспорта Российской Федерации (далее Минтранс России) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В ФАС России поступила информация об издании Минтрансом России приказа от 20.12.2013 № 476 «О внесении изменений в Перечень критериев технических и технологических возможностей осуществления перевозки, отсутствие которых является для перевозчика и владельца инфраструктуры основанием отказа от согласования заявки на перевозку грузов, утвержденный приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 6 сентября 2010 г. N 192» (Зарегистрировано в Минюсте России 22.01.2014 N 31073) следующего содержания: «В соответствии со статьей 11 Федерального закона от 10 января 2003 г. № 18-ФЗ «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, N 2, ст. 170; N 28, ст. 2891; 2006, N 50, ст. 5279; 2007, N 27, ст. 3213, N 46, ст. 5554; 2008, N 30 (ч. II), ст. 3616; 2011, N 30 (ч. I), ст. 4596; 2012, N 25, ст. 3268) приказываю: Внести изменения в Перечень критериев технических и технологических возможностей осуществления перевозки, отсутствие которых является для перевозчика и владельца инфраструктуры основанием отказа от



согласования заявки на перевозку грузов, утвержденный приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 6 сентября 2010 г. N 192 (зарегистрирован Минюстом России 29 декабря 2010 г., регистрационный N 19426), дополнив пунктом 11 в следующей редакции: «11. Наличие у перевозчика железнодорожного подвижного состава, контейнеров, необходимых для выполнения представленной заявки».

В ходе рассмотрения дела № 1-15-43/00-03-14 Комиссией установлено следующее.

1. Согласно статье 8 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

Статьей 4 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» (далее – Закон о естественных монополиях) железнодорожные перевозки отнесены к естественно-монопольным сферам деятельности.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 18 мая 2001 года № 384 «О Программе структурной реформы на железнодорожном транспорте» (далее — Программа) с 2001 года в Российской Федерации проводилось реформирование железнодорожной отрасли в целях повышения устойчивости работы железнодорожного транспорта, безопасности и качества оказываемых услуг, формирования единой эффективной транспортной системы страны, снижения совокупных народно-хозяйственных затрат на перевозки грузов железнодорожным транспортом и удовлетворения растущего спроса на услуги, оказываемые на железнодорожном транспорте.

Во исполнение Программы приняты, в том числе соответствующие нормативные правовые акты:

- Федеральный закон от 10.01.2003 № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации»;

- Федеральный закон от 10.01.2003 № 18-ФЗ «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации»;

- Постановление Правительства Российской Федерации от 05.08.2009 № 643 «О государственном регулировании тарифов, сборов и платы в отношении работ (услуг) субъектов естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок».

В соответствии с Программой, с постановлением Правительства Российской Федерации от 18.09.2003 № 585 «О создании открытого акционерного общества «Российские железные дороги» создано открытое акционерное общество «Российские железные дороги» (далее – ОАО «РЖД») ОАО «РЖД» является субъектом естественной монополии в сфере грузовых железнодорожных перевозок. В ходе первого этапа реформы железнодорожного транспорта ОАО «РЖД» приняло от Министерства путей сообщения

Российской Федерации функции хозяйственного управления на железнодорожном транспорте с правом заниматься хозяйственной деятельностью. При этом главными целями деятельности общества являются обеспечение потребностей государства, юридических и физических лиц в железнодорожных перевозках, работах и услугах, осуществляемых (оказываемых) обществом, а также извлечение прибыли.

ОАО «РЖД» является субъектом естественной монополии; приказом ФСТ России от 29.12.2004 № 435-т «О включении (исключении) организаций в (из) Реестр (а) субъектов естественных монополий на транспорте» ОАО «РЖД» включено в реестр субъектов естественных монополий на транспорте по осуществлению деятельности «в сфере оказания услуг железнодорожных перевозок и услуг по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования».

В соответствии с Программой ОАО «РЖД» созданы грузовые компании-операторы, владеющие собственным подвижным составом, учреждены дочерние акционерные общества ОАО «РЖД» - открытое акционерное общество «Первая грузовая компания» (далее — ОАО «ПГК»), открытое акционерное общество «Вторая грузовая компания» (далее — ОАО «ВГК»), другие хозяйствующие субъекты.

В рамках согласования создания дочернего общества ОАО «РЖД» - ОАО «ПГК», в уставный капитал которого был внесен подвижной состав (специализированные и универсальные грузовые вагоны) ОАО «РЖД», ФАС России выдало ОАО «РЖД» и ОАО «ПГК» предписание (поведенческие условия) от 07.02.2008 № АГ/2362, при создании ОАО «ВГК» - от 20.09.2010 № АГ/31555, в связи с определением условий, направленных на обеспечение конкуренции, в том числе оказания комплексной транспортной услуги по перевозке грузов, включая предоставление грузовых вагонов (путем привлечения грузовых вагонов у операторов, в том числе ОАО «ПГК», ОАО «ВГК»). Указанные предписания не обжаловались в суде.

Для осуществления перевозок грузов ОАО «РЖД» владеет инфраструктурой железнодорожного транспорта общего пользования, определяемой согласно статье 2 Федерального закона от 10.01.2003 № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте Российской Федерации» (далее – О ЖДТ) как технологический комплекс, включающий в себя железнодорожные пути общего пользования и другие сооружения, железнодорожные станции, устройства электроснабжения, сети связи, системы сигнализации и блокировки, информационные комплексы и систему управления движением и иные обеспечивающие функционирование этого комплекса здания, строения, сооружения, устройства и оборудование, а также необходимым железнодорожным подвижным составом.

В 2011 году на заседании Правительственной комиссии по транспорту и связи от 13.04.2011 № 1 принята Целевая модель рынка грузовых

железнодорожных перевозок до 2015 года (далее – Целевая модель), направленная на достижение целей Структурной реформы в сфере грузового железнодорожного транспорта и получения полноценных положительных результатов по развитию железнодорожной отрасли в период до 2015 года и Плана мероприятий по реализации Целевой модели рынка грузовых железнодорожных перевозок на период до 2015 года (далее - План).

Согласно указанному Плану ФАС России поручено осуществлять мониторинг выполнения ОАО «РЖД», ОАО «ПГК», ОАО «ВГК» соблюдения поведенческих условий, выданных при создании ОАО «ВГК».

Таким образом, грузовладельцам законодательно обеспечено было право выбора: получения комплексной транспортной услуги по перевозке грузов железнодорожным транспортом общего пользования у перевозчика (вагон, инфраструктура, локомотив) по регулируемым государством тарифам; приобретение в пользование грузовых вагонов у операторов по нерегулируемой государством цене, у перевозчика-услуги инфраструктуры и локомотива по регулируемым государством тарифам.

Регулирование тарифов осуществляется Федеральной службой по тарифам (ФСТ России). Основы ценообразования утверждаются Правительством Российской Федерации. Регулируемые тарифы устанавливаются Федеральной службой по тарифам только по инициативе или с согласия ОАО «РЖД».

Тарифы на регулируемые виды услуг должны быть экономически обоснованными (статья 8 Федерального закона № 17-ФЗ от 10.01.2003 «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации»). За все время осуществления хозяйственной деятельности ОАО «РЖД» ни разу не пользовалось правом судебного оспаривания действующих тарифов, установленных ФСТ России, несмотря на то, что это право предусмотрено Законом о естественных монополиях.

При этом ОАО «РЖД», начиная с 2008 года, пользуется правом получения компенсаций выпадающих доходов при пассажирских и грузовых перевозках по регулируемым тарифам.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 05.08.2009 № 643 «О государственном регулировании тарифов, сборов и платы в отношении работ (услуг) субъектов естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок» (вместе с «Положением о государственном регулировании тарифов, сборов и платы в отношении работ (услуг) субъектов естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок») (далее – Постановление о государственном регулировании тарифов, Положение) установлено следующее.

Согласно пункту 4 Положения – «государственное регулирование тарифов, сборов и платы осуществляется в следующих целях:

а) создание условий для устойчивого безопасного функционирования и динамичного развития железнодорожного транспорта общего пользования;

- б) обеспечение баланса интересов организаций железнодорожного транспорта и пользователей их услугами;
- в) оптимизация совокупных транспортных затрат;
- г) создания условий для экономического роста и повышения конкурентоспособности экономики страны;
- д) сохранение единого социально-экономического пространства страны и создание условий для углубления транспортно-экономических связей между регионами».

Согласно пункту 5 Положения – «государственное регулирование тарифов, сборов и платы основывается на следующих принципах:

а) формирование тарифов, сборов и платы с учетом данных отдельного учета расходов, доходов и финансовых результатов по видам деятельности, тарифным составляющим, укрупненным видам работ (услуг), сегментам деятельности (естественно-монопольный, конкурентный) субъектов регулирования;

б) установление тарифов, сборов и платы с учетом себестоимости и уровня рентабельности с целью обеспечения безубыточности деятельности субъектов регулирования;

в) применение на всей территории Российской Федерации единых принципов регулирования тарифов, сборов и платы.

Согласно пункту 12 Положения – «тарифы, сборы и плата могут предусматривать выделение тарифных составляющих, учитывающих расходы связанные:

а) с использованием инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования (инфраструктурная тарифная составляющая);

б) с выполнением перевозок грузов, пассажиров, багажа и грузобагажа железнодорожным транспортом общего пользования (перевозочная тарифная составляющая);

в) с содержанием и эксплуатацией локомотивов (локомотивная составляющая);

г) с содержанием и эксплуатацией вагонов и контейнеров (вагонная и контейнерная тарифная составляющая).

Согласно пункту 2 «Перечня работ (услуг) субъектов естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок, тарифы, сборы и плата в отношении которых регулируются государством» услуга «Перевозка грузов железнодорожным транспортом общего пользования, в том числе перевозка порожнего железнодорожного подвижного состава в составе грузовых поездов» регулируется государством.

Так же, в соответствии с подпунктом б) пункта 4 Перечня «Дополнительные работы (услуги), выполняемые на железнодорожном транспорте в местах общего пользования и необщего пользования» услуга «предоставление вагонов и контейнеров» регулируется со стороны

государства, при этом имеются ввиду вагоны и контейнеры, принадлежащие субъекту естественной монополии на праве собственности и (или) ином законном праве.

Прейскурантом № 10-01 (утвержден Постановлением ФЭК России от 17.06.2003 N 47-т/5 «Об утверждении Прейскуранта N 10-01 «Тарифы на перевозки грузов и услуги инфраструктуры, выполняемые российскими железными дорогами» (Тарифное руководство N 1, части 1 и 2)» (далее – Прейскурант № 10-01) установлены соответствующие тарифы, сборы и платы, в том числе в части стоимости предоставления вагонов, локомотивов, инфраструктуры принадлежащих перевозчику.

В период 2012-2014 гг. стоимость услуги по предоставлению вагонов операторами составляла ниже уровня вагонной составляющей, установленной Прейскурантом № 10-01.

В соответствии с положениями О ЖДТ железнодорожный транспорт в Российской Федерации во взаимодействии с организациями других видов транспорта призван своевременно и качественно обеспечивать потребности физических лиц, юридических лиц и государства в перевозках железнодорожным транспортом способствовать созданию условий для развития экономики.

Статьей 12 О ЖДТ установлена обязанность перевозчика владеть железнодорожным подвижным составом для осуществления перевозок на праве собственности или ином праве.

Именно наличие грузовых вагонов, локомотивов позволяет субъекту естественной монополии в области грузовых железнодорожных перевозок оказывать услугу по перевозке грузов железнодорожным транспортом на основании статьи 426 ГК РФ путем заключения публичного договора.

Согласно нормам основных понятий Федерального закона от 10.01.2003 № 18-ФЗ «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации» (далее – УЖТ) «груз – объект, принятый в установленном порядке для перевозки в грузовых вагонах контейнерах».

В соответствии со статьей 11 УЖТ для осуществления перевозки грузов железнодорожным транспортом грузоотправитель представляет перевозчику надлежащим образом оформленную и в необходимом количестве экземпляров заявку на перевозку грузов. Форма заявки на перевозку грузов (форма ГУ-12) приведена в приложении № 1 к Правилам приема заявок на перевозку грузов железнодорожным транспортом (утв. Приказом МПС России от 16.06.2003 № 21).

Для пользователя услугами грузовых железнодорожных перевозок – грузоотправителя - оказание услуги грузовых железнодорожных перевозок на условиях публичного договора, возможно в грузовых вагонах, принадлежащих перевозчику на праве собственности и (или) ином законном праве, при исполнении субъектом естественной монополии (перевозчиком грузов

железнодорожным транспортом) норм статьи 791 ГК РФ «Подача транспортных средств, погрузка и выгрузка грузов», согласно которой перевозчик обязан подать отправителю груза под погрузку в срок, установленной принятой от него заявкой (заказом), исправные транспортные средства в состоянии, пригодном для соответствующих перевозок.

При этом в части осуществления железнодорожных перевозок грузов заявкой (заказом) является заявка на перевозку грузов (форма – ГУ-12) поданная грузоотправителем на осуществление перевозок в вагонах принадлежащих перевозчику на праве собственности и (или) ином законном праве – в грузовом вагоне принадлежности «П»), а транспортным средством – грузовой вагон, принадлежащий перевозчику на праве собственности и (или) ином законном праве.

Привлечение к организации (осуществлению) перевозки подвижного состава лица, не являющегося перевозчиком (собственного/арендованного вагона) является правом грузоотправителя (грузовладельца), установленным статьей 11 УЖТ.

У грузоотправителя отсутствует обязанность использовать для организации перевозок грузовые вагоны, локомотивы, не принадлежащие перевозчику на праве собственности и (или) ином законном праве.

Кроме того, ФАС России в установленном порядке (письмо от 14.12.2012 № АГ/429091/12) направлялись в Минтранс России замечания и предложения по Приказу. Однако, указанные замечания и предложения ФАС России не были представлены в Минэкономразвития России при направлении Приказа на оценку регулирующего воздействия, в Минюст России при направлении Приказа на регистрацию. В ФАС России поступили обращения Национальной ассоциации транспортников (письмо от 24.03.2013 № 03-03-1912), НО «Союзгрузпромтранс» (письмо от 24.04.2013 № 53/4), «Опора России» (письмо от 24.04.2013 № 013), НО «Союзроссахар» (письмо от 24.03.2013 № 01-РС/182), НП «Центр «АРТ ДЕ Лекс» (письмо от 24.04.2013 № 713/04), ООО «УК «Мечел-Транс» (письмо от 24.04.2013 № исх. /УКМТ/108), НП «Консорциум «Русская сталь» (письмо от 24.04.2013 № 050) о недопустимости внесения изменений в Приказ Минтранса России № 192, в части исключения обязанности перевозчика предоставления подвижного состава и контейнеров. По мнению указанных лиц, существующая система законов и нормативных правовых актов не препятствует перевозчику владеть парком подвижного состава на различных условиях, более того - даже предписывает ему эту необходимую функцию.

На основании изложенного, внесение Минтрансом России изменения в Перечень критериев технических и технологических возможностей осуществления перевозки, отсутствие которых является для перевозчика и владельца инфраструктуры основанием отказа от согласования заявки на перевозку грузов *«Наличие у перевозчика железнодорожного подвижного*

состава, контейнеров, необходимых для выполнения представленной заявки» освобождает перевозчика (субъекта естественной монополии) от обязанностей по осуществлению грузовых перевозок в вагонах, локомотивах перевозчика, согласно принятых заявок на перевозку грузов (форма ГУ-12), что ограничивает выбор потребителя на выбор способа исполнения договора: в составе комплексной естественно-монопольной услуги (по регулируемым государством тарифам), либо в составе отдельного гражданско-правового договора (предоставление вагонов); невозможность железнодорожной перевозки (отсутствие обязанности у перевозчика иметь на праве собственности и/или ином законном праве локомотив).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.07.2004 № 395 утверждено Положение о Министерстве транспорта Российской Федерации, в котором установлено, что Минтранс России является федеральным органом исполнительной власти в области транспорта, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в том числе в сфере железнодорожного транспорта. Министерство транспорта Российской Федерации руководствуется в своей деятельности Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации.

Принятие и реализация приказа Минтранса России от 20.12.2013 № 476 может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, на товарных рынках реализации нефтепродуктов, угля, насыпных грузов (в том числе щебень), иные Российской Федерации, ввиду того, что указанные грузы, в основном перевозятся железнодорожным транспортом. Их перевозка иными видами транспорта экономически невыгодна. Кроме того, инфраструктура автомобильного, водного транспорта к «переключению» данных видов грузов на автомобильный и водный транспорт не готова, соответственно, грузы должны будут реализовываться в месте производства что может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынках реализации указанных товаров, а также на смежных рынках.

2. Письмом 09.06.2014 № АЦ-22/6907 Минтранс России сообщил в ФАС Россию следующую позицию.

«Согласно статье 784 ГК РФ общие условия перевозки определяются транспортными уставами и кодексами, иными законами и издаваемыми в соответствии с ними правилами.

Отношения, возникающие между перевозчиками, пассажирами, грузоотправителями (отправителями), грузополучателями (получателями), владельцами инфраструктур железнодорожного транспорта общего пользования, владельцами железнодорожных путей необщего пользования, другими физическими и юридическими лицами при пользовании услугами

железнодорожного транспорта общего пользования (далее - железнодорожный транспорт) и железнодорожного транспорта необщего пользования, и устанавливает их права, обязанности и ответственность регулируются Федеральным законом от 10.01.2003 № 18-ФЗ «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации» (далее – Устав ЖДТ)

В соответствии со статьей 11 Устава ЖДТ для осуществления перевозки грузов железнодорожным транспортом грузоотправитель представляет перевозчику надлежащим образом оформленную и в необходимом количестве экземпляров заявку на перевозку грузов. Перевозчик имеет право отказать грузоотправителю в согласовании заявки на перевозку грузов в ряде случаев, в том числе в случае обоснованного отсутствия технических и технологических возможностей осуществления перевозки.

При этом, согласно статье 11 Устав ЖДТ перечень критериев технических и технологических возможностей осуществления перевозки, отсутствие которых является для перевозчика и владельца инфраструктуры основанием отказа от согласования заявки, утверждается федеральным органом исполнительной власти в области железнодорожного транспорта.

Во исполнение указанного требования, приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 06.09.2010 № 192 утвержден Перечень критериев технических и технологических возможностей осуществления перевозки, отсутствие которых является для перевозчика и владельца инфраструктуры основанием отказа от согласования заявки (далее - Перечень).

Приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 20.12.2013 № 476 (далее - приказ Минтранса России) в Перечень внесены изменения, согласно которым наличие у перевозчика железнодорожного подвижного состава, контейнеров, необходимых для выполнения представленной заявки является критерием технических и технологических возможностей осуществления перевозки, отсутствие которого является для перевозчика основанием отказа от согласования заявки.

Включение данного критерия в Перечень обусловлено следующим.

В соответствии со статьей 789 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьей 2 Устава договор перевозки грузов железнодорожным транспортом является публичным договором.

В соответствии с пунктом 1 статьи 426 Гражданского кодекса Российской Федерации публичным договором признается договор, заключенный коммерческой организацией и устанавливающий ее обязанности по продаже товаров, выполнению работ или оказанию услуг, которые такая организация по характеру своей деятельности должна осуществлять в отношении каждого, кто к ней обратится (розничная торговля, перевозка транспортом общего пользования, услуги связи, энергоснабжение, медицинское, гостиничное обслуживание и т.п.).

В соответствии с пунктом 3 статьи 426 Гражданского кодекса Российской

Федерации отказ коммерческой организации от заключения публичного договора допускается только при отсутствии у неё возможности предоставить потребителю соответствующие товары, услуги, выполнить для него соответствующие работы.

Отсутствие у перевозчика железнодорожного подвижного состава, необходимого для выполнения представленной заявки на перевозку груза, делает невозможным выполнение данной заявки.

Таким образом, при отсутствии у перевозчика железнодорожного подвижного состава, необходимого для выполнения представленной заявки на перевозку груза, у перевозчика отсутствует фактическая возможность оказать услугу по перевозке груза, что, в свою очередь является основанием для отказа в заключении публичного договора, установленным пунктом 3 статьи 426 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Таким образом, наличие у перевозчика железнодорожного подвижного состава, контейнеров, необходимых для выполнения представленной заявки является критерием технических и технологических возможностей осуществления перевозки, отсутствие которого является для перевозчика основанием отказа от согласования заявки.

Относительно учета положений статьи 12 Федерального закона «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» при принятии приказа Минтранса России сообщаем следующее.

В соответствии с указанной статьей Федерального закона «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» перевозчик обязан владеть железнодорожным подвижным составом для осуществления перевозок на праве собственности или ином праве. При этом необходимо иметь в виду, что данная норма не уточняет каким именно железнодорожным подвижным составом обязан обладать перевозчик.

Вместе с тем, в соответствии со статьей 2 Федерального закона «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» железнодорожный подвижной состав - это локомотивы, грузовые вагоны, пассажирские вагоны локомотивной тяги и мотор-вагонный подвижной состав, а также иной предназначенный для обеспечения осуществления перевозок и функционирования инфраструктуры железнодорожный подвижной состав.

По мнению Минтранса России, для осуществления перевозочной деятельности перевозчику достаточно владеть любым из выше перечисленных видов железнодорожного подвижного состава, в том числе локомотивом, а не каждым из выше перечисленных видов железнодорожного подвижного состава.

Следует также отметить, что приказ Минтранса России не содержит положений, которые в той или иной мере устраняют обязанность перевозчика владеть железнодорожным подвижным составом.

Кроме того, при рассмотрении вопроса о наличии у перевозчика возможности оказывать услуги по перевозке грузов с учетом имеющегося у

него железнодорожного подвижного состава следует иметь в виду, что включение в Перечень в качестве критерия технических и технологических возможностей осуществления перевозки, отсутствие которого является для перевозчика основанием отказа от согласования заявки - наличие у перевозчика железнодорожного подвижного состава, контейнеров, необходимых для выполнения представленной заявки, по сути, зафиксировало сложившуюся на рынке перевозок грузов ситуацию, при которой перевозчик может осуществлять перевозки грузов железнодорожным транспортом общего пользования, не имея собственного железнодорожного подвижного состава.

Находящийся на сегодняшний день у общесетевого перевозчика (ОАО «РЖД») на праве собственности железнодорожный подвижной состав предназначен для осуществления технологических перевозок и не может быть использован для грузовых перевозок в интересах широкого круга потребителей.

В данных условиях, на сегодняшний день у перевозчика отсутствует техническая и технологическая возможность обеспечить перевозку грузов, принадлежащих грузоотправителям, в собственном подвижном составе.

При этом отказ перевозчика в согласовании заявки на перевозку груза не нарушает принцип публичности договора перевозки грузов, поскольку в соответствии с положениями статьи 426 Гражданского кодекса Российской Федерации коммерческая организация вправе отказать потребителю в заключении публичного договора, при отсутствии у нее возможности предоставить потребителю соответствующие товары, услуги, выполнить соответствующие работы.

Относительно вопроса о процедуре издания приказа Минтранса России сообщаем, что по приказу Минтранса России проведены все необходимые процедуры, предусмотренные Правилами подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 13.08.1997 № Ю09:

1) учитывая, что в соответствии со статьей 11 Федерального закона «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации» перечень критериев технических и технологических возможностей осуществления перевозки, отсутствие которых является для перевозчика и владельца инфраструктуры основанием отказа от согласования заявки, утверждается федеральным органом исполнительной власти в области железнодорожного транспорта, Минтранс России обладает исключительной компетенцией на издание Перечня;

2) в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» в целях проведения независимой антикоррупционной экспертизы проект приказа Минтранса России «О внесении изменений в Перечень критериев технических и технологических возможностей осуществления перевозки, отсутствие которых

является для перевозчика и владельца инфраструктуры основанием отказа от согласования заявки на перевозку грузов, утвержденный приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 06.09.2010 № 192» был размещен на сайте Минтранса России в период с 12 по 21 ноября 2012 г.

Заключения независимых экспертов не поступали;

3) На приказ Минтранса России получено положительное заключение Минэкономразвития России об оценке регулирующего воздействия (письмо от 18.12.2012 № 28024-ОФ/Д26и).

В частности, Минэкономразвития России в заключении об оценке регулирующего воздействия отметило, что предусмотренное приказом Минтранса России правовое регулирование в части прав и обязанностей субъектов предпринимательской и иной деятельности не приведет к невозможности исполнения указанными субъектами возложенных на них обязанностей вследствие противоречий или пробелов в правовом регулировании, отсутствии необходимых организационных или технических условий у органов государственной власти и (или) органов местного самоуправления, а также сложившегося в Российской Федерации уровня развития технологий, инфраструктуры, рынков товаров и услуг, а также к возникновению у указанных субъектов дополнительных существенных расходов при осуществлении предпринимательской и иной деятельности либо к возникновению дополнительных существенных расходов бюджетной системы Российской Федерации.

Минэкономразвития России сделан вывод о том, что приказ Минтранса России не содержит положений, вводящих избыточные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской деятельности или способствующих их введению;

4) приказ Минтранса России зарегистрирован в установленном порядке Минюстом России 22.01.2014, регистрационный № 31073.

5) документ опубликован в Российской газете от 24.01.2014 № 15 и вступил в силу по истечении 10 дней со дня публикации – 04.02.2014.

Приказ Минтранса издан в пределах компетенции Минтранса России, установленной Уставом ЖДТ, и в порядке, предусмотренному Правилами подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 13.08.1997 № 1009, и его положения соответствуют законодательству Российской Федерации.».

Изучив документы и материалы по делу № 1-15-43/00-03-14, Комиссия пришла к выводу, что Приказ Минтранса России от 20.12.2013 № 476 «О внесении изменений в Перечень критериев технических и технологических возможностей осуществления перевозки, отсутствие которых является для перевозчика и владельца инфраструктуры основанием отказа от согласования

заявки на перевозку грузов, утвержденный приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 6 сентября 2010 г. N 192» противоречит вышеуказанным нормам действующего законодательства и может привести к отказам ОАО «РЖД» (субъекта естественной монополии) от оказания услуг перевозок как грузовых, так и пассажирских со ссылкой на отсутствие подвижного состава (вагонов, локомотивов).

Принятие и реализация приказа Минтранса России от 20.12.2013 № 476 может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, на товарных рынках Российской Федерации, ввиду того, что такие грузы, как нефть/нефтепродукты, минеральные удобрения, уголь, строительные и иные грузы в основном перевозятся железнодорожным транспортом общего пользования. Инфраструктура автомобильного, водного транспорта к «переключению» данных видов грузов на автомобильный и водный транспорт не готова, соответственно, грузы должны будут реализовываться в месте производства, что может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынках реализации указанных товаров, а также на смежных рынках.

Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что федеральным органам исполнительной власти запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Таким образом, Комиссией установлено, что Минтрансом России допущено нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Комиссия, 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»,

РЕШИЛА:

1. Признать наличие в действиях Минтранса России, выразившихся в издании приказа от 20.12.2013 № 476 «О внесении изменений в Перечень критериев технических и технологических возможностей осуществления перевозки, отсутствие которых является для перевозчика и владельца инфраструктуры основанием отказа от согласования заявки на перевозку грузов, утвержденный приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 6 сентября 2010 г. N 192» нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Выдать Минтрансу России предписание об отмене приказа Минтранса России от 20.12.2013 № 476 «О внесении изменений в Перечень критериев технических и технологических возможностей осуществления перевозки, отсутствие которых является для перевозчика и владельца инфраструктуры

основанием отказа от согласования заявки на перевозку грузов, утвержденный приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 6 сентября 2010 г. N 192».

В соответствии со статьей 52 Закона о защите конкуренции решение антимонопольного органа может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия.

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