

УДК 347.463

Е.В. Дадаян, А.Н. Сторожева

**К ВОПРОСУ О СОВРЕМЕННОМ РЕГУЛИРОВАНИИ  
АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА НА РЫНКЕ  
ТРАНСПОРТНЫХ УСЛУГ**

*В статье отражены вопросы современного антимонопольного регулирования на рынке транспортных услуг. Сделаны выводы по совершенствованию норм антимонопольного законодательства.*

**Ключевые слова:** рынок, транспортные услуги, норма, антимонопольное законодательство.

*E.V. Dadayan, A.N. Storozheva*

**TO THE QUESTION OF MODERN REGULATION OF THE  
ANTITRUST LAW IN THE MARKET OF TRANSPORT SERVICES**

*In article questions of modern antimonopoly regulation are reflected in the market of transport services. Conclusions on improvement of standards of the antitrust law are drawn.*

**Key words:** market, transport services, norm, antitrust law.



Новый этап в развитии антимонопольного законодательства на рынке транспортных услуг начался после принятия Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции)<sup>1</sup>. В настоящем законе представляется интересной пятая глава, затрагивающая вопросы по предоставлению государственных или муниципальных преференций.

Подгосударственными или муниципальными преференциями в соответствии с п. 20 ст. 4 Закона о защите конкуренции понимается предоставление федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности, путем передачи государственного или муниципального

<sup>1</sup> ФЗ РФ от 26.07.2006 135-ФЗ (ред. от 04.06.2014) «О защите конкуренции» // СПС Консультант Плюс.

имущества, иных объектов гражданских прав либо путем предоставления имущественных льгот, государственных или муниципальных гарантий.

Государственные или муниципальные преференции могут быть предоставлены на основании правовых актов федерального органа исполнительной власти, органа государственной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов органа или организации исключительно в целях:

- 1) обеспечения жизнедеятельности населения в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях;
- 2) развития образования и науки;
- 3) проведения научных исследований;
- 4) защиты окружающей среды;
- 5) сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации;
- 6) развития культуры, искусства и сохранения культурных ценностей;
- 7) развития физической культуры и спорта;
- 8) обеспечения обороноспособности страны и безопасности государства;
- 9) производства сельскохозяйственной продукции;
- 10) социальной защиты населения;
- 11) охраны труда;
- 12) охраны здоровья граждан;
- 13) поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства;
- 13.1) поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций в соответствии с Федеральным законом от 12 января 1996 года №7-ФЗ «О некоммерческих организациях»<sup>2</sup>;
- 14) определяемых другими федеральными законами, нормативными правовыми актами президента Российской Федерации и нормативными правовыми актами правительства Российской Федерации целях.

Запрещается использование государственной или муниципальной преференции в целях, не соответствующих указанным в заявлении о даче согласия на предоставление государственной или муниципальной преференции целям.

Эти положения Закона о защите конкуренции являются очень важными с точки зрения оценки соответствия антимонопольному законодательству действий органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

---

<sup>2</sup> Федеральный закон от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «О некоммерческих организациях» // СПС Консультант Плюс.

ской Федерации и органов местного самоуправления, связанных с предоставлением преимуществ отдельным хозяйствующим субъектам, осуществляющих деятельность по оказанию услуг перевозки пассажиров автомобильным транспортом.

Кроме самого Закона о защите конкуренции, отношения регулируются и другими нормативно-правовыми актами, в частности кодексом об административных правонарушениях Российской Федерации (далее – КоАП РФ). КоАП предусматривает санкции за факт нарушения антимонопольного законодательства хозяйствующих субъектов в виде оборотных штрафов, исчисляемых в процентном отношении от суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение. В частности, ст. 14.31 КоАП РФ предусмотрена ответственность за нарушение ст. 10 Закона о защите конкуренции – злоупотребление доминирующим положением на товарном рынке. Ст. 14.32 КоАП РФ предусмотрены санкции за антиконкурентные соглашения и действия, недопустимые в соответствии с антимонопольным законодательством (ст. 11 и 16 Закона о защите конкуренции), заключаемые как между хозяйствующими субъектами, так и заключение федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органом или организацией, государственным внебюджетным фондом недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения или осуществление указанными органами или организациями недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации согласованных действий. За нарушения, предусмотренные данной статьей, должностные лица органов государственной власти и органов местного самоуправления несут административную ответственность в виде штрафа в размере от 20 до 50 тыс. руб. или дисквалификацию на срок до трех лет<sup>3</sup>.

Статья 14.33 КоАП РФ предусматривает санкции за недобросовестную конкуренцию (ст. 14 Закона о защите конкуренции) также с оборотным штрафом.

В соответствии со ст. 14.9 КоАП РФ действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных лиц ор-

---

<sup>3</sup> Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 31.12.2014) // СПС Консультант Плюс.

ганов или организаций, государственных внебюджетных фондов, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности, влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 15 000 до 50 000 руб., либо дисквалификацию на срок до 3 лет.

Таким образом, государство оценивает действительную опасность для общественных отношений в сфере экономики нарушений антимонопольного законодательства, принимает законодательные меры для создания эффективных механизмов пресечения данного вида нарушений.

С принятием Закона о защите конкуренции и административных регламентов ФАС России по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации Приказом ФАС России от 24.02.2010 г. № 89 принято решение по исполнению государственной функции по проведению проверок соблюдения требований антимонопольного законодательства, утверждённого приказом от 25 декабря 2007 г. № 447, а также введение КоАП РФ санкций за нарушения антимонопольного законодательства; существенно усилились возможности антимонопольных органов по выявлению и пресечению нарушений на рынке транспортных услуг.

Особо следует отметить конкурентные отношения на рынке транспортных услуг, в частности кратное увеличение количества дел в отношении ОАО «РЖД». Несмотря на возможность применения крупных санкций за нарушения антимонопольного законодательства, ОАО «РЖД» является стабильным рецидивным нарушителем. Это в первую очередь связано с тем, что законодательство в сфере железнодорожного транспорта учитывает в основном интересы крупнейшего российского монополиста – перевозчика. Реформа железнодорожного транспорта потерпела фиаско. Создание ОАО «РЖД» дочерних компаний – ОАО «Первая грузовая компания», ОАО «Вторая грузовая компания», ОАО «Трансконтейнер» – с передачей им всего вагонного и контейнерного парка привело к ухудшению провозных возможностей самого перевозчика, нарушению прав контрагентов перевозчика в связи с невозможностью исполнения обязательств по перевозке в результате отсутствия вагонного парка<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> УФАС по Красноярскому краю: Пояснительные записки к отчётам за 2010–2011 гг. // Архив УФАС по Красноярскому краю.

В настоящее время реализуется третий этап структурной реформы на железнодорожном транспорте, в ходе которого предполагается создание и дальнейшее развитие конкуренции как в отдельных сегментах перевозочной деятельности, так и в сфере услуг по ремонту подвижного состава, производству запасных частей и т.д.

Одна из задач данного этапа структурной реформы – изменение соотношения парка железнодорожного подвижного состава, принадлежащего ОАО «РЖД», и парка компаний-операторов. В настоящее время такое соотношение составляет 44 (парк ОАО «РЖД») и 56 % (парк компаний-операторов).

При этом значительная часть подвижного состава ОАО «РЖД» в процессе реформирования передана дочерним компаниям ОАО «РЖД», не являющихся перевозчиками и оказывающих услуги по предоставлению железнодорожного состава, что ограничивает развитие конкуренции на рынке грузовых железнодорожных перевозок<sup>5</sup>.

Притоку частных инвестиций и развитию конкуренции на рынке перевозок также препятствует несовершенство нормативно-правовой базы, регулирующей деятельность операторов подвижного состава, а также характер их взаимодействия с перевозчиком.

В сфере ремонта подвижного состава проводится поэтапная процедура выведения и продажи вагоноремонтных мощностей, при этом наблюдается значительный интерес со стороны частных инвесторов на указанные активы. Таким образом, в данном сегменте поэтапно формируется конкурентная среда, ожидаемым результатом которой должна быть стабилизация цен на осуществление ремонта и повышение качества оказываемых услуг<sup>6</sup>.

Вместе с тем у ОАО «РЖД» и дочерних компаний ОАО «РЖД» сохраняется монопольное положение на потенциально конкурентных рынках, смежных с рынком железнодорожных перевозок. Это такие рынки, как «Деповский и капитальный ремонт грузовых вагонов»; «терминальная обработка контейнеров, следующих железнодорожным транспортом» (дочернее общество ОАО «Трансконтейнер» контролирует 100 % терминалов, работающих на местах общего пользования на условиях публичного договора перевозки); «Ремонт специализированного изотермического и рефрижераторного подвижного состава» (дочернее общество ОАО «Рефсервис»). Кроме того, зачастую ОАО «РЖД» создает преференциальные условия своим дочерним компаниям.

---

<sup>5</sup>Артемьев И.Ю. Доклад ФАС России о развитии конкуренции в 2007 г. [Электронный ресурс] // [www.fas.gov.ru](http://www.fas.gov.ru) (дата обращения 2.02.2015).

<sup>6</sup> Там же.

В сфере воздушного транспорта антимонопольному регулированию подвергались аэропортовые услуги в связи с отказом от предоставления аэропортовых услуг отдельным компаниям перевозчикам, а также действия авиакомпании ОАО «Таймыр» по установлению монопольно высоких цен на услуги перевозки по маршруту Норильск–Москва. В отношении ОАО «Таймыр» по факту установления монопольно высокой цены было возбуждено дело, по результатам рассмотрения которого компания признана нарушившей ст. 10 Закона о защите конкуренции и ей выдано предписание о прекращении нарушения. Предписание исполнено.

Топливозаправочные комплексы (ТЗК) в аэропортах Российской Федерации, как правило, самостоятельно закупают и реализуют топливо, доступ авиаперевозчиков и альтернативных топливных операторов к услугам ТЗК по хранению и заправке авиатоплива ограничен. Отсутствие конкуренции и ценовой состязательности при реализации авиатоплива приводит к формированию «монопольной» составляющей в цене на авиакеросин и, как следствие, росту цен на перевозки. Создание альтернативных ТЗК затруднено, в том числе из-за наличия административных барьеров на стадии выделения земли, проектирования и строительства ТЗК. Взаимодействие служб аэропорта с новыми ТЗК нормативно не регламентировано, в связи с чем службы аэропорта создают препятствия по допуску альтернативных ТЗК к оказанию услуг.

Для создания условий развития конкуренции на рынке авиатопливообеспечения необходимо реализовать следующие меры.

Во-первых, ввести законодательный запрет на совмещение деятельности по реализации авиатоплива с иными видами деятельности по авиатопливообеспечению: оказание услуг по хранению, контроль качества, заправка воздушных судов.

Во-вторых, разработать и рекомендовать ТЗК порядок предоставления недискриминационного доступа участников рынка к услугам по хранению и заправке авиакеросина в аэропортах Российской Федерации.

В-третьих, принять меры по стимулированию создания альтернативных ТЗК в крупных аэропортах, включая меры по снижению административных барьеров и повышению инвестиционной привлекательности строительства альтернативных ТЗК<sup>7</sup>.

Таким образом, исходя из сказанного, можно сделать вывод, что на современном рынке до сих пор нарушаются нормы антимонопольного законодательства, а это говорит о необходимости дальнейшего совершенствования конкурентных норм.



---

<sup>7</sup>Артемов И.Ю. Указ. соч.