ФГУП «Почта России»

Варшавское шоссе, д. 37,

г. Москва, 131000

РЕШЕНИЕ

ПО ДЕЛУ № 1-10-68/00-11-18

Резолютивная часть решения оглашена «20» ноября 2018 г.

В полном объеме решение изготовлено «05» декабря 2018 г.

Комиссия ФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: <...>, рассмотрев дело № 1-10-68/00-11-18 по признакам нарушения ФГУП «Почта России» (адрес: 131000, г. Москва, Варшавское ш, д. 37; ИНН/КПП 7724261610/772401001; ОГРН 1037724007276) пункта 3 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции), выразившегося в навязывании дополнительной услуги страхования при оказании услуги по осуществлению почтового перевода денежных средств, в том числе при осуществлении наложенного платежа, в присутствии на заседании представителей ФГУП «Почта России» <...>,

УСТАНОВИЛА:

В Федеральную антимонопольную службу поступили многочисленные заявления граждан о наличии в действиях ФГУП «Почта России» признаков нарушения пункта

3 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, выразившихся в навязывании дополнительной услуги страхования при осуществлении почтового перевода денежных средств, в том числе при осуществлении наложенного платежа.

Согласно пункту 3 Правил оказания услуг почтовой связи, утвержденных приказом Минкомсвязи России от 31.07.2014 № 234 (далее — Правила оказания услуг почтовой связи), услуги почтовой связи подразделяются на:

а) универсальные услуги почтовой связи;

б) иные услуги, в том числе:

- услуги по осуществлению почтовых переводов денежных средств;
- услуги по пересылке международных почтовых отправлений;
- услуги по приему, обработке, перевозке и доставке (вручению) почтовых отправлений, пересылаемых в сроки, в порядке и с логотипом, определенными актами Всемирного почтового союза, которые осуществляются оператором почтовой связи, уполномоченным в установленном порядке на оказание этих услуг (далее - услуги EMS (Express Mail Service).

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 17.07.1999 № 176-ФЗ «О почтовой связи» (далее — Закон о почтовой связи) почтовый перевод денежных средств — это услуга организаций федеральной почтовой связи по приему, обработке, перевозке (передаче), доставке (вручению) денежных средств с использованием сетей почтовой и электрической связи.

В соответствии с представленной ФГУП «Почта России» информацией письмом от 18.08.2017 № 1.5.3/юр/374 (вх. от 22.08.2017 № 129126/17) при оказании услуги почтового перевода денежных средств операторы отделения почтовой связи осуществляют работу с использованием Единой автоматизированной системы отделений почтовой связи (далее — ЕАС ОПС).

Таким образом, оформление почтового перевода денежных средств осуществляется оператором отделений почтовой связи с использованием программного обеспечения ЕАС ОПС на базе платформы MS Dynamics AX for Retail.

Оформление почтовых переводов денежных средств осуществлялось в соответствии с руководством пользователя «Почтовые переводы ЕСПП» от 14.03.2017 («Развитие и тиражирование единой автоматизированно системы отделении почтовой связи (ЕАС ОПС) ФГУП «Почта России») (далее — Руководство пользователя).

Согласно разделу 2.2.1 «Ввод параметров перевода» Руководства пользователя при выборе типа отправителя и получателя «Физическое лицо», признака перевода — «Простой» для флага «Оформление страховки» устанавливается значение по умолчанию «Да».

Таким образом, дополнительная услуга по страхованию при осуществлении почтового перевода денежных средств оформляется автоматически (по умолчанию) согласно настройкам ЕАС ОПС.

Письмом от 18.08.2017 № 1.5.3/юр/374 (вх. от 22.08.2017 № 129126/17) ФГУП «Почта России» также сообщило, что «программа при осуществлении почтового перевода денежных средств настроена на взимание платы за услугу «Страхование почтового перевода» не соответствует действительности».

ФАС России письмом от 18.09.2017 № АГ/64294/17 направил запрос информации в адрес ФГУП «Почта России» об обоснованности автоматического установления значения «Да» для дополнительной услуги по страхованию при оформлении почтового денежного перевода.

В ответ ФГУП «Почта России» письмом от 09.10.2017 № 1.5.3/юр/478 (вх. от 12.10.2017 № 155268/17) сообщило, что установка по умолчанию значения «Да» для флага «Оформление страховки» не означает, что данное значение является неизменным и оператор отделения почтовой связи не может изменить указанное значение в зависимости от волеизъявления клиента.

Вместе с тем, как следует из анализа материалов, слова «Для флага «Оформление страховки» устанавливается по умолчанию «Да» расцениваются операторами ОПС в качестве обязательного условия оформления почтового перевода денежных средств и свидетельствуют о навязывании пользователям дополнительной услуги вне зависимости от волеизъявления.

Также ФГУП «Почта России» сообщило, что с целью наибольшей конкретизации действий оператора отделения почтовой связи в Руководство пользователя ФГУП «Почта России» внесены дополнения, более подробно описывающие процедуру установки/снятия флага (галки) «Оформление страховки» (стр. 12). Также сообщалось, что новая редакция Руководства на момент направления ответа на запрос не утверждена.

При этом ФГУП «Почта России» не направило в адрес ФАС России копию измененной редакции Руководства пользователя. Также из ответа ФГУП «Почта России» следует, что внесены дополнения, описывающие более подробно процедуру установки/снятия флага, однако не внесены изменения в части отмены значения по умолчанию «Да» для флага «Оформление страховки».

Федеральной антимонопольной службой на основании приказа ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» проведен анализ состояния конкуренции рынка услуг по осуществлению почтового перевода денежных средств в целях установления доминирующего положения ФГУП «Почта России».

Услуга по оформлению страховки «НС для всех» оказывается ФГУП «Почта России» неразрывно с услугой по осуществлению почтового перевода денежных средств, не имеет самостоятельной потребительской ценности и не может быть предоставлена отдельно.

Таким образом, необходимо оценивать доминирующее положение хозяйствующего субъекта на рынке услуг по осуществлению почтового перевода денежных средств.

Частью 1 статьи 5 Закона о защите конкуренции установлено, что доминирующим положением признается положение хозяйствующего субъекта (группы лиц) или

нескольких хозяйствующих субъектов (групп лиц) на рынке определенного товара, дающее такому хозяйствующему субъекту (группе лиц) или таким хозяйствующим субъектам (группам лиц) возможность оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке, и (или) устранять с этого товарного рынка других хозяйствующих субъектов, и (или) затруднять доступ на этот товарный рынок другим хозяйствующим субъектам.

В соответствии со статьей 2 Закона о почтовой связи почтовый перевод денежных средств осуществляется организацией федеральной почтовой связи.

Согласно статье 2 Закона о почтовой связи организации федеральной почтовой связи — это организации почтовой связи, являющиеся государственными унитарными предприятиями и государственными учреждениями, созданными на базе имущества, находящегося в федеральной собственности.

В настоящее время согласно действующему законодательству в сфере почтовой связи организацией федеральной почтовой связи осуществляющей свою деятельность на территории Российской Федерации является ФГУП «Почта России».

Таким образом, ФГУП «Почта России» занимает доминирующее положение на рынке услуг по осуществлению почтового перевода денежных средств.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей, в том числе навязывание контрагенту условий договора, невыгодных для него или не относящихся к предмету договора (экономически или технологически не обоснованные и (или) прямо не предусмотренные федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти или судебными актами требования о передаче финансовых средств, иного имущества, в том числе имущественных прав, а также согласие заключить договор при условии внесения в него положений относительно товара, в котором контрагент не заинтересован, и другие требования).

Совокупность действий ФГУП «Почта России», в том числе настройки программного обеспечения отделений почтовой связи, а также положения внутренних документов, регламентирующих оказание услуги по приему почтового перевода, свидетельствуют о наличии в действиях ФГУП «Почта России» признаков нарушения пункта 3 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, а именно о навязывании физическим лицам — отправителям дополнительной услуги страхования.

На основании статьи 391 Закона о защите конкуренции Федеральная антимонопольная служба выдала ФГУП «Почта России» предупреждение от 28.11.2017 № АГ/83156/17 о прекращении действий (бездействия) (далее — Предупреждение ФАС России), которые содержат признаки нарушения пункта 3

части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, выразившиеся в навязывании дополнительной услуги страхования при осуществлении почтового перевода денежных средств.

ФАС России предупреждал ФГУП «Почта России» о необходимости в срок до 22.12.2017 исключить из Руководства пользователя значение по умолчанию «Да» для флага «Оформление страховки» и обеспечить внесение изменений в программное обеспечение, которое обеспечивает функционирование ЕАС ОПС в указанной части, при оказании услуги по осуществлению почтового перевода денежных средств.

ФГУП «Почта России» письмом от 18.12.2017 № 1.9.3.1.2-18/15457 направило ходатайство о продлении срока исполнения Предупреждение ФАС России по 01.05.2018.

Письмом от 26.12.2017 № АГ/91242/17 ФАС России запросило в срок до 27.12.2017 представить документы, подтверждающие проведение работ по изменению процедуры оформления страхования, а именно копия плана работ, договор/дополнительное соглашение, переписка с ЗАО «Лаборатория новых информационных технологий «ЛАНИТ».

В ответ ФГУП «Почта России» письмом от 26.12.2017 № 1.5.3/юр/637 (вх. от 10.01.2018 № 1908/18) представило копию письма ЗАО «ЛАНИТ» о реализации запроса на «Изменение логики предложения кросс-услуги страхования от несчастного случая вместе с почтовым переводом», которая будет осуществлена в рамках 12 релиза ЕАС ОПС. Плановая календарная дата выхода релиза № 12 на сеть 14.05.2018.

Письмом от 28.12.2017 № АГ/92903/17 ФАС России запросило в срок до 10.01.2018 представить:

- технические задания ФГУП «Почта России» ЗАО «Лаборатория новых информационных технологий «ЛАНИТ» на выполнение и оказание услуг по развитию и сопровождению Единой автоматизированной системы отделений почтовой связи (далее — ЕАС ОПС);

- договор с ЗАО «Лаборатория новых информационных технологий «ЛАНИТ» и дополнительные соглашения к договору на выполнение и оказание услуг по развитию и сопровождению ЕАС ОПС за 2016-2017 гг.;

- переписку с ЗАО «Лаборатория новых информационных технологий «ЛАНИТ» по реализации запроса на изменение «Изменение логики предложения и кросс-услуги страхования от несчастного случая вместе с почтовым переводом», касающуюся 12 релиза ЕАС ОПС (электронная, внутренняя служебная переписка и прочая);

- описание двенадцати релизов ЕАС ОПС, документальное подтверждение исполнения релизов;

- акты (приказы, распоряжения) ФГУП «Почта России», свидетельствующие об изменении функционирования ЕАС ОПС при оказании услуги по осуществлению почтового перевода денежных средств.

Письмом от 09.01.2018 № 1.5.3/юр/18 (вх. от 11.01.2018 № 2266-ЭП/18) ФГУП «Почта

России» направило ходатайство о продлении срока предоставления информации до 15.01.2018.

Федеральная антимонопольная служба письмом от 11.01.2018 № АГ/740/18 приняла решение об удовлетворении указанного ходатайства ФГУП «Почта России».

ФГУП «Почта России» письмом от 15.01.2018 № 1.5.3/юр/17 (вх. от 18.01.2018 № 7022/18) представило в адрес ФАС России запрашиваемые сведения и документы, за исключением описания 12 релизов ЕАС ОПС, документального подтверждения исполнения релизов; актов (приказов, распоряжений) ФГУП «Почта России», свидетельствующих об изменении функционирования ЕАС ОПС при оказании услуги по осуществлению почтового перевода денежных средств.

Письмом от 26.01.2018 № 1.5.3/юр/34 ФГУП «Почта России» сообщило об исполнении предупреждения от 28.11.2017 № АГ/83156/17 путем издания руководства пользователя «Комплекс задач по изменению логики предложения оформления услуги страхования в ЕСПП» от 24.01.2018 ЕАС ОПС.ЕАС-РС-17.Р106.01.ИЗ.01-01, в котором исключено значение по умолчанию «Да» для флага «Оформление страховки», а также обеспечило внесение изменений в программное обеспечение, которое обеспечивает функционирование ЕАС ОПС в указанной части, при оказании услуги по осуществлению почтового перевода денежных средств.

ФГУП «Почта России» направило копию руководства пользователя «Комплекс задач по изменению логики предложения оформления услуги страхования в ЕСПП» от 24.01.2018 ЕАС ОПС.ЕАС-РС-17.Р106.01.ИЗ.01-01. При этом не представило подтверждающих документов о внесении изменений в программное обеспечение, например, актов сдачи-приемки выполненных работ, а также информации, подтверждающей, что внесения в програмное обеспечение были действительно внесены.

Также в дополнение к ответу на письмо ФАС России от 28.12.2017 № АГ/92903/17 ФГУП «Почта России» представило информацию (вх. от 07.02.2018 № 18736/18), а именно описание 12 релизов ЕАС ОПС и документальное подтверждение их исполнения.

Вместе с тем указанные материалы не содержат подтверждения внесения изменения в программное обеспечение, путем выхода нового релиза ЕАС ОПС, в части исключения значения по умолчанию «Да» для флага «Оформление страховки».

Также, Нижегородское УФАС России в целях проверки фактов навязывания услуг страхования при осуществлении почтового перевода денежных средств провел «контрольную закупку». Так, в г. Богородск 13.02.2018 и в г. Кстово 01.02.2018 была представлена услуга страхования без информирования клиента, что подтверждается чеками и аудиозаписью.

Таким образом, отсутствие документального подтверждения внесения изменений в программное обеспечение, результаты «контрольной закупки», проведенной Нижегородским УФАС России, а также поступающие в адрес ФАС России обращения граждан о навязывании услуг страхования при осуществлении почтового перевода денежных средств и наложенного платежа свидетельствуют о неисполнении в установленный срок Предупреждения ФАС России.

На основании изложенного, в связи с неисполнением ФГУП «Почта России» Предупреждения ФАС России на основании части 8 статьи 391 Закона о защите конкуренции ФАС России приказом от 13.04.2018 № 480/18 возбуждено дело № 1-10-68/00-11-18 о нарушении ФГУП «Почта России» пункта 3 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Изучив материалы дела № 1-10-68/00-11-18, пояснения лиц, участвующих в деле, Комиссия пришла к следующим выводам.

Между ФГУП «Почта России» и ООО СК «ВТБ Страхование» заключен агентский договор от 31.01.2017 № НС-ПП-2017 (далее — Агентский договор). Предметом Агентского договора является обязательство ФГУП «Почта России» от имени и за счет ООО СК «ВТБ Страхование» совершать следующие действия, направленные н а заключение физическими лицами договоров страхования с ООО СК «ВТБ Страхование»:

-
  -
    - Привлечение к страхованию физических лиц, являющихся потенциальными страхователями и в дальнейшем именуемых клиентами по видам страхования, предусмотренным настоящим договором. Перечень видов страхования указан в Приложении № 1 к настоящему договору.
    - Заключение с клиентами договоров страхования с использованием единой системы почтовых переводов ФГУП «Почта России» в соответствии с офертой ООО СК «ВТБ Страхование», акцептом которой является уплата клиентом страховой премии.

В соответствии с Порядком предоставления услуги по заключению клиентами договоров страхования (полисов), установленным Приложением № 2 Агентского договора (далее — Порядок), заключение договора страхования осуществляется в отделениях почтовой связи с клиентом при оказании клиенту почтовой услуги приема почтового перевода в адрес иного физического лица.

ФГУП «Почта России» в лице почтового работника информирует клиента - отправителя почтового перевода об услуге страхования от несчастных случаев, предлагает клиенту к ознакомлению оферту - страховой полис «НС для всех», которая размещена на стенде либо в диспенсере для размещения информационных материалов в клиентском зале ОПС.

В случае отказа клиента от оформления услуги страхования снимает «галку» в чек-боксе и завершает обслуживание клиента.

В случае согласия клиента па получение услуги страхования приступает к заключению договора страхования: при необходимости, осуществляет ввод данных клиента в единую систему почтовых переводов, получает подписи клиента на бланке почтового перевода денежных средств ф. 112ЭС (электронный «Страхование») (далее — Страховой перевод), передает клиенту кассовый чек с надпечатанными индивидуальным номером страхового полиса и существенными условиями страхования: ФИО и дата рождения клиента, период действия

страхового полиса, страховая премия.

За прием перевода и страхового перевода отправителю выдается единая квитанция (кассовый чек) с информацией отдельно по приему почтового перевода и Страхового перевода.

Частью 1 Порядка установлено, что при оказании услуги при приеме Страхового перевода на ККТ с ЕАС ОПС почтовый работник:

— выполняет распечатку бланка Страхового перевода;

— передает бланк Страхового перевода на подпись клиенту.

В случае отказа клиента от подписи бланка Страхового перевода, отменяет прием Страхового перевода.

По результатам анализа Агентского договора и Порядка Комиссия ФАС России установила необходимость получения согласия ФГУП «Почта России» от отправителя почтового перевода и в случае отказа клиента - продолжение оказания услуги почтового перевода денежных средств без страхования от несчастного случая.

Как следует из пояснений ФГУП «Почта России» от 19.06.2018 № 1.5.3/юр/273 (вх. от 26.06.2018 № 101463/18), назначение ЕАС ОПС заключается в обеспечении автоматизированной деятельности отделений почтовой связи ФГУП «Почта России».

Все программные комплексы по предоставлению финансовых услуг (Единая система почтовых переводов, программные комплексы (плагины) по приему коммунальных платежей и иных платежей (ФСГ, Пост Пэй, ОПЦ и т.п.) интегрированы в ЕАС ОПС, что позволяет консолидировать расчеты с клиентами по различным почтовым и непочтовым (финансовым) услугам и минимизировать время обслуживания клиентов.

Операторами отделений почтовой связи используется ЕАС ОПС как при приеме оплаты от граждан за коммунальные платежи, так и при приеме почтовых переводов, в том числе при осуществлении наложенного платежа.

При этом положение руководства пользователя «Комплекс задач по изменению логики предложения оформления услуги страхования в ЕСПП» от 24.01.2018 ЕАС ОПС.ЕАС-РС-17.Р106.01.ИЗ.01-01 распространяется при осуществлении услуги почтового перевода денежных средств и наложенного платежа и не распространяется при приеме коммунальных платежей.

В ответ на пункт 3.4 определения об отложении рассмотрения дела № 1-10-68/00-11-18 от 07.06.2018 № АГ/41955/18 ФГУП «Почта России» представило технологическую карту процесса оказания услуги «Почтовый перевод денежных средств (ЕСПП)» № 1.5.1.2.2-1/1-17 от 02.11.2017. А также пояснило, что отдельно разработанной технологической карты процесса оказания услуги наложенным платежом не имеется и операции, которые выполняются сотрудником отделения почтовой связи при проведении операции наложенного платежа почтовым переводом, аналогичны операциям, выполняемым сотрудником отделения почтовой связи при проведении услуги почтового перевода денежных средств.

Согласно Приложению № 1 Агентского договора гражданам предоставляется страхование от несчастных случаев, страховой полис «НС для всех».

Страховой продукт «НС для всех» разработан ООО СК «ВТБ Страхование» и утвержден приказом генерального директора ООО СК «ВТБ Страхование» от 23.11.2016 № 375-од.

К страховым случаям согласно страховому полису «НС для всех» относятся: телесные повреждения, смерть и госпитализация застрахованного в результате несчастного случая.

При этом предметом договора между отправителем и ФГУП «Почта России» является перевод денежных средств от отправителя к получателю.

Согласно статье 34 Закона о почтовой связи за неисполнение либо ненадлежащее исполнение обязательств по оказанию услуг почтовой связи либо исполнение их ненадлежащим образом операторы почтовой связи несут ответственность перед пользователями услуг почтовой связи.

Убытки, причиненные при оказании услуг почтовой связи, возмещаются оператором почтовой связи в случае невыплаты (неосуществления) почтового перевода денежных средств — в размере суммы перевода и суммы тарифной платы.

Таким образом, оператор почтовой связи несет полную материальную ответственность перед отправителем за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств.

Учитывая, что предметом договора между отправителем и ФГУП «Почта России» является перевод денежных средств от отправителя к получателю, ответственность перед отправителем за ненадлежащее исполнение обязательств при осуществлении почтового перевода денежных средств установлена в Законе о почтовой связи, а объективные причины осуществлять страхование самого себя на 1 месяц от несчастных случаев при осуществлении почтового перевода у отправителя почтового перевода отсутствуют, Комиссия пришла к выводу, что действия ФГУП «Почта России» свидетельствуют о навязывании дополнительной услуги страхования, не относящейся к предмету договора, заключенного между ФГУП «Почта России» и отправителем.

В соответствии с Приложением № 1 к Агентскому договору размер агентского вознаграждения (в % от суммы поступившей ООО СК «ВТБ Страхование» страховой премии (страховых взносов) по страховым продуктам, оформленным при содействии ФГУП «Почта России» составляет 45% в т.ч. НДС.

На заседании Комиссии по рассмотрению дела № 1-11-76/00-11-18 представитель по доверенности <...> сообщила, что в феврале 2017 года Агентский договор практически не исполнялся и выплаты принесли чуть больше 5000 руб.

При этом 14.03.2017 было принято Руководство пользователя, согласно которому при осуществлении почтового перевода денежных средств автоматически (по умолчанию) согласно настройкам ЕАС ОПС оформляется страховой продукт «НС для всех».

Согласно сведениям о доходах ФГУП «Почта России» от совершения действий от имени ООО СК «ВТБ Страхование», направленных на заключение физическими лицам договоров страхования, представленных письмом ФГУП «Почта России» от 05.07.2018 № 1.5.3/юр/294, доходы за 1 квартал 2017 года (с учетом даты заключения Агентского договора, незначительного дохода за февраль 2017) составили 812 213,77 руб.

При этом за 2 квартал 2017 года доходы от указанных действий составили 9 407 395,92 руб.

Указанный резкий рост доходов за конец 1 квартала и 2 квартал 2017 года, отсутствие объективных причин осуществлять страхование отправителя почтового перевода, то есть самого себя на 1 месяц от несчастных случаев при осуществлении почтового перевода, свидетельствуют о навязывании ФГУП «Почта России» дополнительной услуги страхования с целью извлечения необоснованного дохода.

Как сообщил на заседании Комиссии представитель ФГУП «Почта России», в июне 2017 года ФГУП «Почта России» проведен запрос предложений на право заключения агентского договора в целях добровольного страхования от несчастных случаев и болезней физических лиц — отправителей почтовых переводов в отделениях почтовой связи.

Письмом от 28.06.2017 ООО СК «ВТБ Страхование» в адрес ФГУП «Почта России» направило коммерческое предложение об установлении агентского вознаграждения по Агентскому договору равным 47% от суммы полученной ООО СК «ВТБ Страхование» страховой премии по страховым продуктам, оформленным при содействии ФГУП «Почта России».

Также представитель ФГУП «Почта России» сообщил, что указанное коммерческое предложение было единственным, ввиду чего ФГУП «Почта России» и ООО СК «ВТБ Страхование» заключили дополнительное соглашение от 28.07.2017 № 2 к Агентскому договору, установив агентское вознаграждение в размере 47%.

При этом, по данным ФГУП «Почта России», за 3 квартал 2017 года доходы от указанных действий составили 16 414 194,85 руб., что на 42,69% выше, чем во 2 квартале 2017 года.

Также, Комиссия ФАС России установила, что между ФГУП «Почта России» и консорциумом ООО «Джи Эм-Си-Эс Верэкс» и ООО «НСТ» заключен договор от 12.01.2016 № БП-01/15 на выполнение работ и оказание услуг по развитию и тиражированию Единой автоматизированной системы отделений почтовой связи (ЕАС ОПС) ФГУП «Почта России», также между ФГУП «Почта России» и консорциумом ЗАО «ЛАНИТ», ООО «Джи Эм-Си-Эс Верэкс», ЗАО НИП «ИНФОРМЗАЩИТА» и ООО «НСТ» — договор от 29.06.2017 № ЕАС-РС-17 на выполнение работ и оказание услуг по развитию и сопровождению Единой автоматизированной системы отделений почтовой связи (ЕАС ОПС) ФГУП «Почта России».

В рамках договора на выполнение работ и оказание услуг по развитию и сопровождению Единой автоматизированной системы отделений почтовой связи (ЕАС ОПС) ФГУП «Почта России» от 29.06.2017 № ЕАС-РС-17 ФГУП «Почта России»

поставило задачу ЗАО «ЛАНИТ» внести изменения в процедуру оформления услуги страхования, а именно исключить поле «Оформление страховки» со значением по умолчанию «Да» из экранной формы «Прием адресного электронного перевода» с одновременным добавлением перед переходом в Главное окно кассы для приема денежных средств по почтовому переводу экранной формы с предложением оформления страховой услуги с функцией подтверждения согласия («Да») или отказа («Нет») в зависимости от волеизъявления клиента, осуществляющего почтовый перевод в отделении почтовой связи.

Только во исполнение определения об отложении рассмотрения дела № 1-10-68/00-11-18 от 07.06.2018 № АГ/41955/18 ФГУП «Почта России» представило копию заявки от 18.12.2017 № Р106 на выполнение работ по развитию к Договору от 29.06.2017 № ЕАС-РС-17 на доработку модуля финансовых услуг. Изменение логики предложения оформления услуги страхования в ЕСПП, а также копию акта сдачи-приемки выполненных работ № ЕАС-РС-17-106 от 25.01.2018 по заявке от 18.12.2017 № Р106, по Договору от 29.06.2017 № ЕАС-РС-17. В указанном акте сдачи-приемки выполненных работ указано, что работы по доработке модуля финансовых услуг ЕАС ОПС, изменения логики предложения оформления услуги страхования в ЕСПП по заявке № Р106 выполнены полностью.

Вместе с тем в Федеральную антимонопольную службу продолжают поступать многочисленные обращения граждан после 25.01.2018, также в ФАС России поступили материалы проверки межмуниципального отдела МВД России «Глазовский» от 05.06.2018 № 11094, из которых следует, что дополнительная услуга по страхованию при оказании услуги по осуществлению почтового перевода денежных средств продолжает оформляться автоматически без уведомления граждан, без выдачи бланка Страхового перевода.

Как следует из протокола опроса от 05.06.2018 со слов <...>, «страховка на услугу перевода денежных средств идет автоматически».

Также, в ФАС России письмом вх. от 13.06.2018 № 93901/18 поступило заявление <...>, с приложением скриншота e-mail – страницы письма от 26.03.2018, в котором руководитель направления <...> дает следующее указание сотрудникам отделения: «Страховки должны быть у всех сделаны изначально, к каждому переводу и каждому платежу ЕПД!!!».

Таким образом, проанализировав материалы дела № 1-10-68/00-11-18, пояснения лиц, участвующих в деле, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что изменений в программное обеспечение ФГУП «Почта России» не внесено, ФГУП «Почта России» продолжает программно навязывать отправителю почтового перевода никак не относящейся к предмету договора услугу страхования от несчастного случая «НС для всех» (жизни и здоровья), кроме того, Комиссия ФАС России отмечает, что должностные лица ФГУП «Почта России» специальными указаниями обязывают сотрудников отделений почтовой связи оформлять дополнительную услугу страхования при осуществлении почтового перевода денежных средств в обязательном порядке.

19.09.2018 на заседании Комиссии было принято Заключение об обстоятельствах дела № 1-10-68/00-11-18 о нарушении антимонопольного законодательства.

Комиссия в соответствии с частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции

рассмотрела и оценила замечания, представленные ФГУП «Почта России» на Заключение об обстоятельствах дела № 1-10-68/00-11-18, в совокупности с фактическими обстоятельствами и доказательствами, содержавшимися в материалах дела № 1-10-68/00-11-18.

ФГУП «Почта России» письмом № б/н (вх. от 11.10.2018 № 165878/18) направило возражения по аналитическому отчету по результатам анализа рынка услуг по осуществлению почтового перевода денежных средств в части определения продуктовых границ, установления доминирующего положения ФГУП «Почта России».

Комиссия ФАС России сообщает, что анализ рынка услуг по осуществлению почтового перевода денежных средств проведен в соответствии с приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке».

В соответствии со статьей 2 Закона о почтовой связи услуги почтовой связи — действия или деятельность по приему, обработке, перевозке, доставке (вручению) почтовых отправлений, а также по осуществлению почтовых переводов денежных средств.

Почтовый перевод денежных средств — это услуга организаций федеральной почтовой связи по приему, обработке, перевозке (передаче), доставке (вручению) денежных средств с использованием сетей почтовой и электрической связи.

ФГУП «Почта России» осуществляет деятельность в области услуг почтовой связи, и как следствие, связанную услугу по осуществлению почтового перевода денежных средств, в соответствии с лицензией на территории Российской Федерации.

Нарушение было выявлено на рынке услуг по осуществлению почтового перевода денежных средств, на котором положение общества ФГУП «Почта России» позволяло навязывать другую услугу.

При этом последствиями злоупотребления доминирующего положения является ущемление интересов отправителей как на рынке оказания услуг по осуществлению почтового перевода денежных средств (путем увеличения стоимости отправления), так и на рынке страхования, поскольку при приобретении испрашиваемой услуги у лица, которое доминирует на рынке, потребитель дополнительно получает навязываемую услугу, которую мог бы не приобретать в силе добровольности данного вида страхования либо приобретать у других страховых компаний с учетом условий страхования и других факторов, влияющих на свободу выбора покупателя.

Также Комиссия ФАС России отмечает, что согласно обзору финансовой доступности в Российской Федерации в 2017 году, размещенному на официальном сайте Центрального банка Российской Федерации, уровень физической доступности в отделения почтовой связи, оказывающие платежные услуги, в том числе на отдаленных, малонаселенныхили труднодоступных территориях, на 10% выше чем уровень доступности в подразделения действующих кредитных организаций.

Таким образом, ФГУП «Почта России» занимает доминирующее положение на

рынке услуг по осуществлению почтового перевода денежных средств.

Как следует из пояснений ФГУП «Почта России» (вх. от 11.10.2018 № 165878/18), ФГУП «Почта России» было исполнено Предупреждение ФАС России.

В соответствии с частью 6 статьи 391 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган должен быть уведомлен о выполнении предупреждения в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

Антимонопольный орган, в случае наличия сомнений в выполнении предупреждения может запросить у хозяйствующего субъекта такие доказательства или иные дополнительные доказательства.

Письмами от 26.12.2017 № АГ/91242/17, от 28.12.2017 № АГ/92903/17 ФАС России запросило в срок до 27.12.2017 представить документы, подтверждающие выполнение Предупреждения ФАС России.

Вместе с тем представленные ФГУП «Почта России» материалы не содержали документального подтверждения внесения изменений в программное обеспечение, путем выхода нового релиза ЕАС ОПС, а продолжающие поступать многочисленные обращения граждан после 25.01.2018, свидетельствовали, что дополнительная услуга по страхованию при оказании услуги по осуществлению почтового перевода денежных средств продолжает оформляться автоматически без уведомления граждан, без выдачи бланка Страхового перевода, следовательно, Предупреждение ФАС России не исполнено в установленный срок.

ФГУП «Почта России» письмом № б/н (вх. от 11.10.2018 № 165878/18) также сообщило, что в Заключении об обстоятельствах дела № 1-10-68/00-11-18 сделан ничем необоснованный вывод о нецелесообразности для потребителей приобретать услугу страхования от несчастных случаев на 1 месяц.

Комиссия ФАС России отмечает, что в соответствии с частью 3 статьи 3 Закона Российской Федерации от 27.11.1992 № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» добровольное страхование осуществляется на основании договора страхования и правил страхования, определяющих общие условия и порядок его осуществления.

Согласно нормам гражданского законодательства договор добровольного личного страхования является публичным, для его заключения обязательно требуется согласие страхователя, а также ознакомление страхователя с условиями договора и правилами его заключения.

Между тем, как установлено Комиссией ФАС России и следует из материалов дела № 1-10-68/00-11-18, операторы ФГУП «Почта России» вместе с оказанием услуги по осуществлению почтового перевода денежных средств, в том числе при осуществлении наложенного платежа, реализовывали услуги по осуществлению добровольного страхования в отсутствие согласия отправителя, без разъяснения условий договора страхования, а также без ознакомления с правилами заключения такого договора.

Указанные действия работников ФГУП «Почта России» свидетельствуют об ущемлении интересов граждан при осуществлении почтового перевода денежных средств и навязывании им дополнительной услуги по осуществлению страхования.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей, в том числе навязывание контрагенту условий договора, невыгодных для него или не относящихся к предмету договора (экономически или технологически не обоснованные и (или) прямо не предусмотренные федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти или судебными актами требования о передаче финансовых средств, иного имущества, в том числе имущественных прав, а также согласие заключить договор при условии внесения в него положений относительно товара, в котором контрагент не заинтересован, и другие требования).

Комиссия ФАС России в результате анализа доказательств, доводов и пояснений лиц, участвующих в деле, приходит к выводу, что действия ФГУП «Почта России», выразившиеся в навязывании дополнительной услуги страхования при оказании услуги по осуществлению почтового перевода денежных средств, в том числе при осуществлении наложенного платежа, содержат нарушение пункта 3 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

На заседании Комиссии ФАС России 13.11.2018 представитель ФГУП «Почта России» признал факт нарушения ФГУП «Почта России» пункта 3 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, выразившегося в навязывании дополнительной услуги страхования при оказании услуги по осуществлению почтового перевода денежных средств, в том числе при осуществлении наложенного платежа.

В целях добровольного устранения нарушения антимонопольного законодательства ФГУП «Почта России» представило материалы и сведения, свидетельствующие об устранении нарушения пункта 3 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Комиссия ФАС России, проанализировав внесенные изменений в руководство пользователя Почтовые переводы ЕСПП ЕАС ОПС.ЕАС-РС-17.Р156.01.ТП.01-01 от 28.09.2018, программное обеспечение, а именно печать бланка почтового перевода денежных средств при оплате услуги страхования в двух экземплярах, каждый из которых клиент подписывает, включение в бланк почтового перевода денежных средств дополнительного указания на то, что почтовый перевод денежных средств принимается в счет оплаты услуги страхования, приходит к выводу об устранении нарушения пункта 3 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции в части навязывания услуги страхования при оказании услуги по осуществлению почтового перевода денежных средств, в том числе при осуществлении наложенного платежа.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, статьей 41, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать ФГУП «Почта России» нарушившим пункт 3 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции путем навязывания дополнительной услуги страхования при оказании услуги по осуществлению почтового перевода денежных средств, в том числе при осуществлении наложенного платежа на территории Российской Федерации.

2. В связи с добровольным устранением ФГУП «Почта России» нарушения антимонопольного законодательства предписание не выдавать.