

РЕШЕНИЕ
по делу № 1-00-80/00-11-17
о нарушении антимонопольного законодательства

г. Москва

Резолютивная часть решения оглашена 29 января 2018 г.
В полном объеме решение изготовлено 12 февраля 2018 г.

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению дела № 1-00-80/00-11-17 о нарушении антимонопольного законодательства (далее — Комиссия) в составе: <...>

рассмотрев дело № 1-00-80/00-11-17 по признакам нарушения Комитетом по связи и информатизации Ленинградской области (ИНН: 7842375557; Российская Федерация, 191124, г. Санкт-Петербург, Смольного ул., д. 3) и Комитетом общего и профессионального образования Ленинградской области (ИНН: 7825098173; Российская Федерация, 191028, г. Санкт-Петербург, наб. Реки Фонтанки, д. 14) пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), выразившимся в необеспечении информационного взаимодействия (интеграции) разработанной ООО «ВЕБ-МОСТ» автоматизированной информационной системы «Электронный журнал ЭлЖур» (далее - АИС «ЭлЖур») с региональным сегментом единой федеральной межведомственной системы учета контингента обучающихся по основным образовательным программам и дополнительным общеобразовательным программам Ленинградской области,

в присутствии на заседании представителей: <...>,

УСТАНОВИЛА:

I. В адрес ФАС России поступили заявления ООО «ВЕБ-МОСТ» (далее - Заявитель), указывающие на признаки нарушения антимонопольного законодательства со стороны Комитета по связи и информатизации Ленинградской области и Комитета общего и профессионального образования Ленинградской области при внедрении на территории Ленинградской области регионального сегмента единой федеральной межведомственной системы учета контингента обучающихся по основным образовательным программам и дополнительным общеобразовательным программам (далее - ГИС «Контингент»), в ходе которого ограничивается доступ хозяйствующих субъектов на рынок систем электронного учёта успеваемости в Ленинградской области (вх. ФАС России от 26.12.2016 № 192227/16, от 06.04.2016 № 51004/17) (далее — заявления).



Согласно заявлениям, необеспечение со стороны указанных ведомств информационного взаимодействия (интеграции) разработанной Заявителем АИС «ЭлЖур» с региональным сегментом ГИС «Контингент» на территории Ленинградской области может привести к ограничению конкуренции на рынке систем электронного учёта успеваемости в Ленинградской области и необоснованному препятствованию осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами на указанном товарном рынке.

В соответствии с пунктом 1 части 4 статьи 29 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее - Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ) производится поэтапный переход на предоставление государственных и муниципальных услуг в электронной форме соответственно федеральными органами исполнительной власти, исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении предусмотренных частью 1 статьи 1 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ государственных и муниципальных услуг.

ГИС «Контингент» внедряется в Российской Федерации в соответствии с Распоряжением Правительства Российской Федерации от 25.10.2014 г. № 2125-р, «Об утверждении Концепции создания единой федеральной межведомственной системы учета контингента обучающихся по основным образовательным программам и дополнительным общеобразовательным программам» (далее - Концепция). ГИС «Контингент» состоит из федерального и регионального сегментов.

В соответствии с разделом VII Концепции «Управление созданием межведомственной системы» на органы государственной власти субъектов Российской Федерации предполагается возложить создание региональных сегментов межведомственной системы, в том числе подключение информационных систем муниципального уровня и информационных систем организаций, осуществляющих образовательную деятельность, к региональным сегментам межведомственной системы.

8 июля 2015 года, протоколом заседания № П9-268пр межведомственной рабочей группы по созданию ГИС «Контингент» были утверждены «Унифицированные функционально-технические требования к региональному сегменту единой федеральной межведомственной системы учета контингента обучающихся по основным образовательным программам и дополнительным общеобразовательным программам» (далее - УФТТ). УФТТ согласованы Министерством образования и науки Российской Федерации и Министерством связи и массовых коммуникаций Российской Федерации.

В соответствии с разделом VII Концепции «Управление созданием межведомственной системы» на органы государственной власти субъектов Российской Федерации предполагается возложить создание региональных

сегментов межведомственной системы, в том числе подключение информационных систем муниципального уровня и информационных систем организаций, осуществляющих образовательную деятельность, к региональным сегментам межведомственной системы.

Пунктом 6.1. УФТТ установлено, что региональный сегмент ГИС «Контингент» должен обладать в том числе функцией информационного взаимодействия (интеграции) с внешними информационными системами.

Пункт 6.3.1. УФТТ содержит следующий перечень внешних информационных систем, с которыми региональный сегмент должен обеспечивать информационное взаимодействие (интеграцию):

- 1) федеральный сегмент;
- 2) информационные системы органов ЗАГС субъекта Российской Федерации;
- 3) региональные информационные системы субъекта Российской Федерации;
- 4) СМЭВ;
- 5) ЕСИА;
- 6) РПГУ/ЕПГУ (при необходимости);
- 7) ЕСНСИ.

В соответствии с разделом 1 УФТТ «Термины и определения»: региональные информационные системы - информационные системы, используемые организациями образования субъекта Российской Федерации, региональными или муниципальными органами власти, содержащие данные о контингенте обучающихся субъекта Российской Федерации и являющиеся поставщиками данных о контингенте обучающихся.

В пункте 2 Плана мероприятий («Дорожной карты») Ленинградской области по созданию Регионального сегмента единой федеральной межведомственной системы учета контингента обучающихся по основным образовательным программам и дополнительным общеобразовательным программам (утверждена Губернатором Ленинградской области в 2015 г.) указано, что Комитет по связи и информатизации Ленинградской области и Комитет общего и профессионального образования Ленинградской области (в качестве соисполнителя) назначены ответственными исполнителями по проведению открытого конкурса на выполнение работ по созданию регионального сегмента ГИС «Контингент» в Ленинградской области.

В соответствии с подпунктом 2.1.31. Положения о Комитете общего и профессионального образования Ленинградской области, утвержденного постановлением Правительства Ленинградской области от 6 марта 2017 г. № 47 и подпунктом 2.11. постановления Правительства Ленинградской области от 03.06.2015 № 193 «О переименовании Комитета по телекоммуникациям и информатизации Ленинградской области, утверждении Положения о Комитете по телекоммуникациям и информатизации Ленинградской области и внесении

изменения в постановление Правительства Ленинградской области от 29 декабря 2004 года № 321» Комитет общего и профессионального образования Ленинградской области и Комитет по связи и информатизации Ленинградской области являются ответственными за создание, внедрение и эксплуатацию регионального сегмента ГИС «Контингент» на территории Ленинградской области (ГИС «Контингент-ЛО»).

В рамках государственного контракта от 21.10.2015 № 38, заключенного в соответствии с частями 1 и 7 статьи 55 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» Комитетом по телекоммуникациям и информатизации Ленинградской области (на сегодняшний день - Комитет по связи и информатизации Ленинградской области) с ПАО «Ростелеком» (закупка № 0145200000415001696), с 21 октября 2015 года по 11.12.2015 (<http://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ok44/view/common-info.html?regNumber=0145200000415001696>) выполнены работы по созданию в целях предоставления услуг в электронной форме регионального сегмента ГИС «Контингент» Ленинградской области (ГИС «Контингент-ЛО»).

В соответствии с пунктом 3.3.6.1 Приложения № 1 (техническое задание) к государственному контракту от 21.10.2015 № 38 в рамках выполнения работ по созданию и внедрению ГИС «Контингент» на территории Ленинградской области, разработан модуль ГИС «Контингент ЛО» «Интеграционная шина» в целях реализации функциональных возможностей интеграции ГИС «Контингент ЛО» с другими информационными системами органов государственной власти и образовательных организаций по безопасному каналу связи.

Согласно информации, предоставленной Заявителем (вх. ФАС России от 26.12.2016 № 192227/16, от 06.04.2016 № 51004/17), Заявителем были направлены письма от 02.11.2016 № 1611-8, от 13.12.2016 № 1612-3 в адрес Комитета по связи и информатизации Ленинградской области с просьбой осуществления процедуры подключения АИС «ЭлЖур» к региональному сегменту ГИС «Контингент» на территории Ленинградской области.

Комитет по связи и информатизации Ленинградской области направил в адрес Заявителя ответ письмом от 22.02.2017 № 022-269/17-0-1, в котором указал:

1. На 22.02.2017 к региональному сегменту ГИС «Контингент» подключена только автоматизированная информационная система «Электронный Детский Сад».

2. Требования к региональному сегменту ГИС «Контингент» в Ленинградской области изложены в УФТТ, пунктом 6.3.4 которых субъектам Российской Федерации рекомендовано произвести интеграцию регионального сегмента ГИС «Контингент» с информационными системами субъекта Российской Федерации, реализующими функции, в том числе ведения электронных журналов и дневников, однако обязательных требований по интеграции нет.

3. Комитетом по связи и информатизации Ленинградской области

планируется проведение интеграции с электронными журналами и дневниками в 2017 году, но только при соответствующем обращении операторов региональных информационных систем, которыми являются образовательные организации Ленинградской области.

4. По состоянию на 22.02.2017 в адрес Комитета по связи и информатизации Ленинградской области не поступало обращений об интеграции от образовательных организаций Ленинградской области, использующих АИС «ЭлЖур».

Вместе с тем на момент рассмотрения ФАС России заявлений, Заявителем была предоставлена информация о том, что АИС «ЭлЖур» используется более чем в десяти образовательных учреждениях Ленинградской области, а также успешно осуществляет подключение или выгрузку данных в региональные сегменты ГИС «Контингент» в следующих субъектах Российской Федерации:

1. Республика Башкортостан (подписан акт тестирования, ожидается начало промышленной выгрузки);

2. Республика Бурятия (подписано Соглашение об информационном взаимодействии, начата промышленная выгрузка данных);

3. Республика Марий Эл (производится промышленная выгрузка данных);

4. Ростовская область (сформулированы требования к интеграции, начало интеграции намечено на март 2017 г.);

5. Свердловская область (сформулированы требования, производится подключение к защищенной сети);

6. Нижегородская область (сформулированы требования, производится подключение к защищенной сети, подписан акт тестирования);

7. Севастополь (в настоящий период проводится тестирование).

Кроме того в материалах заявлений имелась копия письма Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 15.03.2017 № П9-1-2005795 в адрес Заявителя, согласно которому, выбранные образовательными организациями системы ведения учета успеваемости и электронные дневники относятся к применяемому в УФТТ определению «региональные информационные системы». Однако, решение об интеграции вышеуказанных систем с ГИС «Контингент» в субъектах Российской Федерации относится к сфере ответственности субъекта Российской Федерации.

С учетом того, что АИС «ЭлЖур» относится к внешним информационным системам (пункт 6.3.1. УФТТ), используемым организациями образования Ленинградской области, Комитет по связи и информатизации Ленинградской области и Комитет общего и профессионального образования Ленинградской области должны были осуществить мероприятия по интеграции АИС «ЭлЖур» с региональным сегментом ГИС «Контингент» на территории Ленинградской области.

В целях рассмотрения заявлений и на основании пункта 3.36 Административного регламента Федеральной антимонопольной службы по

исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации, утвержденного Приказом ФАС России от 25.05.2012 № 339 (далее — Административный регламент), ФАС России был проведен анализ состояния конкурентной среды на товарном рынке систем электронного учёта успеваемости, по результатам которого было установлено, что рынок систем электронного учёта успеваемости является конкурентным.

Также по результатам анализа состояния конкурентной среды на указанном товарном рынке было установлено, что бездействие ответственных за создание региональных сегментов ГИС «Контингент» органов государственной власти субъектов Российской Федерации в части необеспечения информационного взаимодействия (подключения) используемыми организациями образования систем электронного учёта успеваемости к региональному сегменту ГИС «Контингент» могут привести к невозможности и последующему отказу от использования систем электронного учёта успеваемости организациями образования в связи с отсутствием возможности передачи данных об успеваемости учащихся в региональный сегмент ГИС «Контингент», а также к необоснованному ограничению круга хозяйствующих субъектов на рынке систем электронного учёта успеваемости и препятствованию осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами на указанном товарном рынке.

Согласно пункту 17 статьи 2 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 пунктом 2 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 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), в частности запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

Таким образом, бездействие Комитета по связи и информатизации Ленинградской области и Комитета общего и профессионального образования Ленинградской области, заключавшиеся в необеспечении информационного взаимодействия (интеграции) АИС «ЭлЖур» с региональным сегментом ГИС «Контингент» на территории Ленинградской области содержат признаки нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Согласно частям 1 и 2 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает в том числе федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения.

Предупреждение выдается лицам, указанным в части 1 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, в случае выявления признаков нарушения в том числе статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В связи с наличием в бездействии Комитета по связи и информатизации Ленинградской области и Комитета общего и профессионального образования Ленинградской области признаков нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившегося в необеспечении информационного взаимодействия (интеграции) АИС «ЭлЖур» с региональным сегментом ГИС «Контингент» Ленинградской области, ФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции выдала указанным органам власти предупреждение № АК/29783/17 от 03.05.2017 о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства (далее также

предупреждение ФАС России).

В соответствии с частями 5, 6 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждение подлежит обязательному рассмотрению лицом, которому оно выдано, в срок, указанный в предупреждении; антимонопольный орган должен быть уведомлен о выполнении предупреждения в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

Согласно предупреждению ФАС России Комитету общего и профессионального образования Ленинградской области и Комитету по связи и информатизации Ленинградской области в установленный срок было необходимо обеспечить нормативное правовое и методическое сопровождение подключения АИС «ЭлЖур» к региональному сегменту ГИС «Контингент» на территории Ленинградской области.

Однако, Комитет по связи и информатизации Ленинградской области и Комитет общего и профессионального образования Ленинградской области не выполнили предупреждение ФАС России и в своих письмах (вх. ФАС России от 31.05.2017 № 82787-ЭП/17 и от 25.05.2017 № 79751/17) указали на отсутствие юридических оснований для интеграции регионального сегмента ГИС «Контингент» с любыми автоматизированными информационными системами электронных классных журналов и дневников, в частности с АИС «ЭлЖур» (ООО «Веб-Мост»).

Таким образом, Комитет по связи и информатизации Ленинградской области и Комитет общего и профессионального образования Ленинградской области не исполнили предупреждение ФАС России, не обеспечив нормативное правовое и методическое сопровождение подключения АИС «ЭлЖур» к региональному сегменту ГИС «Контингент» на территории Ленинградской области.

Согласно части 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства.

II. Приказом ФАС России от 26.06.2017 № 826/17 возбуждено дело № 1-00-80/00-11-17 по признакам нарушения Комитетом по связи и информатизации Ленинградской области и Комитетом общего и профессионального образования Ленинградской области пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Определением от 27.07.2017 № АГ/51669/17 о привлечении лиц, располагающих сведениями о рассматриваемых комиссией обстоятельствах, к рассмотрению дела № 1-00-80/00-11-17 Комиссией привлечены Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации и Министерство образования и науки Российской Федерации.

Заявителем были направлены в ФАС России и приобщены к делу следующие информация и сведения (вх. ФАС России от 28.07.2017

№ 115809/17).

Письмом от 25.05.2017 № 1705-03 в адрес Комитета по связи и информатизации Ленинградской области Заявителем было сообщено следующее.

Согласно пункту 6.3.1. УФТТ региональный сегмент должен обеспечивать информационное взаимодействие (далее - интеграцию) с региональными информационными системами субъекта Российской Федерации.

Заявителем было получено разъяснение Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (далее также Минкомсвязь России), подтверждающее применимость данного термина к АИС «ЭлЖур», разработчиком которой является Заявитель.

На заседании Комиссии, состоявшемся 25 июля 2017 года, Заявитель сообщил, что отсутствие интеграции может привести к необоснованному ограничению конкуренции на рынке систем электронного учета успеваемости и необоснованному препятствию осуществления деятельности хозяйствующими субъектами на указанном товарном рынке.

В письме от 25.05.2017 № 1705-03 (вх. ФАС России от 28.07.2017 № 115809/17) в адрес Комитета по связи и информатизации Ленинградской области Заявитель просил дать указание о начале процедуры интеграции ЭлЖур с региональным сегментом ГИС «Контингент».

Комитетом по связи и информатизации Ленинградской области было направлено письмо Заявителю (исх. от 09.06.2017 № 22-145/2017), содержащее следующие информацию и сведения.

В УФТТ под региональной информационной системой понимается информационная система, используемая организациями образования субъекта Российской Федерации, региональными или муниципальными органами власти, содержащая данные о контингенте обучающихся субъекта Российской Федерации и являющаяся поставщиком данных о контингенте обучающихся.

При этом, как указал Комитет по связи и информатизации Ленинградской области (вх. ФАС России от 28.07.2017 № 115809/17), УФТТ не предполагают интеграцию ГИС «Контингент» с какими-либо автоматизированными информационными системами электронных классных журналов и дневников.

По информации Комитета по связи и информатизации Ленинградской области, в настоящее время региональный сегмент ГИС «Контингент» Ленинградской области введен в опытную эксплуатацию, в частности, проведены мероприятия по аттестации регионального сегмента ГИС «Контингент», получен аттестат соответствия СЗИ.01.1ЭЛ1602.18/05/16, завершена разработка и тестирование механизмов информационного взаимодействия между региональным и федеральными сегментами данной системы (вх. ФАС России от 28.07.2017 № 115809/17).

Также в данном письме Комитет по связи и информатизации Ленинградской области предоставил позицию, в соответствии с которой юридических оснований

для интеграции ГИС «Контингент» с любыми автоматизированными информационными системами электронных классных журналов и дневников, в частности с АИС «ЭлЖур» нет, так как в соответствии с частью 3 статьи 28 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» индивидуальный учет результатов освоения обучающимися образовательных программ, а также хранение в архивах информации об этих результатах на бумажных и (или) электронных носителях отнесен к компетенции образовательных организаций. Комитетом было также указано, что сведения ни из каких автоматизированных информационных систем электронных классных журналов и дневников в ГИС «Контингент» не передаются.

В соответствии с позицией Комитета общего и профессионального образования Ленинградской области, юридических оснований для интеграции ГИС «Контингент» с любыми автоматизированными системами электронных классных журналов и дневников, в частности с АИС «ЭлЖур» нет, так как право выбора способа индивидуального учета результатов освоения обучающимися образовательных программ находится в компетенции образовательных организаций. Комитет в своем письме (вх. ФАС России от 26.07.2017 № 114518/17) также указал, что сведения ни из каких автоматизированных информационных систем электронных классных журналов и дневников в ГИС «Контингент» не передаются.

Министерство образования и науки Российской Федерации в ответ на определение от 27.07.2017 № АГ/51669/17 о привлечении лиц, располагающих сведениями о рассматриваемых комиссией обстоятельствах, к рассмотрению дела № 1-00-80/00-11-17, направило позицию (вх. ФАС России от 10.08.2017 № 123174-М/17), в соответствии с которой считает, что УФТТ не ограничивают возможность подключения иных информационных систем, в том числе и коммерческих, к региональному сегменту ГИС «Контингент». Министерство также указало, что решение о подключении иных информационных систем может быть принято субъектом Российской Федерации самостоятельно.

В соответствии с письмом Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, направленным в ответ на определение от 27.07.2017 № АГ/51669/17 (вх. ФАС России от 15.09.2017 № 141263-М/17), УФТТ не содержит ограничений на обеспечение информационного взаимодействия (интеграции) внешних информационных систем сторонних разработчиков с региональными системами ГИС «Контингент».

Вместе с тем, по мнению Комиссии, доводы, представленные Комитетом по связи и информатизации Ленинградской области и Комитетом общего и профессионального образования Ленинградской области, не соответствуют фактическим обстоятельствам дела № 1-00-80/00-11-17.

1. Технических ограничений для обеспечения информационного взаимодействия (интеграции) внешних информационных систем сторонних разработчиков с региональным сегментом ГИС «Контингент» в Ленинградской

области нет, что также подтверждает Комитет по связи и информатизации Ленинградской области письмом от 11.09.2017 № 22-907/2017 (вх. ФАС России от 13.09.2017 № 140406-ЭП/17). Принят Регламент технического взаимодействия Регионального сегмента Единой федеральной межведомственной системы учета контингента обучающихся по основным образовательным программам и дополнительным общеобразовательным программам и информационных систем Ленинградской области (далее — Регламент взаимодействия), который размещен на сайте Комитета образования Ленинградской области (www.edu.lenobl.ru/about/busines/informatizacija/kontingent).

2. УФТТ не содержат ограничений на обеспечение информационного взаимодействия (интеграции) внешних информационных систем сторонних разработчиков с региональными сегментами ГИС «Контингент», что подтверждается Министерством связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (письмо Минкомсвязи России от 14.09.2017 № ОП-П9-106-22017 в адрес ФАС России) и Министерством образования и науки Российской Федерации (письмо Минобрнауки России от 10.08.2017 № 03-1462 в адрес ФАС России), которые привлечены к рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства № 1-00-80/00-11-17 в качестве лиц, располагающих сведениями о рассматриваемых Комиссией обстоятельствах.

Таким образом, технические и правовые ограничения для интеграции АИС «ЭлЖур» с региональным сегментом ГИС «Контингент» на территории Ленинградской области отсутствуют.

На основании изложенного, Комитет по связи и информатизации Ленинградской области и Комитет общего и профессионального образования Ленинградской области необоснованно отказывали в интеграции АИС «ЭлЖур» с региональным сегментом ГИС «Контингент» на территории Ленинградской области.

При этом необеспечение со стороны Комитета по связи и информатизации Ленинградской области и Комитета общего и профессионального образования Ленинградской области указанной интеграции может привести к ограничению конкуренции на рынке систем электронного учёта успеваемости, необоснованному препятствованию осуществлению деятельности Заявителя на указанном товарном рынке, а также к уходу Заявителя с указанного товарного рынка.

В соответствии с пунктом 2 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), в частности запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

12.12.2017 Комиссия в соответствии со статьей 48.1 Закона о защите конкуренции приняла заключение об обстоятельствах дела № 1-00-80/00-11-17 (исх. ФАС России от 12.12.2017 № АГ/86905/17), копии которого были вручены представителям Комитета по связи и информатизации Ленинградской области и Комитета общего и профессионального образования Ленинградской области.

В соответствии с пунктом 3 части 1.1, частью 5 статьи 47, частью 3 статьи 48.1 Комиссией 14.12.2017 вынесено определение об отложении рассмотрения дела № 1-00-80/00-11-17.

Согласно части 5 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции лица, участвующие в деле, вправе представить Комиссии пояснения, доказательства и привести доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании Комиссии.

III. Комитет по связи и информатизации Ленинградской области (далее — Комитет по связи) и Комитет общего и профессионального образования Ленинградской области (Комитет по образованию) (совместно именуемые Комитеты) предоставили в ФАС России свои отзывы на заключение об обстоятельствах дела № 1-00-80/00-11-17, согласно которым:

1. По мнению Комитетов антимонопольным органом при рассмотрении дела 1-00-85/00-11-17 не были выявлены товарный рынок и состояние конкуренции нем, также не были установлены хозяйствующие субъекты, которые на нем действуют, не было установлено, каким образом отсутствие интеграции ограничивает конкуренцию или может привести к ее ограничению.

2. По мнению Комитетов антимонопольный орган неправильно толкует УФТТ и относит АИС «ЭлЖур» к внешним информационным системам. АИС «ЭлЖур» не является внешней информационной системой, информационной системой организации, осуществляющей образовательную деятельность, а также не является информационной системой органа государственной власти или субъекта Российской Федерации. Кроме того, по мнению Комитета по образованию, АИС «ЭлЖур» содержит сведения, отличные от сведений, содержащихся в региональном сегменте ГИС «Контингент» на территории Ленинградской области.

3. Комитет по образованию указывает на то, что в соответствии с Положением о Комитете по образованию и другими нормативными правовыми актами он не обладает ни полномочиями ни функциями по созданию и интеграции каких-либо информационных систем с региональным сегментом ГИС «Контингент» на территории Ленинградской области (ГИС «Контингент — ЛО»).

Изучив указанные доводы Комитетов, Комиссия считает их не соответствующими фактическим обстоятельствам дела № 1-00-80/00-11-17 и отклоняет в связи со следующим:

1. В целях рассмотрения заявлений и на основании пункта 3.36 Административного регламента ФАС России был проведен анализ состояния конкурентной среды на товарном рынке систем электронного учёта успеваемости, по результатам которого составлен Аналитический отчет по результатам анализа рынка систем электронного учета успеваемости.

В указанном аналитическом отчете дана оценка продуктовым границам товарного рынка систем электронного учета успеваемости, определены хозяйствующие субъекты, действующие на данном товарном рынке, дана оценка состоянию конкуренции на товарном рынке.

Аналитический отчет по результатам анализа рынка систем электронного учета успеваемости имеется в материалах дела № 1-00-80/00-11-17.

В соответствии с частью 1 статьи 43 Закона о защите конкуренции с момента возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства лица, участвующие в деле, имеют право знакомиться с материалами дела, делать выписки из них, представлять доказательства и знакомиться с доказательствами, задавать вопросы другим лицам, участвующим в деле, заявлять ходатайства, давать пояснения в письменной или устной форме комиссии, приводить свои доводы по всем возникающим в ходе рассмотрения дела вопросам, знакомиться с ходатайствами других лиц, участвующих в деле, возражать против ходатайств, доводов других лиц, участвующих в деле.

Однако, ни Комитет по Связи, ни Комитет по образованию не ознакомились с материалами дела № 1-00-80/00-11-17.

Таким образом, доводы Комитетов о том, что при рассмотрении дела антимонопольным органом не проведен анализ состояния конкуренции, не соответствуют фактическим обстоятельствам дела № 1-00-80/00-11-17.

2. Как указано выше, УФТТ не содержат ограничений на обеспечение информационного взаимодействия (интеграции) внешних информационных систем сторонних разработчиков (например АИС «ЭлЖур») с региональными сегментами ГИС «Контингент». Указанное подтверждается Минобрнауки России и Минкомсвязью России (позиции данных министерств имеются в материалах дела № 1-00-80/00-11-17).

Таким образом, доводы Комитетов не обоснованы, положения УФТТ позволяют интегрировать региональный сегмент ГИС «Контингент» со сторонними информационными системами, в том числе и с АИС «ЭлЖур».

При этом стоит отметить, что региональный сегмент ГИС «Контингент» на территории Ленинградской области (ГИС «Контингент — ЛО») создан в рамках исполнения государственного контракта от 21.10.2015 № 38 (контракт исполнен), согласно которому исполнитель при создании ГИС «Контингент - ЛО» должен был, в том числе, разработать модуль ГИС «Контингент-ЛО» «Успеваемость

обучающихся».

Согласно пункту 3.3.3.2 Приложения № 1 к государственному контракту от 21.10.2015 № 38 модуль «Успеваемость обучающихся» должен обеспечить выполнение следующих функциональных возможностей:

- ведение справочника предметов, изучаемых в образовательной организации;
- возможность ввода и сохранения информации об успеваемости обучающегося;
- возможность отображения успеваемости обучающегося;
- мониторинг образовательной траектории обучающегося, а также его успеваемости.

Указанный функционал схож с функционалом системы АИС «ЭлЖур».

На основании изложенного доводы Комитета по образованию о том, что в ГИС «Контингент-ЛО» не содержится информация, аналогичная информации из АИС «ЭлЖур», не соответствуют действительности. В ГИС «Контингент-ЛО» должен был быть создан функционал (модуль «Успеваемость обучающихся»), позволяющий получать информацию об успеваемости обучающихся из сторонних систем образовательных организаций (например АИС «ЭлЖур»).

3. Согласно пункту 2.1.31. Положения о Комитете общего и профессионального образования Ленинградской области, утвержденного постановлением Правительства Ленинградской области от 6 марта 2017 г. № 47 на Комитет по образованию возложены функции по созданию, формированию и ведению региональных информационных систем, предусмотренных статьей 98 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее — Закон об образовании).

В соответствии с частью 1 статьи 98 Закона об образовании в целях информационного обеспечения управления в системе образования и государственной регламентации образовательной деятельности уполномоченными органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации создаются, формируются и ведутся государственные информационные системы, в том числе государственные информационные системы, предусмотренные статьей 98 Закона об образовании. Ведение государственных информационных систем осуществляется в соответствии с едиными организационными, методологическими и программно-техническими принципами, обеспечивающими совместимость и взаимодействие этих информационных систем с иными государственными информационными системами и информационно-телекоммуникационными сетями, включая информационно-технологическую и коммуникационную инфраструктуры, используемые для предоставления государственных и муниципальных услуг, с обеспечением конфиденциальности и безопасности содержащихся в них персональных данных и с соблюдением требований законодательства Российской Федерации о

государственной или иной охраняемой законом тайне.

По мнению Комиссии, региональный сегмент ГИС «Контингент» на территории Ленинградской области (ГИС «Контингент — ЛО») относится к информационным системам, указанным в части 1 статьи 98 Закона об образовании.

Кроме того в соответствии с Регламентом взаимодействия, утвержденным Комитетом по связи и информатизации Ленинградской области, оператором и получателем регионального сегмента ГИС «Контингент» на территории Ленинградской области (ГИС «Контингент — ЛО») является Комитет по образованию.

Таким образом, доводы Комитета по образованию о том, что данный орган власти не обладает ни полномочиями ни функциями по созданию и интеграции каких-либо информационных систем с региональным сегментом ГИС «Контингент» на территории Ленинградской области (ГИС «Контингент — ЛО») не соответствуют действительности.

На основании изложенного, учитывая совокупность имеющихся в деле № 1-00-80/00-11-17 доказательств, Комиссия приходит к выводу о том, что бездействие Комитета по связи и информатизации Ленинградской области и Комитета общего и профессионального образования Ленинградской области в части обеспечения информационного взаимодействия (интеграции) разработанной ООО «ВЕБ-МОСТ» автоматизированной информационной системы «Электронный журнал ЭлЖур» с региональным сегментом единой федеральной межведомственной системы учета контингента обучающихся по основным образовательным программам и дополнительным общеобразовательным программам Ленинградской области, привело к нарушению пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 49, статьей 50 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать Комитет по связи и информатизации Ленинградской области (ИНН: 7842375557; Российская Федерация, 191124, г. Санкт-Петербург, Смольного ул., д. 3) и Комитет общего и профессионального образования Ленинградской области (ИНН: 7825098173; Российская Федерация, 191028, г. Санкт-Петербург, наб. Реки Фонтанки, д. 14) нарушившими пункт 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, путем необеспечения информационного взаимодействия (интеграции) разработанной ООО «ВЕБ-МОСТ» автоматизированной информационной системы «Электронный журнал ЭлЖур» с региональным сегментом единой федеральной межведомственной системы учета контингента обучающихся по основным образовательным программам и дополнительным общеобразовательным программам Ленинградской области.

2. Выдать Комитету по связи и информатизации Ленинградской области (ИНН: 7842375557; Российская Федерация, 191124, г. Санкт-Петербург, Смольного ул., д. 3) и Комитету общего и профессионального образования Ленинградской области (ИНН: 7825098173; Российская Федерация, 191028, г. Санкт-Петербург, наб. Реки Фонтанки, д. 14) предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства, и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.