

<https://doi.org/10.47361/2542-0259-2023-1-33-88-92>

Аналитический обзор судебных дел с участием антимонопольного органа за декабрь 2022 г. и I квартал 2023 г.

ISSN: 2542-0259

© Российское конкурентное право и экономика, 2023

Вовкивская Л. В.,

Финансовый университет при
Правительстве РФ,
125167, Россия, г. Москва,
Ленинградский просп., д. 49/2,
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: антимонопольный контроль за торгами, оспаривание приказа о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства, возвращение заявления об оспаривании решения и предписания антимонопольного органа в судебном порядке.

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

Ключевые слова: антимонопольное законодательство; контроль за торгами по продаже имущества должника; приказ о возбуждении дела; освобождение от уплаты государственной пошлины.

Для цитирования: Вовкивская Л. В. Аналитический обзор судебных дел с участием антимонопольного органа за декабрь 2022 г. и I квартал 2023 г. // Российское конкурентное право и экономика. 2023. № 1(33). С. 88–92, <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-1-33-88-92>

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Analytical Review of Court Cases Involving the Antitrust Authority for December 2022 and the First Quarter of 2023

Larisa V. Vovkivskaya,

Financial University under the Government of the Russian Federation,
Leningradsky Prospekt, 49/2,
Moscow, 125167, Russia,
FAS Russia,
Sadovaya-Kudrinskaya str., 11,
Moscow, 125993, Russia

Abstract

Analysis of the legal positions of arbitration courts in cases of violation of antimonopoly legislation in terms of consideration of issues: antimonopoly control over trading, challenging the order to initiate a case on violation of antimonopoly legislation, returning the application for challenging the decision and the order of the antimonopoly authority in court.

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

Keywords: antitrust laws; control over the sale of the debtor's property; order to initiate proceedings; exemption from payment of state duty.

For citation: Vovkivskaya L. V. Analytical Review of Court Cases Involving the Antitrust Authority for December 2022 and the First Quarter of 2023 // Russian Competition Law and Economy. 2023;(1(33)):88-92, (In Russ.), <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2023-1-33-88-92>

The author declare no conflict of interest.

1. В судебной практике закрепляется правовая позиция об отсутствии безусловности осуществления антимонопольного контроля за торгами, проводимыми в рамках дел о банкротстве.

В рассматриваемом деле антимонопольным органом осуществлен контроль за торгами по продаже имущества должника, признанного несостоятельным (банкротом), в отношении которого введена процедура реализации имущества. Торги проводились в целях удовлетворения интересов кредиторов должника, заинтересованных в погашении своих имущественных требований к предпринимателю.

Заявителю было отказано в допуске к участию в публичной процедуре по причине подачи залоговым кредитором заявления об оставлении предмета залога за собой, в связи с чем заявитель обратился в антимонопольный орган.

По результатам рассмотрения жалобы в рамках ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции)¹ антимонопольным органом принято решение, которым жалоба на действия организатора торгов признана необоснованной.

Данное решение было обжаловано заявителем в судебном порядке.

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

Отказывая в удовлетворении требований о признании недействительным решения антимонопольного органа, суды первой и апелляционной инстанций пришли к выводу о том, что оспариваемое решение соответствует положениям действующего законодательства и не нарушает права и законные интересы заявителя.

Однако суд кассационной инстанции не согласился с позицией нижестоящих судов, указав, что, в отличие от антимонопольного контроля, целью которого является защита публичного интереса (недопущение ограничения, устранения конкуренции на рынке, обеспечение и развитие конкуренции), контроль за торгами по продаже имущества в процедурах банкротства должника должен преследовать цель защиты частного интереса: как интереса самого должника, так и интереса его конкурсных кредиторов.

Проводимые в рамках процедур банкротства торги не преследуют в качестве своей основной цели обеспечение и развитие конкуренции на тех или иных товарных рынках, а произвольное вмешательство антимонопольных органов в их проведение способно негативно повлиять на возможность своевременного и максимального удовлетворения интересов кредиторов от реализации имущества при том, что за проведением названных торгов осуществляется судебный контроль в рамках дела о банкротстве.

Следовательно, осуществление антимонопольного контроля за торгами, проводимыми в рамках дел о банкротстве, не является безусловным и в каждом случае требует обоснования со стороны антимонопольного органа с точки зрения реализации целей Закона о защите конкуренции.

Антимонопольным органом не были представлены доказательства, что продажа имущества должника могла каким-либо образом сказаться на обеспечении конкуренции и (или) ее развитии на соответствующем товарном рынке, в связи с чем кассационная инстанция пришла к выводу о превышении органом своих полномочий при вынесении оспариваемого решения².

Напомним, что в 2022 г. правовая позиция об отсутствии безусловности осуществления антимонопольного контроля за торгами, проводимыми в рамках дел о банкротстве, была высказана Судебной коллегией по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации в рамках рассмотрения одного из дел³.

2. Общество обратилось в арбитражный суд с заявлением об оспаривании приказа антимонопольного органа о возбуждении антимонопольного дела.

Заявитель указывал на то, что оспариваемый приказ вынесен в нарушение п. 2 ч. 9 ст. 44 Закона о защите конкуренции при недоказанности обстоятельств, позволяющих возбудить в отношении него и еще пяти лиц дело о нарушении п. 2 ст. 11 Закона о защите конкуренции, поскольку такие действия не имеют признаков картельного сговора, компании в торгах совместно не участвовали и не являются конкурентами. Также заявитель указывал на нарушение своих прав, выразившееся в воспрепятствовании предоставлению антимонопольным органом информации, касающейся причин антимонопольного расследования — писем одного из территориальных органов ФСБ России.

Решением суда первой инстанции заявленные требования общества были удовлетворены, оспариваемый приказ признан незаконным. При этом судом было установлено, что в нарушение ст. 44 Закона о защите конкуренции антимонопольная служба не указала признаки, послужившие основанием для возбуждения дела. Суд отметил, что вынесение приказа, влекущего незаконное возбуждение дела о нарушении антимонопольного законодательства в отношении заявителя, свидетельствует о нарушении его прав и законных интересов, так как привлечение к участию в административной процедуре произведено вопреки действующим правовым нормам и сопряжено с необоснованным нахождением такого лица под риском наступления неблагоприятных имущественных, организационных, репутационных последствий.

Однако с данными выводами не согласились суды апелляционной и кассационной инстанций, обратив внимание, что в настоящем случае у антимонопольного органа имелся надлежащий процессуальный повод, поименованный в законе как основание, для издания оспариваемого приказа.

Суды установили, что основанием для возбуждения дела послужило не само по себе заявление одного из территориальных органов ФСБ России, имеющее гриф «ДСП», а материалы, собранные антимонопольным органом в рамках его рассмотрения, открытые для ознакомления участникам дела.

Орган принял заявление к рассмотрению и, запросив на основании ст. 23, 25, 44 Закона о защите конкуренции необходимую ему информацию у торговых электронных площадок, интернет-провайдеров, МРУ Росфинмониторинга по СЗФО, компаний, выдающих сертификаты электронных цифровых подписей, установил признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Следовательно, у антимонопольного органа имелся надлежащий процессуальный повод, поименованный в законе как основание, для издания оспариваемого

² Судебные акты по делу № А40-64458/2022, <http://kad.arbitr.ru> (Дата обращения: 27.02.2023).

³ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 26.04.2022 № 309-ЭС21-27706 по делу № А34-2459/2020, <http://kad.arbitr.ru> (Дата обращения: 27.02.2023).

приказа о возбуждении дела в отношении заявителя и третьих лиц, с созданием соответствующей комиссии.

При этом суд обратил внимание на разъяснения п. 51 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства»⁴, из которых следует, что приказ антимонопольного органа о назначении проверки, приказ о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства, принимаемые на основании ч. 6 ст. 25.1, ч. 1 ст. 39 Закона о защите конкуренции, не являются актами, которыми разрешается вопрос о наличии в действиях лица соответствующих нарушений. В связи с этим при оспаривании указанных актов арбитражный суд должен проверить только основания, исключающие в силу закона возможность их вынесения.

Таким образом, приказ о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства может быть оспорен по основаниям, исключающим возможность возбуждения дела согласно ч. 9 ст. 44 Закона о защите конкуренции (в том числе ввиду отсутствия признаков нарушения антимонопольного законодательства). Таких оснований судом первой инстанции не установлено.

Также вышестоящими судами указано, что ввиду отсутствия согласия территориального органа ФСБ России на ознакомление третьих лиц с документами, которые определены как содержащие в себе охраняемую законом тайну, в силу положений п. 1.10 Административно-регламента Федеральной антимонопольной службы № 339⁵, приказов ФАС России от 18.03.2005 № 45⁶ и от 30.12.2010 № 759⁷ у антимонопольного органа отсутствовали правовые основания для предоставления заявителю к ознакомлению обозначенных документов⁸.

⁴ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» // Бюллетень Верховного Суда РФ, № 5, май 2021.

⁵ Административный регламент Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации, утвержденный приказом ФАС России от 25.05.2012 № 339.

⁶ Приказ ФАС России от 18.03.2005 № 45 «Об утверждении Инструкции о порядке обращения с документами, содержащими сведения конфиденциального характера, в ФАС России и его территориальных органах».

⁷ Приказ ФАС России от 30.12.2010 № 759 «Об утверждении методических рекомендаций по обращению с документами, содержащими сведения конфиденциального характера (ДСП), в территориальных органах Федеральной антимонопольной службы».

⁸ Судебные акты по делу № А56-101850/2021, <http://kad.arbitr.ru> (Дата обращения: 27.02.2023).

3. Казенное учреждение обратилось в арбитражный суд с заявлением об оспаривании решения и предписания антимонопольного органа.

Суд первой инстанции возвратил заявление учреждения, так как заявитель не представил доказательства оплаты государственной пошлины. При этом суд первой инстанции пришел к выводу об отсутствии оснований для освобождения учреждения от уплаты государственной пошлины на основании подп. 1 и 1.1 п. 1 ст. 333.37 Налогового кодекса Российской Федерации (далее — НК РФ)⁹.

С данной позицией не согласился суд апелляционной инстанции, постановление которого оставил без изменения суд кассационной инстанции.

Отменяя определение суда первой инстанции, апелляционный суд отметил, что заявителем представлены пояснения о том, что оно освобождено от уплаты государственной пошлины на основании подп. 1.1 п. 1 ст. 333.37 НК РФ.

В соответствии с п. 1 ст. 333.37 НК РФ от уплаты государственной пошлины по делам, рассматриваемым Верховным Судом Российской Федерации, в соответствии с арбитражным процессуальным законодательством Российской Федерации, арбитражными судами, освобождаются прокуроры и иные органы, обращающиеся в Верховный Суд Российской Федерации, арбитражные суды в случаях, предусмотренных законом, в защиту государственных и (или) общественных интересов (подп. 1); государственные органы, органы местного самоуправления, органы публичной власти федеральной территории «Сириус», выступающие по делам, рассматриваемым Верховным Судом Российской Федерации, арбитражными судами, в качестве истцов или ответчиков (подп. 1.1).

Согласно п. 32 постановления Пленума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 11.07.2014 № 46 «О применении законодательства о государственной пошлине при рассмотрении дел в арбитражных судах»¹⁰ судам нужно учитывать, что в подп. 1 п. 1 ст. 333.37 НК РФ к органам, обращающимся в арбитражные суды в случаях, предусмотренных законом, в защиту государственных и (или) общественных интересов, относятся такие органы, которым право на обращение в арбитражный суд в защиту публичных интересов предоставлено федеральным законом.

Если государственное или муниципальное учреждение выполняет отдельные функции государственного

⁹ Налоговый кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. от 28.12.2022) // СЗ РФ, 03.08.1998, № 31. Ст. 3824.

¹⁰ Постановление Пленума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 11.07.2014 № 46 «О применении законодательства о государственной пошлине при рассмотрении дел в арбитражных судах» // Вестник экономического правосудия РФ, № 9, сентябрь, 2014.

органа (органа местного самоуправления), при этом его участие в арбитражном процессе обусловлено осуществлением указанных функций и, соответственно, защитой государственных, общественных интересов, оно освобождается от уплаты государственной пошлины по делу.

В п. 12 постановления Пленума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 09.12.2002 № 11 «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации»¹¹ разъяснено, что в соответствии со ст. 53 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации¹² государственные органы, органы местного самоуправления и иные органы вправе обратиться с исками или заявлениями в арбитражный суд в защиту публичных интересов в случаях, предусмотренных федеральным законом. Орган, обратившийся в арбитражный суд, пользуется процессуальными правами и несет процессуальные обязанности истца.

Указанные органы реализуют свои функции как непосредственно, так и через подведомственные им органы и организации. Поэтому представительство органов государственной власти и органов местного самоуправления в арбитражных судах могут осуществлять по их специальному поручению подведомственные им органы и организации, а также вышестоящие по отношению к ним органы и организации через лиц, состоящих в штате этих органов и организаций, либо адвокаты. Полномочия таких лиц должны быть подтверждены доверенностью, выданной соответствующим органом или организацией.

Установив, что учреждение, как организация, подведомственная Комитету по развитию транспортной инфраструктуры Санкт-Петербурга, в соответствии со своим уставом и договором о порядке взаимодействия с названным Комитетом при реализации закона Санкт-Петербурга о бюджете, осуществляя переданные ему отдельные полномочия, обратилось в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными решения и предписания антимонопольного органа в целях защиты государственных, общественных интересов, суд апелляционной инстанции пришел к выводу о том, что оно подлежит освобождению от уплаты государственной пошлины на основании подп. 1 п. 1 ст. 333.37 НК РФ. При таких обстоятельствах суд первой инстанции ошибочно возвратил заявление учреждения применительно к п. 4 ч. 1 ст. 129 АПК РФ, что нарушает право учреждения на обжалование решения и предписания антимонопольного органа.

Определением Верховного Суда Российской Федерации в передаче кассационной жалобы по настоящему делу для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам отказано¹³. ■

Сведения об авторе

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

Статья поступила в редакцию: 28.02.2023

Принята к публикации: 14.03.2023

Дата публикации: 29.03.2023

The article was submitted: 28.02.2023

Accepted for publication: 14.03.2023

Date of publication: 29.03.2023

¹¹ Постановление Пленума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 09.12.2002 № 11 «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» (ред. от 17.11.2015) // Вестник ВАС РФ, № 2, 2003.

¹² Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 29.12.2022, с изм. от 10.01.2023) // СЗ РФ. 29.07.2002, № 30. Ст. 3012.

¹³ Судебные акты по делу № А56-41899/2022, <http://kad.arbitr.ru> (Дата обращения: 27.02.2023).