

Аналитический обзор судебных дел, рассмотренных с участием антимонопольного органа

Вовкивская Л. В.*,

Финансовый университет при
Правительстве РФ, ФАС России,
125993, Россия, г. Москва,
Ленинградский пр-т, д. 49,
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 11

Савостина Е. В.,

ФАС России,
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 11

Аннотация

Анализ правовых позиций арбитражных судов по делам о нарушении антимонопольного законодательства в части рассмотрения вопросов: о возможности взыскания в качестве убытков расходов на представительство в антимонопольном органе; полномочия антимонопольного органа по контролю за действиями участников биржевых торгов; выручка в расчете размера административного штрафа; подходы к доказыванию картельных соглашений.

Цель: формирование единообразных подходов в правоприменительной практике по делам о нарушении антимонопольного законодательства.

Ключевые слова: антимонопольное законодательство, взыскание убытков, злоупотребление доминирующим положением, биржевые торги, картельные соглашения, административный штраф.

Для цитирования: Вовкивская Л. В., Савостина Е. В. Аналитический обзор судебных дел, рассмотренных с участием антимонопольного органа // Российское конкурентное право и экономика. 2020. № 3 (23). С. 106—109, <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2020-3-23-106-109>

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Analytical Review of Judicial Cases Considered with the Participation of Antimonopoly Bodies

Larisa V. Vovkivskay*,

Financial University under the
Government of the Russian
Federation, FAS of Russia,
125993, Russia, Moscow,
Leningradsky Prospekt, 49,
125993, Russia, Moscow,
Sadovaya-Kudrinskaya str., 11

Elena V. Savostina,

FAS of Russia,
125993, Russia, Moscow,
Sadovaya-Kudrinskaya str., 11

Abstract

The review provides an analysis of the legal positions of arbitration courts in cases of violations of antitrust laws committed by abuse of a dominant position, setting a monopolistically high price, and entering into anticompetitive agreements between bidders and customers; claims of the antimonopoly authority; practice reducing the size of the administrative fine for violations of antitrust laws.

Purpose: the formation of uniform approaches in law enforcement practice in cases of violation of antitrust laws.

Keywords: antitrust laws, abuse of dominant position, monopolistically high price, refusal to conclude an agreement, anti-competitive agreements, procurement documentation, funeral services, sole contractor, exceptional circumstances.

For citation: Vovkivskay L. V., Savostina E. V. Analytical review of judicial cases considered with the participation of antimonopoly bodies // Russian Competition Law and Economy. 2020. No. 3 (23). P. 106—109, <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2020-3-23-106-109>

The authors declare no conflict of interest.

1. Верховным Судом Российской Федерации разрешен вопрос о возможности взыскания в качестве убытков расходов на представительство в антимонопольном органе, понесенных лицом, привлеченным к участию в деле о нарушении антимонопольного законодательства в качестве ответчика.

Решением антимонопольного органа общество признано нарушившим п. 1 ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции)¹. Впоследствии принятое решение было признано недействительным в судебном порядке. С учетом этого общество обратилось с иском о взыскании с антимонопольного органа убытков, которые представляли собой его расходы на обеспечение участия его представителей в заседаниях комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Судебные инстанции различно отнеслись к заявленным требованиям: если суды первой и кассационной инстанций указали на возможность взыскания убытков, поскольку решение признано недействительным, то суд апелляционной инстанции исходил из недоказанности противоправности действий ввиду отсутствия судебного решения в отношении приказа о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Спор был разрешен Судебной коллегией по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации, которая указала, что одного только факта признания решения недействительным недостаточно для взыскания убытков.

Верховный Суд Российской Федерации отметил, что в силу взаимосвязанных положений ст. 22, 39, 44 Закона о защите конкуренции предоставленный антимонопольным органам объем полномочий предполагает наличие у них соответствующей обязанности по проверке поступивших материалов (обращений, заявлений) на наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства. При этом на стадии возбуждения дела не устанавливается наличие или отсутствие факта нарушения антимонопольного законодательства, а проверяется достаточность имеющихся признаков для возникновения подозрений в совершении нарушения.

Следовательно, тот факт, что законные действия по проведению антимонопольным органом проверки и рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства имели для соответствующего субъекта неблагоприятные имущественные последствия, не свидетельствует о противоправности поведения антимонопольного органа и не является достаточным основанием для возмещения им вреда.

С учетом этого высшая судебная инстанция пришла к выводу, что в ситуации, когда приказ о возбуждении

дела о нарушении антимонопольного законодательства не был оспорен, а в судебных актах о признании недействительным принятого по результатам рассмотрения дела решения отсутствуют выводы о незаконности возбуждения дела, убытки не могут быть взысканы².

2. ФАС России было возбуждено дело в отношении участников биржевых торгов нефтепродуктами по признакам нарушения п. 1 и 2 ч. 1 ст. 11 Закона о защите конкуренции.

Приказ о возбуждении дела оспорен в судебном порядке, и две инстанции признали его недействительным, при этом мотивы для такого решения у судов были различными.

Так, суд первой инстанции исходил из отсутствия полномочий антимонопольного органа по контролю за действиями участников биржевых торгов, поскольку установление составов нарушения на бирже отнесено к полномочиям Банка России.

Суд апелляционной инстанции не согласился с таким выводом, но отметил, что дело не могло быть возбуждено, поскольку участники биржевых торгов по отношению друг к другу выступают как продавец и покупатель и поэтому не являются конкурентами.

Судом кассационной инстанции принятые нижестоящими инстанциями акты отменены и сделаны следующие выводы в обоснование законности возбуждения дела о картельном соглашении на биржевых торгах.

ФАС России является уполномоченным органом по осуществлению контроля за действиями хозяйствующих субъектов на предмет соблюдения последними антимонопольного законодательства при участии на торгах. При обнаружении признаков нарушения антимонопольного законодательства в рамках указанных действий ФАС России вправе принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства. Законодательством не предусмотрено, что организованные торги в части неправомерного поведения, нарушающего нормы антимонопольного законодательства, участвующих в них хозяйствующих субъектов изъяты как из-под сферы действия Закона о защите конкуренции, так и из полномочий антимонопольного органа по контролю за соблюдением норм антимонопольного законодательства, в том числе при организации и проведении указанного вида торгов.

При этом нарушения антимонопольного законодательства в части ограничений, установленных ст. 11 Закона о конкуренции, не исключают возможности одновременной квалификации соответствующих действий хозяйствующих субъектов в качестве нарушений, установление которых отнесено к полномочиям Банка России.

¹ Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» // СЗ РФ. 31.07.2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3434.

² Определение Верховного Суда Российской Федерации от 20.07.2020 по делу № А53-32431/2018. <http://kad.arbitr.ru> (Дата обращения: 31.08.2020).

Также суд кассационной инстанции опроверг вывод апелляции о том, что участники биржевых торгов не являются конкурентами, обратив внимание, что лица, подавшие заявку на участие в торгах и участвующие в них, могут быть признаны участниками антиконкурентного соглашения, запрещенного п. 2 ч. 1 ст. 11 Закона о защите конкуренции.

Также судом указано на пределы судебной проверки приказа о возбуждении дела о картелях. Сославшись на положения ч. 51 ст. 45 Закона о защите конкуренции, суд кассационной инстанции отметил, что факт наличия конкурентных отношений устанавливается антимонопольным органом при проведении анализа состояния конкуренции, т. е. при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства, а не до его возбуждения.

С учетом данных обстоятельств суд согласился с законностью приказа о возбуждении дела.

Стоит отметить, что на время судебного разбирательства производство по делу о нарушении антимонопольного законодательства было приостановлено и возобновлено после принятия постановления Арбитражного суда Московского округа. По результатам его рассмотрения принято решение о признании факта нарушения п. 1 и 2 ч. 1 ст. 11 Закона о защите конкуренции³.

3. Предметом проверки по данному делу являлось предупреждение ФАС России, выданное по признакам нарушения п. 3 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции.

Так, организация почтовой связи ограничила возможность оплаты услуги по пересылке уведомления о вручении отправлений почтовыми марками. Поскольку общество оказывает услуги общедоступной почтовой связи и потому имеет статус субъекта естественной монополии, ФАС России пришла к выводу о наличии доминирующего положения и необходимости выдачи предупреждения.

Общество оспорило предупреждение, полагая, что его положение необходимо оценивать на рынке пересылки уведомлений, который не является естественно-монопольным.

С данной позицией не согласились судебные инстанции. Судами принято во внимание, что оказание услуги по пересылке уведомлений о вручении внутренних регистрируемых почтовых отправлений не может быть осуществлено в отрыве от оказания услуг отправки, пересылки и доставки почтового отправления.

Следовательно, уведомление о доставке является частью почтовой услуги, поскольку пересылка почтового отправления является единым процессом, состоящим

из комплекса самостоятельных, однако неразрывно связанных между собой действий (услуг), придающих завершение процессу отправки абонентам письма до его доставки адресату, в том числе с уведомлением отправителя.

Таким образом, суды пришли к выводу, что в том случае, когда услуга хоть и оплачивается потребителем отдельно, но покупается исключительно в дополнение к другой услуге и не имеет самостоятельной потребительской ценности, то доминирующее положение необходимо устанавливать на рынке той услуги, в дополнение к которой приобретается еще одна.

Также суды отметили, что действия хозяйствующего субъекта, занимающего доминирующее положение, по одностороннему изменению способа оплаты при отсутствии законодательного запрета на иные способы оплаты, нежели денежными средствами, являются невыгодными для потребителей и потому содержат признаки нарушения п. 3 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции⁴.

4. Антимонопольным органом было установлено нарушение п. 9 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции обществом, занимающим доминирующее положение в порту, которое привело к ограничению конкуренции на рынке буксировочных услуг. За данное нарушение общество было привлечено к административной ответственности с назначением оборотного штрафа, который оспорен в рамках настоящего дела.

Суд апелляционной инстанции поддержал позицию общества о том, что поскольку допущенное им нарушение привело к ограничению конкуренции на рынке буксировки, то для расчета размера административного штрафа должна приниматься выручка именно с этого рынка.

Такой подход признан ошибочным судом кассационной инстанции, который обратил внимание на следующие особенности применения ч. 2 ст. 14.31 КоАП РФ⁵.

Поскольку ответственность предусмотрена именно за злоупотребление доминирующим положением, то рынком нарушения, применительно к которому исходя из требований ч. 14.31 КоАП РФ должен быть рассчитан размер административного штрафа, будет являться тот рынок, на котором привлекаемое к ответственности лицо занимает доминирующее положение.

Границы этого рынка устанавливаются при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законода-

³ Постановление Арбитражного суда Московского округа от 16.06.2020 по делу № А40-118508/2019. <http://kad.arbitr.ru> (Дата обращения: 31.08.2020).

⁴ Постановление Арбитражного суда Московского округа от 10.08.2020 по делу № А40-179352/2019. <http://kad.arbitr.ru> (Дата обращения: 31.08.2020).

⁵ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 07.04.2020) // СЗ РФ. 07.01.2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

тельства, отражаются как в аналитическом отчете, так и в принятом по делу решении.

Кроме того, учитывая, что решение антимонопольного органа проходило судебную проверку и судами были сделаны выводы в отношении правильности установления доминирующего положения, переоценка границ рынка при рассмотрении постановления о привлечении к административной ответственности недопустима⁶.

5. Судами завершено рассмотрение дела в отношении решения ФАС России по самому крупному картелю (90 участников) в пользу антимонопольного органа.

Суд кассационной инстанции согласился с подходами ФАС России к доказыванию картельных соглашений, реализация которых осуществляется на нескольких аукционах различным составом участников.

Тот факт, что участники антиконкурентного соглашения не являлись участниками каждого из 18 рассматриваемых аукционов, не свидетельствует об отсутствии единого антиконкурентного соглашения. По смыслу ст. 11 Закона о защите конкуренции антиконкурентное соглашение не предполагает обязательное согласование его участниками конкретных торгов, участие в которых предполагается, обязательную определенность относительно их формы (способа проведения торгов), количества, места и времени их проведения, а также выбор заранее той или иной стратегии поведения. Антиконкурентное соглашение при необязательности письменной формы допускает устную согласованность действий его участников по факту оценки конкретной ситуации на торгах, конкретного состава участников, который заранее не известен никому. При этом для сторон антиконкурентного соглашения может быть исключена потребность в каждом конкретном случае (по каждому торгам) дополнительно согласовывать участие в них в том или ином составе и (или) в полном составе. Общее антиконкурентное соглашение на относительную перспективу не требует дополнительных соглашений и само по себе является «рамочным», но при этом более противоправным и посягающим на охраняемую законом конкурентную среду.

Суд отметил, что консолидация и кооперация, то есть осведомленность о совместных действиях и раздел лотов между несколькими участниками, позволяет извлечь выгоду от антиконкурентного соглашения: взаимная до-

говоренность ведет к незначительному снижению цен, обеспечивая неконкурентные преимущества в виде экономии денежных средств, что невозможно при конкурентной борьбе. При этом экономическая рентабельность участия в антиконкурентном соглашении в предмет доказывания по делу не входит.

Одним из доказательств соглашения являлась полученная в ходе внеплановой проверки переписка с адреса электронной почты, доказательства принадлежности которой определенному лицу отсутствовали. Суд отметил допустимость данного доказательства, указав, что к доказательствам, полученным при проведении внеплановой проверки по признакам нарушения ст. 11 Закона о защите конкуренции, требования материальных законов применяются в определенных законом случаях, а их оценка должна производиться исходя из соблюдения процессуальных требований к их получению или установленному порядку их изъятия.

Переписка по электронной почте подлежала оценке наряду с другими, в том числе косвенными, доказательствами в их взаимосвязи и совокупности. О достоверности представленных ФАС России документов и материалов (в том числе сведений, находящихся в такой переписке) свидетельствует совпадение их содержания с другими подтвержденными по делу обстоятельствами.

Кроме того, получение или отправка сообщения с использованием адреса электронной почты, известного как почта самого лица или служебная почта его компетентного сотрудника, свидетельствуют о совершении этих действий самим лицом, пока им не доказано обратное (при установлении соблюдения порядка проведения проверки и изъятия доказательств)⁷. ■

Сведения об авторах

Вовкивская Лариса Валерьевна: старший преподаватель базовой кафедры Федеральной антимонопольной службы Финансового университета при Правительстве РФ, начальник Управления контроля агропромышленного комплекса ФАС России
E-mail: vovkivskay@fas.gov.ru

Савостина Елена Викторовна: заместитель начальника Правового управления ФАС России
E-mail: savostina@fas.gov.ru

⁶ Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 06.07.2020 по делу № А56-36452/2019. <http://kad.arbitr.ru> (Дата обращения: 31.08.2020).

⁷ Постановление Арбитражного суда Московского округа от 20.07.2020 по делу № А40-175855/2016. <http://kad.arbitr.ru> (Дата обращения: 31.08.2020).