РЕШЕНИЕ

по делу №086/01/15-1/2019

резолютивная часть решения оглашена 04 июня 2020 года

решение в полном объеме изготовлено 08 июня 2020 года
г.Ханты-Мансийск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу - Югре (далее – Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

– <<--->>;

Члены Комиссии:

– <<--->>;

– <<--->>;

рассмотрев дело №086/01/15-1/2019 по признакам нарушения Федеральным государственным унитарным предприятием «Паспортно-визовый сервис» МВД России (строение 33, офисно-общественный комплекс ЗАО «Гринвуд», 69 км. МКАД, п/о Путилково, Красногорский район, Московская область, 143441) части 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

в отсутствии на заседании представителя заявителя ООО «Тандем», надлежащим образом уведомленного о месте и времени рассмотрения дела,

в присутствии на заседании представителя ответчика ФГУП «Паспортно-визовый сервис» МВД России <<--->>, действующего по доверенности от 05.12.2019 №159/99,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ханты-

Мансийскому автономному округу — Югре поступило обращение от Общества с ограниченной ответственностью «Тандем» (далее – ООО «Тандем») от 24.04.2018 (вх.№640-ж от 04.05.2018) на действия Федерального государственного унитарного предприятия «Паспортно-визовый сервис» МВД России в лице филиала по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре Федерального государственного унитарного предприятия «Паспортно-визовый сервис» МВД России (далее – ФГУП «ПВС» МВД России) при заключении лицензионного договора с ИП <<--->> и дополнительного соглашения к договору ИП <<--->>.

В ходе рассмотрения указанного обращения в действиях ФГУП «ПВС» МВД России, выразившихся в заключении лицензионного договора с ИП <<--->> и дополнительного соглашения к договору ИП <<--->>, выявлены признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В связи с наличием в рассматриваемых действиях ФГУП «ПВС» МВД России признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, Ханты-Мансийским УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции выдано предупреждение №5, согласно которому ФГУП «ПВС» МВД России в срок до 30.09.2018 необходимо было совершить действия, направленные на устранение причин и условий, способствовавших возникновению нарушения антимонопольного законодательства, и принять меры по расторжению лицензионного договора №01-ЛД/72 от 01.01.2018, заключенного между ФГУП «ПВС» МВД России и ИП <<--->>.

В целях исполнения Предупреждения, ФГУП «ПВС» МВД России в адрес Ханты-Мансийского УФАС России представлено письмо от 14.12.2018, согласно которому между ФГУП «ПВС» МВД России и ИП <<--->> с 14.12.2018 прекращены отношения по лицензионному договору №01-ЛД/72 от 01.01.2018 и соглашению о замене стороны №1/04-ДС от 18.05.2018.

Однако документов, подтверждающих расторжение лицензионного договора и соглашения ФГУП «ПВС» МВД России не представлено.

В соответствии с частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

На основании изложенного издан приказ Ханты-Мансийского УФАС

России от 11.02.2019 №05 о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения ФГУП «ПВС» МВД России части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Определением о назначении дела к рассмотрению (исх.№05-06/ИЗ-835 от 11.02.2019), рассмотрение дела назначено на 25.02.2019, у лиц, участвующих в деле запрошены необходимые документы (информация).

Определением об отложении рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства №086/01/15-1/2019 (исх.№05-06/ИЗ-1364 от 28.02.2019), рассмотрение дела отложено на 08.04.2019.

Определением об отложении рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства №086/01/15-1/2019 (исх.№05-06/ИЗ-2430 от 08.04.2019), рассмотрение дела отложено на 07.05.2019, в связи с необходимостью уточнения (изменения) квалификации признаков нарушения антимонопольного законодательства в действиях ФГУП «ПВС» МВД России.

07.05.2019, Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России рассмотрев материалы дела установила, что в производстве Арбитражного суда Ханты-Мансийского автономного округа-Югры №А75-10527/2018 по иску Прокуратуры Ханты-Мансийского автономного округа-Югры к ФГУП «ПВС» МВД России, ИП <<--->> и ИП <<--->> о признании недействительным лицензионного договора №01-ЛД/72 о предоставлении права использования программы для ЭВМ от 01.01.2018, о признании недействительным дополнительного соглашения №1/04-ДС от 18.05.2018 о замене стороны к договору о предоставлении права использования программы для ЭВМ от 01.01.2018 №01-ЛД/72.

К участию в рассмотрении указанного судебного дела в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований, привлечено Ханты-Мансийское УФАС России.

Решением Арбитражного суда Ханты-Мансийского автономного округа-Югры от 29.11.2018 по делу №А75-10527/2018 исковые требования Прокуратуры Ханты-Мансийского автономного округа-Югры удовлетворены, лицензионный договор о предоставлении права использования программы для ЭВМ от 01.01.2018 №01-ЛД/72, заключенный между ФГУП «ПВС» МВД России и ИП <<--->> признан недействительным.

Также признано недействительным дополнительное соглашение №1/04-ДС от 18.05.2018 о замене стороны к договору о предоставлении права использования программы для ЭВМ от 01.01.2018 №01-ЛД/72,

заключенное между ФГУП «ПВС» МВД России, ИП <<--->> и ИП <<--->>.

В соответствии с пунктом 1 части 3 статьи 47 Закона о защите конкуренции комиссия может приостановить рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае и на срок рассмотрения антимонопольным органом, судом, органами предварительного следствия другого дела, имеющего значение для рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Учитывая, что выводы суда первой инстанции по делу А75-10527/2018, имеют значение для дальнейшего рассмотрения настоящего дела, Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России пришла к выводу о необходимости приостановления рассмотрения настоящего дела до вступления в законную силу решения Арбитражного суда Ханты-Мансийского автономного округа – Югры по делу А75-10527/2018.

Определением о приостановлении рассмотрения дела (исх.№05-06/ИЗ-3158 от 08.05.2019), дело №086/01/15-1/2019 приостановлено до вступления в законную силу решения Арбитражного суда Ханты-Мансийского автономного округа-Югры по делу №А75-10527/2018.

Постановлением Восьмого арбитражного апелляционного суда от 07.05.2019 по делу №А75-10527/2018 решение Арбитражного суда Ханты-Мансийского автономного округа-Югры от 29.11.2018 по делу №А75-10527/2018 отменено.

Постановлением Суда по интеллектуальным правам от 30.07.2019 по делу №А75-10527/2018 постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 07.05.2019 по делу №А75-10527/2018 отменено, дело направлено в Восьмой арбитражный апелляционный суд на новое рассмотрение.

Постановлением Восьмого арбитражного апелляционного суда от 24.10.2019 по делу №А75-10527/2018 решение Арбитражного суда Ханты-Мансийского автономного округа-Югры от 29.11.2018 по делу №А75-10527/2018 оставлено без изменения.

Определением о возобновлении рассмотрения дела (исх.№05-06/ИВ-10603 от 31.12.2019), дело №086/01/15-1/2019 возобновлено, рассмотрение дела назначено на 13.02.2020.

Определением о продлении срока рассмотрения дела (исх.№05-06/ИВ-10601 от 31.12.2019) срок рассмотрения настоящего дела продлен до 31.06.2020.

В связи с принятием заключения об обстоятельствах дела, Комиссией Ханты-Мансийского УФАС России вынесено определение об отложении

рассмотрения дела (исх.№05-06/ИВ-1255 от 14.02.2020), в соответствии с которым рассмотрение дела назначено на 26.03.2020.

Кроме того, в соответствии со статьей 48.1 Закона о защите конкуренции в адрес лиц участвующих в деле направлено заключение об обстоятельствах дела (исх.№05-06/ИВ-1239 от 17.02.2020).

В связи с необходимостью принятия мер по нераспространению новой коронавирусной инфекции определением об отложении рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства №086/01/15-1/2019 (исх.№05/ЕК-2794 от 30.03.2020) рассмотрение дела отложено на 24.04.2020.

В связи с установлением на территории Российской Федерации нерабочих дней с 04 по 30 апреля 2020 года включительно (Указ Президента Российской Федерации от 02.04.2020 №239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)») определением об отложении рассмотрения дела (исх.№05/ЕК-3601 от 24.04.2020) рассмотрение дела отложено на 04.06.2020.

С учетом складывающейся неблагоприятной санитарно-эпидемиологической ситуации Ханты-Мансийское УФАС России уведомило лиц, участвующих в деле, о рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства №086/01/15-1/2019 посредством интернет-видеоконференции (исх.№05/ЕК-4963 от 02.06.2020).

03.06.2020 (вх.№02-4628) в адрес Ханты-Мансийского УФАС России от ФГУП «ПВС» МВД России поступило ходатайство об отложении рассмотрения дела в связи с обращением в ФАС России за разъяснением действующего законодательства.

Рассмотрев указанное ходатайство Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России считает его не подлежащим удовлетворению исходя из нижеследующего.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 47 Закона о защите конкуренции комиссия вправе отложить рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в связи с необходимостью получения дополнительных доказательств.

Таким образом, указанные положения Закона дают право, а не обязанность антимонопольного органа отложить рассмотрение дела в связи с необходимостью получения дополнительных доказательств.

Кроме того, рассматривая указанное ходатайство, Комиссия Ханты-

Мансийского УФАС России исходит из того, что ФГУП «ПВС» МВД России обратилось в ФАС России с запросом о разъяснении действующего законодательства в декабре 2019 года. Ответ ФАС России (от 28.02.2020 №СП/15884/20) о том, что позиция по указанному вопросу прорабатывается, о результатах будет сообщено дополнительно, получен ФГУП «ПВС» МВД России 11.03.2020 (вх.№1413).

Соответственно, обстоятельства, на которые ссылается ФГУП «ПВС» МВД России в ходатайстве, возникли еще в марте 2020 года.

Однако ранее с данным ходатайством ФГУП «ПВС» МВД России в адрес Ханты-Мансийского УФАС России не обращалось.

Поскольку точный срок получения ответа ФАС России на запрос ФГУП «ПВС» МВД России неизвестен, определить дату следующего заседания по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства №086/01/15-1/2019 не представляется возможным. К тому же срок рассмотрения настоящего дела заканчивается 30.06.2020.

В связи с изложенным Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России отказывает ФГУП «ПВС» МВД России в удовлетворении ходатайства об отложении рассмотрения дела.

Изучив материалы дела, письменные пояснения сторон по делу, исследовав и оценив в совокупности представленные документы, Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России пришла к следующим выводам.

ФГУП «ПВС» МВД России создано на основании Распоряжения Правительства Российской Федерации №1638-р от 05.11.2009 и является организацией, подведомственной МВД России в соответствии с Распоряжением Правительства Российской Федерации №1025-р от 26.05.2016 года.

В своей деятельности ФГУП «ПВС» МВД России руководствуется Федеральным законом от 14.11.2002 №161-ФЗ «О государственных и муниципальных предприятиях» Распоряжением Правительства Российской Федерации №1638-р от 05.11.2009 года, Гражданским кодексом РФ, Уставом.

Согласно Уставу, предметом деятельности ФГУП «ПВС» МВД России является оказание физическим и юридическим лицам услуг по оформлению заявлений и иных документов, подаваемых в территориальные органы МВД России при получении государственных услуг в сфере миграции, выполнение работ и оказания услуг для нужд подразделений МВД России, оказывающих услуги в сфере миграции,

участие в предоставлении государственной услуги по оформлению и выдаче иностранным гражданам патентов, в том числе осуществление приема заявлений и документов, необходимых для выдачи или переоформления патента.

Отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг, регулируются Федеральным законом от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Закон №210-ФЗ).

В соответствии с пунктом 1 статьи 2 Закона №210-ФЗ государственная услуга является деятельностью по реализации функций органа власти соответствующего уровня, осуществляемая по запросам заявителей в пределах предоставленных полномочий.

Действие Закона №210-ФЗ в силу части 2 статьи 1 распространяется также на деятельность организаций, участвующих в предоставлении государственных и муниципальных услуг.

Исходя из положений статей 1, 2, 6, 7, 10, 16 Закона №210-ФЗ следует, что государственные и муниципальные услуги могут оказываться только определенной категорией лиц - органом, предоставляющим государственную или муниципальную услугу, либо подведомственной такому органу организацией, участвующей в предоставлении государственной или муниципальной услуги.

В соответствии с частью 9 статьи 13 Федерального закона от 25.07.2002 №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (далее – Закон № 115-ФЗ) на основании соглашения о взаимодействии между федеральным органом исполнительной власти в сфере миграции и субъектом Российской Федерации уполномоченная данным субъектом Российской Федерации организация участвует в осуществлении полномочий по предоставлению государственной услуги по оформлению и выдаче иностранным гражданам патентов, в том числе осуществляет прием заявлений и документов, необходимых для выдачи или переоформления патента, а также оказывает содействие в проведении обязательной государственной дактилоскопической регистрации иностранных граждан, обращающихся за получением патента, и их фотографировании. Указанные участие и содействие осуществляются без привлечения средств федерального бюджета.

На основании Распоряжения Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 11.08.2017 № 497-рп «О соглашении о взаимодействии между МВД РФ и Ханты-Мансийским автономным округом – Югрой», предусматривающим участие уполномоченной данным субъектом РФ организации в осуществлении полномочий по

предоставлению государственной услуги по оформлению и выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства патентов и признании утратившими силу некоторых распоряжений Правительства ХМАО – Югры субъектом РФ в качестве уполномоченной организации определено ФГУП «ПВС» МВД России, в лице филиала по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре ФГУП «ПВС» МВД России.

01.01.2018 между Федеральным государственным унитарным предприятием «Паспортно-визовый центр» МВД России в лице филиала по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре ФГУП «ПВС» МВД России и ИП <<--->> был заключен лицензионный договор №01-ЛД/72 о предоставлении права использования программы для ЭВМ (далее – Договор).

Предметом договора является обязанность Лицензиара предоставить Лицензиату право использования Программного продукта в целях подготовки заявлений на оформление документов, а Лицензиат обязуется уплачивать Лицензиару вознаграждение за предоставленное право в размере, порядке и сроки, установленные в договоре (подпунктом 2.1 пункта 2 Договора).

В пункте 2.2 Договора стороны предусмотрели, что Лицензиат может использовать Программный продукт только в пределах тех прав и теми способами, которые прямо предусмотрены договором. Право использования Программного продукта, либо иное право, прямо не указанное в настоящем договоре и/или Приложениях к нему, не считается представленным Лицензиату.

В соответствии с пунктом 2.3 Договора, Лицензиар гарантирует Лицензиату отсутствие наличия каких-либо ограничений или предъявления претензий со стороны третьих лиц в связи с использованием Лицензиатом программного продукта.

Согласно пункту 3.2.2 Договора филиал по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре ФГУП «ПВС» МВД РФ имеет право требовать от ИП <<--->>, предоставления отчета об использовании Программного продукта.

ИП <<--->> обязан обеспечить соответствие АРМ техническим требованиям, указанным в настоящем договоре и Приложении N 2 к нему (п. 3.3.3 договора).

Право использования Программного продукта, предоставляемое ИП <<--->> по договору, ограничено пределами использования функционального контура (контуров) программного продукта, указанного (ых) в пункте 6.1 договора в соответствии с его назначением на АРМ ИП <<--->> (пункт 4.3

Договора).

В пункте 6.1 Договора предусмотрено, что за предоставление по указанному договору права использования РИД ИП <<--->> выплачивает филиалу по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре ФГУП «ПВС» МВД РФ вознаграждение в следующем порядке:

- в размере количество сформированных пакетов документов с помощью функционального контура «Трудовая миграция» (оформление документов для получения патента) х 1200 рублей 00 копеек, ежемесячно в течение всего периода пользования программного продукта;

- количество сформированных пакетов документов с помощью функционального контура «Трудовая миграция» (оформление пакета для постановки на миграционный учет) х 500 рублей 00 копеек ежемесячно, в течение всего периода пользования программного продукта.

Согласно Приложению №1 к Договору Программа ЭВМ «Оптикард», право использования которой, передано по указанному договору, разработана по заказу ФГУП «ПВС» МВД РФ и предназначена для автоматизации функционала по подготовке регламентированного пакета документов, необходимого для получения государственных услуг в ГУ по вопросам миграции МВД России. Согласно описанию данного программного обеспечения в Приложении № 1 к договору, оно используется с целью оформления документов для получения иностранными гражданами государственной услуги, в том числе патента, то есть осуществления полномочий по участию в предоставлении государственных услуг в сфере миграции.

Указанная программа позволяет осуществить выгрузку данных в электронном виде в формате, позволяющем осуществить загрузку данных в информационную систему ФМС-ППО «Территория». К основным функциям программы в том числе относится: выбор услуг, ввод установочных данных по физическому лицу, ввод данных о документе, удостоверяющем личность физического лица, ввод установочных данных по юридическому лицу, ввод блока дополнительной необходимой информации, в зависимости от выбранной услуги и вида учета, формирование регламентированных печатных форм на основании введенных данных, блок статистических отчетов.

Из толкования условий лицензионного договора, в том числе пунктов 2.1, 2.2, 3.2.2, 4.3, 6.1 усматривается непосредственная взаимосвязь между филиалом по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре ФГУП «ПВС» МВД РФ и <<--->> на договорной основе использования ИП <<--->>, Программы в рамках контура «Трудовая миграция», для передачи сформированных пакетов документов в электронном виде филиалу по

Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре ФГУП «ПВС» МВД РФ, с ограничениями ИП <<--->> использования программы в иных целях и иными способами, в том числе, использование программного продукта ограничено пределами использования в соответствии с его назначением на АРМ - автоматизированное рабочее место.

Вышеизложенное свидетельствует, что фактически функции филиала по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре ФГУП «ПВС» МВД РФ в данном случае выполнял ИП <<--->>.

08.05.2018, было заключено Дополнительное соглашение №1 о замене стороны по Договору, между ИП <<--->>, Федеральным государственным унитарным предприятием «Паспортно-визовый центр» МВД РФ в лице филиала по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре ФГУП «ПВС» МВД РФ и ИП <<--->>.

Согласно Дополнительному соглашению, права и обязанности ИП <<--->> по Договору были переданы ИП <<--->>.

В соответствии с подпунктом 49 пункта 11 Положения о МВД РФ, утвержденного Указом Президента РФ от 21.12.2016 № 699, МВД России осуществляет в соответствии с законодательством РФ регистрацию иностранных граждан и лиц без гражданства по месту жительства, учет иностранных граждан и лиц без гражданства по месту пребывания, выдачу, приостановление срока действия, аннулирование разрешений на привлечение и использование иностранных работников, выдачу и аннулирование разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства, а также патентов для осуществления иностранными гражданами и лицами без гражданства трудовой деятельности.

Положениями действующего законодательства, в том числе Закона №115-ФЗ предусмотрено, что выполнение указанных полномочий не может осуществляться иными органами и организациями. Таким образом, участие каких-либо коммерческих организаций в осуществлении названных государственных услуг также не предусмотрено.

Вместе с тем, из условий Договора, вопреки указанным требованиям, филиал по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре ФГУП «ПВС» МВД РФ передал свои функции стороннему лицу, в нарушение Закона №115-ФЗ, Закона №210-ФЗ.

Согласно Уставу ФГУП «ПВС» МВД РФ имеется только одно обособленное подразделение – филиал по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре ФГУП «ПВС» МВД РФ.

Как было указано выше, в соответствии с Законом №115-ФЗ, оформление и выдача иностранным гражданам патентов, в том числе осуществление приема заявлений и документов, необходимых для выдачи или переоформления патента, а также оказание содействия в проведении обязательной государственной дактилоскопической регистрации иностранных граждан, обращающихся за получением патента, и их фотографировании, является государственной услугой. Государственные и муниципальные услуги могут оказываться только определенной категорией лиц – органом, предоставляющим государственную услугу, органом, предоставляющим муниципальную услугу, либо подведомственной государственному органу или органу местного самоуправления организацией, участвующей в предоставлении государственной или муниципальной услуги.

Следовательно, осуществление государственной услуги по подготовке и формированию документов для выдачи иностранным гражданам патентов филиал по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре ФГУП «ПВС» МВД России обязан был обеспечить своими силами.

В соответствии с пунктом 1 статьи 4 Закона о защите конкуренции под товаром понимается объект гражданских прав, предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот.

Согласно пункту 3 статьи 4 Закона о защите конкуренции под взаимозаменяемыми товарами понимаются товары, которые могут быть сравнимы по их функциональному назначению, применению, качественным и техническим характеристикам, цене и другим параметрам таким образом, что приобретатель действительно заменяет или готов заменить один товар другим при потреблении.

В силу пункта 8 статьи 4 Закона о защите конкуренции условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами, являются дискриминационными.

Признаки ограничения конкуренции приведены в пункте 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции, к числу которых помимо прямо поименованных относятся любые обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, федеральным

органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции определено, что запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора, если иное не установлено Федеральным законом от 30 октября 2007 года №238-ФЗ «О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта», Федеральным законом от 1 декабря 2007 года №317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и Федеральным законом «О Государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос».

По смыслу статьи 15 Закона о защите конкуренции, запреты адресованы органам, осуществляющим властные функции, в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных (волевых) инструментов.

Данный запрет направлен на предотвращение возможных злоупотреблений на товарном рынке, когда в одном лице совпадает непосредственный участник хозяйственных отношений и субъект, наделенный властными полномочиями в отношении иных участников.

Основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Заключение указанного договора с ИП <<--->>, а также заключенного к нему дополнительного соглашения с ИП <<--->>, не являющимися

уполномоченными организациями, обеспечило им преимущественное положение по сравнению с иными хозяйствующими субъектами, поскольку предоставило лицензиатам возможность получения прибыли от оказания услуг по оформлению иностранным гражданам документов для получения патентов.

Таким образом, возможность передачи полномочий по реализации функций, направленных на подготовку и формирование документов для выдачи иностранным гражданам патентов сторонним организациям, прямо запрещена положениями частей 1, 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции

С учетом изложенного, вышеуказанные действия ФГУП «ПВС» МВД РФ привели, а также могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, что является нарушением частей 1, 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Указанные выводы Комиссии Ханты-Мансийского УФАС России также подтверждаются судебными актами по делу №А75-10527/2018.

В ходе рассмотрения настоящего дела ФГУП «ПВС» МВД РФ представлены письменные пояснения, из которых следует, что в действиях ФГУП «ПВС» МВД РФ отсутствует нарушение статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Из пояснений также следует, что, по мнению ФГУП «ПВС» МВД РФ, функции по подготовке и формированию документов для выдачи иностранным гражданам патентов не являются частью государственной услуги по оформлению и выдаче патентов для осуществления иностранными гражданами и лицами без гражданства трудовой деятельности на территории Российской Федерации, в связи с чем, коммерческие организации, индивидуальные предпринимателя вправе оказывать иностранным гражданам такие коммерческие услуги.

Однако, указанные доводы ФГУП «ПВС» МВД РФ опровергаются материалами настоящего дела, а также выводами изложенными в решении Арбитражного суда Ханты-Мансийского автономного округа-Югры от 29.11.2018 по делу №А75-10527/2018 и постановлении Восьмого арбитражного апелляционного суда от 24.10.2019 по делу №А75-10527/2018, оставленных в силе Судом по интеллектуальным правам – резолютивная часть постановления от 11.02.2020 по делу №А75-10527/2018.

13.02.2020 в ходе рассмотрения дела представителем ФГУП «ПВС» МВД РФ заявлено ходатайство о приостановлении рассмотрения настоящего дела в связи с обжалованием решения Арбитражного суда Ханты-

Мансийского автономного округа-Югры от 29.11.2018 по делу №А75-10527/2018 и постановлении Восьмого арбитражного апелляционного суда от 24.10.2019 по делу №А75-10527/2018 в Суде по интеллектуальным правам.

Однако, Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России пришла к выводу об отсутствии оснований для удовлетворения указанного ходатайства, ввиду наличия резолютивной части постановления Суда по интеллектуальным правам от 11.02.2020 по делу №А75-10527/2018, согласно которой решение Арбитражного суда Ханты-Мансийского автономного округа-Югры от 29.11.2018 по делу №А75-10527/2018 и постановлении Восьмого арбитражного апелляционного суда от 24.10.2019 по делу №А75-10527/2018 оставлены без изменения.

На основании части 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

В соответствии с пунктом 10.7 Приказа ФАС России от 28.04.2010 №220 (ред. от 20.07.2016) «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» (Зарегистрировано в Минюсте России 02.08.2010 №18026) по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции на товарном рынке включает следующие этапы:

а) определение временного интервала исследования товарного рынка;

б) определение продуктовых границ товарного рынка;

в) определение географических границ товарного рынка.

г) оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на товарном рынке вследствие принятия акта и (или) осуществления действий (бездействия).

По результатам анализа и исследования состояния конкуренции на товарном рынке оказания услуг по подготовке и формированию документов для выдачи иностранным гражданам патентов установлено следующее:

1) Временной интервал исследования товарного рынка определен с 01.01.2018 – дата заключения ФГУП «ПВС» МВД РФ с ИП <<--->> лицензионного договор №01-ЛД/72 по 24.10.2019 – дата вступления в законную силу решения Арбитражного суда Ханты-Мансийского автономного округа-Югры от 29.11.2018 по делу №А75-10527/2018,

которым указанный лицензионный договор №01-ЛД/72 от 01.01.2018 и соглашение о замене стороны №1/04-ДС от 18.05.2018 признаны недействительными.

2) Продуктовые границы товарного рынка определены как услуги по подготовке и формированию документов для выдачи иностранным гражданам патентов.

3) Географические границы товарного рынка: границы Ханты-Мансийского автономного округа-Югры (что также следует из пункта 7.1 лицензионного договора №01-ЛД/72 от 01.01.2018).

Как установлено в ходе рассмотрения настоящего дела на территории Ханты-Мансийского автономного округа-Югры действуют и осуществляют деятельность по подготовке и формированию документов для выдачи иностранным гражданам патентов как минимум 3 хозяйствующих субъекта ИП <<--->>, ИП <<--->> и ООО «Тандем».

Таким образом, указанное свидетельствует о наличии конкуренции на рынке услуги по подготовке и формированию документов для выдачи иностранным гражданам патентов на территории Ханты-Мансийского автономного округа-Югры.

4) Оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на товарном рынке: действия ФГУП «ПВС» МВД РФ привели/могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, поскольку учреждение, заключив лицензионный договор №01-ЛД/72 от 01.01.2018 с ИП <<--->> и соглашение о замене стороны №1/04-ДС от 18.05.2018 с ИП <<--->> которыми передана Программа для ЭВМ «Оптикард» для оказания услуги по подготовке и формированию документов для выдачи иностранным гражданам патентов наделил тем самым индивидуальных предпринимателей государственными функциями, вследствие чего указанные индивидуальные предприниматели были поставлены в преимущественное условие перед другими хозяйствующими субъектами, поскольку получили возможность осуществления указанной услуги, которая дает индивидуальным предпринимателям преимущества при осуществлении хозяйственной деятельности на рынке оказания услуги по подготовке и формированию документов для выдачи иностранным гражданам патентов, т.е. получили возможность воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

При этом как установлено в ходе рассмотрения настоящего дела, и подтверждается выводами арбитражных судов первой и апелляционной инстанции по делу №А75-10527/2018, указанная услуга является государственной услугой по подготовке и формированию документов

для выдачи иностранным гражданам патентов.

В ином случае, если такие функции (государственные) передаются хозяйствующему субъекту, то такой хозяйствующий субъект обладает возможностью своими действиями в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке (пункт 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции), что само по себе исключает какую-либо конкуренцию на товарном рынке.

Основанием для вывода о нарушении статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

В данном случае действия ФГУП «ПВС» МВД РФ по заключению лицензионного договора №01-ЛД/72 от 01.01.2018 с ИП <<--->> и соглашения о замене стороны №1/04-ДС от 18.05.2018 с ИП <<--->> не соответствуют требованиям Закона о защите конкуренции данный факт не может не влиять на конкуренцию.

Таким образом, действия ФГУП «ПВС» МВД РФ, выразившиеся в заключении лицензионного договора №01-ЛД/72 от 01.01.2018 с ИП <<--->> и соглашения о замене стороны №1/04-ДС от 18.05.2018 с ИП <<--->>, нарушают требования частей 1, 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с частью 1 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства при установлении в действиях (бездействии) ответчика по делу нарушения антимонопольного законодательства комиссия принимает заключение об обстоятельствах дела.

Согласно части 2 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции заключение об обстоятельствах дела оформляется в виде отдельного документа, подписывается председателем и членами комиссии и должно содержать:

1) фактические и иные обстоятельства дела, установленные комиссией, в том числе обстоятельства, установленные в ходе проведенного антимонопольным органом анализа состояния конкуренции, и обстоятельства, установленные в ходе проведения проверок соблюдения требований антимонопольного законодательства;

2) доказательства, на которых основаны выводы комиссии об

обстоятельствах дела, мотивы, по которым комиссия отвергла те или иные доказательства, приняла или отклонила приведенные в обоснование своих требований и возражений доводы лиц, участвующих в деле.

Указанное заключение подлежит направлению лицам, участвующим в деле (в течение пяти рабочих дней со дня вынесения определения об отложении рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства, при этом дата очередного рассмотрения дела не может быть назначена ранее чем через пять рабочих дней со дня направления лицам, участвующим в деле, копии заключения об обстоятельствах дела), а само дело подлежит отложению для представления таким лицам возможности проанализировать выводы комиссии, представить пояснения и привести комиссии свои доводы (часть 3 и 4 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции).

В соответствии с частями 5 и 6 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции лица, участвующие в деле, вправе представить комиссии пояснения, доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии. В случае, если представленные лицами, участвующими в деле, пояснения, доказательства и доводы свидетельствуют о наличии в действиях (бездействии) ответчика по делу признаков иного нарушения антимонопольного законодательства, чем нарушение, по признакам которого принято заключение об обстоятельствах дела, комиссия на основании пункта 1 части 1.1 статьи 47 Закона о защите конкуренции принимает решение об отложении рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства. В этом случае рассмотрение дела продолжается по правилам, предусмотренным главой 9 Закона о защите конкуренции.

Комиссия на основании пункта 1 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции прекращает рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае, если представленные лицами, участвующими в деле, пояснения, доказательства и доводы в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, свидетельствуют об отсутствии в рассматриваемых комиссией действиях (бездействии) нарушения антимонопольного законодательства (часть 7 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции).

Комиссией Ханты-Мансийского УФАС России было направлено заключение об обстоятельствах дела от 13.02.2020 (исх.№05-06/ИВ-1239 от 17.02.2020) в адрес лиц, участвующих в деле для представления таким

лицам возможности проанализировать выводы комиссии, представить пояснения и привести комиссии свои доводы.

03.06.2020 (вх.№02-4649) в адрес Ханты-Мансийского УФАС России от ФГУП «ПВС» МВД России поступило ходатайство о приобщении документов к материалам дела.

Из указанного обращения следует, что ФГУП «ПВС» МВД России является коммерческой организацией, владеет имуществом на праве хозяйственного ведения, финансирование его деятельности из федерального бюджета не осуществляется. Соответственно предприятие не может являться организацией, созданной для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России. В систему МВД России предприятие не входит.

В этой связи ФГУП «ПВС» МВД России полагает, что на предприятие Закон №210-ФЗ, а также статья 15 Закона о защите конкуренции не распространяются.

Комиссия Ханты-Мансийского УФАС России не может согласиться с указанными доводами по следующим основаниям.

Как было указано выше, ФГУП «ПВС» МВД России создано в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 05.11.2009 №1638-р и находится в ведении МВД России в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 26.05.2016 №1025-р (пункты 1, 4 Устава).

Согласно Уставу предметом деятельности ФГУП «ПВС» МВД России является оказание физическим и юридическим лицам услуг по оформлению заявлений и иных документов, подаваемых в территориальные органы МВД России при получении государственных услуг в сфере миграции, выполнение работ и оказания услуг для нужд подразделений МВД России, оказывающих услуги в сфере миграции, участие в предоставлении государственной услуги по оформлению и выдаче иностранным гражданам патентов, в том числе осуществление приема заявлений и документов, необходимых для выдачи или переоформления патента (пункты 12.2, 12.4, 14.17 Устава).

В соответствии с Законом №115-ФЗ, оформление и выдача иностранным гражданам патентов, в том числе осуществление приема заявлений и документов, необходимых для выдачи или переоформления патента, а также оказание содействия в проведении обязательной государственной дактилоскопической регистрации иностранных граждан, обращающихся за получением патента, и их фотографировании, является государственной услугой.

Государственные и муниципальные услуги могут оказываться только определенной категорией лиц – органом, предоставляющим государственную услугу, органом, предоставляющим муниципальную услугу, либо подведомственной государственному органу или органу местного самоуправления организацией, участвующей в предоставлении государственной или муниципальной услуги.

В соответствии с пунктом 1 статьи 2 Закона №210-ФЗ настоящий Федеральный закон регулирует отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг соответственно федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также местными администрациями и иными органами местного самоуправления, осуществляющими исполнительно-распорядительные полномочия.

В силу части 2 статьи 1 Закона №210-ФЗ действие указанного Федерального закона распространяется также на деятельность организаций, участвующих в предоставлении государственных и муниципальных услуг.

Являясь подведомственной МВД России организацией, ФГУП «ПВС» МВД России предоставляет государственные услуги, в связи с чем на предприятие распространяются положения Закона №210-ФЗ, и соответственно положения статьи 15 Закона о защите конкуренции.

На основании изложенного, доводы ФГУП «ПВС» МВД России опровергаются материалами настоящего дела.

Таким образом, оснований для прекращения настоящего дела по основаниям, указанным в части 7 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции у Комиссии Ханты-Мансийского УФАС России не имеется.

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия при принятии решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства разрешает вопрос о выдаче предписаний и об их содержании, а также о необходимости осуществления других действий, направленных на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства, в том числе вопрос о направлении материалов в правоохранительные органы, об обращении в суд, о направлении предложений и рекомендаций в государственные органы или органы местного самоуправления.

Комиссией Ханты-Мансийского УФАС России установлено, что решением Арбитражного суда Ханты-Мансийского автономного округа-

Югры от 29.11.2018 по делу №А75-10527/2018 лицензионный договор о предоставлении права использования программы для ЭВМ от 01.01.2018 №01-ЛД/72, заключенный между ФГУП «ПВС» МВД России и ИП <<--->>, а также дополнительное соглашение №1/04-ДС от 18.05.2018 о замене стороны к договору о предоставлении права использования программы для ЭВМ от 01.01.2018 №01-ЛД/72, заключенное между ФГУП «ПВС» МВД России, ИП <<--->> и ИП <<--->>, признаны недействительными.

Постановлением Восьмого арбитражного апелляционного суда от 24.10.2019 по делу №А75-10527/2018 решение Арбитражного суда Ханты-Мансийского автономного округа-Югры от 29.11.2018 по делу №А75-10527/2018 оставлено без изменения.

Постановлением Суда по интеллектуальным правам от 18.02.2020 по делу №А75-10527/2018 решение Арбитражного суда Ханты-Мансийского автономного округа-Югры от 29.11.2018 и постановлением Восьмого арбитражного апелляционного суда от 24.10.2019 по делу №А75-10527/2018 оставлены без изменения.

При таких обстоятельствах, в силу положений статьи 23 Закона о защите конкуренции у Комиссии Ханты-Мансийского УФАС России отсутствуют основания для выдачи предписания об устранении нарушений.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Основания для прекращения рассмотрения дела, в соответствии со статьей 48 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» отсутствуют.

2. Признать в действиях ФГУП «Паспортно-визовый сервис» МВД России, выразившихся в заключении лицензионного договора №01-ЛД/72 от 01.01.2018 с ИП <<--->> и соглашения о замене стороны №1/04-ДС от 18.05.2018 с ИП <<--->>, нарушение частей 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

3. Обязательное для исполнения предписание не выдавать.

4. Передать уполномоченному должностному лицу материалы настоящего дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по статье 14.9 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.