

РЕШЕНИЕ

г. Москва

Резолютивная часть решения объявлена «14» октября 2020 года.

В полном объеме решение изготовлено «21» октября 2020 года.

Коллегиальный орган Федеральной антимонопольной службы — Апелляционная коллегия Федеральной антимонопольной службы (далее — Апелляционная коллегия) в составе: заместителя председателя Апелляционной коллегии: «<...>»; членов Апелляционной коллегии: «<...>», «<...>»,

в присутствии (по видео-конференц-связи): от ПАО АКБ «Авангард» (по доверенности): «<...>», «<...>»; от Управления образования Администрации города Чебоксары (по доверенности): «<...>»; от Чувашского УФАС России: «<...>», «<...>»,

рассмотрев на заседании Апелляционной коллегии жалобу ООО «Инноват» на решение Чувашского УФАС России от 03.08.2020 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 24/05-АМЗ-2018 (уведомление о дате, времени и месте рассмотрения жалобы размещено на официальном сайте ФАС России www.fas.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»),

УСТАНОВИЛА:

В ФАС России в порядке статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции) поступила жалоба ООО «Инноват» (далее — Заявитель) на решение Чувашского УФАС России от 03.08.2020 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 24/05-АМЗ-2018 (далее соответственно — Решение, Дело).

Решением Чувашского УФАС России Администрация города Чебоксары признана нарушившей часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, путем бездействия Администрации города Чебоксары, выразившегося в отсутствии понуждения ПАО АКБ «Авангард» к исполнению договорных обязательств.

ООО «Инноват» с вынесенным Решением не согласно и просит его

отменить, направить материалы дела о нарушении антимонопольного законодательства № 24/05-АМЗ-2018 в Чувашское УФАС России на новое рассмотрение.

В ходе рассмотрения жалобы установлено следующее.

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Чувашской республике — Чувашии (далее — Управление) проведена проверка в порядке статьи 39 Закона о защите конкуренции относительно действий Администрации города Чебоксары Чувашской Республики на предмет нарушения антимонопольного законодательства, в рамках исполнения договора от 22.11.2017 на осуществление функций уполномоченного оператора Единой карты учащегося, заключенного Администрацией города Чебоксары Чувашской Республики и ПАО АКБ «Авангард».

В связи с наличием в действиях Администрации города Чебоксары Чувашской Республики признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в отсутствии понуждения ПАО АКБ «Авангард» к исполнению договорных обязательств, Чувашским УФАС России на основании статьи 39¹ Закона о защите конкуренции было выдано предупреждение от 26.09.2018 № 05-04/6896 о необходимости прекратить указанные действия в срок до 31 октября 2018 года, путем принятия мер по обязыванию 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.

Кроме того, в Управление поступило обращение ООО «Инноват» (вх. № 05-04/6587 от 26.10.2018), содержащее информацию о том, что ПАО АКБ «Авангард», как победитель конкурса, не приступил к исполнению принятых на себя обязательств.

В связи с неисполнением предупреждения Чувашского УФАС России от 26.09.2018 № 05-04/6896 и наличием признаков нарушения антимонопольного законодательства на основании части 8 статьи 39¹ Закона о защите конкуренции приказом Управления от 14.11.2018 № 125 было возбуждено Дело в отношении администрации города Чебоксары Чувашской Республики по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В рамках рассмотрения Дела Управлением было установлено следующее.

Администрацией города Чебоксары был разработан проект Единой карты учащегося (далее — ЕКУ) на территории города Чебоксары, который предусматривает создание на территории города Чебоксары

единой платежной карты школьника для оплаты проезда обучающихся муниципальных общеобразовательных учреждений города Чебоксары на муниципальных маршрутах городского наземного электрического транспорта общего пользования, горячего питания в муниципальных общеобразовательных учреждениях, оплаты услуг муниципальных учреждений и организаций дополнительного образования, культуры, спорта и иных муниципальных учреждений и организаций, учета и контроля доступа обучающихся в муниципальные общеобразовательные учреждения, учета доступа обучающихся в муниципальные организации дополнительного образования, организации культуры и спорта, посещения социальных учреждений.

Постановлением Администрации города Чебоксары от 11.08.2017 № 1942 утверждено Положение о ЕКУ на территории города Чебоксары.

Приказом Управления образования Администрации города Чебоксары от 24.08.2017 № 485 была создана комиссия по проведению открытого конкурса по выбору уполномоченного оператора ЕКУ.

25.08.2017 был объявлен открытый конкурс по выбору уполномоченного оператора, публикация размещена на сайте Управления образования Администрации города Чебоксары.

Итоги указанного конкурса были подведены 30.10.2017 и опубликованы на сайте Управления образования Администрации города Чебоксары. Победителем признано ПАО АКБ «Авангард».

22.11.2017 Управление образования Администрации города Чебоксары и ПАО АКБ «Авангард» заключили договор на осуществление функций уполномоченного оператора ЕКУ, по условиям которого заказчик (Управление образования Администрации города Чебоксары) поручает, а оператор (ПАО АКБ «Авангард») принимает на себя обязательство осуществлять функции оператора ЕКУ и выступать инвестором создания соответствующей инфраструктуры, необходимой для обеспечения применения ЕКУ.

Победитель конкурса ПАО АКБ «Авангард» длительное время (более 2 лет) не исполнял принятые на себя обязательства по договору от 22.11.2017 на осуществление функций уполномоченного оператора ЕКУ.

ПАО АКБ «Авангард» обязательства по договору от 22.11.2017 на осуществление функций уполномоченного оператора ЕКУ исполнены в полном объеме лишь в 2019 году.

На основании изложенного Чувашским УФАС России Администрация города Чебоксары Чувашской Республики признана нарушившей части 1

статьи 15 Закона о защите конкуренции.

По результатам рассмотрения жалобы ООО «Иноват» на решение Чувашского УФАС России от 03.08.2020 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 24/05-АМЗ-2018 Апелляционная коллегия установила следующее.

В соответствии с частью 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, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации 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).

Пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции конкуренция определена как соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Следовательно, для установления нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, действия (акты) (бездействие) органов власти должны негативно влиять на конкуренцию на товарном рынке, затронутым указанными действиями (актами) (бездействием) и не обусловлены прямыми нормами федеральных законов.

Вместе с тем, в соответствии с пунктом 5 постановления Пленума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» антимонопольный орган не вправе в рамках своей компетенции разрешать гражданско-правовые споры хозяйствующих субъектов.

Согласно Обзору по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденному Президиумом Верховного Суда Российской Федерации от 16.03.2016, отношения между сторонами договора, связанные с ненадлежащим исполнением одной из сторон своих обязательств, находятся исключительно в

гражданско-правовой сфере, стороны договора могут самостоятельно осуществлять защиту принадлежащих им прав способами, предусмотренными гражданским законодательством.

Статья 452 Гражданского Кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ) предусматривает порядок изменения и расторжения договора, согласно частям 1, 2 указанной статьи соглашение об изменении или о расторжении договора совершается в той же форме, что и договор, если из закона, иных правовых актов, договора или обычаев не вытекает иное, требование об изменении или о расторжении договора может быть заявлено стороной в суд только после получения отказа другой стороны на предложение изменить или расторгнуть договор.

Апелляционная коллегия приходит к выводу, что изменение и расторжение договора от 22.11.2017 на осуществление функций уполномоченного оператора ЕКУ при нарушении существенных условий указанного договора возможно либо по соглашению сторон, либо в судебном порядке по иску одной из сторон.

Кроме того, в решении Арбитражного суда Чувашской республики-Чувашии от 10.08.2020 по делу № А79-2458/2018 (оставлено без изменений вступившим в законную силу постановлением Первого Арбитражного Апелляционного суда от 22.10.2018 по делу № А79-2458/2018) указано, что неисполнение договора со стороны ПАО АКБ «Авангард» не свидетельствует о недействительности договора и торгов, а лишь дает его участникам право решать вопрос о применении мер ответственности, предусмотренных сделкой и нормами гражданского законодательства.

Таким образом, неисполнение условий договора от 22.11.2017 на осуществление функций уполномоченного оператора ЕКУ является предметом гражданско-правовых отношений между Администрацией города Чебоксары Чувашской Республики и ПАО АКБ «Авангард», не подлежащих регулированию в соответствии с антимонопольным законодательством.

На основании вышеизложенного, Апелляционная коллегия считает неправомерным вывод Чувашского УФАС России о том, что длительное неисполнение ПАО АКБ «Авангард» условий договора от 22.11.2017 на осуществление функций уполномоченного оператора ЕКУ может являться нарушением Администрацией города Чебоксары части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, Апелляционная коллегия приходит к выводу о том, что решение Чувашского УФАС России от 03.08.2020 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 24/05-АМЗ-2018 нарушает

единообразии применения норм антимонопольного законодательства.

Согласно пункту 2 части 10 статьи 23 Закона о защите конкуренции по итогам рассмотрения жалобы на решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа коллегиальный орган вправе, в том числе отменить решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа.

На основании изложенного, руководствуясь частью 10 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Апелляционная коллегия

РЕШИЛА:

отменить решение Чувашского УФАС России от 03.08.2020 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 24/05-АМЗ-2018.

Заместитель председателя

«<...>»

Апелляционной коллегии:

«<...>»

Члены

Апелляционной коллегии:

«<...>»

Согласно части 15 статьи 23 Закона о защите конкуренции решение коллегиального органа, принятое по результатам пересмотра решения и (или) предписания территориального антимонопольного органа, вступает в силу с момента его размещения на официальном сайте федерального антимонопольного органа в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

В соответствии с частью 1.1. статьи 52 Закона о защите конкуренции решение по итогам рассмотрения жалобы на решение и (или) предписание антимонопольного органа может быть обжаловано в арбитражный суд в течение одного месяца с момента вступления в силу решения коллегиального органа федерального антимонопольного органа.