

ПОСТАНОВЛЕНИЕ № 054/04/19.8-1521/2020

оназначении административного наказания

26августа2020г.

г. Новосибирск

Заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (далее - Новосибирского УФАС России)-, рассмотрев протокол № 054/04/19.8-1521/2020 от 12.08.2020г. и другие материалы дела, возбужденного в отношении юридического лица- Сибирского банка Публичного акционерного общества «Сбербанк» (далее – Сибирский банк ПАО «Сбербанк», ИНН/КПП 7707083893/773601001, ОГРН: 1027700132195, юридический адрес: 117997, Москва, 117997, ул. Вавилова, д. 19, местонахождение филиала: 630032, г. Новосибирск, микрорайон Горский, д. 66), в присутствии, в соответствии с ч. 2 ст. 25.1 КоАП РФ,

УСТАНОВИЛ:

Новосибирским УФАС России в рамках антимонопольного расследования всех обстоятельств возбужденного дела № 054/01/11-781/2020 (Приказ о возбуждении дела № 66 от 10.04.2020г.) в адрес Сибирского банка ПАО «Сбербанк» был направлен мотивированный запрос информации.

В частности, ответчику по настоящему административному делу надлежало представить ряд информации, не относящейся к банковской тайне (т.е. сведения об операциях, о счетах и вкладах антимонопольным органом не запрашивались) в отношении лица ООО ИТЦ «АСУКОМПЛЕКТСЕРВИС» (ИНН 5406273865, 630110, г. Новосибирск, ул. Писемского, д. 1А, корп. 3, этаж 2, офис 12/2):

- заявление по установке «Банк-Клиент» (или иного ДБО) с данными лицами, имеющих право подписи на финансовых документах при распоряжении денежными средствами по счетам, сроки их полномочий, доверенности на управление счетом за период с 01.01.2017 по дату получения настоящего запроса от вышеуказанных организаций;

- сведения об использовании организациями интернет технологий, в частности, сведения об IP-адресах, с которых осуществлялся доступ к системе «Банк-Клиент» (или иного ДБО);

- сведения о MAC-адресах, которым были сопоставлены IP-адреса по организациям за период с 01.01.2017 по дату получения настоящего запроса, сведения о телефонных номерах, которые использовались клиентами для соединения с системой «Банк-Клиент» (или иного ДБО).

Правовыми основаниями для направления запроса послужила часть 1 статьи 25

Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в соответствии с которой коммерческие организации и некоммерческие организации (их должностные лица), федеральные органы исполнительной власти (их должностные лица), органы государственной власти субъектов Российской Федерации (их должностные лица), органы местного самоуправления (их должностные лица), иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации (их должностные лица), а также государственные внебюджетные фонды (их должностные лица), физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, обязаны представлять в антимонопольный орган (его должностным лицам) по его мотивированному требованию в установленный срок необходимые антимонопольному органу в соответствии с возложенными на него полномочиями документы, объяснения, информацию соответственно в письменной и устной форме (в том числе информацию, составляющую коммерческую, служебную, иную охраняемую законом тайну), включая акты, договоры, справки, деловую корреспонденцию, иные документы и материалы, выполненные в форме цифровой записи или в форме записи на электронных носителях

При этом, информация, составляющая коммерческую, служебную, иную охраняемую законом тайну, представляется в антимонопольный орган в соответствии с требованиями, установленными федеральными законами.

30.06.2020 г. Новосибирским УФАС России получен ответ на вышеуказанный запрос информации (вх № 11757 э от 30.06.2020г.) который содержал отказ в предоставлении запрашиваемой информации (исх. № 11-7940 от 18.06.2020).

В соответствии с ч. 5 ст. 19.8 КоАП РФ непредставление или несвоевременное представление в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган сведений (информации), предусмотренных антимонопольным законодательством Российской Федерации, в том числе непредставление сведений (информации) по требованию указанных органов, за исключением случаев, предусмотренных частями 3, 4 и 7 настоящей статьи, а равно представление в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган заведомо недостоверных сведений (информации), за исключением случаев, предусмотренных частью 8 настоящей статьи влечет наложение административного штрафа на юридических лиц - от пятидесяти тысяч до пятисот тысяч рублей.

Юридическое лицо Сибирский банк ПАО «Сбербанк» являясь юридическим лицом (ИНН/КПП 7707083893/773601001, ОГРН: 1027700132195, юридический адрес: 117997, Москва, 117997, ул. Вавилова, д. 19, местонахождение филиала: 630032, г. Новосибирск, микрорайон Горский, д. 66) не представив в адрес Новосибирского УФАС России истребимую информацию (в описанном выше объеме) нарушило ч. 5 ст. 19.8 КоАП РФ.

Место совершения административного правонарушения – г. Новосибирск.

Время совершения административного правонарушения – 29.06.2020 г. (дата направления письма, содержащего отказ в предоставлении информации).

Обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении, отсутствуют.

При рассмотрении дела обстоятельств, смягчающее административную ответственность, не установлено.

При рассмотрении дела обстоятельств, отягчающее административную ответственность, не установлено.

При составлении протокола об административном правонарушении представитель ответчика представил следующие пояснения.

ПАО Сбербанк не согласен с вменяемым правонарушением и считает необходимым пояснить следующее.

Согласно Запросу Банку необходимо было представить в антимонопольный орган следующие документы (информацию):

- заявления на открытия счетов по установке дистанционного банковского обслуживания (далее - ДБО)⁽¹⁾;
- сведения об IP-адресах, с которых осуществляется доступ к ДБО⁽²⁾;
- сведения о телефонных номерах, которые использовались клиентами для соединения с системой ДБО.

В письме от 29.06.2020 г., направленном в адрес антимонопольного органа в установленный срок и способом, указанным в Запросе⁽³⁾, Банк сообщил, что запрашиваемые Новосибирским УФАС России информация и документы относятся к сведениям, составляющим банковскую тайну и в отсутствие согласия владельца счета на передачу таких сведений в антимонопольный орган, Банк ограничен в возможности их предоставления.

В ответе Банк руководствовался пунктом 1 статьи 857 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ), статьей 26 Федерального закона от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности» (далее - Закон о банках и банковской деятельности), в соответствии с которыми банк гарантирует тайну банковского счета и банковского вклада, операций по счету и сведений о клиенте.

Сведения, составляющие банковскую тайну, могут быть предоставлены только самим клиентам или их представителям, а также представлены в бюро кредитных историй на основаниях и в порядке, которые предусмотрены законом. Государственным органам и их должностным лицам такие сведения могут быть предоставлены исключительно в случаях и порядке, которые предусмотрены законом.

Все служащие кредитной организации обязаны хранить тайну об операциях, о счетах и вкладах ее клиентов и корреспондентов, а также об иных сведениях, устанавливаемых кредитной организацией, если это не противоречит федеральному закону.

Таким образом банковская тайна представляет собой один из законодательно установленных видов ограничения доступа к определенной категории сведений о клиентах, формирующихся в кредитной организации в процессе осуществления банковской деятельности и все сведения о клиентах банка, которые стали известны банку в процессе обслуживания клиентов и/или хранящиеся в юридическом деле клиента, составляют банковскую тайну (указанную позицию поддерживает многочисленная судебная практика⁽⁴⁾).

Из приведенных норм следует, что банковская тайна является видом тайны, связанным с профессиональной деятельностью кредитной организации и ее составляющими, являются сведения, которые кредитной организации стали известными именно в силу специфики ее деятельности.

Услуга дистанционного банковского обслуживания предоставляется клиентам Банка только при условии наличия у них расчетного счета в Банке⁽⁵⁾ - Следовательно, предоставление информации об использовании системы дистанционного банковского обслуживания без раскрытия факта наличия счета клиента в Банке невозможно.

Таким образом, предоставление документов по Запросу, в том числе, заявлений на открытие счетов с использованием ДБО, сведений об IP-адресах, которые использовал клиент при работе в системе дистанционного банковского обслуживания и иных сведений, содержащихся в клиентском досье клиента, без его выраженного согласия, повлечет раскрытие банковской тайны.

При этом, вопрос о законности истребования антимонопольным органом у банка сведений, составляющих банковскую тайну, и привлечения кредитной организации к ответственности по части 5 статьи 19.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ) за непредставление таких сведений разрешен Верховным Судом Российской Федерации при рассмотрении дела № А40-199212/2017 и включен в Обзор судебной практики, утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации от 17.07.2019.

Верховный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что статья 25 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» во взаимосвязи с положениями части 6 статьи 44 указанного закона и статьи 26 Закона «О банках и банковской деятельности» не содержит положений, обязывающих кредитные организации представлять в антимонопольный орган по его мотивированному требованию сведения, составляющие банковскую тайну.

Кроме того, в ответе ФАС России от 18.10.2019 г.⁽⁶⁾ на запрос Банка от 19.09.2019 г.⁽⁷⁾ антимонопольный орган указал, что обязанность по направлению в его адрес сведений, содержащих банковскую тайну, возникает у Банка только при наличии согласия клиента (владельца счета) на предоставление таких сведений антимонопольному органу.

Аналогичная позиция изложена в письме Банка России (копия прилагается).

Обращаем внимание, что согласие владельца счета на предоставление в

антимонопольный орган сведений, составляющих банковскую тайну, в Банке отсутствует.

Антимонопольным органом также не было представлено соответствующее согласие клиента на предоставление указанных сведений. При этом, в качестве такого согласия в рассматриваемом случае мог служить подтвержденный документально факт раскрытия этими лицами антимонопольному органу сведений о наличии у них счетов в Банке.

Следовательно, у Банка отсутствовала объективная возможность для предоставления в антимонопольный орган информации (документов) по запросу, поскольку указанное повлекло бы разглашение сведений, составляющих банковскую тайну.

Частью 5 ст.19.8 КоАП РФ предусмотрена ответственность за непредставление или несвоевременное представление в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган сведений (информации), предусмотренных антимонопольным законодательством Российской Федерации, в том числе непредставление сведений (информации) по требованию указанных органов.

В соответствии со ст. 26.1 КоАП РФ по делу об административном правонарушении выяснению подлежат, в том числе

- наличие события административного правонарушения;
- виновность лица в совершении административного правонарушения.

Согласно п.1 ч.1 ст.24.5 КоАП РФ отсутствие события административного правонарушения является одним из обстоятельств, при наличии которого производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению.

В соответствии со статьей 1.5 КоАП РФ лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина. Неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица.

Указанные пояснения привлекаемого лица не принимаются во внимание на основании следующих обстоятельств.

Существенно важным при разрешении спора о предмете предоставления информации является правовое определение термина «банковская тайна».

Исчерпывающее определение указанному обстоятельству дано в статье 26 Федерального закона от 02.12.1990 N 395-1 «О банках и банковской деятельности».

Так, согласно абзацу 1 ст. 26 Федерального закона от 02.12.1990 N 395-1 «О банках и банковской деятельности» кредитная организация, Банк России, организация, осуществляющая функции по обязательному страхованию вкладов, гарантируют тайну об операциях, о счетах и вкладах своих клиентов и корреспондентов.

Так как указанное определение является исчерпывающим и не допускает иных трактовок, допустимо однозначно сформулировать неотъемлемые объективные признаки, допускающие отнесение информации к банковской тайне:

- сведения о банковских операциях лица;
- сведения о вкладах лица и корреспондентов;
- сведения о счетах лица.

Как указывалось ранее, в рамках антимонопольного расследования у ответчика по делу была запрошена информация:

- заявления по установке «Банк-Клиент» (или иного ДБО) с данными лицами, имеющих право подписи на финансовых документах при распоряжении денежными средствами по счетам, сроки их полномочий, доверенности на управление счетом за период с 01.01.2017 по дату получения настоящего запроса от вышеуказанных организаций;
- сведения об использовании организациями интернет технологий, в частности, сведения об IP-адресах, с которых осуществлялся доступ к системе «Банк-Клиент» (или иного ДБО);
- сведения о MAC-адресах, которым были сопоставлены IP-адреса по организациям за период с 01.01.2017 по дату получения запроса, сведения о телефонных номерах, которые использовались клиентами для соединения с системой «Банк-Клиент» (или иного ДБО).

Ни один из указанных в запросе информационных блоков не относится к банковской тайне ни прямо, ни косвенно.

На момент направления запроса антимонопольный орган обладал полной информацией об открытых счетах ООО ИТЦ «АСУКОМПЛЕКТСЕРВИС», (такая информация получена от налогового органа) и именно поэтому советуемый запрос был сделан в Сибирский банк Публичного акционерного общества «Сбербанк», а не в иные банковские организации.

Запрос Новосибирского УФАС России не содержал требования об указании счета клиента банка по которому происходила авторизация, равным образом не содержал строгой формы заполнения такого ответа.

Ответчик по делу обладал исчерпывающей возможностью представить необходимую информацию без указания счета лица.

Статьей 25 Закона о защите конкуренции установлена обязанность представления информации в антимонопольный орган.

Согласно части 1 указанной статьи коммерческие организации и некоммерческие

организации (их должностные лица), федеральные органы исполнительной власти (их должностные лица), органы государственной власти субъектов Российской Федерации (их должностные лица), органы местного самоуправления (их должностные лица), иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации (их должностные лица), а также государственные внебюджетные фонды (их должностные лица), физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, обязаны представлять в антимонопольный орган (его должностным лицам) по его мотивированному требованию в установленный срок необходимые антимонопольному органу в соответствии с возложенными на него полномочиями документы, объяснения, информацию соответственно в письменной и устной форме (в том числе информацию, составляющую коммерческую, служебную, иную охраняемую законом тайну), включая акты, договоры, справки, деловую корреспонденцию, иные документы и материалы, выполненные в форме цифровой записи или в форме записи на электронных носителях.

Как указал в Конституционный суд Российской Федерации в постановлении в определении от 20.11.2014 № 2634-О в силу части 1 статьи 25 Закона о защите конкуренции праву антимонопольного органа на получение информации корреспондирует обязанность указанных лиц ее представить по требованию данного органа в соответствии с возложенными на него полномочиями.

При этом, антимонопольный орган несет обязанность по сохранению конфиденциальности полученной информации, составляющей охраняемую законом тайну.

Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в постановлении от 27.11.2012 № 8039/12 указал, что запросы, содержащие указание на процессуальный повод истребования информации (например, ссылку на конкретное дело) и нормативно - правовое основание (статья 25 Закона о защите конкуренции), являются мотивированными.

Запрос антимонопольного органа о представлении необходимой информации, документов, объяснений по возбужденному в отношении его делу о нарушении антимонопольного законодательства признается мотивированным при указании в нем на процессуальный повод истребования информации, нормативно-правовое основание истребования информации и положение Закона о защите конкуренции, которое, по мнению антимонопольного органа, могло быть нарушено хозяйствующим субъектом (пункт 14 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.03.2016).

Кроме того, как указал Арбитражный суд Республики Тывы в решении от 21.04.2020г., указал, что в соответствии с Разъяснениями № 3 Президиума ФАС России «Доказывание недопустимых соглашений (в том числе картелей) и согласованных действий на товарных рынках, в том числе на торгах» (утв. протоколом Президиума ФАС России от 17.02.2016 № 3) факт заключения антиконкурентного соглашения может быть установлен как на основании прямых доказательств, так и совокупности косвенных доказательств, к которым обычно относятся, в том числе, - использование участниками торгов одного и того же IP-

адреса.

Антимонопольный орган наделен правом получения такой информации в силу положений статьи 25 Закона о защите конкуренции. При этом гарантией соблюдения тайны переписки являются положения статьи 26 Закона о защите конкуренции, которой установлена обязанность антимонопольного органа по соблюдению коммерческой, служебной и иной охраняемой законом тайны, а также ответственность органа и его сотрудников.

Правосудность сформулированного вывода подтверждена Постановлением Третьего арбитражного суда по делу № А69-290/2020 от 17.06.2020г.

Кроме того, важно отметить тот факт, что ранее Сибирский банк ПАО «Сбербанк» неоднократно предоставлял в адрес Новосибирского УФАС России аналогичные сведения об IP-адресах своих клиентов, при этом каких-либо правовых споров не возникало (например, в письме вх. № 15195 от 06.12.2019г.).

Согласно части 2 статьи 2.1 КоАП РФ, юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых настоящим Кодексом или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Пунктом 16 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» предусмотрено, что выяснение виновности лица в совершении административного правонарушения осуществляется на основании данных, зафиксированных в протоколе об административном правонарушении, объяснений лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, в том числе об отсутствии возможности для соблюдения соответствующих правил и норм, о принятии всех зависящих от него мер по их соблюдению, а также на основании иных доказательств, предусмотренных частью 2 статьи 26.2 КоАП РФ. В пункте 16.1 указанного Постановления Пленум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации разъяснил, что в тех случаях, когда в соответствующих статьях Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях возможность привлечения к административной ответственности за административное правонарушение ставится в зависимость от формы вины, в отношении юридических лиц требуется лишь установление того, что у соответствующего лица имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность, но им не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению. Обстоятельства, указанные в части 1 или части 2 статьи 2.2 КоАП РФ, применительно к юридическим лицам установлению не подлежат.

По смыслу приведенных норм, с учетом предусмотренных статьей 2 Гражданского кодекса Российской Федерации характеристик предпринимательской деятельности (осуществляется на свой риск), отсутствие вины юридического лица, предполагает объективную невозможность соблюдения установленных правил, необходимость принятия мер, от юридического лица не зависящих.

Доказательства, подтверждающие отсутствие у заявителя реальной возможности по

соблюдению требований действующего законодательства с целью предотвращения совершения административного правонарушения, в материалах дела отсутствуют.

При таких обстоятельствах вина общества в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 5 статьи 19.8 КоАП РФ, является установленной.

Таким образом, действия (бездействие) общества образуют состав административного правонарушения, предусмотренного частью 5 статьи 19.8 КоАП РФ.

Руководствуясь ч. 5 ст. 19.8, ст. 23.48, ч. 1 ст. 29.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать юридическое лицо –Сибирского банка Публичного акционерного общества «Сбербанк» (ИНН/КПП 7707083893/773601001, ОГРН: 1027700132195, юридический адрес: 117997, Москва, 117997, ул. Вавилова, д. 19, местонахождение филиала: 630032, г. Новосибирск, микрорайон Горский, д. 66)виновным в совершении правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 5 ст. 19.8 КоАП РФ.
2. Назначить юридическому лицу- Сибирского банка Публичного акционерного общества «Сбербанк» (ИНН/КПП 7707083893/773601001, ОГРН: 1027700132195, юридический адрес: 117997, Москва, 117997, ул. Вавилова, д. 19, местонахождение филиала: 630032, г. Новосибирск, микрорайон Горский, д. 66)административное наказание в виде административного штрафа в размере **50 000 рублей** (пятьдесят тысяч рублей).

Согласно части 1 статьи 32.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях административный штраф должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, не позднее шестидесяти дней со дня вступления постановления о наложении административного штрафа в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных статьей 31.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях на р/с 40 101 810 900 000 010 001 в СибирскомГУ Банка России по Новосибирской области, г. Новосибирск, БИК 045004001.

Получатель: УФК по Новосибирской области (Новосибирское УФАС России) ИНН 5405116098/КПП 540 501 001, код БК 161 1 16 011910 01 9000 140, ОКТМО 50701000, УИН16100500000000644523.

Назначение платежа: административные штрафы за нарушение антимонопольного законодательства.

При отсутствии документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа, в шестидесятидневный срок с момента вступления постановления в законную силу, постановление в

соответствии с действующим законодательством направляется судебному приставу-исполнителю для взыскания суммы административного штрафа в порядке, предусмотренном федеральным законодательством.

Постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в соответствии со статьями 30.1–30.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно ст. 29.11 КоАП РФ резолютивная часть Постановления по делу об административном правонарушении объявлена немедленно по окончании рассмотрения дела.

-
- (1) с указанием данных лиц, имеющих право подписи на финансовых документах при распоряжении денежными средствами по счетам, сроки их полномочий, доверенности на управление счетом
- (2) с указанием сведений о MAC-адресах, которым были сопоставлены IP-адреса
- (3) в электронном виде по адресу электронной почты to54@fas.gov.ru
- (4) в том числе, Апелляционное определение Иркутской областной суд от 20.09.2016 по делу N 33-12751/2016; Апелляционное определение Верховного суда Республики Татарстан от 28.04.2016 по делу N 33-7742/2016; Апелляционное определение Пензенского областного суд от 18.10.2016 по делу N 33-3761/2016; Апелляционное определение Воронежского областного суд от 26 09.2017 по делу N 33-7043/2017и др.
- (5) https://www.sberbank.ru/ru/s_m_business/bankingservice/remoteservice
- (6) № ЦАУ90801/19
- (7) №01-ИСХ/1707