АО «Банк Русский Стандарт»

ул. Ткацкая, д. 36,

г. Москва, 105187

НП «Национальный совет финансового рынка»

ул. Мясницкая, д. 42, стр. 3

г. Москва, 101000

Ассоциация банков России
Ассоциация «Россия»

ул. Большая Якиманка, д. 23,

г. Москва, 119180

ООО «АЙДИДЖИТАЛ»

ул. Лодейнопольская, д. 5, литера А,

г. Санкт-Петербург, 197110

ООО «ОСК»

ул. Ленинская слобода, д. 19,

г. Москва, 115280

ООО «БИФРИ»

ул. Лодейнопольская, д. 5, литера А,

РЕШЕНИЕ

ПО ДЕЛУ № 1-10-117/00-11-18

Резолютивная часть решения объявлена 13 мая 2019 г.

Решение изготовлено в полном объеме 27 мая 2019 г.

Комиссия ФАС России по рассмотрению дела № 1-10-117/00-11-18 о нарушении антимонопольного законодательства в составе: <...> (далее — Комиссия), рассмотрев дело № 1-10-117/00-11-18 по признакам нарушения ПАО «ВымпелКом» (127083, г. Москва, ул. Восьмого Марта, д. 10, стр. 14) (далее — ПАО «ВымпелКом», Общество, ответчик) пунктов 1, 3, 8 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившихся в злоупотреблении доминирующим положением на рынке рассылки смс-сообщений на территории Российской Федерации в части установления и поддержания монопольно высоких цен (тарифов) на услугу рассылки коротких текстовых сообщений, создания дискриминационных условий, в части установления в договорах на оказание услуг по рассылке коротких текстовых сообщений для хозяйствующих субъектов без государственного участия в уставном капитале специальных условий по установлению, изменению цен на услуги по рассылке коротких текстовых сообщений по сравнению с хозяйствующими субъектами с государственным участием в уставном капитале, а также навязывании контрагенту невыгодных условий договора, в части отмены транслитерации кириллических символов на латиницу в рамках оказания услуг по рассылке коротких текстовых сообщений,

УСТАНОВИЛА:

В ФАС России поступили заявления Ассоциации банков «России» (Ассоциация «Россия»), Некоммерческого партнерства «Национальный совет финансового рынка» (далее — НП «НСФР»), АО «Банк Русский Стандарт» о наличии в действиях ПАО «ВымпелКом» признаков нарушения антимонопольного законодательства, выразившихся в создании дискриминационных условий, а также навязывании невыгодных условий договора.

По результатам рассмотрения указанных заявлений установлено следующее.

В соответствии с Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» ФАС России письмом от 20.02.2018 № АГ/11133/18 направлен запрос в адрес потребителей услуг по рассылке СМС-сообщений, в котором указывалось на необходимость предоставления

следующей информации:

-
    - способ реализации обязанности (в случае ее наличия) по информированию/уведомлению потребителей (в том числе ссылки на нормативно-правовые акты устанавливающие такую обязанность);
    - какой из способов уведомления/информирования потребителей (СМС-сообщения, голосовое информирование, электронная почта, push-уведомления, мобильные мессенджеры и пр.) является наиболее распространенным и по каким причинам.

По результатам анализа опроса потребительского мнения заказчиков услуг СМС-рассылки установлено, что 59 из 62 ответов содержали информацию, согласно которой потребители считают приоритетной рассылку СМС-сообщений по причине выбора данного способа рассылки именно потребителями своих услуг, а также оперативности получения смс-сообщений и только 3 из опрошенных указали в качестве приоритетного способа — рассылку по электронной почте.

Также из анализа результатов опроса следует, что подавляющее большинство потребителей считает услугу СМС-рассылки приоритетной (основной) для передачи текстовых сообщений, так как она является универсальной, самой доступной и распространенной для получателей текстовых сообщений и не взаимозаменяемой с другими способами передачи текстовых сообщений.

Как следует из ответов заказчиков рассылки СМС-сообщений, обязанность уведомления потребителей услуг установлена положениями статьи 9 Федерального закона от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе», согласно которой оператор по переводу денежных средств обязан информировать клиента о совершении каждой операции с использованием электронного средства платежа путем направления клиенту соответствующего уведомления в порядке, установленном договором с клиентом.

По результатам анализа материалов, представленных на запрос ФАС России (исх. от 20.02.2018 №АГ/11132/18), установлено следующее:

<...>

По результатам анализа условий договоров ПАО «ВымпелКом» с организациями с государственным участием в уставном капитале <...>, выявлены следующие положения, согласно которым для последних устанавливаются следующие преимущества:

-
    - установлен лимит по договору, т. е. установлена предельная цена договора;
    - зафиксирована цена договора на определенный длительный срок;
-
    - зафиксирована предельная цена за отправку 1 СМС-сообщения;

Вместе с тем по результатам анализа положений договоров ПАО «ВымпелКом» с организациями без государственного участия в капитале подобные положения в договорах отсутствуют.

В ходе анализа представленной информации, ФАС России установлено, что ПАО «ВымпелКом» в период с октября по ноябрь 2017 года уведомило заказчиков рассылки СМС-сообщений об изменении с 01.12.2017 года правил шаблонизации транзакционных СМС-сообщений с латиницы на кириллицу.

По результатам анализа условий договоров, заключенных между оператором связи и заказчиками рассылки установлено, стоимость определяется за одно СМС-сообщение, которое не превышает 160 символов в латинице или 70 символов в кириллице. В случае, если размер СМС-сообщения превышает указанное количество символов, то оно делится в соответствии с допустимым количеством символов.

Стоимость услуг по рассылке СМС-сообщений зависит от количества знаков в одном сообщении, а при условии исключения возможности отправки СМС-сообщений на латинице, ПАО «ВымпелКом» произведено косвенное увеличение стоимости СМС-сообщений в 2 раза.

В качестве обоснования своих действий по изменению с 01.12.2017 года правил шаблонизации транзакционных СМС-сообщений с латиницы на кириллицу ПАО «ВымпелКом» сослалось на постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 26.07.2010 по делу № А05-3061/2010 о признании недействительным предписания уполномоченного органа об устранении выявленных нарушений об оказании услуг подвижной связи, в котором суд проверял соответствие действий ПАО «МегаФон» п.3 Правил оказания услуг подвижной связи, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 25.05.2005 № 328 (далее — Правила № 328).

ФАС России данный довод не принят в качестве обоснования по

следующим обстоятельствам:

- решение по делу в первой инстанции и апелляции принято в 2010 году в отношении другого лица, а именно ПАО «МегаФон», а действия ПАО «ВымпелКом» совершены в конце 2017 года;
- судебное решение касается соблюдения требований Правил оказания услуг связи, которые утратили свое действие, взамен данного акта вступили в силу Правила оказания услуг телефонной связи, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 09.12.2014 №1342 (Правила № 1342);
- ранее пунктом 3 Правил 328 было установлено, что взаимоотношения оператора связи с абонентом, возникающие при оказании услуг подвижной радиотелефонной связи осуществляются на русском языке, включая обмен короткими текстовыми сообщениями. При этом в настоящее время в действующей редакции Правил № 1342 из пункта, регламентирующего взаимодействие между оператором и абонентом, исключено положение об обмене короткими текстовыми сообщениями только на русском языке.

Письмом (вх. от 06.04.2018 № 52044-ДСП/18) ПАО «ВымпелКом» в ответ на запрос об экономическом, технологическом и ином обосновании различия тарифов для организаций с государственным участием и организаций без государственного участия, сообщило, что <...>

Учитывая положения законодательства в сфере связи и законодательства о закупках, согласно которым тарифы на оказание услуг связи устанавливаются оператором связи самостоятельно, а целями проведения конкурентных процедур по закупке товаров, работ, услуг являются развитие добросовестной конкуренции, приведенные доводы общества не могут быть учтены.

В соответствии с пунктом 3, 8 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 создание дискриминационных условий, навязывание контрагенту условий договора 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).

Статьей 4 Закона о защите конкуренции установлено, что дискриминационные условия — условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

ФАС России в соответствии со статьей 39^1 Закона о защите конкуренции в адрес ПАО «ВымпелКом» было выдано Предупреждение № ИА/45141/18 от 19.06.2018 о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, выразившихся в злоупотреблении доминирующим положением на рынке рассылки смс-сообщений на территории Российской Федерации в результате создания дискриминационных условий, в части установления в договорах на оказание услуг по рассылке коротких текстовых сообщений для хозяйствующих субъектов без государственного участия в уставном капитале специальных условий по установлению, изменению цен на услуги по рассылке коротких текстовых сообщений по сравнению с хозяйствующими субъектами с государственным участием в уставном капитале, а также навязывании контрагенту невыгодных условий договора, в части отмены транслитерации кириллических символов на латиницу в рамках оказания услуг по рассылке коротких текстовых сообщений (далее — Предупреждение).

ПАО «ВымпелКом» в течение 14 дней с момента получения Предупреждения надлежало устранить дискриминационные условия договоров с хозяйствующими субъектам без государственного участия в уставном капитале по сравнению с хозяйствующими субъектами с государственным участием в уставном капитале, не допуская ухудшения положения контрагентов, а также отозвать все уведомления об изменении с 01.12.2017 года правил шаблонизации транзакционных сообщений с латиницы на кириллицу. В случае, если реализация таких уведомлений повлекла внесение изменений в договоры, направить оферты об исключении таких условий и возврате положения, существовавшего до введения изменений в шаблонизацию.

ПАО «ВымпелКом» надлежало сообщить об исполнении Предупреждения в ФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

Письмом (вх. от 04.07.2018 №106759-ДСП/18) ПАО «ВымпелКом» запрошены разъяснения предупреждения.

ФАС России письмом (исх. от 10.07.2018 № АГ/52850/18) в адрес ПАО «ВымпелКом» направлено разъяснение предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства.

ПАО «ВымпелКом» в установленный срок не представлены сведения об исполнении Предупреждения.

Таким образом, ПАО «ВымпелКом» Предупреждение в установленный срок не исполнено, признаки нарушения антимонопольного законодательства не устранены.

На основании части 8 статьи 39^1 Закона о защите конкуренции издан приказ Федеральной антимонопольной службы от 08.08.2018 № 1113/18 «О возбуждении дела № 1-10-117/00-11-18 и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства» по признакам нарушения Публичным акционерным обществом «ВымпелКом» пунктов 3, 8 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

В ответ на Определение о назначении дела № 1-10-117/00-11-18 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению АО «Банк Русский Стандарт» письмом от 10.09.2018 № 147977/18 представлены письменные пояснения, согласно которым услуги подвижной радиотелефонной связи являются самым универсальным и доступным средством коммуникаций между кредитными организациями и гражданами, осуществляемым в соответствии с требованиями действующего законодательства, обязывающего банки доводить до своих клиентов информацию об оказываемых услугах, совершенных по счетам операциях с использованием электронного средства платежа, наличии и размере задолженности. Информирование кредитными организациями своих клиентов осуществляется путем рассылки смс-сообщений, как наиболее доступного, универсального способа доведения обязательной информации до граждан.

Также согласно пояснениям АО «Банк Русский Стандарт» изменение порядка направления коротких текстовых сообщений исключительно кириллическим текстом является принудительным двукратным увеличением количества направляемых сообщений.

На заседании Комиссии ПАО «ВымпелКом» в качестве обоснования действий по изменению с 01.12.2017 года правил шаблонизации транзакционных СМС-сообщений с латиницы на кириллицу представлены доводы о создании технических сложностей (формировании очереди) при рассылке транзакционных смс-сообщений с использованием символов латинского алфавита и отсутствии указанных сложностей при отправке смс-сообщений кириллическими символами.

Пунктами 6.2, 6.10 Определения об отложении рассмотрения дела № 1-10-117/00-11-18 (исх. от 05.10.2018 № АГ/80452/18) ПАО «ВымпелКом» надлежало представить подтверждение доводов о технических сложностях при рассылке транзакционных сообщений на латинице, а также экономическое, технологическое и иное обоснование установления различных цен (тарифов) для разных категорий смс-сообщений.

ПАО «ВымпелКом» в качестве обоснования установления различной стоимости для разных категорий смс-сообщений пояснило, что рассылка сервисных сообщений требует создания различных шаблонов индивидуально для каждого случая рассылки таких сообщений, их обработка при рассылке может быть не полностью автоматизирована и, соответственно, не может осуществляться в приоритетном порядке.

Также ответчик пояснил, что при обработке сервисных и рекламных сообщений необходимо задействовать большее количество программных, аппаратных и временных ресурсов Общества, что обуславливает более высокую стоимость на данные сообщения. Кроме того, стоимость данных типов сообщений обусловлена особенностями спроса, а также их функциональным назначением, применением и другими параметрами.

Комиссия относится критически к представленным обоснованиям, поскольку Ответчиком не приведено подтверждение, что при обработке определенных типов сообщений задействуется большее количество ресурсов, не приведено конкретных факторов, влияющих на особенности спроса, а также зависимости конечной стоимости на данную услугу от ее функционального назначения и других параметров.

Общество поясняет, что кодировка смс-сообщений технологически возможна двумя способами: UCS-2 (кириллица, максимальная длина сообщений 70 символов) и Latin1 (латиница, максимальная длина сообщений 160 символов). На продукте «Партнерские смс-сервисы» до 01.12.2017 года кодировка транзакционных сообщений допускалась как на латинице, так и на кириллице.

В качестве доводов о создании технических сложностей по рассылке

смс-сообщений на латинице Ответчиком представлено письмо ООО «ФБ-Групп» (исх. от 15.08.2017 № 17) о выявленных задержках при обработке шаблонов транзакционных смс-собщений на латинице, что приводило к образованию очереди при обработке транзакционных смс-сообщений и задержке отправки сообщений.

Согласно письму ООО «ФБ Групп» технические проблемы возникли в связи с несоответствием шаблонов транзакционных сообщений заложенным в разработку требованиям к автоматизированной обработке русского языка в шаблонах.

Ответчик подтверждает, что имеет возможность осуществлять рассылку с использованием кодировки Latin 1, поскольку общество до сих пор использует на продукте «Партнерские смс-сервисы» латинский алфавит в написании отдельных слов в теле сообщений, в том числе фирменные наименования, товарные знаки (в том числе «Beeline»), знаки обслуживания, аббревиатуры, вошедшие в практику делового оборота, например, LTE и иные.

Кроме того, ряд заказчиков на других продуктах «A2P SMS SLA», «Корпоративные смс-сервисы» в настоящее время имеют возможность направления транзакционных сообщений на латинице.

В Уведомлениях ПАО «ВымпелКом» не ссылается на технологические проблемы с обработкой шаблонов транзакционных сообщений на латинице, а указывает, что изменения связаны с поступающими жалобами абонентов на получение транзакционных сообщений с нечитаемыми и невоспринимаемыми символами.

Представители НП «НСФР» и АО «КБ Банк Русский Стандарт» на заседании Комиссии сообщили об отсутствии обращений граждан-клиентов с жалобами на направление транзакционных смс-сообщений на латинице.

В качестве подтверждения ПАО «ВымпелКом» был представлен единственный скрин-шот страницы службы технической поддержки Общества от 08.11.2017 о том, что «смс сообщения приходят в транскрипте, в том числе с банка Avangard».

В ответ на вопрос службы технической поддержки «смс не поступают только с одного номера» абонент отвечает «нет».

Таким образом, Комиссией не принимается довод ПАО «ВымпелКом» о переводе шаблонизации смс-сообщений с латиницы на кириллицу ввиду наличия большого количества жалоб со стороны абонентов, поскольку даже одна представленная жалоба свидетельствует о наличии

технической ошибки при поступлении смс-сообщения и не подтверждает жалоб абонентов на получение смс-сообщений на латинице.

Также представителями АО «Банк Русский Стандарт» заявлено, что специальных требований к порядку информирования граждан, как это установлено нормами статьи 5 Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе» и статьи 7 Федерального закона от 03.07.2016 №230-ФЗ «О защите прав и законных интересов физических лиц при осуществлении деятельности по возврату просроченной задолженности и о внесении изменений в Федеральный закон «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях» законодательством не установлено, в связи с чем, установление ПАО «ВымпелКом» таких ограничений для одного из самых массовых видов рассылок уведомлений (во исполнение кредитными организациями требований законодательства) не основано на нормах правовых актов и влечет за собой увеличение фактически направляемых сообщений и, соответственно, увеличивает для Банка стоимость такой отправки.

Кроме того, использование транслитерации не равно использованию иностранного (не русского) языка. Использование замены кириллических знаков латиницей сохраняет фонетическое звучание русских слов, в связи с чем не требует от клиентов действительного знания какого-либо иностранного языка и не искажает понимание ими полученной информации.

Наличие у Ответчика каких-либо технических проблем (особенностей настроек платформ) не может ущемлять права его контрагентов на осуществление своей деятельности в соответствии с потребностями своего бизнеса и условиями заключенных договоров. Указанные обстоятельства должны побуждать Ответчика вносить изменения в свой технологический процесс, а не являться причиной навязывания ПАО «ВымпелКом» своим контрагентам выгодных только ему условий договоров.

Дополнительно Общество предлагает заинтересованным банкам автоматизированную техническую возможность конвертации текста шаблонов транзакционных сообщений, посредством которой отправка текста СМС будет возможна на кириллице, в том числе и без увеличения количества символов.

Представитель ответчика сообщил, что перевод с латиницы на кириллицу в части транзакционных сообщений не влечет безусловное увеличение стоимости смс-сообщений в два раза, допускается оптимизация текста на кириллицу без потери смысла и без увеличения количества символов.

Ответчик поясняет, что для заказчиков рассылки, испытывающих затруднения с переходом на новые правила шаблонизации ПАО «ВымпелКом» была предложена помощь в доработке шаблонов.

Комиссия отмечает, что в качестве доказательств приведена переписка по электронной почте только с ПАО «Росбанк».

На заседаниях Комиссии представитель Ответчика также не смог подтвердить, какие еще организации обращались за помощью в доработке шаблона.

Комиссия отмечает, что уведомление ПАО «ВымпелКом» об изменении с 01.12.2017 года правил шаблонизации транзакционных СМС-сообщений с латиницы на кириллицу не содержало сведений о возможности оптимизации шаблонов, переход на кириллицу был осуществлен Ответчиком в одностороннем порядке.

Аналогичные письма были получены банками, которые не имеют прямых договоров с Ответчиком и заказывают услуги смс-рассылки через агрегаторов.

Также, по сведениям НП «НСФР», у организации отсутствует информация о том, чтобы кому-либо из банков-членов НСФР Ответчиком было предложено содействие при переходе на кириллические шаблоны.

Ответчик не сообщал о выявленных проблемах ни кредитным организациям - заказчикам услуг смс-рассылки, ни агрегаторам, не предлагал альтернативные решения или использование/разработку иных шаблонов/платформ, которые позволяли бы осуществлять рассылку на латинице.
В уведомлениях указывалось, что с 01.12.2017 года сообщения, не прошедшие проверку шаблона, рассылаться не будут, в связи с чем у банков в силу законодательных требований осуществлять информирование клиентов, не было выбора и возможности отказаться от использования кириллицы.

Ответчиком указывается, что им реализовано несколько различных продуктов, предназначенных для осуществления массовой рассылки смс-сообщений, в число которых входят «Корпоративные смс-сервисы», «Партнерские смс-сервисы», «A2P SMS SLA».

<...>

Ответчик также поясняет, что Общество предлагает заказчикам воспользоваться одним из двух действующих продуктов: «Корпоративные смс-сервисы» и «Партнерские смс-сервисы», указанные продукты не являются технологическими решениями/платформами.

На архивных продуктах, недоступных для новых подключений, в рамках продукта «Корпоративные смс-сервисы» с типом подключения «СРА-платформа» и web-интерфейс предусматриваются различные тарифы в зависимости от объема рассылаемых смс-сообщений.

Доступными для подключения являются «Партнерские смс-сервисы», «Корпоративные смс-сервисы» (прямые рассылки).

Согласно позиции ПАО «ВымпелКом» (вх. от 01.01.2019 б/н) договоры с хозяйствующими субъектами с государственным участием содержат различные условия, так как заключены в отношении различных технологических решений, предусматривают различный объем оказания услуг, устанавливают различные условия в отношении возможности изменения тарифа.

Комиссия, проанализировав условия договоров, условия предоставления продуктов, установила, что банкам с государственным участием в капитале предоставляется возможность получения услуг преимущественно в рамках архивных продуктов на технологических решениях «A2P SMS SLA» и «Корпоративные смс-сервисы», стоимость и условия оказания услуг которых не изменялись с 2015 года. Вместе с тем у банков без государственного участия в капитале имеется возможность подключения услуг по рассылке смс-сообщений только на действующие публичные предложения «Партнерские СМС-сервисы» «Корпоративные смс-сервисы» (прямые рассылки), условия предоставления которых, в том числе ценовые изменяются оператором связи в одностороннем уведомительном порядке, а тарифы существенно выше тарифов на архивные продукты, недоступные для подключения.

Комиссия не принимает довод Общества в обоснование установления различных тарифов для организаций с государственным участием и организаций без государственного участия в капитале при оказании услуг по договорам, заключенным по правилам Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ услуг отдельными видами юридических лиц» в силу того, что положения указанных нормативных правовых актов не содержат норм, дающих право заказчику навязывать невыгодные условия договора участникам закупки в одностороннем порядке, а также норм, обязывающих участников закупки соглашаться на участие в закупке на невыгодных для себя условиях.

Вместе с тем на заседании Комиссии представитель ПАО «ВымпелКом»

не смог подтвердить довод об обязанности Ответчика, как участника процедуры закупки, соглашаться на участие в закупке на невыгодных для себя условиях.

АО «Банк Русский Стандарт» проинформировало ФАС России о том, что с 01.04.2018 года изменены тарифы на оказание услуг связи ПАО «ВымпелКом», согласно которым стоимость отправки смс-сообщений для банка значительно выросла, цена одного сообщения при больших объемах отправки увеличилась в два и более раза.

Пунктом 6.11 Определения об отложении рассмотрения дела № 1-10-117/00-11-18 (исх. от 05.10.2018 № АГ/80452/18) ПАО «ВымпелКом» надлежало представить экономическое, технологическое и иное обоснование повышения стоимости услуг смс-рассылки.

Письмом <...> ПАО «ВымпелКом» пояснило, что <...>

Таким образом, Обществом предоставляются следующие типы/виды сообщений: «рекламные оповещения», «сервисные и информационные оповещения», «транзакционные оповещения».

Согласно представленной информации с 01.04.2018 года стоимость транзакционных оповещений составила 0,25 руб./шт., рекламных оповещений — со степ тарификацией от 1,38 руб./шт. до 1,49 руб./шт., сервисных оповещений — со степ тарификацией от 0,89 руб./шт. до 1,36 руб./шт.

В качестве экономического обоснования существенного роста стоимости сервисных оповещений (рост в зависимости от объема составил от 46% до 134%), рекламных сообщений (рост в зависимости от объема составил от 46% до 194%) ПАО «ВымпелКом» ссылается на <...>

Таким образом, Обществом не приведено объективных причин повышения стоимости услуги смс-рассылки, отсутствуют <...>

В соответствии с частью 1 статьи 6 Закона о защите конкуренции монопольно высокой ценой товара является цена, установленная занимающим доминирующее положение хозяйствующим субъектом, если эта цена превышает сумму необходимых для производства и реализации такого товара расходов и прибыли и цену, которая сформировалась в условиях конкуренции на товарном рынке, сопоставимом по составу покупателей или продавцов товара, условиям обращения товара, условиям доступа на товарный рынок, государственному регулированию, включая налогообложение и таможенно-тарифное регулирование, при наличии такого рынка на территории Российской Федерации или за ее пределами, в том числе

установленная путем повышения ранее установленной цены товара, если при этом расходы, необходимые для производства и реализации товара, остались неизменными или их изменение не соответствует изменению цены товара.

Определением ФАС России об отложении рассмотрения дела № 1-10-117/00-11-18 (исх. от 28.12.2018 № АГ/108208/18) Комиссия установила в действиях ПАО «ВымпелКом» наличие признаков нарушения пункта 1 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, в части установления и поддержания монопольно высоких цен (тарифов) на услугу рассылки коротких текстовых сообщений в категориях «Сервисные оповещения», «рекламные оповещения».

На заседании Комиссии представителем Ответчика представлены доводы, согласно которым ПАО «ВымпелКом», по их мнению, не занимает доминирующего положения на товарном рынке услуг рассылки смс-сообщений.

По мнению Ответчика, в продуктовые границы товарного рынка, помимо услуг по рассылке смс-сообщений входят услуги рассылки через мессенджеры, e-mail, push-уведомления и другие способы, а уровень доступности сетей связи и технологическая возможность информирования абонентов посредством смс-рассылок сопоставима с возможностью их информирования посредством иных способов рассылки, что обеспечивает равную возможность и скорость получения информационных сообщений населением посредством различных способов рассылки: через смс-рассылку, через мессенджеры, электронную почту, push-уведомления и оповещение голосом.

Пунктом 6.1. Определения ФАС России (исх. от 05.10.2108 № АГ/80452/18) ПАО «ВымпелКом» надлежало представить сведения, каким образом возможно довести информационно-справочную информацию на абонентское устройство без использования услуг подвижной радиотелефонной связи.

Письмом (вх. от 14.12.2018 № 208578/18) Общество сообщило, что информационно-справочную информацию на пользовательское (оконечное) оборудование, одновременно являющегося и абонентским устройством, и абонентским терминалом, без использования услуг подвижной радиотелефонной связи возможно довести по сети передачи данных при подключении оборудования к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», в том числе при помощи технологии беспроводной передачи данных (Wi-Fi) путем подключения к точкам доступа.

На заседании Комиссии АО «Банк Русский Стандарт» представлены

письменные пояснения (б/н) по делу № 1-10-117/00-11-18, в которых, в том числе указано, что информирование кредитными организациями своих клиентов в подавляющем большинстве осуществляется именно путем рассылки смс-сообщений, так как на текущий момент времени иные способы доведения информации не могут обеспечить такой же, как у смс-рассылки универсальности, охвата аудитории, уверенности отправителя в доставке сообщения до адресата и уверенности в ознакомлении адресата с сообщением.

Иные способы информирования имеют существенные ограничения в части используемых аппаратных средств, требуют дополнительных действий (например, установку специальных программ, регистрацию электронной почты, наличие подключения к сети Интернет).

Кроме того, сам по себе способ доставки информации до клиента устанавливается по соглашению сторон в договоре между банком и клиентом, и клиент сам выбирает удобный для него формат взаимодействия с кредитной организацией.

По информации АО «Банк Русский Стандарт», клиенты выбирают именно СМС-информирование, как наиболее понятный им и оперативный способ получения необходимых сведений.

Письмом (вх. от 11.02.2019 № б/н) НП «НСФР» представлены письменные пояснения, согласно которым только смс-рассылка обеспечивает наличие всей совокупности потребительских свойств, которые имеют существенное значение для потребителей — заказчиков рассылки и предопределяют их выбор, а иные способы уведомления клиентов не могут обеспечить аналогичные качественные и иные характеристики, в которых заинтересованы потребители — кредитные организации.

В качестве доказательств приведенных доводов НП «НСФР» приобщен к материалам дела Отчет по итогам исследования восприятия потребителями банковских услуг информационных и иных сообщений от банков по итогам проведенного опроса Аналитическим Центром Юрия Левады.

Результаты проведенного исследования показывают, что для большинства потребителей банковских услуг (82%) смс-сообщения являются наиболее удобным способом получения информации. При этом большинство потребителей (78%) не готовы полностью отказаться от смс-сообщений в пользу иных способов информирования.

Подавляющее большинство потребителей (86%) оценивают оперативность получения информации в качестве важного фактора при выборе способа получения информации от банка, 69% потребителей

считают важным фактором возможность сохранения информации в памяти телефона и примерно столько же (66%) потребителей — отсутствие необходимости совершать дополнительные действия (скачивать мобильное приложение, пользоваться электронной почтой, заходить в личный кабинет через онлайн-банк и т. п.).

Подавляющее большинство потребителей высказывали предпочтение смс-сообщениям в качестве способа получения информации от банка для всех предложенных типов информации: информации об операциях по картам и счетам (84%), информации, содержащей одноразовые пароли для подтверждения операций (81%), рекламы услуг и продуктов, персональных предложений (52%) и для сведений по кредитам (70%).

Согласно отчету по итогам проведенного опроса Аналитическим Центром Юрия Левады у подавляющего большинства респондентов (68%) отсуствуют затруднения в понимании смс-сообщений, написанных на латинице с использованием транслитерации.

Данный факт подтверждает, что для потребителей банковских услуг не имеет значения с использованием каких символов осуществляется рассылка транзакционных смс-сообщений, а также факт того, что данный аспект не является существенным и никак не влияет на оценку качества оказываемых банком услуг.

ФАС России в соответствии с пунктом 10 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции и Порядком проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденным Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 (далее — Приказ №220), проведен анализ состояния конкуренции на рынке услуг рассылки услуг смс-сообщений по сетям подвижной радиотелефонной связи на территории Российской Федерации за 2017 год.

По результатам анализа состояния конкуренции на рынке услуг рассылки СМС-сообщений по сетям подвижной радиотелефонной связи установлено, что совокупная доля ПАО «ВымпелКом», ПАО «МегаФон», ПАО «МТС», ООО «Т2 Мобайл» на рынке услуг рассылки СМС-сообщений по сетям подвижной радиотелефонной связи составляет более 75%, при этом доля каждого из указанных хозяйствующих субъектов составляет более 8%.

В соответствии с Приказом № 220, Комиссией для определения наличия (отсутствия) взаимозаменяемости товаров исследованы функциональные характеристики потенциально взаимозаменяемых товаров, мнение потребителей о взаимозаменяемости товаров, а также наличие (отсутствие) фактической замены товаров приобретателем или готовности приобретателя заменить один товар другим при потреблении

(в том числе при потреблении в производственных целях), учитывая их функциональное назначение, применение, качественные и технические характеристики, цену и другие параметры, по результатам исследования установлены продуктовые границы товарного рынка — рынок услуг рассылки СМС-сообщений по сетям подвижной радиотелефонной связи.

Услуга СМС-рассылки не может быть заменена другими способами доведения информации до потребителей.

Согласно части 3 статьи 5 Закона о защите конкуренции доминирующим признается положение каждого хозяйствующего субъекта из нескольких хозяйствующих субъектов (за исключением финансовой организации), в отношении которого выполняются в совокупности следующие условия:

а) совокупная доля не более чем трех хозяйствующих субъектов, доля каждого из которых больше долей других хозяйствующих субъектов на соответствующем товарном рынке, превышает пятьдесят процентов, или совокупная доля не более чем пяти хозяйствующих субъектов, доля каждого из которых больше долей других хозяйствующих субъектов на соответствующем товарном рынке, превышает семьдесят процентов (настоящее положение не применяется, если доля хотя бы одного из указанных хозяйствующих субъектов менее чем восемь процентов);

б) в течение длительного периода (в течение не менее чем одного года или, если такой срок составляет менее чем один год, в течение срока существования соответствующего товарного рынка) относительные размеры долей хозяйствующих субъектов неизменны или подвержены малозначительным изменениям, а также доступ на соответствующий товарный рынок новых конкурентов затруднен;

в) реализуемый или приобретаемый хозяйствующими субъектами товар не может быть заменен другим товаром при потреблении (в том числе при потреблении в производственных целях), рост цены товара не обусловливает соответствующее такому росту снижение спроса на этот товар, информация о цене, об условиях реализации или приобретения этого товара на соответствующем товарном рынке доступна неопределенному кругу лиц.

Согласно результатам аналитического отчета доминирующее положение на рынке услуг рассылки смс-сообщений по сетям подвижной радиотелефонной связи на территории Российской Федерации в составе коллективного доминирования занимают операторы связи ПАО «ВымпелКом», ПАО «МегаФон», ПАО «МТС», ООО «Т2 Мобайл», а также операторы, входящие в состав их групп лиц.

Таким образом, в соответствии с частью 3 статьи 5 Закона о защите конкуренции ПАО «ВымпелКом», ПАО «МегаФон», ПАО «МТС», ООО «Т2 Мобайл», а также операторы связи, входящие в состав их групп лиц, занимают доминирующее положение на рынке услуг рассылки СМС-сообщений по сетям подвижной радиотелефонной связи на территории Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 1, пунктом 3, пунктом 8 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 установление, поддержание монопольно высокой или монопольно низкой цены товара; навязывание контрагенту условий договора, невыгодных для него или не относящихся к предмету договора; создание дискриминационных условий.

Комиссия отмечает, что рассматриваемые Комиссией действия ПАО «ВымпелКом» приводят (могут привести) к ограничению конкуренции, поскольку установление таких условий, в том числе ценовых, создает конкурентные преимущества для хозяйствующих субъектов на смежном рынке, а именно на рынке оказания финансовых услуг, поскольку хозяйствующие субъекты с государственным участием в капитале имеют возможность рассылки, в том числе рекламных и сервисных смс-сообщений по меньшей стоимости.

4 апреля 2019 года на заседании Комиссии принято заключение об обстоятельствах дела № 1-10-117/00-11-18 (исх. от 19.04.2019 № АГ/32817/19) о нарушении антимонопольного законодательства.

Комиссией установлено, что действия ПАО «ВымпелКом» по изменению правил шаблонизации транзакционных сообщений, связанные с запретом использования латинских символов, приводят к фактическому росту стоимости за единицу направляемого смс-сообщения, а действия по предоставлению банкам с государственным участием в капитале в рамках архивных продуктов и отсутствию такой возможности для банков без государственного участия в капитале содержат дискриминационные условия по предоставлению услуги коротких текстовых сообщений, а действия, выразившиеся в увеличении стоимости рассылки сервисных и рекламных сообщений, экономически, технологически и иным способом не обоснованы.

ПАО «ВымпелКом» письмом (вх. от 08.05.2019 № 79605-ДСП/19)

представлены в качестве дополнительных доказательств, подтверждающих позицию компании об отсутствии доминирующего положения на товарном рынке услуг смс-рассылки и отсутствия нарушения антимонопольного законодательства отчет о научно-исследовательской работе «Анализ продуктовых границ рынка услуг рассылки СМС-оповещений в Российской Федерации», подготовленный Федеральным государственным автономным образовательным учреждением высшего образования «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ) (далее — отчет НИУ ВШЭ), отчет «Мнение респондентов, получающих информационные, рекламные и иные рассылки с помощью смс (и других видов рассылки), о взаимозаменяемости разных способов информирования», подготовленный Фондом изучения общественного мнения «ВЦИОМ» (далее — отчет ВЦИОМ «Мнение респондентов»), отчет «Мнение специалистов, работающих в компаниях, использующих в своей деятельности рассылки сообщений клиентам, о взаимозаменяемости разных способов информирования клентов», подготовленный подготовленный Фондом изучения общественного мнения «ВЦИОМ» (далее — отчет ВЦИОМ «Мнение специалистов»), Экономическая экспертиза RBB Economics для ПАО «ВымпелКом» по делу ФАС России № 1-10-117/00-11-18 (далее — экспертиза RBB Economics).

Как следует из отчета НИУ ВШЭ, в основе выводов данного отчета лежат результаты проведенного компаний ЗАО «МАСМИ» выборочного опроса организаций, которые в 2018 году имели опыт заказа услуг рассылки смс-сообщений. При этом ни анкеты, ни перечня организаций, принявших участие в опросе не представлено, в связи с чем оценить достоверность полученных выводов невозможно, в связи с чем указанный отчет НИУ ВШЭ не может быть рассмотрен в качестве достоверного доказательства.

Комиссия отмечает, что данные отчет ВЦИОМ «Мнение респондентов» в части, касающейся предмета доказывания по настоящему делу относительно мнения респондентов о каналах, способах (получения сообщений от банков) подтверждают выводы, содержащиеся в аналитическом отчете ФАС России.

Так, в частности, с помощью смс-сообщений получают транзакционные сообщение от банков 73% от общего количества опрошенных, сообщения, содержащие одноразовые пароли для подтверждения операции — 81%, а иные сообщения (рекламные, информационные и т. д.) - 57 % .

При этом 53% опрошенных не согласились бы заменить смс-сообщения, содержащие одноразовые пароли для подтверждения операции от

банков, на какой-либо другой способ доставки.

Комиссия отмечает, что отчет ВЦИОМ «Мнение специалистов» подготовлен на основании мнений респондентов, которые не являются ни заказчиками, ни конечными получателями смс-информирования, в связи с чем взаимозаменяемость мнения данных респондентов не может быть установлена.

При этом в аналитическом отчете, подготовленном в соответствии с Приказом № 220 содержатся выводы об отсутствии взаимозаменяемости различных способов уведомлений.

Как следует из экспертизы RBB Economics основной вывод исследования заключается в том, что <...>

Выводы отчета об <...>, учитывая отсутствие расчетов, а также сведений, на основании которых могли быть произведены такие расчеты, не соответствуют имеющимся доказательствам в материалах дела № 1-10-117/00-11-18 об отсутствии экономического обоснования повышения цен (тарифов) на услугу рассылки коротких текстовых сообщений.

Кроме того, в заключении отчета указано, что <...>

Данные выводы подтверждают выводы Комиссии о создании Ответчиком дискриминационных условий отдельным категориям потребителей услуг.

Каких либо иных доводов, ранее не исследованных Комиссией при рассмотрении дела № 1-10-117/00-11-18, Обществом не представлено.

НП «НСФР» письмом (вх. от 30.04.2019 № 76170-ДСП/19) представлена информация о проведенном опросе в анкетной форме банков — членов НП «НСФР», а именно АО «Райффайзенбанк», АО «Тинькофф Банк», ПАО «Совкомбанк», АО «ОТП Банк», ООО КБ «Ренессанс Кредит», АО «Банк Русский Стандарт».

По результатам опроса остальные способы информирования в сравнении с смс-рассылками не обладают всеми необходимыми, по мнению банков, качественными и иными характеристиками и в связи с этим не могут считаться универсальным каналом уведомлений, способным заменить смс-рассылку.

При этом ни один банк не использует электронную почту для целей отправки транзакционных или сервисных сообщений клиентам.

Данный канал иногда используется для направления рекламной или иной информации, превышающей допустимые для смс-сообщений объемы.

Практически все опрашиваемые банки предоставили в процентном

соотношении информацию о клиентах, которые являются абонентами операторов сотовой связи, включая информацию об абонентах операторов, не входящих в «большую четверку». Из ответов банков следует, что доли операторов «большой четверки» (по числу клиентов — абонентов соответствующих операторов) в совокупности составляли более 90% в 2017 и 2018 годах соответственно. Банки отметили, что с 2015 года не наблюдали существенных изменений в долях операторов сотовой связи.

Согласно внутренней статистике банков, которая сформирована на основании данных клиентов, являющихся абонентами операторов сотовой связи, на рынке услуг смс-рассылки операторы «большой четверки» занимают коллективное доминирующее положение, что подтверждает выводы, сделанные в аналитическом отчете ФАС России.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, статьей 41, частью 1 статьи 49, статьей 50 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать факт нарушения ПАО «ВымпелКом» пунктов 1, 3, 8 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции в части установления и поддержания монопольно высоких цен (тарифов) на услугу рассылки коротких текстовых сообщений, создания дискриминационных условий, в части установления в договорах на оказание услуг по рассылке коротких текстовых сообщений специальных условий по установлению, изменению цен на услуги по рассылке коротких текстовых сообщений, навязывании контрагенту невыгодных условий договора, в части отмены транслитерации кириллических символов на латиницу в рамках оказания услуг по рассылке коротких текстовых сообщений.

2. Выдать предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства.

Председатель Комиссии <...>

Члены Комиссии: <...>