

РЕШЕНИЕ

14 апреля 2011 г.

г. Кострома

Резолютивная часть решения оглашена «6» апреля 2011 г.

В полном объеме решение изготовлено «14» апреля 2011 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Костромской области (далее Костромского УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: <...>,

в присутствии:

от Управления федеральной почтовой связи Костромской области - филиал федерального государственного унитарного предприятия «Почта России» - директор <...>.

рассмотрев дело №04-15/934 по признакам нарушения Федеральным государственным унитарным предприятием «Почта России» (131000, г.Москва, Варшавское шоссе, д.37) в лице Управления федеральной почтовой связи Костромской области - филиал федерального государственного унитарного предприятия «Почта России» (156005, г.Кострома, ул.Подлипаева, д.1) пункта 11 части 1 статьи 18 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Костромское УФАС России с материалом проверки обратилась Прокуратура Костромской области. Из обращения следует, что в ходе проведенной проверки исполнения законодательства о защите конкуренции в деятельности Управления федеральной почтовой связи Костромской области - филиал федерального государственного унитарного предприятия «Почта России», были выявлены признаки нарушения антимонопольного законодательства.

В своем обращении прокуратура просит рассмотреть вопрос о наличии в действиях Управления федеральной почтовой связи Костромской области - филиал федерального государственного унитарного предприятия «Почта России» нарушения антимонопольного законодательства.

В ходе проверки представленных прокуратурой материалов проверки установлено следующее.

Управлением федеральной почтовой связи Костромской области - филиал федерального государственного унитарного предприятия «Почта России» (далее УФПС КО - филиал ФГУП «Почта России») было заключено два договора об организации обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств:

- договор об организации обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств №44.3-07/24 от 15 декабря 2004 г., заключенный ФГУП «Почта России» в лице УФПС КО - филиал ФГУП «Почта России» с обществом с ограниченной ответственностью «Росгосстрах-Центр» в лице Агенства в г.Кострома филиала ООО «РГС-Центр» - Управление по Костромской области.

- договор об организации обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств №183 от 31 августа 2006 г., заключенный УФПС КО - филиал ФГУП «Почта России» с Агенством в г.Кострома филиала ООО «РГС-Центр» - Управление по Костромской области.

В силу положений п.п.4.1., 4.1.1, договора №44.3-07/24 от 15 декабря 2004 г., договор заключается на 1 год и ежегодно продлевается, за исключением случаев, предусмотренных действующим законодательством РФ. Срок действия договора продлевается на следующий год, если страхователь не позднее чем за 2 месяца до истечения срока действия этого договора не представил страховщику письменное заявление об отказе от продления срока действия договора. В случае если страхователь не уведомил страховщика в указанный срок об отказе от продления срока действия договора, договор с данным страховщиком считается продленным.

Положениями п.4.1 договора №183 от 31 августа 2006 г. определено, что договор вступает в силу с момента его подписания сторонами и действует неопределенный срок.

Документов свидетельствующих о проведении Федеральным государственным унитарным предприятием «Почта России» (далее - ФГУП «Почта России») или УФПС КО - филиал ФГУП «Почта России» конкурсов или аукционов по отбору финансовых организаций для оказания услуг страхования ответственности (ОСАГО), представлено не было. Между тем, в ходе проверки, УФПС КО - филиал ФГУП «Почта России» было представлено письмо ФГУП «Почта России» от 02.02.2010 г. №3.1-59/397, адресованное директорам УФПС - филиалов ФГУП «Почта России», свидетельствующее о проведении отбора финансовых организаций для оказания услуг страхования ответственности (КАСКО).

Письмо ФГУП «Почта России» от 02.02.2010 г. №3.1-59/397, адресованное директорам УФПС - филиалов ФГУП «Почта России», было следующего

содержания:

Довожу до Вашего сведения, что ФГУП «Почта России» проведен открытый конкурс по отбору страховой организации для заключения генерального договора страхования транспортных средств. По результатам конкурса определен победитель (ОСАО «Ингосстрах»), с которым Предприятием заключен генеральный договор страхования транспортных средств №1234 от 01.02.2010 г. на срок с 01.02.2010 до 31.01.2011 г.г. В рамках генерального договора страхования транспортных средств Предприятием с 01.02.2010 г. осуществляется добровольное страхование ТС по совокупности рисков «КАСКО» (риски «Ущерб» и «Угон» ТС). Перечень застрахованных машин и период их страхования будут указаны в приложении к страховому полису. Копия подписанного страхового полиса и приложение к нему будут незамедлительно направлены в Ваш адрес по электронной почте после их оформления. ... Генеральный договор страхования со всеми приложениями и расчет сумм подлежащих возмещению филиалами в АУП («Расчет платежей и затрат за страхование транспортных средств») будут своевременно размещены на FTP-сервере ФГУП «Почта России» ...

Фактически, на момент проводившейся прокуратурой проверки и рассмотрения Комиссией Управления дела №04-15/934 о нарушении антимонопольного законодательства, у УФПС КО - филиал ФГУП «Почта России» было два договора страхования ответственности, договор №44.3-07/24 от 15 декабря 2004 г. и договор №183 от 31 августа 2006 г. Страхование ответственности осуществлялось и осуществляется в рамках договора №183 от 31 августа 2006 г..

Основанием заключения вышеуказанного договора, явилось письмо заместителя генерального директора ФГУП «Почта России» от 14.06.2006 г. №5.5/12993, адресованное директорам УФПС - филиалов ФГУП «Почта России», и было следующего содержания:

Настоящим сообщаю, что с 01.07.2006 г. не следует заключать договоры ОСАГО (обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств) служебного автотранспорта путем оформления страховых полисов ОСАГО в рамках агентского договора о реализации страховых полисов. Договоры ОСАГО следует оформлять путем получения страхового полиса непосредственно у страховщика. В связи с этим УФПС - филиалу ФГУП «Почта России» следует до 01.07.2006 г. заключить договор об организации ОСАГО с дочерним обществом или структурным подразделением ОАО «Росгосстрах», выбрав его по принципу территориальной приближенности и/или удобства. Форма договора об организации ОСАГО согласована ФГУП «Почта России» и ОАО «Росгосстрах» и прилагается к настоящему письму, а так же размещена в закрытой зоне официального сайта Почты России в области Департамента управления рисками и страхованием, разделе «Рекомендуемые формы договоров». На документе стоит отметка: «Принято к руководству и исполнению. 16.06.2006 г. Заключен договор с ОАО «Росгострах».

В рамках проведенной прокуратурой проверки, с директора УФПС КО - филиал ФГУП «Почта России» были взяты объяснения. По существу заданных вопросов, в частности, на поставленный перед директором вопрос: «Поясните основания продления договора об организации обязательного страхования гражданской

ответственности владельцев транспортных средств №44.3-07/24 от 15 декабря 2004 года в период с 2005 года по 20.07.2010 года?», директор пояснил следующее: «В указанный период УФПС по КО не проводило конкурсов на право заключения договоров об организации обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств, поскольку полагали названный договор продленным в соответствии с п.4.1.1 названного договора. Согласно приложения к письму заместителя генерального директора ФГУП «Почта России» от 25.03.2010 года №3.1-59/1384, при наличии договоров на ОСАГО, заключенных до вступления в силу Федерального закона №135-ФЗ «О защите конкуренции» на неопределенный срок проведение конкурса не требуется. Нам не известно о проведении аппаратом ФГУП «Почта России» конкурсов на указанные цели для нужд Костромского филиала в обозначенный период времени».

Вопросов, по факту заключенного УФПС КО - филиал ФГУП «Почта России» договора об организации обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств №183 от 31 августа 2006 г., директору предприятия задано не было.

Письмо заместителя генерального директора ФГУП «Почта России» от 25.03.2010 г. №3.1-59/1384, было адресовано директорам УФПС - филиалов ФГУП «Почта России» и заместителям директоров по экономике и финансам УФПС - филиалов ФГУП «Почта России», и было следующего содержания:

Довожу до Вашего сведения, что 01.04.2010 г. вводится новая редакция принципов деятельности по страхованию интересов ФГУП «Почта России» (далее по тексту - Принципы деятельности). Изменения коснулись организации отдельных видов страхования. Обращаю Ваше внимание, что Принципы деятельности корректируются с течением времени в соответствии с изменяющейся правовой и экономической обстановкой. Все изменения будут доводиться до сведения филиалов информационными письмами. Принципы деятельности доступны для ознакомления на FTP-сервере ФГУП «Почта России» ([ftp:\ \ ftp.russianpost.ru](ftp://ftp.russianpost.ru)).

Согласно утвержденных на период 2010 г. Принципов деятельности по страхованию интересов ФГУП «Почта России», для страхования обязательного в силу закона (ОСАГО служебного автотранспорта - Обязательное страхование автогражданской ответственности владельцев ТС), требуется проведение конкурса по отбору страховой компании для заключения договора об организации ОСАГО. Конкурс проводится силами филиалов после согласования с АУП критериев оценки. По итогам конкурса заключается договор на срок не более трех лет, в рамках которого осуществляется страхование отдельных ТС отдельными страховыми полисами. При этом период страхования и основные условия страхования ТС определяются в страховом полисе в соответствии с законом об ОСАГО. Исключение: если договоры об организации ОСАГО заключены в филиале на неопределенный срок (бессрочные договоры) до вступления Федерального закона №135-ФЗ в силу, то расторжение таких договоров не обязательно. Бессрочные договоры будут действовать до прекращения необходимости в услуге. Примечание: для организации ОСАГО служебных ТС между филиалами предприятия и филиалами страховщика должны быть заключены договоры об организации ОСАГО (по типовой форме) согласно письму от 14.06.2006 г. №5.5/12993. Договоры заключены на неопределенный срок

(бессрочные) до вступления в силу Федерального закона №135-ФЗ в силу. В случае отсутствия такого договора филиал обязан проводить отбор страховщика на конкурсной основе, в соответствии с положениями Федерального закона №94-ФЗ.

В ходе рассмотрения дела УФПС КО - филиал ФГУП «Почта России» дополнительно представило письмо ФГУП «Почта России» от 11.03.2011 г. №3.2.1 - 10/1140, адресованное директорам УФПС - филиалов ФГУП «Почта России» и заместителям директоров по экономике и финансам УФПС - филиалов ФГУП «Почта России». Письмо было следующего содержания:

Довожу до Вашего сведения, что 01.02.2011 г. вводится новая редакция принципов деятельности по страхованию интересов ФГУП «Почта России» (далее по тексту - Принципы деятельности). Изменения коснулись организации отдельных видов страхования. Обращаю Ваше внимание, что Принципы деятельности корректируются с течением времени в соответствии с изменяющейся правовой и экономической обстановкой. Все изменения будут доводиться до сведения филиалов информационными письмами. Принципы деятельности доступны для ознакомления на FTP-сервере ФГУП «Почта России» ([ftp:\ \ftp.russianpost.ru](ftp://ftp.russianpost.ru)).

Согласно утвержденных на период 2011 г. Принципов деятельности по страхованию интересов ФГУП «Почта России», для страхования обязательного в силу закона (ОСАГО служебного автотранспорта - Обязательное страхование автогражданской ответственности владельцев ТС), в первом полугодии 2011 г. планируется заключение АУП централизованного ген.договора ОСАГО. После проведения АУП конкурса и заключения централизованного ген.договора страхования - филиалы оформляют полисы ОСАГО на новый период в рамках данного ген.договора. До заключения ген.договора ОСАГО филиалы осуществляют оформление полисов ОСАГО в рамках заключенных в соответствии с письмом №5.5/12993 от 14.06.2006 г. договоров об организации ОСАГО с подразделениями ОАО «Росгосстрах». В случае отсутствия в филиале договора об организации ОСАГО или окончания срока его действия, филиалы до 01.07.2011 г. информируют об этом АУП и в обязательном порядке согласовывают с АУП дату проведения нового конкурса для заключения договора ОСАГО и его критерии оценки. Информация по факту заключения централизованного ген.договора ОСАГО в филиалы будет направлена дополнительно.

Согласно части 5 статьи 5 Закона о защите конкуренции доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта - субъекта естественной монополии на товарном рынке, находящемся в состоянии естественной монополии.

В соответствии со статьей 3 Федерального закона от 17 августа 1995 г. №147-ФЗ «О естественных монополиях» субъект естественной монополии - хозяйствующий субъект, занятый производством (реализацией) товаров в условиях естественной монополии.

Согласно статьи 4 вышеуказанного закона, сферами деятельности субъектов естественных монополий являются услуги общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи.

Приказами ФАС России №263 от 17.11.2005 г. и №139 от 02.12.2005 г. ФГУП «Почта России» включена в реестр хозяйствующих субъектов, имеющих долю на рынке

определенного товара в размере более чем 35 процентов или занимающих доминирующее положение на рынке определенного товара, если в отношении такого рынка Федеральными законами установлены случаи признания доминирующего положения хозяйствующих субъектов.

С учетом вышеизложенного ФГУП «Почта России» в лице УФПС КО - филиал ФГУП «Почта России» находится в состоянии естественной монополии.

В соответствии с пунктом 11 части 1 статьи 18 Закона о защите конкуренции субъекты естественных монополий осуществляют отбор финансовых организаций путем проведения открытого конкурса или открытого аукциона в соответствии с положениями федерального закона о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, для оказания услуг по страхованию ответственности.

Согласно пункту 3 статьи 425 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) договор признается действующим до определенного в нем момента окончания исполнения сторонами обязательства.

Пунктом 2 статьи 422 ГК РФ определено, что условия заключенного договора сохраняют силу и после принятия закона, устанавливающего обязательные для сторон правила иные, чем те, которые действовали при заключении договора, кроме случаев, когда в законе установлено, что его действие распространяется на отношения, возникшие из ранее заключенных договоров.

При наличии у субъекта, указанного в статье 18 Закона о защите конкуренции, на момент вступления в силу данного закона, договоров на оказание финансовых услуг, заключенных ранее, в том числе продленных, такие договоры признаются действующими до определенного в них момента окончания исполнения сторонами обязательства. Бессрочные договоры будут действовать до прекращения необходимости в данной услуге.

По истечении срока действия указанных договоров и при наличии необходимости субъекты, указанные в статье 18 Закона о защите конкуренции, должны осуществлять отбор финансовых организаций путем проведения открытого конкурса/аукциона.

Согласно пункта 1 статьи 10 Федерального закона от 25 апреля 2002 г. №40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» (далее - Закон об ОСАГО) срок действия договора обязательного страхования составляет один год.

С момента вступления в силу Закона о защите конкуренции заключение указанных договоров (продление ранее заключенных договоров) без предшествующего этому отбора финансовых организаций в соответствии с требованиями статьи 18 указанного закона недопустимо.

На момент заключения договора №183 от 31 августа 2006 г. «Об организации обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств» Закон о защите конкуренции не действовал и соответственно к нему не могли быть применены положения статьи 18 Закона о защите конкуренции. Пунктом 1 статьи 10 Закона об ОСАГО была предусмотрена

продлонгация договора обязательного страхования.

Вместе с тем, после принятия и вступления в силу Закона о защите конкуренции, положения статьи 18 которого, определяют круг лиц и порядок отбора этими лицами финансовых организаций, для заключения с ними в последующем договоров на оказание услуг, должны были учитываться и применяться, в том числе и ФГУП «Почта России» в лице УФПС КО - филиал ФГУП «Почта России».

Кроме это, при заключении договоров по оказанию услуг страхования ответственности, должны были быть учтены изменения внесенные в Закон об ОСАГО, определившие срок действия договора обязательного страхования равным одному году и исключившие ранее предусмотренную к годовалому сроку продлонгацию.

Таким образом, на момент окончания очередного срока действия договора №183, выпадавшего на дату принятия и вступления в силу (действовавшего) Закона о защите конкуренции, внесенных в Закон об ОСАГО изменениях, ФГУП «Почта России» в лице УФПС КО - филиал ФГУП «Почта России» не дожидаясь очередной продлонгации договора, должно было направить уведомление другой стороне (исполнителю) о расторжении договора. В случае же, если у предприятия и далее была потребность в услугах страхования ответственности, ФГУП «Почта России» в лице УФПС КО - филиал ФГУП «Почта России» должно было соблюсти установленный статьей 18 Закона о защите конкуренции порядок отбора финансовых организаций и провести конкурс или аукцион.

Из представленных в материалах прокурорской проверки объяснений директора УФПС КО - филиал ФГУП «Почта России» следует, что ни ФГУП «Почта России», ни УФПС КО - филиал ФГУП «Почта России» никаких процедур (конкурса, аукциона) по отбору соответствующей финансовой организации для заключения договора на оказание услуг организации обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств, не проводилось. Ранее заключенный договор №183 действует по настоящее время, исходя из положений пункта 4.1 договора.

Действия ФГУП «Почта России» в лице УФПС КО - филиал ФГУП «Почта России» по продлонгации договора №183 от 31 августа 2006 г. «Об организации обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств», являются нарушением антимонопольного законодательства, в части нарушения требований установленных статьей 18 Закона о защите конкуренции.

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

РЕШИЛА:

1. Признать факт нарушения Федеральным государственным унитарным предприятием «Почта России» (131000, г.Москва, Варшавское шоссе, д.37) в лице Управления федеральной почтовой связи Костромской области - филиал

федерального государственного унитарного предприятия «Почта России» (156005, г.Кострома, ул.Подлипаева, д.1) пункта 11 части 1 статьи 18 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в нарушении установленного законом порядка отбора финансовых организаций, а именно, пролонгации договора №183 от 31 августа 2006 г. «Об организации обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств» и не проведение предприятием конкурсов или аукционов по отбору финансовой организации для заключения договора на оказание услуг страхования ответственности для нужд предприятия.

2. Предписание Федеральному государственному унитарному предприятию «Почта России» (131000, г.Москва, Варшавское шоссе, д.37) в лице Управления федеральной почтовой связи Костромской области - филиал федерального государственного унитарного предприятия «Почта России» (156005, г.Кострома, ул.Подлипаева, д.1) не выдавать, в связи с тем, что предприятием совершены действия по устранению нарушения, подтвержденные представленной информацией о проведении конкурса по отбору финансовой организации для заключения договора на оказание услуг страхования ответственности.

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

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