

РЕШЕНИЕ

ПО ДЕЛУ О НАРУШЕНИИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Резолютивная часть решения оглашена 25 июня 2012 г.
В полном объеме решение изготовлено 17 сентября 2012 г.

Комиссия ФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председателя Комиссии – заместителя Руководителя ФАС России – А.Н. Голомолзина, членов Комиссии: заместителя начальника Управления контроля транспорта и связи – Е.А. Заевой, заместителя начальника отдела рынков услуг связи Управления контроля транспорта и связи ФАС России – О.М. Калининой, консультанта отдела правовой экспертизы Правового управления ФАС России – Р.Ю. Фонарева, главного специалиста-эксперта отдела судебной работы Правового управления ФАС России – Ю.И. Абакумовой (далее – Комиссия), рассмотрев дело № 1 10/34-12 по признакам нарушения ФГУП «Почта России» (131000, Москва, Варшавское шоссе, д. 37) пунктов 3 и 10 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

При рассмотрении дела № 1 10/123-11, возбужденного в отношении ФГУП «Почта России» по признакам нарушения пункта 3 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции определением от 25.10.2011 выделено в отдельное производство дело по признакам нарушения пункта 10 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции в отношении ФГУП «Почта России», делу присвоен номер <...> /195-11. 25.10.2011 Дело № 1 10/123-11 прекращено в связи с отсутствием нарушения в действиях ФГУП «Почта России».

Признаки нарушения пункта 10 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции выразились в нарушении установленного нормативными правовыми актами порядка ценообразования по следующим дополнительным услугам, указанным в договорах, заключенных между филиалами ФГУП «Почта России» (УФПС г. Москва и УФПС г. Калининград) и организациями:

- взвешивание письма (все договоры, представленные Калининградским филиалом ФГУП «Почта России» на определение об отложении рассмотрения дела № АМЗ-120/2010 от 21.01.2011, кроме договора № 1410-10/371-МЮ от 01.08.2010, заключенного между УФПС г. Калининград и ОАО «РЖД»);
- розыск внутренних почтовых отправок (договор № 4/009-05431 от 01.02.2011 на оказание услуг почтовой связи, заключенный между УФПС г. Москвы — филиалом ФГУП «Почта России» и Федеральным агентством по делам молодежи; договор № 3/ГСР4-42417 от 11.01.2011 на оказание услуг по доставке письменной корреспонденции и периодической печати по системе ГСП при двустороннем обмене, заключенный между УФПС г. Москвы — филиалом ФГУП «Почта России» и Роспотребнадзором; государственный контракт № 1/МГ078-42519/8-3-22/10/ЕП от 05.05.2011, заключенный между УФПС г. Москвы — филиалом ФГУП «Почта России» и Рособоронпоставка; договор № 5/290-05156/01-35/18 от 23.10.2010 заключенный между УФПС г. Москвы — филиалом ФГУП «Почта России» и Федеральным агентством по недропользованию; договор № 5/260-01052 от 16.08.2006 заключенный между УФПС г. Москвы — филиалом ФГУП «Почта России» и Верховным Судом Российской Федерации; договор № 4/290-05395 от 11.01.2011, заключенный между УФПС г. Москва и ФАС России);
- сверка вложения почтового отправления, пересылаемого с описью вложения (для внутренних почтовых отправок): посылок, ценных писем (бандеролей), в т.ч.

«отправлений 1 класса» (договор № 4/009-05431 от 01.02.2011 на оказание услуг почтовой связи, заключенный между УФПС г. Москвы — филиалом ФГУП «Почта России» и Федеральным агентством по делам молодежи; договор № 3/ГСП4-42417 от 11.01.2011 на оказание услуг по доставке письменной корреспонденции и периодической печати по системе ГСП при двустороннем обмене, заключенном между УФПС г. Москвы — филиалом ФГУП «Почта России» и Роспотребнадзором; государственный контракт № 1/МГО78-42519/8-3-22/10/ЕП от 05.05.2011, заключенный между УФПС г. Москвы — филиалом ФГУП «Почта России» и Рособоронпоставка; договор № 5/290-05156/01-35/18 от 23.10.2010 заключенный между УФПС г. Москвы — филиалом ФГУП «Почта России» и Федеральным агентством по недропользованию; договор № 5/260-01052 от 16.08.2006 заключенный между УФПС г. Москвы — филиалом ФГУП «Почта России» и Верховным Судом Российской Федерации; договор № 4/290-05395 от 11.01.2011 заключенный между УФПС г. Москва и ФАС России);

- доставка почтовых отправлений от окна выдачи до автостоянки предприятия (договор № 4/009-05431 от 01.02.2011 на оказание услуг почтовой связи, заключенный между УФПС г. Москвы — филиалом ФГУП «Почта России» и Федеральным агентством по делам молодежи; договор № 3/ГСП4-42417 от 11.01.2011 на оказание услуг по доставке письменной корреспонденции и периодической печати по системе ГСП при двустороннем обмене, заключенном между УФПС г. Москвы — филиалом ФГУП «Почта России» и Роспотребнадзором; государственный контракт № 1/МГО78-42519/8-3-22/10/ЕП от 05.05.2011, заключенный между УФПС г. Москвы — филиалом ФГУП «Почта России» и Рособоронпоставка; договор № 5/290-05156/01-35/18 от 23.10.2010 заключенный между УФПС г. Москвы — филиалом ФГУП «Почта России» и Федеральным агентством по недропользованию; договор № 4/290-05395 от 11.01.2011 заключенный между УФПС г. Москва и ФАС России);

- предоставление отправителю копий квитанций ф.1, ф.5, ф. 47, кассового чека из ПКТ в связи с утратой (договор № 4/009-05431 от 01.02.2011 на оказание услуг почтовой связи, заключенный между УФПС г. Москвы — филиалом ФГУП «Почта России» и Федеральным агентством по делам молодежи; договор № 3/ГСП4-42417 от 11.01.2011 на оказание услуг по доставке письменной корреспонденции и периодической печати по системе ГСП при двустороннем обмене, заключенном между УФПС г. Москвы — филиалом ФГУП «Почта России» и Роспотребнадзором; государственный контракт № 1/МГО78-42519/8-3-22/10/ЕП от 05.05.2011, заключенный между УФПС г. Москвы — филиалом ФГУП «Почта России» и Рособоронпоставка; договор № 5/290-05156/01-35/18 от 23.10.2010 заключенный между УФПС г. Москвы — филиалом ФГУП «Почта России» и Федеральным агентством по недропользованию; договор № 5/260-01052 от 16.08.2006 заключенный между УФПС г. Москвы — филиалом ФГУП «Почта России» и Верховным Судом Российской Федерации; договор № 4/290-05395 от 11.01.2011 заключенный между УФПС г. Москва и ФАС России);

- доставка заказчику входящей заказной письменной корреспонденции, за одно почтовое отправление (письмо, бандероль) (договор № 5/ГСП5-42386/01-35/19 на доставку печати и корреспонденции по системе ГСП, заключенный между УФПС г. Москвы — филиалом ФГУП «Почта России» и Федеральным агентством по недропользованию; договор № 3/ГСП4-42160 от 23.05.2010 на доставку печати и корреспонденции по системе ГСП, заключенный между УФПС г. Москвы — филиалом ФГУП «Почта России» и Федеральным агентством по печати и массовым коммуникациям; договор № 4/ГСП3-42200 от 15.04.2010 заключенный между УФПС г. Москва и Федеральной службой страхового надзора);

- доставка регистрируемых почтовых отправлений (РПО) в адрес получателя (договор № 4/009-05431 от 01.02.2011 на оказание услуг почтовой связи, заключенный между УФПС г. Москвы — филиалом ФГУП «Почта России» и Федеральным агентством по делам молодежи; договор № 5/290-05156/01-35/18 от 23.10.2010, заключенный между УФПС г. Москвы — филиалом ФГУП «Почта России» и Федеральным агентством по недропользованию; государственный контракт № 1/МГО78-42519/8-3-22/10/ЕП от 05.05.2011, заключенный между УФПС г. Москвы — филиалом ФГУП «Почта России» и Рособоронпоставка; договор № 4/290-05395 от 11.01.2011, заключенный между УФПС г. Москва и ФАС России).

Комиссия по рассмотрению дела № 1 10/195-11 о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия по делу № 1 10/195-11) установила наличие признаков нарушения части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции выразившихся в навязывании УФПС Республики Карелия – филиалом ФГУП «Почта России» Администрации Петрозаводского городского округа невыгодных условий договора оказания услуг почтовой связи в части требований к оформлению партийных регистрируемых почтовых отправлений и сопроводительной документации к ним, а именно требования самостоятельного присвоения потребителями услуг почтовой связи штрихкодированного почтового идентификатора. ФГУП «Почта России» приказом ФСТ России от 23.08.2005 № 394-с включено в Реестр субъектов естественных монополий в области связи, в отношении которых осуществляются государственное регулирование и контроль, в раздел 1 "Услуги почтовой связи" и, следовательно, является субъектом естественных монополий в области связи.

Согласно статье 3 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ "О естественных монополиях":

субъект естественной монополии - хозяйствующий субъект, занятый производством (реализацией) товаров в условиях естественной монополии; естественная монополия - состояние товарного рынка, при котором удовлетворение спроса на этом рынке эффективнее в отсутствие конкуренции в силу технологических особенностей производства (в связи с существенным понижением издержек производства на единицу товара по мере увеличения объема производства), а товары, производимые субъектами естественной монополии, не могут быть заменены в потреблении другими товарами, в связи с чем спрос на данном товарном рынке на товары, производимые субъектами естественных монополий, в меньшей степени зависит от изменения цены на этот товар, чем спрос на другие виды товаров.

Учитывая изложенное, ФГУП «Почта России» осуществляет деятельность по предоставлению услуг по пересылке внутренней письменной корреспонденции (почтовых карточек, писем, бандеролей, простых, заказных, с объявленной ценностью) на территории Российской Федерации в условиях естественной монополии.

Согласно пункту 5 статьи 5 Закона о защите конкуренции доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта - субъекта естественной монополии на товарном рынке, находящемся в состоянии естественной монополии. Следовательно, ФГУП «Почта России» занимает доминирующее положение на рынке услуг по пересылке внутренней письменной корреспонденции (почтовых карточек, писем, бандеролей, простых, заказных, с объявленной ценностью) на территории Российской Федерации (в том числе Калининградской области и г. Москва).

Учитывая, что оказание дополнительных услуг, рассматриваемых в деле № 1 10/34-12, неразрывно связано с оказанием услуг почтовой связи ФГУП «Почта России», а

именно услуг по пересылке внутренней письменной корреспонденции (почтовых карточек, писем, бандеролей, простых, заказных, с объявленной ценностью), ФГУП «Почта России» занимает доминирующее положение на рынке оказания данных дополнительных услуг.

В ходе рассмотрения дела № 1 10/195-11 ФГУП «Почта России» заявило ходатайство (от 23.01.2012 исх. № 3.2.1-17/500) об объединении с делом № 1 10/195-11 дела № 05-724/2011, возбужденного Татарстанским УФАС России в отношении ФГУП «Почта России» по признакам нарушения пункта 10 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции в части установления цены (тарифа) на услугу по проверке вложения писем с объявленной ценностью.

Комиссии по делу № 1 10/195-11 также стало известно о возбуждении 07.12.2011 Мурманским УФАС России дела о нарушении антимонопольного законодательства № 68 в отношении ФГУП «Почта России» по признакам нарушения пункта 10 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции в части установления тарифа и взимании платы за сверку (проверку) описей вложения посылок, писем, бандеролей с объявленной ценностью.

Комиссия по делу № 1 10/195-11 в соответствии с частью 1 и 2 статьи 47.1 Закона о защите конкуренции определила объединить дела № 05-724/2011, № 68 и № 1 10/195-11 в одно производство (определение ФАС России об объединении дел № 05-724/2011, № 68 и № 1 10/195-11 в одно производство от 16.03.2012 № АГ/7835).

Приказом ФАС России от 20.04.2012 № 260 была создана Комиссия по рассмотрению объединенного дела № 1 10/34-12 о нарушении антимонопольного законодательства.

ФГУП «Почта России» представило следующую позицию установления платы за предоставление услуг (далее – дополнительные услуги): взвешивание письма; розыск внутренних почтовых отправлений; сверка вложения почтового отправления, пересылаемого с описью вложения (для внутренних почтовых отправлений); посылок, ценных писем (бандеролей), в т.ч. «отправлений 1 класса»; доставка почтовых отправлений от окна выдачи до автостоянки предприятия; предоставление отправителю копий квитанций ф.1, ф.5, ф. 47, кассового чека из ПКТ в связи с утратой; доставка заказчику входящей заказной письменной корреспонденции; доставка регистрируемых почтовых отправлений (РПО) в адрес получателя.

Тарифы на услуги ФГУП «Почта России», не являющиеся универсальными услугами почтовой связи, устанавливаются ФГУП «Почта России» самостоятельно и оказываются на договорной основе в соответствии с положениями Гражданского кодекса Российской Федерации.

Приказом ФГУП «Почта России» от 05.01.2004 № 1 «Об утверждении Регламента ценообразования на реализуемые товары (работы, услуги)» (далее – Регламент) определен порядок установления тарифов на иные услуги предприятия. Так, тарифы на реализуемые товары (работы, услуги), не указанные в пунктах 2, 3, 4, 5 Регламента, если иное не установлено Генеральным директором или первым заместителем генерального директора, устанавливаются самостоятельно директорами филиалов.

Все вышеуказанные тарифы на дополнительные услуги не устанавливались ФГУП «Почта России» в централизованном порядке.

В обоснование установления тарифа на взвешивание письма ФГУП «Почта России» сообщило, что данный тариф был установлен приказом директора УФПС Калининградской области – филиала ФГУП «Почта России» от 15.04.2011 № 97-п «Об установлении и введении в действие тарифов на дополнительные услуги почтовой

связи». Приказом директора УФПС Калининградской области от 29.11.2011 № 307-п данный тариф отменен. При этом ФГУП «Почта России» сообщило, что данная услуга не устанавливалась в качестве самостоятельной и ее введение не инициировалось руководством предприятия.

По данным, представленным ФГУП «Почта России», в 79 филиалах ФГУП «Почта России» тариф на услугу по взвешиванию письма при приеме почтовых отправлений не устанавливался и данная платная услуга не оказывается. Однако 5 филиалов ФГУП «Почта России» сообщили, что услуга по взвешиванию регистрируемых почтовых отправлений (далее - РПО) оказывалась филиалами на платной основе в случае, если список ф. 103 при подаче партийных почтовых отправлений заполнялся клиентом самостоятельно, однако произвести взвешивание почтовых отправлений клиент не имел возможности.

В декабре 2011 г. тарифы на данную услугу были отменены и оказание данной услуги в филиалах прекращено (приказ УФПС Нижегородской области – филиала ФГУП «Почта России» от 07.12.2011 № 266-о, приказ УФПС Ставропольского края – филиала ФГУП «Почта России» от 07.12.2011 № 397, приказ УФПС Томской области – филиала ФГУП «Почта России» от 07.12.2011 № 268, приказ УФПС Калининградской области – филиала ФГУП «Почта России» от 29.11.2011 № 307-п, приказ УФПС Владимирской области – филиала ФГУП «Почта России» от 31.12.2010 № 324).

В обоснование установления тарифа на розыск внутренних почтовых отправлений ФГУП «Почта России» сообщило, что тариф на данную услугу установлен приказом УФПС г. Москвы – филиала ФГУП «Почта России» от 30.12.2009 № 736. Оплата розыска производится при подаче заявления с последующим возвратом оплаты в случае установления вины объекта почтовой связи.

При этом всем клиентам посредством сайта ФГУП «Почта России» <http://почта-россии.рф/> предоставлена возможность отслеживать операции обработки РПО (в том числе международных) по уникальному почтовому идентификатору (либо внутрироссийскому 14-символьному, либо международному). Почтовый идентификатор находится в документе, выдаваемом при приеме почтового отправления. Таким образом, на каждом этапе пересылки информация почтового идентификатора заносится в единую систему учета и контроля, благодаря чему возможно отследить прохождение регистрируемого почтового отправления через Интернет.

Согласно пункту 2 и 12 Правил оказания услуг почтовой связи, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2005 № 221 (далее – Правила оказания услуг почтовой связи) потребитель также может переслать почтовое отправление (почтовый перевод) с уведомлением о вручении (в международном почтовом обмене – с уведомлением о получении), при пересылке которого отправитель поручает оператору почтовой связи сообщить ему или указанному им лицу, когда и кому вручено почтовое отправление (выплачен почтовый перевод).

Таким образом, услуга по розыску внутренних почтовых отправлений оказывается по желанию клиента. Например, в случае, если клиенту необходим документ, подтверждающий факт вручения адресату регистрируемого почтового отправления, но им своевременно не была заказана услуга по пересылке почтового отправления с уведомлением о вручении, оператор почтовой связи осуществляет ряд технологических операций по сбору, оформлению и выдаче информации по результатам розыскных мероприятий.

Как сообщило ФГУП «Почта России», в связи с необходимостью рассмотрения вопроса о централизации оказания услуги и изменении технологии ее оказания

приказом УФПС г. Москвы – филиала ФГУП «Почта России» от 21.12.2011 № 1211 данный тариф отменен.

ФГУП «Почта России» представило позицию Федеральной службы по тарифам (письмо ФСТ России от 13.04.2012 № 8-76), о том, что розыск регистрируемых почтовых отправок не относится непосредственно к основному процессу оказания услуг по пересылке внутренней письменной корреспонденции и, соответственно, затраты на розыск РПО не учитываются ФСТ России при установлении тарифов на услуги по пересылке РПО.

Комиссия отмечает, что статьями 14, 20 Федерального закона от 17.07.99 № 176-ФЗ «О почтовой связи» (далее – Закон о почтовой связи), оператор почтовой связи обязан обеспечить качество услуг почтовой связи, а также сохранность почтовых отправок. Статьей 34 Закона о почтовой связи установлена ответственность операторов почтовой связи за утрату, порчу (повреждение), недостачу вложений, недоставку или нарушение контрольных сроков пересылки почтовых отправок, осуществления почтовых переводов денежных средств, иные нарушения установленных требований по оказанию услуг почтовой связи в виде возмещения убытков, причиненных при оказании услуг почтовой связи ненадлежащим образом. Поскольку розыск почтовых отправок направлен на обеспечение качества оказания услуг почтовой связи, то есть, связан с основной деятельностью ФГУП «Почта России», то такой розыск не может являться дополнительной услугой.

В обоснование своей позиции ФГУП «Почта России» сообщило (письмо от 18.06.2012 № 3.2.1-06/11892), что, в соответствии с положениями пункта 55 Правил оказания услуг почтовой связи, определяющего, что порядок регистрации и рассмотрения претензий устанавливается оператором почтовой связи, ФГУП «Почта России» разработана и утверждена Инструкция «Порядок работы с обращениями пользователей услугами ФГУП «Почта России» в отделениях почтовой связи, почтамтах и филиалах и составление отчетности по ним в структуре Предприятия» № СМК.ФГУП.И.1.8.4/1 (от 26.04.2008) (далее – Порядок).

В соответствии с пунктом 7.1.2 данного Порядка проверка по обращениям физических и юридических лиц, в том числе и по розыску внутренних и международных почтовых отправок, а также почтовых переводов денежных средств, проводится бесплатно.

ФГУП «Почта России» сообщило, что взимание платы за розыск РПО с клиентов, с которыми заключены договоры на оказание услуг почтовой связи, обусловлено необходимостью обеспечения подачи клиентом претензий только в отношении тех почтовых отправок, которые не вручены адресатам и не поступили клиентам возвратом.

По мнению ФГУП «Почта России» это обусловлено тем, что, получая от ФГУП «Почта России» информацию о результатах розыска РПО, клиент, злоупотребляя своим правом на предъявление претензий, экономит на пересылке РПО с уведомлением о вручении, так как в ответе ФГУП «Почта России» содержится вся необходимая информация о том, когда и кому вручено данное отправление.

ФГУП «Почта России» отметило, что, если в ходе розыска будет установлен факт неисполнения ФГУП «Почта России» обязанности по договору, клиенту возвращаются суммы, уплаченные по тарифу за проведение розыска этих почтовых отправок (пункт 7.1.3. Порядка).

Изучив материалы дела, заслушав доводы ФГУП «Почта России», Комиссия пришла к выводу, что в действиях ФГУП «Почта России» по установлению тарифа за розыск внутренних почтовых отправок отсутствует нарушение пункта 10 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

В обоснование установления тарифа за сверку вложения почтового отправления, пересылаемого с описью вложения (для внутренних почтовых отправлений): посылок, ценных писем (бандеролей), в т.ч. отправлений 1-го класса, ФГУП «Почта России» сообщило, что данный тариф был установлен приказом УФПС г. Москвы – филиала ФГУП «Почта России» от 30.12.2009 № 736.

Согласно пункту 2 Правил оказания услуг почтовой связи почтовое отправление с объявленной ценностью - почтовое отправление, принимаемое с оценкой стоимости вложения, определяемой отправителем.

Согласно пунктам 2, 3 Положения о государственном регулировании тарифов на услуги общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24.10.2005 № 637, тарифы на услуги общедоступной почтовой связи, предоставляемые операторами связи, являющимися субъектами естественных монополий и включенными в реестр субъектов естественных монополий, подлежат государственному регулированию, которое осуществляется ФСТ России.

К услугам общедоступной почтовой связи относится пересылка внутренней письменной корреспонденции (почтовых карточек (простых, заказных), писем и бандеролей (простых, заказных, с объявленной ценностью)) (Перечень услуг общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи, государственной регулирование тарифов на которые на внутреннем рынке Российской Федерации осуществляет Федеральная служба по тарифам, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 24.10.2005 № 637).

Согласно пункту 7 Положения о государственном регулировании тарифов на услуги общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24.10.2005 № 637, регулируемые тарифы на услуги связи рассчитываются на основе данных, полученных в ходе раздельного учета расходов, осуществляемого оператором связи.

ФГУП «Почта России» считает, что в Правилах оказания услуг почтовой связи отсутствует требование о пересылке почтовых отправлений с обязательным составлением описи вложения. В соответствии с положениями пункта 12 Правил оказания услуг почтовой связи перечень видов и категорий почтовых отправлений, которые могут пересылаться с описью вложения, с уведомлением о вручении и с наложенным платежом, определяется операторами почтовой связи, а отправителем принимается решение о пересылке почтового отправления с описью вложения или без нее.

ФГУП «Почта России» утверждены Перечни технологических операций по оказанию услуг почтовой связи, не включающие в себя сверку вложения с описью вложения, так как пересылка отправления с описью в соответствии с действующей редакцией Правил оказания услуг почтовой связи не является обязательной для отправителя, а осуществляется по его желанию.

ФГУП «Почта России» считает, что учет затрат на сверку описи вложения при формировании тарифа на пересылку отправления с объявленной ценностью невозможен, поскольку данная операция не является неотъемлемой частью приема ценного РПО, а осуществляется только в отдельных случаях.

По запросу ФАС России от 29.12.2011 № АГ/49194 ФСТ России письмом от 25.01.2012 № ЩС-480/8 сообщила, что в соответствии с Положением о ведении операторами почтовой связи раздельного учета доходов и расходов по оказываемым услугам почтовой связи, утвержденным приказом Мининформсвязи России от 11.09.2007 № 107, затраты на услугу по сверке вложения учитываются отдельно и не относятся к затратам на услуги по пересылке внутренней письменной корреспонденции. В

связи с этим, затраты по сверке вложения почтового отправления с описью вложения и доходы по данной услуге ФСТ России не учитываются при расчете тарифов на пересылку внутренней письменной корреспонденции. Комиссия учла, что почтовые отправления могут пересылаться с уведомлением о вручении, с описью вложения, наложенным платежом. То есть пересылка почтового отправления с описью вложения является выбором потребителя. Комиссия также считает, что, в случае, если при расчете тарифов на пересылку внутренней письменной корреспонденции будут включаться затраты на сверку вложения почтовых отправлений, потребители, отправляющие почтовые отправления иными способами (без описи вложения), будут поставлены в дискриминационное положение, так как будут оплачивать услугу им не оказанную. Изучив материалы дела, заслушав доводы ФГУП «Почта России», Комиссия пришла к выводу, что в действиях ФГУП «Почта России» по установлению тарифа за сверку вложения почтового отправления, пересылаемого с описью вложения (для внутренних почтовых отправлений): посылок, ценных писем (бандеролей), в т.ч. отправлений 1-го класса, отсутствует нарушение пункта 10 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

В обоснование установления тарифа на доставку почтовых отправлений от окна выдачи до автостоянки предприятия (для ОПС 115127) ФГУП «Почта России» сообщило следующее.

Тариф на данную услугу установлен приказом УФПС г. Москвы – филиала ФГУП «Почта России» от 30.12.2009 № 736. ОПС 115127 является Центром международной почты, расположено по адресу: г. Москва, Варшавское шоссе, 37. ОПС 115127 не является доставочным отделением, что подтверждается паспортом объекта почтовой связи (карточка учета ОПС Москва 115127 Московского межрайонного почтамта № 7 УФПС г. Москвы – филиала ФГУП «Почта России»). Почтовые отправления, поступающие в ОПС 115127, приходят либо на абонентные почтовые шкафы, арендованные клиентами, либо до востребования. Почтовые отправления выдаются в окне выдачи или забираются клиентами из абонентных почтовых шкафов. По желанию клиента в качестве отдельной услуги предприятие может осуществить транспортировку и погрузку почтовых отправлений от окна выдачи до машины клиента.

Комиссия, изучив материалы дела, заслушав доводы ФГУП «Почта России», пришла к выводу, что в действиях ФГУП «Почта России» по установлению тарифа на доставку почтовых отправлений от окна выдачи до автостоянки предприятия (для ОПС 115127) отсутствует нарушение пункта 10 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

В обоснование установления тарифа на предоставление отправителю копий квитанций ф.1, ф.5, ф.47, кассового чека из почтово-кассового терминала (ПКТ) в связи с утратой ФГУП «Почта России» сообщило следующее.

Данный тариф установлен приказом УФПС г. Москвы – филиала ФГУП «Почта России» от 30.12.2009 № 736. В соответствии с пунктом 1 статьи 5 Федерального закона от 22.05.2003 № 54-ФЗ «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт» организации и индивидуальные предприниматели, применяющие контрольно-кассовую технику, обязаны выдавать покупателям (клиентам) при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт в момент оплаты отпечатанные контрольно-кассовой техникой кассовые чеки.

Учитывая, что указанные документы подтверждают не только оплату услуги, но и оказание услуги почтовой связи – отправку почтового отправления, осуществление денежного перевода, то есть могут быть востребованы клиентом в случае его утери, ФГУП «Почта России» считает, что может оказать дополнительную услугу по предоставлению надлежащим образом заверенной копии документа. Данная услуга не входит в перечень технологических операций, осуществляемых при оказании услуги почтовой связи и включает в себя розыск в архиве необходимого документа, его копирование и заверение.

Комиссия, изучив материалы дела, заслушав доводы ФГУП «Почта России», пришла к выводу, что в действиях ФГУП «Почта России» по установлению тарифа на предоставление отправителю копий квитанций ф.1, ф.5, ф.47, кассового чека из почтово-кассового терминала (ПКТ) в связи с утратой, отсутствует нарушение пункта 10 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

В обоснование установления тарифа на доставку заказчику входящей заказной письменной корреспонденции ФГУП «Почта России» сообщило, что тариф на данную услугу установлен приказом УФПС г. Москвы – филиала ФГУП «Почта России» от 16.12.2009 № 678 и отменен приказом УФПС г. Москвы – филиала ФГУП «Почта России» от 19.11.2010 № 1026.

Комиссия установила, что тариф на данную услугу был отменен до момента выявления признаков нарушения антимонопольного законодательства (определение о выделении дела в отдельное производство (от 25.10.2011 № АГ/39812).

Комиссия, изучив материалы дела, заслушав доводы ФГУП «Почта России», пришла к выводу, что в действиях ФГУП «Почта России» по установлению тарифа на доставку заказчику входящей заказной письменной корреспонденции отсутствует нарушение пункта 10 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

В обоснование установления тарифа на доставку РПО в адрес получателя ФГУП «Почта России» сообщило следующее.

Тариф на данную услугу был установлен приказом УФПС г. Москвы – филиала ФГУП «Почта России» от 30.12.2009 № 736.

В соответствии со статьей 18 Закона о почтовой связи, пунктом 13 Правил оказания услуг почтовой связи операторы почтовой связи при оказании услуг почтовой связи вправе устанавливать виды и категории почтовых отправлений (кроме универсальных услуг почтовой связи) для пересылки в своей сети почтовой связи, а также устанавливать сроки пересылки, предельные размеры, вес и допустимое вложение указанных почтовых отправлений.

Приказом ФГУП «Почта России» от 24.01.2007 № 28-п установлены допустимые весовые характеристики посылок (внутренних регистрируемых почтовых отправлений) от 0 кг до 500 кг. При этом посылки не доставляются до клиентов, а должны быть ими получены в отделениях почтовой связи на основании извещений, направляемых предприятием связи в адрес получателя. Однако по желанию клиента ему может быть оказана услуга по доставке посылки по адресу получателя, а также услуга по повторной доставке РПО. Поскольку оказание данной услуги связано с дополнительными трудовыми затратами, а также привлечением транспортных средств, она оказывается на договорной основе в соответствии с установленными тарифами.

На заседании Комиссии, состоявшемся 22.12.2011, ФГУП «Почта России» представило копию приказа УФПС г. Москвы – филиала ФГУП «Почта России» от 21.12.2011 № 1213, согласно которому в пункт 21 Приложения 1 Приказа УФПС г.

Москвы – филиала ФГУП «Почта России» от 30.12.2009 № 736 внесены изменения, устанавливающие в каких случаях применяется указанный тариф (доставка посылок и вторичная доставка РПО в адрес получателя).

Комиссия, изучив материалы дела, заслушав доводы ФГУП «Почта России», пришла к выводу, что в действиях ФГУП «Почта России» по установлению тарифа на доставку РПО в адрес получателя отсутствует нарушение пункта 10 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Относительно навязывания УФПС Республики Карелия – филиалом ФГУП «Почта России» Администрации Петрозаводского городского округа невыгодных условий договора оказания услуг почтовой связи в части требований к оформлению партийных регистрируемых почтовых отправок и сопроводительной документации к ним, а именно требования самостоятельного присвоения потребителями услуг почтовой связи штрихкодированного почтового идентификатора Комиссия установила следующее.

Письмом от 18.04.2011 № 10.9.2-03/465 УФПС Республики Карелия – филиал ФГУП «Почта России» направил в адрес Администрации Петрозаводского городского округа письмо об изменении списков формы 103, заполняемых при сдаче партийных регистрируемых и простых почтовых отправок. В данном письме указано, что все реквизиты списка формы 103 заполняются отправителями, в том числе указывается вес почтового отправления (производится взвешивание) и присваивается штрихкодированный почтовый идентификатор. При этом отмечено, что при нарушении указанных требований почтовые отправления будут возвращаться отправителю для переоформления.

В соответствии с приказом Госкомсвязи России от 27.04.99 № 77 «О внедрении в почтовой связи штрихкодированных идентификаторов» штрихкодированные идентификаторы внедрены с целью автоматизированной обработки материальных потоков почты на базе внедрения штрихкодированных идентификаторов, совершенствования технологии обработки и повышения эффективности системы контроля за прохождением регистрируемых почтовых отправок.

Статьей 14 Закона о почтовой связи установлено, что обеспечение качества услуг почтовой связи относится к обязанностям оператора почтовой связи.

Основываясь на изложенном Комиссия считает, что действия, предпринимаемые оператором почтовой связи с целью улучшения контроля качества оказания услуг почтовой связи, являются обязанностью оператора почтовой связи и не могут быть возложены на пользователя услуг почтовой связи.

Кроме того, положения Руководящего технического материала, утвержденного приказом Минсвязи России от 11.02.2000 № 15 «О развитии системы штрихкодированной идентификации почтовой связи» (далее – Руководящий материал), не содержат положений, возлагающих обязанность по нанесению штрихкодированных почтовых идентификаторов на пользователя услуг почтовой связи. Руководящим материалом предусматриваются случаи, когда клиенту (пользователю услуг почтовой связи) выделяется индексный и номерной диапазон для обеспечения уникальности почтовых отправок, если клиент самостоятельно готовит сопроводительную документацию.

Согласно положениям Правил оказания услуг почтовой связи к обязанностям отправителя относится указание на почтовых отправлениях точного адреса отправителя и адресата (пункт 22 Правил оказания услуг почтовой связи), соответствие внутренней письменной корреспонденции требованиям к ее предельной массе, допустимым вложениям и предельным размерам, установленным пунктом 14 Правил оказания услуг почтовой связи, а также оплата

оказанных услуг почтовой связи (пункт 24 Правил оказания услуг почтовой связи). Исходя из изложенного Комиссия считает, что обязанность клиента самостоятельно готовить сопроводительную документацию к партионной почте, нормативными правовыми актами также не предусмотрена. Соответственно, обязанность по взвешиванию почтовых отправок на пользователя услуг почтовой связи нормативными правовыми актами также не возложена. Комиссия также учитывает позицию Федерального агентства связи (письмо от 02.12.2011 № ДП-ПЗ4-7758), что вопрос о возложении обязанности присваивать штрихкодированный почтовый идентификатор должен решаться в рамках заключаемого между пользователем и оператором почтовой связи договора.

Вместе с этим в соответствии с пунктом 6 Порядка оформления сопроводительных документов при приеме внутренних партионных почтовых отправок, утвержденного приказом ФГУП «Почта России» от 23.03.2011 № 3.2.2-05/8-нд, отправитель обязан обеспечивать оформление сопроводительных документов, при этом такая обязанность не предусмотрена нормативными правовыми актами. В обоснование своих действий ФГУП «Почта России» сообщило, что пунктом 5 Приказа Минсвязи России от 11.02.2000 № 15 «О развитии системы штрихкодированной идентификации в почтовой связи» МСПЦ поручено до 15.03.2000 разработать порядок оформления сопроводительных документов и адресов в соответствии с настоящим Приказом на партионные регистрируемые почтовые отправления и представить его на утверждение в Минсвязи России.

Во исполнение Приказа Минсвязи России от 11.02.2000 № 15 от 19.07.2000 Департаментом почтовой связи Минсвязи России был утвержден Временный порядок приема и оформления сопроводительных документов и адресов на партионные регистрируемые почтовые отправления (письмо № 2/2030) (далее – Временный порядок).

Данный Временный порядок был направлен Министерством Российской Федерации по связи и информатизации (письмо от 19.07.2000 № ДПС-2/2030) руководителям государственных учреждений, предприятий и организаций почтовой связи для «строгого» руководства в работе с указанием, что он вводится в действие с 01.09.2000.

Согласно пункту 1.6 Временного порядка прием партионных РПО, производимый более одного раза в месяц, регламентируется договорами, заключаемыми между объектом почтовой связи и отправителем. Разовые отправки могут осуществляться без заключения договора в соответствии с Временным порядком. В соответствии с пунктом 1.9. Временного порядка сдаваемые отправителем партионные РПО должны приниматься к пересылке в ОПС правильно оформленными.

К обязанностям отправителей партионных РПО пункты 4.1-4.7 Временного порядка относят, в том числе, полученные в объектах почтовой связи места приема индексного и номерного диапазона для штрихкодированного почтового идентификатора исходящих РПО, оформление адресных ярлыков, сопроводительных документов и упаковку РПО, предоставление списков ф. 103. Согласно пункту 5.5 Временного порядка отправитель присваивает номера исходящим РПО согласно полученным от объектов почтовой связи индексным и номерным диапазонам и формирует штрихкодированные идентификаторы или получает их в объектах почтовой связи. Отправитель присваивает исходящие номера РПО, исходящий номер РПО наносится в установленном месте адресного ярлыка и записывается в соответствующей графе списка ф. 103 (пункты 6.11, 6.11.1 Временного порядка). Согласно пункту 6.2 Временного порядка все реквизиты списка ф. 103 заполняются отправителями согласно графам, в том числе указывается вес РПО в кг. Пункты 3.1, 3.3 Временного порядка закрепляют обязанность объекта почтовой

связи требовать от отправителя правильности оформления РПО, упаковки и сопроводительных документов на соответствие установленным требованиям, возвращать отправителю исходящие РПО при выявлении нарушений, указанных в пункте 2.6 Временного порядка.

К обязанностям объекта почтовой связи при приеме партионных РПО Временный порядок относит: контроль уникальности штрихкодовых почтовых идентификаторов, присвоенных исходящим РПО, выделение отправителю диапазона номеров штрихкодовых почтовых идентификаторов с номера по номер на конкретную отправку или на отправку РПО в течение месяца (пункт 2.2); проверка соответствия номеров, присвоенных РПО, выделенному диапазону и ведение учета уже использованных номеров, а также данных ф. 103, представленных на бумажном и магнитном носителях, данным оформленных адресных ярлыков и других сопроводительных документов (пункт 2.6); проверка соответствия веса, указанного на адресном ярлыке и в сопроводительных документах (пункт 2.6.3).

ФГУП «Почта России» сообщило, что в соответствии с вышеуказанными нормативными актами 23.03.2011 ФГУП «Почта России» утвержден Порядок оформления сопроводительных документов при приеме внутренних партионных почтовых отправлений (№3.2.2-08/5-нд) (далее – Порядок). Согласно пункту 1.1. данного Порядка он регулирует отношения отправителей, заключивших договор с ФГУП «Почта России» на оказание услуг почтовой связи. Пунктом 1.3. Порядка установлено, что порядок сдачи и приема партионных РПО регламентируется договором, заключенным между организацией почтовой связи и отправителем. В пункте 6.1 Порядка указано, что отправитель соблюдает требования Порядка в соответствии с условиями договора. Как сообщило ФГУП «Почта России» правомерность данных условий Порядка подтверждена письмом Федерального агентства связи от 02.12.2011 № ДП-П34-7758.

ФГУП «Почта России» сообщило, что в перечни технологических операций, осуществляемых при оказании услуг почтовой связи при оформлении партионных почтовых отправлений, операции по взвешиванию, нанесению штрихкодового почтового идентификатора и заполнению списков ф. 103 не включены. Таким образом, затраты (трудозатраты) по взвешиванию, нанесению штрихкодового почтового идентификатора на внутренние партионные РПО и заполнению списков ф. 103 не включены в себестоимость и, соответственно, в тарифы на услуги почтовой связи.

ФГУП «Почта России» считает, что вправе оказывать дополнительные платные услуги клиентам в соответствии с условиями заключаемых договоров, учитывая положения статьи 18 Закона о почтовой связи, предусматривающей, что организации федеральной почтовой связи осуществляют оказание иных услуг почтовой связи и иную деятельность, разрешенную законодательством Российской Федерации, а также положения пункта 3.5 Временного порядка, предусматривающего право объекта почтовой связи предоставлять отправителю договорные дополнительные услуги по оформлению сопроводительных документов и адресных ярлыков для отправки партионных РПО.

ФГУП «Почта России» просит Комиссию принять во внимание, что ФГУП «Почта России» осуществляло рассматриваемые действия во исполнение актов Министерства Российской Федерации по связи и информатизации, как предприятие, находящееся в ведомственном подчинении данного Министерства (п. 1.4 Устава ФГУП «Почта России»).

Согласно пункту 2 Положения о Министерстве Российской Федерации по связи и информатизации, утвержденного постановлением правительства Российской Федерации от 28.03.2000 № 265 (далее - Положение), Министерство осуществляет

руководство службой государственного надзора за деятельностью в области связи и информатизации, а также управление находящимися в его ведении государственными предприятиями и учреждениями. Пунктом 7 Положения установлено право Министерства на издание в пределах своей компетенции нормативных правовых актов по вопросам регулирования управления сетями связи, организационно-технического обеспечения устойчивого и безопасного функционирования сетей связи, технической эксплуатации средств связи, деятельности в сфере информатизации, в том числе актов, определяющих порядок предоставления органам государственной власти и организациям услуг электрической и почтовой связи. Согласно данному пункту указанные акты являются обязательными для выполнения всеми физическими и юридическими лицами, которые предоставляют услуги связи и информатизации или пользуются ими.

Комиссия, изучив материалы дела, заслушав доводы ФГУП «Почта России», а также, учтя обязанность ФГУП «Почта России», как предприятия, находящегося в ведомственном подчинении Министерства Российской Федерации по связи и информатизации, исполнять требования указанного Министерства, пришла к выводу, что в действиях ФГУП «Почта России» по установлению требования самостоятельного оформления потребителями услуг почтовой связи партионных почтовых отправок и сопроводительной документации к ним, а именно самостоятельного присвоения штрихкодированного почтового идентификатора и взвешивания почтового отправления с занесением данных в списки ф. 103, отсутствует нарушение пункта 3 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции. Комиссия считает необходимым отметить следующее.

Согласно положениям статьи 14 Закона о почтовой связи основными гарантиями доступности и качества услуг почтовой связи общего пользования являются, в том числе, оказание услуг почтовой связи на территории Российской Федерации с равными правами доступа к таким услугам для всех пользователей услуг почтовой связи.

Пунктом 14 Правил оказания услуг почтовой связи операторам почтовой связи, оказывающим универсальные услуги почтовой связи, предоставлено право отказать пользователю услугами почтовой связи в приеме внутренней письменной корреспонденции, если она не соответствует требованиям к ее предельной массе, допустимому вложению и предельным размерам, установленным пунктом 14 Правил оказания услуг почтовой связи. Правила оказания услуг почтовой связи не устанавливают отдельные требования к оформлению партионных почтовых отправок и возможность операторов почтовой связи, оказывающих универсальные услуги почтовой связи, отказывать в приеме партионных почтовых отправок.

Комиссия проанализировала представленные ФГУП «Почта России» перечни технологических операций, осуществляемых при оказании услуг по пересылке внутренних заказных писем, внутренних заказных бандеролей, внутренних бандеролей с объявленной ценностью, пересылаемых воздушным способом, внутренних бандеролей с объявленной ценностью, пересылаемых наземным способом, внутренних посылок, внутренних писем с объявленной ценностью и пришла к следующим выводам.

Представленные перечни технологических операций устанавливают порядок действий сотрудников отделений почтовой связи при приеме непартионных почтовых отправок и при приеме партионных почтовых отправок.

При приеме непартионных почтовых отправок нанесение штрихкодированного почтового идентификатора на почтовое отправление, а также взвешивание

почтового отправления и указание массы на оболочке почтового отправления входит в перечень действий сотрудников почтовых отделений.

При приеме партионных почтовых отправок в перечень действий сотрудников почтовых отделений входит проверка правильности тарификации, правильности оформления, проверка соответствия штрихкодовых почтовых идентификаторов почтовых отправок, наклеенных отправителем на почтовые отправления, данным, указанным в списке ф. 103 в соответствии с Рабочей инструкцией о порядке осуществления входного контроля при приеме почтовых отправок от корпоративных клиентов.

Таким образом, Комиссия пришла к выводу, что при приеме почтовых отправок потребители услуг почтовой связи имеют разные права доступа к услугам почтовой связи в зависимости от количества отправляемых ими почтовых отправок (партионные или непартионные почтовые отправления).

Таким образом, Комиссия пришла к выводу, что положения Временного порядка, устанавливающие обязанность потребителя услуг почтовой связи самостоятельно заполнять сопроводительную документацию к партионным почтовым отправлениям, включая взвешивание почтового отправления с занесением данных в списки ф. 103 и присвоение штрихкодового почтового идентификатора, не предусмотрены Правилами оказания услуг почтовой связи, а также Законом о почтовой связи.

Согласно пункту 1 Положения о Министерстве связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 02.06.2008 № 418 (далее – Положение, Минкомсвязь России), Минкомсвязь России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере информационных технологий (включая использование информационных технологий при формировании государственных информационных ресурсов и обеспечение доступа к ним), электросвязи (включая использование и конверсию радиочастотного спектра) и почтовой связи, массовых коммуникаций и средств массовой информации, в том числе электронных (включая развитие сети Интернет, систем телевизионного (в том числе цифрового) вещания и радиовещания и новых технологий в этих областях), печати, издательской и полиграфической деятельности, обработки персональных данных, управления государственным имуществом и оказания государственных услуг в сфере информационных технологий, в том числе в части использования информационных технологий для формирования государственных информационных ресурсов и обеспечения доступа к ним.

Учитывая изложенное, Комиссия считает необходимым направить предложение в адрес Минкомсвязи России о внесении изменений во Временный порядок приема и оформления сопроводительных документов и адресов на партионные регистрируемые почтовые отправления с последующим внесением соответствующих изменений в акты, принимаемые ФГУП «Почта России».

Пунктами 3, 10 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции запрещаются действия (бездействие) хозяйствующего субъекта, занимающего доминирующее положение на товарном рынке, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц, в том числе:

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), нарушение установленного нормативными правовыми актами порядка ценообразования.

Изучив материалы дела Комиссия пришла к выводу об отсутствии в рассматриваемых действиях ФГУП «Почта России» нарушения пунктов 3, 10 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, пунктом 2 части 1 статьи 48 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 48 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» прекратить рассмотрение дела № 1 10/34-12 в связи с отсутствием нарушения.

2. Направить предложение в адрес Минкомсвязи России о внесении изменений во Временный порядок приема и оформления сопроводительных документов и адресов на партионные регистрируемые почтовые отправления.