

# ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА

## ПРЕЗИДИУМ

### РЕШЕНИЕ № 20-8-1/11

г. Москва

28 октября 2020 г.

Резолютивная часть решения объявлена «21» октября 2020

Полный текст решения изготовлен «28» октября 2020

Коллегиальный орган Федеральной антимонопольной службы - Президиум Федеральной антимонопольной службы (далее - Президиум) в составе: председателя Президиума: «<...>»; членов Президиума: «<...>»; «<...>»; «<...>»; «<...>»; «<...>»; «<...>»; «<...>»; «<...>»; «<...>»,

рассмотрев жалобу ФГУП «Паспортно-визовый сервис» МВД России (далее - ФГУП «ПВС» МВД России) на решение Ханты-Мансийского УФАС России от 08.06.2020 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 086/01/15-1/2019 (далее соответственно - Жалоба, Решение), в присутствии по видео-конференц-связи:

представителя заявителя - ФГУП «ПВС» МВД России: Лялиной Е.В. (по доверенности);

представителей Ханты-Мансийского УФАС России: «<...>»; «<...>»; «<...>»

представителей Ассоциации антимонопольных экспертов: «<...>»; «<...>»

(уведомление о дате, времени и месте рассмотрения жалобы размещено 19.10.2020 на официальном сайте ФАС России [www.fas.gov.ru](http://www.fas.gov.ru) в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»),

## УСТАНОВИЛ:

В ФАС России в порядке статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) поступила жалоба ФГУП «ПВС» МВД России на решение Ханты-Мансийского УФАС России от 08.06.2020 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 086/01/15-1/2019 (далее - Жалоба).

Решением Ханты-Мансийского УФАС России ФГУП «ПВС» МВД России признано нарушившим части 1, 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, что выразилось в действиях по заключению лицензионного договора от 01.01.2018 № 01-ЛД/72 по предоставлению права использования программы для ЭВМ (далее - Лицензионный договор) с ИП «<...>» и дополнительного соглашения о замене сторон к данному договору от 18.05.2018 № 1/04-ДС с ИП «<...>» (далее - Дополнительное соглашение), что позволило указанным лицам осуществлять услугу по подготовке заявлений и документов, необходимых для выдачи патентов иностранным гражданам для осуществления трудовой деятельности.

ФГУП «ПВС» МВД России с вынесенным решением не согласно, просит его отменить. Доводы предприятия изложены в Жалобе, в частности, ФГУП «ПВС» МВД России указывает, что на предприятие не распространяются положения статьи 15 Закона о защите конкуренции.

На заседании Президиума исследовалось также мнение независимых экспертов - членов Ассоциации антимонопольных экспертов. При его подготовке члены Ассоциации антимонопольных экспертов констатировали, что не связаны позициями и интересами Ханты-Мансийского УФАС России, ФАС России, кого-либо из участников дела о нарушении антимонопольного законодательства № 086/01/15-1/2019, их аффилированных лиц, представителей.

Эксперты - члены Ассоциации антимонопольных экспертов, исследовав предоставленные материалы и относимую правоприменительную практику, пришли к выводу о наличии в данном случае оснований для отмены Решения применительно к квалификации нарушения по части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, а также направления дела на новое рассмотрение в территориальное управление для:

- дополнительного обоснования нарушения по части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции,
- проверки оснований для квалификации нарушения по статье 16 Закона

о защите конкуренции.

**Президиум рассмотрел Жалобу на предмет соблюдения единообразия в применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства и установил следующее.**

В Ханты-Мансийское УФАС России поступило обращение от ООО «Тандем» от 24.04.2018 на действия ФГУП «ПВС» МВД России в лице филиала по Ханты-Мансийскому автономному округу - Югре ФГУП «ПВС» МВД России при заключении лицензионного договора с ИП «<...>» и дополнительного соглашения к договору с ИП «<...>»

В ходе рассмотрения указанного обращения в действиях ФГУП «ПВС» МВД России, выразившихся в заключении лицензионного договора с ИП «<...>» и дополнительного соглашения к договору ИП «<...>» выявлены признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В связи с наличием в рассматриваемых действиях ФГУП «ПВС» МВД России признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, Ханты-Мансийским УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции выдано предупреждение о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства от 03.08.2018 № 5 (далее - Предупреждение), согласно которому ФГУП «ПВС» МВД России в срок до 30.09.2018 необходимо было совершить действия, направленные на устранение причин и условий, способствовавших возникновению нарушения антимонопольного законодательства, и принять меры по расторжению Лицензионного договора, заключенного между ФГУП «ПВС» МВД России и ИП «<...>»

В целях исполнения Предупреждения ФГУП «ПВС» МВД России в адрес Ханты-Мансийского У ФАС России представлено письмо от 14.12.2018, согласно которому между ФГУП «ПВС» МВД России и ИП «<...>» с 14.12.2018 прекращены отношения по Лицензионному договору и Дополнительному соглашению.

При этом согласно Решению документов, подтверждающих расторжение Лицензионного договора и Дополнительного соглашения ФГУП «ПВС» МВД России не представило, в связи с чем было возбуждено рассматриваемое дело.

В рамках рассмотрения дела Ханты-Мансийским УФАС России было установлено следующее.

ФГУП «ПВС» МВД России создано на основании распоряжения Правительства Российской Федерации от 05.11.2009 №1638-р и является

организацией, подведомственной МВД России в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 26.05.2016 №1025-р.

В своей деятельности ФГУП «ПВС» МВД России руководствуется Федеральным законом от 14.11.2002 №161-ФЗ «О государственных и муниципальных предприятиях», распоряжением Правительства Российской Федерации №1638-р от 05.11.2009 года, Гражданским кодексом Российской Федерации, Уставом, утвержденным приказом МВД России от 16.03.2017 № 131 (далее - Устав).

Согласно пунктам 12.2, 12.4, 14.17 Устава предметом деятельности ФГУП «ПВС» МВД России является, в том числе оказание физическим и юридическим лицам услуг по оформлению заявлений и иных документов, подаваемых в территориальные органы МВД России при получении государственных услуг в сфере миграции, выполнение работ и оказания услуг для нужд подразделений МВД России, оказывающих услуги в сфере миграции, участие в предоставлении государственной услуги по оформлению и выдаче иностранным гражданам патентов, в том числе осуществление приема заявлений и документов, необходимых для выдачи или переоформления патента.

01.01.2018 между ФГУП «ПВС» МВД России в лице филиала по Ханты-Мансийскому автономному округу - Югре ФГУП «ПВС» МВД России (лицензиар) и ИП «<...>» (лицензиат) был заключен Лицензионный договор.

Предметом указанного договора является обязанность лицензиара предоставить лицензиату право использования программного продукта (далее - Программа) в целях подготовки заявлений на оформление документов, а лицензиат обязуется уплачивать лицензиару вознаграждение за предоставленное право в размере, порядке и сроки, установленные в договоре (подпунктом 2.1 пункта 2 Договора).

08.05.2018 между ИП «<...>», Федеральным государственным унитарным предприятием «Паспортно-визовый центр» МВД России в лице филиала по Ханты-Мансийскому автономному округу - Югре ФГУП «ПВС» МВД России и ИП «<...>» было заключено Дополнительное соглашение о замене стороны по Лицензионному договору

Согласно Дополнительному соглашению, права и обязанности ИП «<...>» по Договору были переданы ИП «<...>»

Кроме того, одновременно в арбитражных судах рассматривалось дело А75-10527/2018 о недействительности указанного Лицензионного договора и Дополнительного соглашения к нему.

Решением Арбитражного суда Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 29.11.2018 по делу № А75-10527/2018 Лицензионный договор и Дополнительное соглашение признаны недействительными, указанное решение оставлено без изменений постановлением Восьмого арбитражного апелляционного суда от 24.10.2019 по делу № А75-10527/2018 и Постановлением Суда по интеллектуальным правам от 18.02.2020, вступившими в законную силу.

На основании изложенного, ФГУП «ПВС» МВД России было признано Ханты-Мансийским УФАС России нарушившим части 1, 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

**Президиум, исследовав материалы дела о нарушении антимонопольного законодательства, и доводы лиц, участвующих в рассмотрении жалобы, установил следующее.**

Согласно части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора, если иное не установлено Федеральным законом от 30 октября 2007 года № 238-ФЗ «О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта», Федеральным законом от 1 декабря 2007 года № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и Федеральным законом «О Государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос».

Таким образом, субъектом ответственности по части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции могут являться федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иные органы власти, органы местного самоуправления.

На основании изложенного, Президиум приходит к выводу, что рассматриваемые в Деле действия ФГУП «ПВС» МВД России неправомерно квалифицированы Ханты-Мансийским УФАС России по части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, поскольку ФГУП «ПВС» МВД России не является органом власти.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции

Федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Из указанного следует, что субъектами ответственности по части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции являются, в том числе организации, участвующие в предоставлении государственных или муниципальных услуг.

Судами в деле № А75-10527/2018 было установлено, что в результате заключения Лицензионного договора и Дополнительного соглашения фактически имела место опосредованная передача в нарушение действующего законодательства функций по оказанию государственных услуг в сфере миграции (их части) на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры предпринимателям «<...>» и «<...>», в связи с чем данные сделки посягают на публичные интересы (Постановление Суда по интеллектуальным правам от 18.02.2020 по указанному делу).

С учетом изложенного, Президиум приходит к выводу, что в рассматриваемых в Деле обстоятельствах ФГУП «ПВС» МВД России фактически участвовало в предоставлении государственной услуги по оформлению и выдаче иностранным гражданам патентов, в связи с чем, являлось в рассматриваемом в Деле случае субъектом ответственности по части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, вывод Ханты-Мансийского УФАС России о том, что действия ФГУП «ПВС» МВД России по заключению Лицензионного договора и Дополнительного соглашения к нему нарушают положения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции правомерны.

На основании изложенного, рассматриваемые действия ФГУП «ПВС» МВД России правомерно признаны нарушением части 1 статьи 15 закона о защите конкуренции, при этом не подлежали квалификации по части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Следовательно, решение Ханты-Мансийского УФАС России от 08.06.2020 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 086/01/15-1/2019 не соответствует практике применения Закона о защите

конкуренции и нарушает единообразие применения антимонопольного законодательства антимонопольными органами в части квалификации рассматриваемых в Деле действий ФГУП «ПВС» МВД России по части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Согласно части 11 статьи 23 Закона о защите конкуренции основанием для изменения или отмены решения территориального антимонопольного органа является нарушение единообразия в применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства.

При этом Президиум полагает, что рассматриваемые в деле обстоятельства в полном объеме исследованы Ханты-Мансийским УФАС России и имеющихся в материалах дела документов и сведений достаточно для надлежащей и правомерной оценки рассматриваемых действий ФГУП «ПВС» МВД России, в связи с чем Президиум принимает решение об отсутствии необходимости принятия решения об отмене Решения и необходимости его изменения в части исключения квалификации действий ФГУП «ПВС» МВД России по части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

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

### **РЕШИЛ:**

изменить решение Ханты-Мансийского УФАС России от 08.06.2020 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 086/01/15-1/2019, изложив пункт 2 резолютивной части решения в следующей редакции:

«2. Признать в действиях ФГУП «Паспортно-визовый сервис» МВД России, выразившихся в заключении лицензионного договора № 01-ЛД/72 от 01.01.2018 с ИП «<...>» и соглашения о замене стороны № 1/04-ДС от 18.05.2018 с ИП «<...>», нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Временно исполняющий обязанности

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

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