

Кржижановского ул., д. 16,
корп. 1, г. Москва, ГСП-7,
117997

АО «СИБУР-Транс»

Кржижановского ул., д. 18,
корп. 4, г. Москва, 117997

ОАО «РЖД»

Новая Басманная ул., д. 2,
г. Москва, 107174

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-10-264/77-17 о нарушении
антимонопольного законодательства

г. Москва

Резолютивная часть решения оглашена 10 июля 2017 года
В полном объеме решение изготовлено 24 июля 2017 года

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению дела о
нарушении антимонопольного законодательства в составе:

председателя Комиссии - (...), заместителя руководителя;

членов Комиссии — (...), заместителя начальника отдела контроля
за соблюдением антимонопольного
законодательства хозяйствующими
субъектами;

- (...), заместителя начальника отдела контроля за соблюдением антимонопольного законодательства хозяйствующими субъектами;
- (...), главного государственного инспектора отдела контроля за соблюдением антимонопольного законодательства хозяйствующими субъектами,

В присутствии представителей:

АО «СИБУР-Транс»	<input type="checkbox"/> (...) <input type="checkbox"/> (...) <input type="checkbox"/> (...)
ОАО «РЖД»	<input type="checkbox"/> (...) <input type="checkbox"/> (...) <input type="checkbox"/> (...)

«РЖД» (адрес: ул. Новая Басманная, д. 2, г. Москва, 107174) части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), выразившегося в неисполнении ОАО «РЖД» обязанности, возложенной на перевозчика законом о железнодорожном транспорте, по обеспечению охраны специальных грузов (газы энергетические (пропан, бутан)),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Московского УФАС России из ФАС России поступило заявление ПАО «СИБУР Холдинг» (вх. от 22.07.2016 № 29834) на действия ОАО «РЖД», выразившиеся в уклонении от оказания услуг по приему грузов ПАО «СИБУР Холдинг» к перевозке в отсутствие заключенного с ФГП «Ведомственная охрана железнодорожного транспорта Российской Федерации» договора на охрану грузов (газов энергетических (пропан, бутан)).

Рассмотрев представленные материалы, а также доводы и возражения сторон, Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению дела № 1-10-

264/77-17 о нарушении антимонопольного законодательства установила следующее.

ОАО «РЖД» является юридическим лицом, осуществляющим свою деятельность на основании устава, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 18 сентября 2003 г. № 585, внесено в Единый государственный реестр юридических лиц Межрайонной инспекцией Федеральной налоговой службы № 46 по г. Москве за основным государственным регистрационным номером 1037739877295, поставлено на налоговый учет с присвоением ИНН/КПП 7708503727/770801001. Место нахождения юридического лица: 107174, г. Москва, ул. Новая Басманная, д. 2.

Согласно пункту 11 устава ОАО «РЖД» Общество осуществляет деятельность по перевозке пассажиров, грузов, багажа и грузобагажа железнодорожным транспортом общего пользования, в том числе для государственных нужд, воинские и специальные железнодорожные перевозки, а также оказание услуг по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования и иных услуг, связанных с предоставлением этой инфраструктуры (ее элементов); сопровождение и охрану грузов в пути следования и на железнодорожных станциях.

Согласно пункту 10 устава ОАО «РЖД» основными задачами общества являются, в том числе, обеспечение безопасности движения поездов, в том числе, при перевозках опасных грузов по инфраструктуре, принадлежащей обществу; обеспечение сохранности перевозимых грузов.

Статьей 2 Федерального закона от 10.01.2003 № 18-ФЗ «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации» (далее — Устав железнодорожного транспорта) установлено, что инфраструктура железнодорожного транспорта общего пользования определяется как технологический комплекс, включающий в себя железнодорожные пути общего пользования и другие сооружения, железнодорожные станции, устройства электроснабжения, сети связи, системы сигнализации, централизации и блокировки, информационные комплексы и систему управления движением и иные обеспечивающие функционирование этого комплекса здания, строения, сооружения, устройства и оборудование.

Владельцем инфраструктуры является юридическое лицо или

индивидуальный предприниматель, имеющие инфраструктуру на праве собственности или на ином праве и оказывающие услуги по ее использованию на основании соответствующего договора.

Приказом ФСТ России от 29.12.2004 № 435-т «О включении организаций в Реестр 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».

Согласно части 1 статьи 4 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» услуги в сфере железнодорожных перевозок отнесены к сфере деятельности субъектов естественной монополии.

В соответствии с частью 5 статьи 5 Закона о защите конкуренции доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта – субъекта естественной монополии на товарном рынке, находящемся в состоянии естественной монополии.

Таким образом, ОАО «РЖД» занимает доминирующее положение на рынке железнодорожных перевозок.

ПАО «СИБУР-Холдинг» является юридическим лицом, осуществляющим свою деятельность на основании устава, утвержденного решением годового общего собрания акционеров ПАО «СИБУР-Холдинг» от 26.04.2016 (протокол № 52). Внесено в единый государственный реестр юридических лиц Межрайонной ИФНС России № 7 по Тюменской области от 10.11.2014 за основным государственным регистрационным номером 1057747421247, с присвоением ИНН/КПП 7727547261/720601001. Юридический адрес — 626150, обл. Тюменская, г. Тобольск, территория восточный промышленный район, квартал 1-й, 6, 30.

АО «Сибур-Транс» является юридическим лицом, осуществляющим свою деятельность на основании Устава. Данное общество внесено в единый государственный реестр юридических лиц Инспекцией Федеральной налоговой службы № 27 по г. Москве от 16.06.2008 за основным государственным регистрационным номером 1027700380410, с присвоением ИНН/КПП 7708008440/772701001. Юридический адрес — 117997, г. Москва,

ул. Кржижановского, д. 18, корп. 4.

АО «Сибур-Транс» является дочерним обществом ПАО «СИБУР Холдинг». Одним из основных направлений деятельности АО «Сибур-Транс» является организация перевозок грузов железнодорожным транспортом. По договорам транспортной экспедиции с ПАО «СИБУР Холдинг» от 28.12.2012 № № СХ.12493/СТ.10501/э, СХ.12494/СТ.10500 АО «Сибур-Транс» является экспедитором и грузоотправителем грузов, принадлежащих компании.

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей, в том числе экономически или технологически не обоснованные отказ либо уклонение от заключения договора с отдельными покупателями (заказчиками) в случае наличия возможности производства или поставок соответствующего товара, а также в случае, если такой отказ или такое уклонение прямо не предусмотрены федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти или судебными актами.

В связи с наличием в действиях ОАО «РЖД» (адрес: ул. Новая Басманная, д. 2, г. Москва, 107174), выразившихся в отказе от приема к перевозке газов энергетических (пропан, бутан) АО «Сибур-Транс», в отсутствие заключенного с ФГП «Ведомственная охрана железнодорожного транспорта Российской Федерации» договора на оказание услуг по сопровождению и охране грузов, не предусмотренном Уставом железнодорожного транспорта и Федеральным законом от 10.01.2003 № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации», признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренных пунктом 5 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, Московское УФАС России на основании статьи 39¹ Закона о защите конкуренции направило в адрес

ОАО «РЖД» предупреждение о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства (исх. от 29.12.2016 № ЕП/63746) (далее - Предупреждение).

В письме от 27.01.2017 № исх-1552 (вх. от 30.01.2017 № 4247) ОАО «РЖД» фактически отказалось от исполнения указанного Предупреждения.

В соответствии с частью 8 статьи 39¹ Закона о защите конкуренции, в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган принимает решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Статьей 17 Устава железнодорожного транспорта установлено, что перечень грузов (за исключением воинских грузов), требующих обязательного сопровождения и охраны в пути следования, утверждается федеральным органом исполнительной власти в области железнодорожного транспорта по согласованию с федеральным органом исполнительной власти в области внутренних дел. Охрана таких грузов обеспечивается грузоотправителем, грузополучателем или уполномоченными ими лицами по договору.

Пунктом 1 статьи 23 Федерального закона от 10.01.2003 № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» (далее - Закон о железнодорожном транспорте) установлено, что охрана грузов в пути следования и на железнодорожных станциях обеспечивается перевозчиком за счет собственных средств либо по договору с ведомственной охраной федерального органа исполнительной власти в области железнодорожного транспорта или другими организациями, за исключением обеспечиваемых грузоотправителями или грузополучателями охраны и сопровождения грузов в соответствии с Федеральным законом «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации» либо договором.

На основании статей 3 и 17 Устава железнодорожного транспорта, приказом МПС России от 18.06.2003 № 38 утверждены Правила перевозок железнодорожным транспортом грузов с сопровождением и охраной грузоотправителей, грузополучателей и перечней грузов, требующих обязательного сопровождения и охраны (далее - Правила перевозок № 38).

В соответствии с пунктом 4 Правил перевозок при перевозке груза между станциями отправления и назначения в пределах Российской Федерации постоянное и сменное сопровождение осуществляется на всем пути следования, от момента приема грузов к перевозке до момента их выдачи грузополучателю в порядке, установленном правилами приема грузов к перевозке железнодорожным транспортом и правилами выдачи грузов на железнодорожном транспорте.

Приложением № 3 к указанным Правилам перевозки № 38 не предусмотрено обязательное сменное сопровождение и охрана в пути следования газов энергетических. Приложением № 2 к указанным Правилам перевозки № 38 предусмотрено обязательное постоянное сопровождение грузоотправителями, грузополучателями на всем пути следования от пункта погрузки до пункта выгрузки одними и теми же проводниками, опасных грузов обязательное сопровождение которых предусмотрено правилами перевозок опасных грузов по железным дорогам.

Согласно пункту 1.5.1 Правил перевозок опасных грузов по железным дорогам, утвержденных Советом по железнодорожному транспорту государств — участников Содружества (протокол от 05.04.1996 № 15), опасные грузы, отмеченные в колонке 14 «Специальные условия» Алфавитного указателя опасных грузов цифрами «2», «2а», перевозятся в сопровождении проводников (специалистов) грузоотправителей (грузополучателей) с соблюдением требований указанных Правил и Правил перевозок грузов № 38. В соответствии с приложением № 2 к указанным правилам пропан и бутан не относятся к опасным грузам, требующим обязательного сопровождения.

Согласно части 2 статьи 23 Закона о железнодорожном транспорте охрана наиболее важных объектов железнодорожного транспорта общего пользования и специальных грузов осуществляется подразделениями ведомственной охраны федерального органа исполнительной власти в области железнодорожного транспорта, войск национальной гвардии Российской Федерации и иными уполномоченными подразделениями. Перечни таких объектов и грузов устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 23.07.2015 № 1424-р, в соответствии с частью 2 статьи 23 Закона о железнодорожном

транспорте, утвержден Перечень специальных грузов, перевозимых железнодорожным транспортом общего пользования, подлежащих охране подразделениями ведомственной охраны Росжелдора. В соответствии с пунктом 1 указанного перечня охране подлежат взрывчатые материалы, топливо для реактивных двигателей, бензины и топливо дизельное всех наименований, спирт метиловый (метанол), газ энергетический (пропан, бутан).

Таким образом, охрана грузов может осуществляться за счет собственных средств либо по договору с ведомственной охраной федерального органа исполнительной власти в области железнодорожного транспорта или другими организациями. Исключение составляют специальные грузы, охрана которых обеспечивается по договору с Федеральным государственным предприятием «Ведомственная охрана железнодорожного транспорта Российской Федерации» (далее - ФГП ВО ЖДТ России).

В соответствии со статьей 5 Федерального закона от 14 апреля 1999 года № 77-ФЗ «О ведомственной охране» имеющие право на создание государственной ведомственной охраны федеральные органы исполнительной власти определяются Правительством Российской Федерации.

Федеральное агентство железнодорожного транспорта входит в перечень федеральных органов исполнительной власти, имеющих право создавать ведомственную охрану на основании постановления Правительства Российской Федерации от 12 июля 2000 г. № 514 «Об организации ведомственной охраны».

В соответствии со статьей 5 Федерального закона от 14 апреля 1999 года № 77-ФЗ «О ведомственной охране» нормы численности работников ведомственной охраны, структура органов ведомственной охраны, порядок организации деятельности ведомственной охраны, в том числе при осуществлении физической охраны объектов, охраны объектов с использованием технических средств охраны, охраны имущества при его транспортировке, определяются положениями о ведомственной охране, которые разрабатываются имеющими право на создание ведомственной охраны федеральными государственными органами и организациями и утверждаются Правительством Российской Федерации.

В соответствии с Перечнем федеральных государственных унитарных

предприятий, находящихся в ведении Росжелдора, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 21.03.2013 № 408-р, ФГП ВО ЖДТ России находится в ведении Федерального агентства железнодорожного транспорта (Росжелдор).

Исходя из смысла части 1 статьи 23 Закона о железнодорожном транспорте, по общему правилу охрану грузов, перевозимых на путях общего пользования, обязан обеспечить перевозчик. Исключением из общего правила являются случаи, когда обеспечение охраны в силу Устава железнодорожного транспорта возложено на грузоотправителя (грузополучателя) или когда грузоотправитель (грузополучатель) добровольно принял обязательство по обеспечению охраны.

Газы энергетические (пропан, бутан) не включены в перечень грузов, охрана которых обеспечивается за счет грузоотправителей (грузополучателей). Таким образом, обязанность по обеспечению охраны указанных грузов лежит на перевозчике, то есть ОАО «РЖД».

В соответствии с пунктом 1 статьи 784 Гражданского кодекса Российской Федерации перевозка грузов, пассажиров и багажа осуществляется на основании договора перевозки.

Согласно пункту 2 статьи 785 Гражданского кодекса Российской Федерации заключение договора перевозки груза подтверждается составлением и выдачей отправителю груза транспортной накладной (коносамента или иного документа на груз, предусмотренного соответствующим транспортным уставом или кодексом).

Статьей 25 Устава железнодорожного транспорта установлено, что при предъявлении груза для перевозки грузоотправитель должен представить перевозчику на каждую отправку груза составленную в соответствии с правилами перевозок грузов железнодорожным транспортом транспортную железнодорожную накладную и другие предусмотренные соответствующими нормативными правовыми актами документы. Указанная транспортная железнодорожная накладная и выданная на ее основании перевозчиком грузоотправителю квитанция о приеме груза подтверждают заключение договора перевозки груза.

Заключение договора перевозки грузов АО «Сибур-Транс», в том числе газов энергетических (пропан, бутан), за период с 2015 года по настоящее время, подтверждается накладными, подписываемыми Ответчиком и АО «Сибур-Транс» по каждой перевозке.

Согласно пункту 1 статьи 426 и пункту 2 статьи 789 Гражданского кодекса Российской Федерации договор перевозки транспортом общего пользования является публичным договором. Отказ от заключения публичного договора при наличии возможности предоставить потребителю соответствующие товары, услуги, выполнить для него соответствующие работы не допускается (пункт 3 статьи 426 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Вместе с тем АО «Сибур-Транс» получило телеграмму от Горьковского управления ОАО «РЖД» от 23.10.2015 № НР-1371 «О запрете приема к перевозке груза «Газы энергетические (пропан, бутан)» без наличия заключенных договоров между ФГП ВО ЖДТ России и грузоотправителями на оказание услуг по сопровождению и охране грузов в вагонах, контейнерах сменным способом при перевозке железнодорожным транспортом». Действие указанной телеграммы было приостановлено, но телеграммой Горьковского управления ОАО «РЖД» от 24.11.2015 № НР 1228 136 ее действие было возобновлено с 25.11.2015.

Кроме того, в адрес АО «Сибур-Транс», в том числе и от Свердловской железной дороги (письмо от 10.09.2015 № исх-15974/сверд) было сообщено об отказе в приеме к перевозке газов энергетических (пропан, бутан) без заключения договора с ФГП ВО ЖДТ России.

Федеральным агентством железнодорожного транспорта (Росжелдор) были направлены письма в адрес ОАО «РЖД» (от 06.11.2015 № ЕЛ-30/7200ис) и в адрес руководителей организации (по списку) (от 04.08.2015 № ВЧ/4784-ис) согласно которым прием специальных грузов (газы энергетические (пропан, бутан)) к перевозке осуществляется при наличии договора между грузоотправителем (экспедитором) с ФГП ВО ЖДТ России на их охрану. Однако указанные письма Росжелдор отозваны в мае 2016 года.

Заявители неоднократно обращались в адрес перевозчика по вопросу необходимости приема грузов АО «Сибур-Транс» к перевозке в отсутствие

заключенного договора АО «Сибур-Транс» с ФГП ВО ЖДТ России (исх. от 12.08.2016 № 3329/001/СТ, от 23.05.2016 № 2157/001/СТ, от 17.10.2016 № 4583/001/СТ, от 23.11.2016 № 5344/001/СТ, от 11.01.2017 № 90/001/СТ).

Вместе с тем ОАО «РЖД» продолжает отказывать в приеме грузов к перевозке в отсутствие заключенного договора грузоотправителя с ФГП ВО ЖДТ России со ссылкой на письмо Росжелдора от 06.11.2015 № ЕЛ-30/7200ис (вх. от 25.08.2016 № 35286) и возлагает указанную обязанность на грузоотправителя.

Статьей 11 Устава железнодорожного транспорта и пунктом 12 Правил приема перевозчиком заявок грузоотправителей на перевозку грузов железнодорожным транспортом, утвержденных приказом Минтранса России от 27.07.2015 № 228, установлены критерии возможности отказа перевозчика в согласовании заявки на перевозку грузов и порядок отказа в рассмотрении указанной заявки.

Однако, отсутствие договора, заключенного с ФГП ВО ЖДТ России на обеспечение сопровождения и охраны газов энергетических (пропан, бутан) АО «Сибур-Транс» или ПАО «СИБУР Холдинг», не является основанием для отказа перевозчика от приема заявок на перевозку грузов согласно законодательству Российской Федерации в сфере железнодорожных перевозок.

Вместе с тем в актах общей формы при приеме грузов (газов энергетических (пропан, бутан)) к перевозке, после согласования заявки на перевозку грузов, ОАО «РЖД» по накладным указывало на отсутствие заключенного договора с ФГП ВО ЖДТ России (например акты общей формы № 9103, № 9102, № 9100 от 08.08.2016, № 1417 от 07.08.2016 по накладным № ЭФ 560161, ЭФ 56042, ЭФ545943 от 08.08.2016, № 21916914 от 07.08.2016, акт общей формы № 399/ЛАФТО от 24.01.2017, № 285 от 01.02.2017).

АО «Сибур-Транс» заключило с ФГП ВО ЖДТ России дополнительные соглашения № 1 от 28.11.2015 и № 2 от 28.12.2015 к договору от 30.12.2011 № УВО-2849/СТ.9286 на охрану специальных грузов (газы энергетические (пропан, бутан)) при их отправке с железнодорожных станций Каучук Горьковской железной дороги, Нягань, Осенцы, Тобольск Свердловской железной дороги, и обеспечило оплату указанных услуг за счет собственных

средств, в связи с невозможность их перевозки без заключенного договора с ФГП ВО ЖДТ России.

ОАО «РЖД» в лице Свердловской железной дороги письмом от 17.11.2016 № 6766СВР/ТЦФТО уведомило АО «Сибур-Транс» о невозможности приема к перевозке грузов (газы энергетические (пропан, бутан)) до урегулирования разногласий между АО «Сибур-Транс» и ФГП ВО ЖДТ России по договору от 30.12.2011 № УВО-2849/СТ.9286.

Согласно заявлению АО «Сибур-Транс», ПАО «СИБУР Холдинг» приказом МПС России от 18.06.2003 № 38 утверждены Правила перевозок железнодорожным транспортом грузов с сопровождением и охраной грузоотправителей, грузополучателей и перечней грузов, требующих обязательного сопровождения и охраны. Приложением № 3 к указанным правилам не предусмотрено обязательное сменное сопровождение и охрана в пути следования газов энергетических силами грузополучателей, грузоотправителей.

Согласно письменным пояснениям ОАО «РЖД» (вх. от 21.09.2016 № 39651, от 30.01.2017 № 4247, от 13.03.2017 № 10661) в соответствии с письмами Минтранса России от 17.06.2016 № 04-01/8435-ис, от 16.03.2016 № АЦ-23/3059, исходя из смысла положений статьи 8 Федерального закона от 14.04.1999 № 77 - ФЗ «О ведомственной охране» и пункта 8 Положения о ведомственной охране Федерального агентства железнодорожного транспорта, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27.06.2009 № 540, защита охраняемых объектов, в том числе специальных грузов, осуществляется ведомственной охраной в соответствии с договорами, заключенными с собственниками охраняемых грузов.

Вместе с тем письма Минтранса России от 17.06.2016 № 04-01/8435-ис, от 16.03.2016 № АЦ-23/3059 на которое ссылается ОАО «РЖД» в обоснование своей позиции, не учитывают положений статей 23 Закона о железнодорожном транспорте и 17 Устава железнодорожного транспорта.

Кроме того, указанные письма нельзя отнести к нормативным правовым актам, поскольку в силу положений части 3 статьи 15 Конституции Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации от 13.08.1997 № 1009, указа Президента Российской Федерации от 23.05.1996

№ 763, письма, телеграммы и т. д. не являются нормативными правовыми актами.

Также ОАО «РЖД» ссылается в своих письменных пояснениях (вх. от 30.01.2017 № 4247, от 13.03.2017 № 10661) на Правила заполнения перевозочных документов на перевозку грузов железнодорожным транспортом, утвержденные приказом МПС России от 18.06.2003 № 39 (далее - Правила заполнения № 39), в части установленной формы железнодорожной накладной, согласно которой в графе «Наименование груза» под наименованием груза также указываются, в том числе наименование юридического лица, уполномоченного грузоотправителем (грузополучателем) на охрану груза, и номер договора на охрану - при сопровождении груза на всем пути следования сменными проводниками ведомственной охраны, уполномоченный грузоотправителем (грузополучателем) на охрану груза (например, «ведомственная охрана железнодорожного транспорта, договор № ____»). Указанное положение, по мнению перевозчика, является свидетельством обязанности грузоотправителя нести бремя расходов при перевозке специальных грузов (газы энергетические (пропан, бутан)).

Вместе с тем Правила заполнения № 39 не являются нормативным правовым документом, устанавливающим, за чей счет обеспечивается охрана специальных грузов (газов энергетических (пропан, бутан)) в пути следования, поскольку из части 1 статьи 23 Закона о железнодорожном транспорте прямо следует, что только Устав железнодорожного транспорта устанавливает случаи, когда обеспечение сопровождения и сопровождения и охраны возлагается на грузоотправителя (грузополучателя).

Таким образом, указанный довод ОАО «РЖД» не может быть принят в качестве надлежащего обоснования обязанности грузоотправителя нести бремя расходов по охране специальных грузов (газы энергетические (пропан, бутан)).

Исходя из смысла части 1 статьи 23 Закона о железнодорожном транспорте, по общему правилу охрану грузов, перевозимых на путях общего пользования, обязан обеспечить перевозчик. Исключением из общего правила являются случаи, когда обеспечение охраны в силу Устава железнодорожного транспорта возложено на грузоотправителя (грузополучателя) или когда

грузоотправитель (грузополучатель) добровольно принял обязательство по обеспечению охраны.

Газы энергетические (пропан, бутан) не включены в перечень грузов, охрана которых обеспечивается за счет грузоотправителей (грузополучателей), таким образом обязанность по обеспечению охраны указанных грузов лежит на перевозчике, то есть ОАО «РЖД».

Согласно письменным пояснениям ОАО «РЖД» (вх. от 13.03.2017 № 10661) перевозка грузов (газы энергетические (пропан, бутан)) без заключения договора грузоотправителя с ФГП ВО ЖДТ России по сопровождению и охране указанных грузов является административным правонарушением.

Вместе с тем административным правонарушением является перевозка указанных грузов именно без охраны. Привлечение ОАО «РЖД» к административной ответственности за ненадлежащее исполнение ОАО «РЖД» требований законодательства о безопасности движения железнодорожного транспорта не означает, что именно на грузоотправителя возложена обязанность по обеспечению охраны указанных грузов за их счет.

Поскольку отказ от приема к перевозке не предусмотрен, на ОАО «РЖД» возложена обязанность по приему указанных грузов к перевозке и заключению договора на охрану с ФГП ВО ЖДТ России. Нормативно обоснованного опровержения данных фактов Ответчик, ФГП ВО ЖДТ России не представили.

Также согласно письму ОАО «РЖД» от 03.05.2017 № Ц/О-9/120 рассмотрение данного дела подлежит прекращению в связи с тем, что арбитражным судом по делу № А40-223060/16 был рассмотрен вопрос, являющийся предметом рассмотрения данного дела и, следовательно на отсутствие, в соответствии с пунктом 5 постановления Пленума ВАС РФ от 30.06.2008 № 30, у антимонопольного органа прав в рамках своей компетенции на решение гражданско-правовых споров хозяйствующих субъектов.

Вместе с тем, предметом рассмотрения арбитражным судом в рамках дела № А40-223060/16 был гражданско-правовой спор хозяйствующих субъектов, тогда как предметом рассмотрения дела № 1-10-264/77-17 о нарушении антимонопольного законодательства является злоупотребление

хозяйствующим субъектом доминирующим положением на товарном рынке, в связи с чем, отсутствуют основания для прекращения рассмотрения данного дела.

Довод ОАО «РЖД», представленный в возражения на заключение об обстоятельствах дела, об отсутствии в Прейскуранте № 10-01 «Тарифы на перевозки грузов и услуги инфраструктуры, выполняемые российскими железными дорогами» (Тарифное руководство № 1, части 1 и 2), утвержденном постановлением ФЭК России от 17.06.2003 № 47-т/5, затрат перевозчика на охрану грузов охраной ФГП ВО ЖДТ России признан Комиссией необоснованным, так как указанное обстоятельство не является объективной причиной необеспечения ОАО «РЖД» охраны грузов газы энергетические (пропан, бутан) в пути следования.

Согласно возражениям ОАО «РЖД» на заключение об обстоятельствах дела (вх. от 07.07.2017 № 32245/17) антимонопольный орган в отсутствие в транспортном законодательстве нормы прямого действия об обязанности перевозчика за свой счет обеспечивать охрану грузов газы энергетические (пропан, бутан) в пути следования, путем заключения соответствующего договора с ФГП ВО ЖДТ России, фактически, заполняет пробел в правовом регулировании данного вопроса.

Вместе с тем, исходя из положений нормативных правовых актов охрана грузов, а именно газов энергетических (пропан, бутан), обеспечивается перевозчиком, а именно ОАО «РЖД». Из положения нормативных правовых актов не следует, что охрана специальных грузов (газов энергетических (пропан, бутан)) осуществляется за счет грузоотправителей.

Действия ОАО «РЖД» по неисполнению обязанности, возложенной на перевозчика законом о железнодорожном транспорте, по обеспечению охраны специальных грузов (газы энергетические (пропан, бутан)), привели к ущемлению интересов АО «Сибур-Транс», ПАО «СИБУР Холдинг» путем несения необоснованных расходов АО «Сибур-Транс», в связи с заключением договора на охрану с ФГП ВО ЖДТ России, и невозможности перевозки грузов ПАО «СИБУР Холдинг».

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 (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей.

На основании изложенного, Комиссией Московского УФАС России сделан вывод о нарушении ОАО «РЖД» части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, выразившемся в злоупотреблении доминирующим положением на рынке железнодорожных перевозок путем неисполнения ОАО «РЖД» обязанности, возложенной на перевозчика законом о железнодорожном транспорте, по обеспечению охраны специальных грузов (газы энергетические (пропан, бутан)), что привело к ущемлению интересов Заявителей.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, статьей 41, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Оснований для прекращения дела не установлено.
2. Установить в действиях ОАО «РЖД» факт нарушения части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, выразившегося в злоупотреблении доминирующим положением рынке железнодорожных перевозок путем неисполнения ОАО «РЖД» обязанности по обеспечению охраны специальных грузов (газы энергетические (пропан, бутан)) за счет собственных средств либо по договору с ведомственной охраной федерального органа исполнительной власти в области железнодорожного транспорта или другими организациями, что привело к ущемлению интересов АО «Сибур-Транс», ПАО «СИБУР Холдинг».
3. Выдать ОАО «РЖД» предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.
4. Передать материалы должностному лицу Московского УФАС России для рассмотрения вопроса о применении мер реагирования в соответствии с положениями Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Председатель Комиссии

(...)

Члены Комиссии

(...)

(...)

(...)

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

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

(...)