

Ответчик:

Управление Федеральной миграционной
службы по Республике Хакасия

«...»

Заинтересованное лицо:

Абаканское региональное отделение
Сибирского филиала ОАО «МегаФон»

«...»

РЕШЕНИЕ

по делу № 67-А-15

г. Абакан

Резолютивная часть решения оглашена 25 декабря 2015 года.

В полном объеме решение изготовлено 28 декабря 2015 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель комиссии: Лебедева К.А. –
руководитель Управления Федеральной
антимонопольной службы по Республике Хакасия;

Члены комиссии: Тукачева А.А. – главный
специалист – эксперт отдела антимонопольного
законодательства и рекламы – отсутствует;

Чиж Д.А. - главный специалист –
эксперт отдела антимонопольного законодательства
и рекламы;

Марова О.О. – специалист –
эксперт отдела антимонопольного законодательства
и рекламы,

Кворум комиссии имеется, комиссия правомочна осуществлять свои функции,

в присутствии «...», представителя Управления Федеральной миграционной службы по Республике Хакасия на основании доверенности от 22.10.2015 года № д/15-49 (выданной сроком до 31.12.2015 года),

в отсутствие представителя третьего лица (заинтересованного лица) Абаканского регионального отделения Сибирского филиала ОАО «МегаФон», уведомленного о месте и времени рассмотрения дела надлежащим образом,

рассмотрев материалы дела № 67-А-15, возбужденного по признакам нарушения Управлением Федеральной миграционной службы по Республике Хакасия части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), выразившегося в осуществлении действий (бездействия) при проведении закупки № 0380100000615000016 на оказание услуг электросвязи, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в части включения в Государственный контракт на оказание услуг электросвязи юридическому лицу, финансируемому из соответствующего бюджета от 26.03.2015 года № ГК № 211898 услуг, не относящихся к сфере естественных монополий,

УСТАНОВИЛА:

В отдел антимонопольного законодательства и рекламы Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия поступили материалы внеплановой камеральной проверки, проведенной с вязи с поступившим 11.08.2015 года (входящий № 4315) заявлением ОАО «МегаФон» в отношении Управления Федеральной миграционной службы по Республике Хакасия при проведении закупки на оказание услуг электросвязи (закупка № 0380100000615000016).

В ходе данной проверки отделом контроля в сфере закупок и антимонопольного контроля органов власти были выявлены нарушения части 5 статьи 24, пункта 1 части 1 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе).

При анализе запрошенных документов и сведений, материалов проверки антимонопольный орган усмотрел признаки нарушения антимонопольного законодательства в действиях (бездействии) Управления Федеральной миграционной службы по Республике Хакасия, на основании чего Приказом от 06.10.2015 года № 323, возбудил дело № 67-А-15 о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Управления Федеральной миграционной службы по Республике Хакасия по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в осуществлении действий (бездействия) при проведении закупки № 0380100000615000016 на оказание услуг электросвязи, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в части включения в Государственный контракт на оказание услуг электросвязи юридическому лицу, финансируемому из соответствующего

бюджета № 34616/23 от 26.03.2015 года № ГК № 211898 услуг, не относящихся к сфере естественных монополий.

Определением о назначении дела № 67-А-15 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению от 06.10.2015 года рассмотрение дела назначено на 05.11.2015 года.

Определением об отложении рассмотрения дела № 67-А-15 от 05.11.2015 года рассмотрение дела отложено на 25.12.2015 года.

29.10.2015 года (входящий № 5987) в адрес Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия поступили пояснения Управления Федеральной миграционной службы по Республике Хакасия от 29.10.2015 года № 9/9591, в которых по вопросу включения в Государственный контракт от 26.03.2015 года № 211898 об оказании услуг электросвязи юридическому лицу, финансируемому из соответствующего бюджета услуг, не относящихся к сфере естественных монополий, указано следующее.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе осуществление закупки для государственных нужд у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), определяется указом или распоряжением Президента Российской Федерации, либо в случаях, установленных поручениями Президента Российской Федерации, у поставщика (подрядчика, исполнителя), определенного постановлением или распоряжением Правительства Российской Федерации.

Распоряжением Президента Российской Федерации от 04.06.2011 года № 357-рп «Об определении единственных исполнителей государственных заказов на выполнение работ, касающихся системы изготовления, оформления и контроля паспортно-визовых документов нового поколения» единственным исполнителем государственных заказов на выполнение работ по поддержке, обеспечению функционирования и развитию единой информационно-телекоммуникационной инфраструктуры государственной системы изготовления, оформления и контроля паспортно-визовых документов нового поколения определено открытое акционерное общество междугородной и международной электрической связи «Ростелеком».

Распоряжение принято на основании утратившего силу Федерального закона от 21.07.2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», но в соответствии с частью 27 статьи 112 Закона о контрактной системе правовые акты Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации об определении единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на поставку товара, выполнение работ, оказание услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд, принятые до дня вступления в силу Закона о контрактной системе, действуют в отношении указанных в таких правовых актах мероприятий до их исполнения, если иное не установлено Президентом Российской Федерации, Правительством Российской Федерации.

На основании изложенного ответчик считает, что принципы открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции и эффективности осуществления закупок, определенные Законом о контрактной системе при заключении Государственного контракта от 26.03.2015

года № 211898 им не нарушены.

В дополнительно представленных пояснениях от 14.12.2015 года № 9/10976 (входящий № 6896) Управлением Федеральной миграционной службы по Республике Хакасия указано, что в управлении для организации взаимодействия между центральным офисом (г. Абакан ул. Вяткина, д. 3) и его структурными подразделениями (13 подразделений) используется технология построения Виртуальной частной сети, развернутая на оборудовании ПАО «Ростелеком» и окончательным оборудованием управления.

По спорному контракту в рамках организации и предоставления в пользование каналов виртуальной частной сети ответчиком используется каналобразующее оборудование (модемы, крипто-маршрутизаторы, системы обнаружения сетевых атак и т.д.) для государственной системы изготовления, оформления и контроля паспортно-визовых документов нового поколения.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия рассмотрела представленные материалы, заслушала доводы, возражения и пояснения лиц, участвующих в деле № 67-А-15 и установила следующее.

19.03.2015 года на официальном сайте <http://zakupki.gov.ru> опубликовано извещение о закупке у единственного поставщика на оказание услуг электросвязи. Закупка № 0380100000615000016.

26.03.2015 года государственным заказчиком – Управлением Федеральной миграционной службы по Республике Хакасия заключен Государственный контракт на оказание услуг электросвязи юридическому лицу, финансируемому из соответствующего бюджета от 26.03.2015 года № ГК № 211898.

Согласно пункту 1.2 государственного контракта ОАО «Ростелеком» обязуется оказывать абоненту услуги:

- об оказании услуг по передаче внутренней телеграммы;
- об оказании услуг внутризоновой телефонной связи;
- об оказании услуг междугородной телефонной связи;
- об оказании услуг связи по организации и предоставлению в пользование Каналов виртуальной частной сети / Цифровых местных / внутризоновых Каналов.

Государственный контракт заключен на основании пункта 1 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе: закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случае осуществления закупки товара, работы или услуги, которые относятся к сфере деятельности субъектов естественных монополий в соответствии с Федеральным законом от 17.08.1995 года № 147-ФЗ «О естественных монополиях», а также услуг центрального депозитария.

Услуги связи по организации и предоставлению в пользование Каналов виртуальной частной сети / Цифровых местных / внутризоновых Каналов не относятся к услугам сферы деятельности субъектов естественных монополий (к сфере услуг общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи).

Заслушав пояснения лиц, участвующих в деле № 67-А-15 о нарушении антимонопольного законодательства, исследовав материалы дела, комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия пришла к следующим выводам.

В соответствии с частью 2 статьи 34 Конституции Российской Федерации экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию не допускается.

Согласно части 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции целями настоящего федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

В силу пункта 7 статьи 4 вышеназванного Закона под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Согласно [пункту 17 статьи 4](#) Закона о защите конкуренции признаки ограничения конкуренции - сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

В соответствии с положениями части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

По смыслу статьи 15 Закона о защите конкуренции нормативно установленный запрет адресован органам, осуществляющим властные функции, и распространяется, прежде всего, на их акты и действия в сфере публично-правовых отношений в целях предупреждения негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

Закрепленные приведенной нормой запреты распространяются, прежде всего, на акты и действия органов власти в сфере публично-правовых отношений в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных (волевых) инструментов.

Согласно правовой позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 05.04.2011 года № 14686/10, достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Как разъяснено в пункте 8 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.06.2008 года № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства», при рассмотрении дел о признании недействующими или недействительными актов названных органов, о признании незаконными их действий (бездействия) по заявлениям антимонопольного органа, поданным в связи с нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, арбитражные суды должны учитывать следующее: если антимонопольным органом доказано, что акты, действия (бездействие) приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, а соответствующим органом не указана конкретная норма федерального закона, разрешившая данному органу принять оспариваемый акт, осуществить действия (бездействие), заявленные требования подлежат удовлетворению.

Таким образом, действительные либо возможные негативные последствия для конкуренции (соперничества хозяйствующих субъектов на определенном товарном рынке) имеют квалифицирующее значение и подлежат доказыванию антимонопольным органом.

Частью 5 статьи 24 Закона о контрактной системе установлено, что заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями настоящей главы. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случае осуществления закупки товара, работы или услуги, которые относятся к сфере деятельности субъектов естественных монополий в соответствии с Федеральным законом от 17.08.1995 года № 147-ФЗ «О естественных монополиях», а также услуг центрального депозитария.

Пунктом 1 статьи 4 Федерального закона от 17.08.1995 года № 147-ФЗ «О

естественных монополиях» установлено, что настоящим Федеральным законом регулируется деятельность субъектов естественных монополий, в том числе, в сфере услуг общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи.

В соответствии с перечнем услуг общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи, государственное регулирование тарифов на которые на внутреннем рынке РФ осуществляет Федеральная служба по тарифам, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 24.10.2005 года № 637 установлено, что к услугам общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи относятся:

1. Пересылка внутренней письменной корреспонденции (почтовых карточек, писем, бандеролей).

2. Передача внутренней телеграммы.

3. Предоставление междугородного телефонного соединения абоненту (пользователю) сети фиксированной телефонной связи для передачи голосовой информации, факсимильных сообщений и данных.

4. Услуга связи для целей эфирной аналоговой и эфирной цифровой наземной трансляции общероссийских обязательных общедоступных телеканалов и радиоканалов с использованием средств связи, предназначенных для:

приема сигнала (сигналов) телеканала (телеканалов) и (или) радиоканала (радиоканалов);

передачи сигнала (сигналов) телеканала (телеканалов) и (или) радиоканала (радиоканалов) в эфир.

4(1). Услуга по объединению (формированию) цифровых сигналов вещателей общероссийских обязательных общедоступных телеканалов и (или) радиоканалов в единый цифровой сигнал с использованием средств связи, предназначенных для:

соединения сигналов телеканалов и (или) радиоканалов;

разъединения сигналов телеканалов и (или) радиоканалов;

сжатия сигнала (сигналов) телеканала (телеканалов) и (или) радиоканала (радиоканалов);

шифрования сигнала (сигналов) телеканала (телеканалов) и (или) радиоканала (радиоканалов);

дешифрования сигнала (сигналов) телеканала (телеканалов) и (или) радиоканала (радиоканалов);

вставки в сигнал (сигналы) телеканала (телеканалов) и (или) радиоканала (радиоканалов) сигналов регионального наполнения;

вставки в сигнал (сигналы) телеканала (телеканалов) и (или) радиоканала (радиоканалов) сигналов местного наполнения.

4(2). Услуга по доставке аналоговых и цифровых сигналов общероссийских

обязательных общедоступных телеканалов и радиоканалов до радиоэлектронных средств, предназначенных для передачи сигнала в эфир, с использованием:

средств связи, предназначенных для подачи сигнала (сигналов) телеканала (телеканалов) и (или) радиоканала (радиоканалов) на космический аппарат;

ресурса космического аппарата;

наземных радиорелейных линий связи;

наземных кабельных линий связи;

наземных волоконно-оптических линий связи;

средств выделения сигнала (сигналов) телеканала (телеканалов) и (или) радиоканала (радиоканалов).

5. Предоставление доступа к сети местной телефонной связи независимо от типа абонентской линии (проводная линия или радиолиния) сети фиксированной телефонной связи.

6. Предоставление местного телефонного соединения абоненту (пользователю) сети фиксированной телефонной связи для передачи голосовой информации, факсимильных сообщений и данных (кроме таксофонов).

7. Предоставление абоненту в постоянное пользование абонентской линии независимо от ее типа.

8. Предоставление внутризонального телефонного соединения абоненту (пользователю) сети фиксированной телефонной связи для передачи голосовой информации, факсимильных сообщений и данных.

В соответствии с условиями Государственного контракта об оказании услуг электросвязи юридическому лицу, финансируемому из соответствующего бюджета от 26.03.2015 года № ГК № 21 1898, ОАО «Ростелеком» обязуется оказывать Управлению Федеральной миграционной службы по Республике Хакасия, в том числе услуги связи по организации и предоставлению в пользование Каналов виртуальной частной сети / Цифровых местных / внутризональных Каналов.

Однако, связи по организации и предоставлению в пользование Каналов виртуальной частной сети / Цифровых местных / внутризональных Каналов не входят в перечень услуг общедоступной электросвязи, государственное регулирование тарифов на которые на внутреннем рынке Российской Федерации осуществляет Федеральная служба по тарифам, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 24.10.2005 года № 637.

Таким образом, Управление Федеральной миграционной службы по Республике Хакасия, включив в объект закупки, осуществляемой у единственного исполнителя по пункту 1 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе в сфере закупок, в том числе, услуги связи по организации и предоставлению в пользование Каналов виртуальной частной сети / Цифровых местных / внутризональных Каналов, не являющиеся деятельностью субъектов естественных монополий, допустил нарушение части 5 статьи 24, пункта 1 части 1 статьи 93 Закона о контрактной

системе, поскольку в данном случае закупка на оказание услуг связи по организации и предоставлению в пользование Каналов виртуальной частной сети / Цифровых местных / внутризонавых Каналов должна быть осуществлена конкурентным способом (запрос котировок, электронный аукцион).

Вместе с тем в силу пункта 2 части 1 статьи 93 закона о контрактной системе закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком также в случае осуществления закупки для государственных нужд у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), определенного указом или распоряжением Президента Российской Федерации, либо в случаях, установленных поручениями Президента Российской Федерации, у поставщика (подрядчика, исполнителя), определенного постановлением или распоряжением Правительства Российской Федерации. В таких правовых актах указываются предмет контракта, а также может быть указан предельный срок, на который заключается контракт, и определена обязанность заказчика установить требование обеспечения исполнения контракта. При подготовке проектов указанных правовых актов к таким проектам прилагается обоснование цены контракта в соответствии с положениями статьи 22 настоящего Федерального закона.

Согласно подпункту «в» пункта 1 Распоряжения Президента Российской Федерации от 04.06.2011 года № 357-рп единственным исполнителем государственных заказов на выполнение работ по поддержке, обеспечению функционирования и развитию единой информационно-телекоммуникационной инфраструктуры государственной системы изготовления, оформления и контроля паспортно-визовых документов нового поколения определено открытое акционерное общество междугородной и международной электрической связи «Ростелеком».

Из пояснений ответчика установлено, что оказание услуг по организации и предоставлению в пользование Каналов виртуальной частной сети / Цифровых местных / внутризонавых Каналов необходимо именно для поддержки, обеспечения функционирования и развития единой информационно-телекоммуникационной инфраструктуры государственной системы изготовления, оформления и контроля паспортно-визовых документов нового поколения.

Таким образом, при заключении государственного контракта, в части услуг по организации и предоставлению в пользование Каналов виртуальной частной сети / Цифровых местных / внутризонавых Каналов, ответчику необходимо было руководствоваться положениями пункта 2 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, а не пунктом 1 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе.

Данные действия Управления Федеральной миграционной службы по Республике Хакасия не привели и не могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в связи с тем, что государственный контракт, не смотря на неверное указание правового основания для заключения контракта, был бы заключен с ОАО «Ростелеком».

Таким образом, материалами настоящего дела о нарушении антимонопольного законодательства не доказано, что действия (бездействие) Управления Федеральной миграционной службы по Республике Хакасия приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции. Ссылка на

неверную норму законодательства Российской Федерации в качестве основания для заключения государственного контракта не привела к неверному выбору исполнителя и к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

На основании вышеизложенного в действиях Управления Федеральной миграционной службы по Республике Хакасия отсутствуют нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции при проведении закупки № 0380100000615000016 на оказание услуг электросвязи, в части включения в Государственный контракт на оказание услуг электросвязи юридическому лицу, финансируемому из соответствующего бюджета от 26.03.2015 года № ГК № 211898 услуг, не относящихся к сфере естественных монополий.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции комиссия прекращает рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае отсутствия нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях (бездействии).

Таким образом, имеются основания для прекращения рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства, в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях (бездействии) Управления Федеральной миграционной службы по Республике Хакасия.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

Прекратить рассмотрение дела № 67-А-15 о нарушении антимонопольного законодательства, в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства поскольку в действиях Управления Федеральной миграционной службы по Республике Хакасия отсутствуют нарушения антимонопольного законодательства при проведении закупки № 0380100000615000016 на оказание услуг электросвязи, в части включения в Государственный контракт на оказание услуг электросвязи юридическому лицу, финансируемому из соответствующего бюджета от 26.03.2015 года № ГК № 211898 услуг, не относящихся к сфере естественных монополий.

Председатель комиссии

К.А.
Лебедева

Члены комиссии:

Д.А. Чиж

О.О. Марова

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.