

ОПРЕДЕЛЕНИЕ
ОБ ОТЛОЖЕНИИ РАССМОТРЕНИЯ ДЕЛА
№ 24/05-АМЗ-2018

01 марта 2019 года
Чебоксары

г.

Комиссия Чувашского УФАС России по рассмотрению дела № 24/05-АМЗ-2018 о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе:

«...»

при присутствии на заседании Комиссии ответчиков:
администрации г. Чебоксары Чувашской Республики:

«...»

ПАО АКБ «Авангард»:

- «...»

при отсутствии на заседании Комиссии ответчика- Управление образования администрации г. Чебоксары Чувашской Республики;

при отсутствии на заседании Комиссии лица, располагающего сведениями относительно рассматриваемых Комиссией обстоятельств:

- ООО «Инноват»,

при присутствии на заседании Комиссии лица, располагающего сведениями относительно рассматриваемых Комиссией обстоятельств- ООО «Единая транспортная карта»:

- «...»

рассмотрев материалы дела № 24/05-АМЗ-2018, возбужденное в отношении администрации г. Чебоксары Чувашской Республики, Управления образования администрации г. Чебоксары Чувашской Республики и ПАО АКБ «Авангард» по признакам нарушения пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

Член Комиссии «...» сообщила, что Чувашским УФАС России проведена проверка относительно действий администрации г. Чебоксары Чувашской Республики о нарушении антимонопольного законодательства, выразившихся в действиях по ограничению конкуренции на рынке по оказанию финансовых услуг для сопровождения процедуры безналичного расчета школьников, при посещении учащихся муниципальных общеобразовательных организаций, муниципальных организаций дополнительного образования, организаций культуры и спорта, социальных учреждений и иных учреждений и организаций на территории муниципального образования города Чебоксары; проезде на общественном пассажирском транспорте города Чебоксары; питания в муниципальных общеобразовательных организациях на территории муниципального образования города Чебоксары (исполнение договора, заключенного между администрацией г. Чебоксары Чувашской Республики и ПАО АКБ «Авангард» от 22.11.2017).

В связи с наличием в действиях администрации г. Чебоксары Чувашской Республики признаков нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выраженных в бездействии администрации г. Чебоксары к ПАО АКБ «Авангард» по обязанности к исполнению принятых в рамках конкурса обязательств, а также в отсутствии понуждения к исполнению договорных обязательств, Чувашским УФАС России на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» выдало предупреждение от 26.09.2018 № 05-04/6896 о необходимости прекратить указанные действия в срок до 31 октября 2018 года, путем принятия мер по обязанности ПАО АКБ «Авангард» к исполнению принятых в рамках конкурса обязательств, либо принятию мер по расторжению договорных обязательств с ПАО АКБ «Авангард», либо иным законным методом.

Учитывая невыполнение администрацией г. Чебоксары Чувашской Республики предупреждения Управления возбуждено дело о нарушении

антимонопольного законодательства в отношении администрации г. Чебоксары Чувашской Республики по части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Определением об отложении рассмотрения настоящего дела от 31.01.2019 № 05-04/645 дело, возбужденное в отношении администрации г. Чебоксары Чувашской Республики по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» переквалифицировано на дело, возбужденное в отношении администрации г. Чебоксары Чувашской Республики, Управления образования администрации г. Чебоксары Чувашской Республики и ПАО АКБ «Авангард» по признакам нарушения пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Представитель администрации г. Чебоксары Чувашской Республики «...» нарушения антимонопольного законодательства не признал. Сообщил, что считывающее оборудование в муниципальных организациях дополнительного образования, организациях культуры и спорта, социальных учреждениях и иных учреждениях и организациях определенных администрацией города Чебоксары, позволяющее вести учет посещения данных организаций и учреждений пользователями ЕКУ на сегодняшний день имеется.

Представитель ПАО АКБ «Авангард» «...» нарушения антимонопольного законодательства не признала. Сообщила, что ПАО АКБ «АВАНГАРД» подало заявление в Арбитражный суд Чувашской республики о признании недействительным предупреждения от 27.09.2018г. о прекращении действия (бездействия), которые содержат признаки нарушений антимонопольного законодательства.

Основанием для возбуждения настоящего дела о нарушении антимонопольного законодательства (до переквалификации на ст. 16 Закона «О защите конкуренции») послужило неисполнение администрацией г. Чебоксары предупреждения от 27.09.2018г. о прекращении действия (бездействия), которые содержат признаки нарушений антимонопольного законодательства.

27 февраля 2019 года ПАО АКБ «АВАНГАРД» подало в Арбитражный суд Чувашской Республики заявление о признании недействительным данного предупреждения, так как оно нарушает права и законные интересы ПАО АКБ «АВАНГАРД» как стороны договора от 22.11.2017г., заключенного по результатам конкурса по выбору уполномоченного оператора Единой карты учащегося (далее - ЕКУ).

Учитывая, что выводы, сделанные в предупреждении, используются УФАС и при рассмотрении настоящего дела (продуктовые и географические границы товарного рынка, факт неисполнения (по мнению УФАС) банком условий договора от 22.11.2017г., об ограничении конкуренции на

исследуемом товарном рынке), рассмотрение настоящего дела подлежит отложению на более поздний срок до рассмотрения судебного спора.

Внедрение ЕКУ в систему безналичных расчетов, уполномоченным оператором которой является ООО «Единая транспортная карта», обусловлено согласием последнего на взаимодействие на рыночных конкурентных условиях, которое отсутствует до настоящего момента. Жалоба на нарушение ООО «ЕТК» антимонопольного законодательства подана в УФАС Чувашии.

Как следует из п. 4 ст. 16 ФЗ РФ «О защите конкуренции» (далее - Закон) и материалов настоящего дела, УФАС Чувашии предполагает наличие соглашения между Администрацией г. Чебоксары, Управлением образования администрации г. Чебоксары, ПАО АКБ «АВАНГАРД», ограничившим доступ третьих лиц на рынок по оказанию услуг для сопровождения процедуры безналичного расчета школьников, при посещении учащихся муниципальных общеобразовательных организаций, муниципальных организаций дополнительного образования, организаций культуры и спорта, социальных учреждений и иных учреждений и организаций на территории муниципального образования г. Чебоксары; проезде на общественном пассажирском транспорте города Чебоксары; питания в муниципальных общеобразовательных организациях на территории муниципального образования города Чебоксары (исполнение договора, заключенного между администрацией г. Чебоксары Чувашской Республики и ПАО АКБ «АВАНГАРД»).

Основанием для возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства послужила проверка по жалобе ООО «Инноват», в которой делается вывод о неисполнении Банком Договора от 22.11.2017г. в части внедрения транспортного приложения системы безналичной оплаты проезда.

На основании Постановления Управления ЖКХ, энергетики, транспорта и связи Администрации г. Чебоксары №65 от 22.01.2018г. был проведен Конкурс по выбору уполномоченного оператора (оператора системы), ответственного за изготовление (оформление), продажу карт для безналичной оплаты проезда и последующее пополнение денежными средствами карт для безналичной оплаты проезда на автомобильном и городском наземном электрическом транспорте, осуществляющем регулярные перевозки пассажиров и багажа по муниципальным маршрутам города Чебоксары.

Победителем конкурса по выбору оператора системы признано ООО «Единая транспортная карта», с ним заключен договор от 15.02.2018г. (далее - ООО «ЕТК»).

Соответственно, у ПАО АКБ «АВАНГАРД» имеется необходимость интегрировать транспортное приложение в ЕКУ путем заключения

соответствующего договора с оператором системы безналичных расчетов на транспорте - ООО «ЕТК».

Однако, ООО «ЕТК» отказывается взаимодействовать с ПАО АКБ «АВАНГАРД» на рыночных конкурентных условиях, навязывая как уполномоченный оператор безналичной системы расчетов в общественном транспорте г. Чебоксары, необоснованно высокие цены за внедрение приложения, либо предлагая приобрести суб-сублицензию за «...» руб., что является ограничением конкуренции.

ПАО АКБ «АВАНГАРД» подало жалобу на нарушение ООО «ЕТК» антимонопольного законодательства в УФАС Чувашии. По состоянию на сегодняшний день жалоба не рассмотрена.

Таким образом, отсутствует как сам факт согласованных действий администрации и Банка с целью ограничения конкуренции, так и вина ПАО АКБ «АВАНГАРД» в функционировании ЕКУ без транспортного приложения, внедряемого ООО «ЕТК».

УФАС не верно определены продуктовые границы товарного рынка. На с. 1, 2 Предупреждения сделан вывод о том, что между администрацией г. Чебоксары Чувашской Республики и ПАО АКБ «АВАНГАРД» по результатам открытого конкурса заключен договор от 22.11.2017г., который ограничивает конкуренцию на рынке по оказанию финансовых услуг для сопровождения процедуры безналичного расчета школьников, при посещении учащимися муниципальных общеобразовательных организаций, муниципальных организаций дополнительного образования, организаций культуры и спорта, социальных учреждений и иных учреждений и организаций на территории муниципального образования города Чебоксары; проезде на общественном пассажирском транспорте города Чебоксары; питания в муниципальных общеобразовательных организациях на территории муниципального образования города Чебоксары (с. 1,2, 13 Предупреждения).

При этом, основной функцией Единой карты учащегося является обеспечение возможности оплаты проезда в общественном транспорте, оплаты школьного питания, и, как следствие, проведение расчетов с транспортными организациями и комбинатами питания (с. 5 Предупреждения).

Чувашское УФАС определило, что «основной функцией» ЕКУ является платежная функция, а деятельность уполномоченного оператора ЕКУ является банковской.

Но текст аналитического отчета, который составляется при определении продуктовых и географических границ товарного рынка (п. 1.3 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утв. Приказом ФАС России от 28.04.2010 N 220), в адрес ПАО АКБ «АВАНГАРД» не поступал. О том, что аналитический отчет составлялся, сведений в Предупреждении нет.

То есть отсутствует единственно возможное доказательство, что границы товарного рынка определены антимонопольным органом в соответствии с ФЗ РФ «О защите конкуренции».

Ошибочность подхода УФАС к определению продуктовых границ товарного рынка подтверждается следующим:

а) В конкурсной документации нет разделения функций уполномоченного оператора ЕКУ на «основные» и «дополнительные».

Весь перечень функций, которыми должна обладать Единая карта учащегося, изложен в п. 1.3-1.4 Конкурсной документации по проведению открытого конкурса по выбору уполномоченного оператора Единой карты учащегося, п. 1.2 Договора от 22.11.2017г. и Положении о Единой карте учащегося на территории города Чебоксары (утв. Постановлением администрации г. Чебоксары от 11.08.2017г. №1942).

Функции ЕКУ заключаются как в доступе в образовательные организации и организации дополнительного образования, так и для безналичной оплате проезда в общественном транспорте и питания в общеобразовательных организациях.

Поэтому ограничение товарного рынка границами «финансовых услуг» является необоснованным.

б) Чувашское УФАС сделало вывод о том, что «Создание необходимой инфраструктуры для функционирования Единой карты учащегося не является самостоятельным видом деятельности уполномоченного оператора, а направлено на обеспечение возможности осуществления расчетов с помощью данной карты, то есть для ведения банковской деятельности» (с. 5 Предупреждения).

То есть уполномоченный оператор ЕКУ, по мнению УФАС, ведет банковскую деятельность.

В соответствии со ст. 1 ФЗ РФ «О банках и банковской деятельности» кредитная организация - юридическое лицо, которое для извлечения прибыли как основной цели своей деятельности на основании специального разрешения (лицензии) Центрального банка Российской Федерации (Банка России) имеет право осуществлять банковские операции, предусмотренные настоящим Федеральным законом. Кредитная организация образуется на основе любой формы собственности как хозяйственное общество.

Банк - кредитная организация, которая имеет исключительное право осуществлять в совокупности следующие банковские операции: привлечение во вклады денежных средств физических и юридических лиц, размещение указанных средств от своего имени и за свой счет на условиях возвратности, платности, срочности, открытие и ведение банковских счетов

физических и юридических лиц.

Учитывая, что уполномоченный оператор ЕКУ как лицо, которое ведет банковскую деятельность, должно иметь лицензию ЦБ РФ на осуществление банковских операций, позиция УФАС о необходимости привлечения в целях соблюдения конкуренции на этот рынок ООО «ИННОВАТ», ООО «Стимул», не имеющих таких лицензий, является изначально противоречивой и нарушающей банковское законодательство.

Отсутствует установленная законом возможность пересмотра результатов конкурса по выбору уполномоченного оператора ЕКУ, в том числе по процессуальным основаниям. Результаты конкурса оспаривались ООО «Инноват» в суде, в удовлетворении иска было отказано.

В определении об отложении рассмотрения дела от 31.01.2019г. Управлению образования г. Чебоксары предложено представить подробные пояснения причин продления конкурса по выбору уполномоченного оператора ЕКУ (с приложением документов), приостановления данного конкурса и др.

Полагает, что отсутствуют основания и процессуальная возможность для пересмотра результатов конкурса по выбору уполномоченного оператора ЕКУ (победитель конкурса - ПАО АКБ «АВАНГАРД»), так как:

- ООО «Инноват» обжаловало в Арбитражный суд Чувашской республики результаты конкурса и договор, заключенный между ПАО АКБ «АВАНГАРД» и Управлением образования администрации г. Чебоксары 22.11.2017г. (дело №А79-2458/2018).

Решением суда от 10 августа 2018 года, оставленным без изменения 1-м ААС 22 октября 2018 года, в иске отказано.

Антимонопольный орган не вправе пересматривать выводы судов по вступившим в законную силу судебным актам, которые обязательны для исполнения всеми государственными органами и организациями (ст. 16 АПК РФ, ст. 23 ФЗ РФ «О защите конкуренции»);

- процессуальный срок для оспаривания результатов конкурса составляет один год с момента проведения конкурса, который на сегодняшний истек и не подлежит восстановлению (ст. 447-449 ГК РФ);

- истекли сроки, предусмотренные ст. 18.1 ФЗ РФ «О защите конкуренции» для обжалования в антимонопольный орган конкурсных процедур.

С учетом изложенного просит отложить рассмотрение дела на более поздний срок.

Представитель ООО «Единая транспортная карта» «...» сообщил, что возможность применения Единой карты учащегося для безналичной оплаты проезда до настоящего времени не реализована.

Руководствуясь статьями 45 и 47 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

ОПРЕДЕЛИЛА:

1. Рассмотрение дела № 24/05-АМЗ-2018 отложить.
2. Назначить дело № 24/05-АМЗ-2018 к рассмотрению **на 29 марта 2019 года в 09 часов 00 минут** (адрес: г. Чебоксары, Московский проспект, д.2).
3. Управлению образования администрации г. Чебоксары Чувашской Республики, в срок, *не позднее 20 марта 2019 года*, предоставить:
 - заверенная копия приказа управления образования администрации г. Чебоксары Чувашской Республики от 25.10.2018 № 1039
 - иные имеющиеся приказы, касающиеся проверки исполнения принятых обязательств ПАО АКБ «АВАНГАРД» по ЕКУ.

Явка ответчика по делу или их представителей (с доверенностью на участие в рассмотрении дела) обязательна.

Примечания:

1. Согласно статье 43 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» лица, участвующие в деле о нарушении антимонопольного законодательства с момента возбуждения дела имеют право знакомиться с материалами дела, делать выписки.

С материалами дела можно ознакомиться в Управлении Федеральной антимонопольной службе по Чувашской Республике - Чувашии, контактный телефон 58-42-08, 58-68-18.

2. В соответствии с частью 2 статьи 42 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» лица, участвующие в деле о нарушении антимонопольного законодательства вправе осуществлять свои права и обязанности самостоятельно или через представителей, полномочия которых подтверждаются документами, оформленными в соответствии с законодательством Российской Федерации.

3. В соответствии с частью 5 статьи 19.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, непредставление в антимонопольный орган сведений (информации), предусмотренных антимонопольным законодательством Российской Федерации, в том числе непредставление сведений (информации) по требованию указанных органов, а равно представление в антимонопольный орган заведомо недостоверных сведений (информации) – влечет наложение административного штрафа на должностных лиц - от десяти тысяч до пятнадцати тысяч рублей.

Председатель Комиссии

«...»

Члены Комиссии

«...»