



Федеральная
Антимонопольная
Служба



АССОЦИАЦИЯ
АНТИМОНОПОЛЬНЫХ
ЭКСПЕРТОВ

Обзор практики
рассмотрения жалоб
на решения и предписания
управлений
Федеральной антимонопольной
службы Российской Федерации,
поданных в порядке
части 6 статьи 23
Федерального закона
от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ
«О защите конкуренции»

за второй квартал 2019 года



Обзоры готовятся коллективом сотрудников Правового управления ФАС России и членов [Ассоциации антимонопольных экспертов](#)

Над данным выпуском работали:



Константин Аleshин,
к. ю. н., профессор МГИМО МИД России, заместитель начальника Правового управления ФАС России



Марьяна Матяшевская,
начальник отдела административной апелляции и методологии Правового управления ФАС России (также редактор Обзора)



Олег Москвитин,
заместитель директора Института конкурентной политики и регулирования рынков НИУ ВШЭ, член Генерального совета Ассоциации антимонопольных экспертов, партнёр, руководитель антимонопольной и тарифной практик КА «Муранов, Черняков и партнёры» (также редактор Обзора)



Дарья Огневская,
член Ассоциации антимонопольных экспертов, руководитель по антимонопольному направлению Правового департамента ПАО «ГМК «Норильский никель»

Содержание

I.

Решение
Апелляционной коллегии
ФАС России
от 15 мая 2019 г.
по делу № 05-125/2018

- 3 -

II.

Решение
Апелляционной коллегии
ФАС России
от 17 апреля 2019 г.
по делу № 03-16/7-2018

- 7 -

III.

Решение
Апелляционной коллегии
ФАС России
от 23 апреля 2019 г.
по делу № 02-08-59-20183

- 11 -

IV.

Решение
Апелляционной коллегии
ФАС России
от 25 апреля 2019 г.
по делу № 02-10/87-18

- 14 -

V.

Решение
Апелляционной коллегии
ФАС России
от 16 мая 2019 г.
по делу № 20

- 19 -

VI.

Решение
Апелляционной коллегии
ФАС России
от 28 мая 2019 г.
по делу № 03-24/29-2018

- 25 -

VII.

Решение
Апелляционной коллегии
ФАС России
№ А-3/2019
от 23 апреля 2019 г.
по делу № 08-16/3-2018,

Решение № А-4/2019 от 23 апреля
2019 г. по делу № 03-16/5-201,

Решение № А11/2019 от 15 мая
2019 г. по делу № 05-23к/2018

- 29 -

VIII.

Решение
Апелляционной коллегии
ФАС России
от 22 апреля 2019 г.
по делу № 803-18-А,

Решение
Апелляционной коллегии
ФАС России
от 22 апреля 2019 г.
по делу № 804-18-А

- 32 -



I. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 15 мая 2019 г. по делу № 05-125/2018

Аннотация: При установлении в действиях хозяйствующего субъекта признаков нарушения антимонопольного законодательства путем установления монопольно высокой цены, такие действия подлежат оценке и квалификации по [пункту 1 части 1 статьи 10](#) Закона о защите конкуренции с применением подходов, содержащихся в Разъяснениях Президиума ФАС России № 1 «Определение монопольно высокой и монопольно низкой цены товара».

Суть дела

Апелляционной коллегией ФАС России были отменены решение и предписание Татарстанского УФАС России, дело направлено в территориальный орган для рассмотрения на предмет наличия в действиях ФГБУ «У» признаков нарушения антимонопольного законодательства, выразившихся в установлении монопольно высокой цены на услуги.

Предыстория разбирательства

Татарстанским УФАС России дело о нарушении антимонопольного законодательства было возбуждено на основании заявления Аэропорта по вопросу необоснованного установления со стороны ФГБУ «У» монопольно высокой стоимости услуг по передаче метеорологических данных.

Решением Татарстанского УФАС России в действиях ФГБУ «У» установлено нарушение [части 1 статьи 10](#) Закона о защите конкуренции, что выразилось в установлении экономически необоснованной цены на услуги по предоставлению метеорологической информации. Также ФГБУ было выдано предписание о прекращении нарушения путем установления экономически обоснованной стоимости договора, заключенного между ФГБУ «У» и Аэропортом на услуги по передаче метеорологической информации из банка данных Росгидромета с учетом замечаний и требований, отраженных в решении Комиссии Татарстанского УФАС России.

Между Аэропортом и ФГБУ «А» был заключен Договор-1 от 1 октября 2015 г. (основной канал) на передачу метеорологического обеспечения полетов воздушных судов, а также составления прогнозов по аэродрому Казань (стоимость оказания услуг — 16 010 рублей в месяц); между Аэропортом и ФГБУ «У» был заключен Договор-2 от 16 декабря 2016 г. (резервный канал) по оказанию услуг передачи метеорологической информации (стоимость оказания услуг — 21 013 рублей в месяц).



I. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 15 мая 2019 г. по делу № 05-125/2018

Таким образом, суммарная ежемесячная оплата по данным услугам для Аэропорта (основной и резервный каналы) составляла 37 023 рублей.

1 декабря 2017 г. в адрес Аэропорта поступило письмо ФГБУ «А» о предложении не пролонгировать Договор-1 на 2018 г. Также Аэропорту было рекомендовано заключить договор на оказание услуг метеоинформации с ФГБУ «У», в связи с чем Аэропорт направил в адрес ФГБУ «У» письмо с предложением заключения договора по передаче метеорологических данных на 2018 г.

29 декабря 2017 г. в Аэропорт поступил проект договора ФГБУ «У» на оказание услуг по передаче метеорологических данных. Стоимость оказания услуг в проекте договора на 2018 г. указана в размере 53 336 рублей в месяц.

12 января 2018 г. Аэропорт направил ФГБУ «У» письмо об отсутствии возможности обсуждения направленного проекта договора со стороны Аэропорта и внесения в него соответствующих изменений по причине значительного увеличения стоимости услуги в сравнении с аналогичными, представленными ФГБУ «А».

Вместе с тем 18 января 2018 г. ФГБУ «А» уведомило Аэропорт о досрочном расторжении ранее заключенного Договора-1 по передаче метеорологических данных с 20 февраля 2018 г.

В связи с возможными негативными последствиями, которые могло вызвать отсутствие метеорологической информации из банка данных Росгидромета, 19 февраля 2018 г. Аэропорт заключил договор оказания услуг по стоимости, предложенной ФГБУ «У», в размере 51 448 рублей в месяц.

По информации ФГБУ «А», причиной расторжения договора на оказание услуг метеорологических данных с Аэропортом являлось изменение способа передачи авиационной метеорологической информации на аэродром с целью повышения информационной безопасности при оказании услуг по метеобеспечению полетов воздушных судов с 15 июня 2017 г. Способ передачи информации по спутниковому каналу, предусмотренный ранее действовавшим Договором-1, был исключен из возможных способов передачи, соответственно, отсутствовала возможность исполнения условий заключенного договора.

Метеорологические данные с 15 июня 2017 г. передаются по ведомственной сети связи Росгидромета (далее — ВСС Росгидромета). Между ФГБУ «А» и ФГБУ «У» 9 июня 2017 г. было подписано соглашение, которым предусмотрен порядок обмена метеорологическими данными по каналам ВСС Росгидромета и предоставления их получателям: предоставление (передача) стороной соглашения метеорологической информации третьим лицам — получателям информации является прерогативой стороны соглашения, на территории ответственности которой находится получатель информации.

По результатам рассмотрения дела Татарстанское УФАС России пришло к выводу об отсутствии экономического обоснования увеличения затрат ФГБУ «У», включенных в стоимость услуг по договору о передаче метеорологической



I. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 15 мая 2019 г. по делу № 05-125/2018

информации из банка данных Росгидромета, а также о необходимости квалификации действий ФГБУ «У» как нарушения требований [части 1 статьи 10](#) Закона о защите конкуренции, выразившееся в установлении необоснованно высокой цены на оказание услуг по предоставлению метеорологической информации.

Результаты рассмотрения жалобы Коллегиальным органом

Отменяя решение и предписание Татарстанского УФАС России, Апелляционной коллегией было указано следующее.

Татарстанским УФАС России дело было возбуждено по результатам рассмотрения обращения Аэропорта по вопросу необоснованного установления монопольно высокой стоимости услуг по передаче метеорологических данных. Дело было возбуждено по признакам нарушения [пункта 1 части 1 статьи 10](#) Закона о защите конкуренции, выразившегося в установлении, поддержании монопольно высокой цены товара. Однако, в решении по делу антимонопольный орган пришел к выводу о необходимости квалификации действий ответчика по [части 1 статьи 10](#) Закона о защите конкуренции, без указания на установление им монопольно высокой цены оказываемой услуги.

Как отметил Конституционный Суд Российской Федерации в [определении](#) от 29 января 2015 г. № 185-О, в [части 1 статьи 10](#) Закона о защите конкуренции

Представляется, что рассматриваемая позиция Апелляционной коллегии является крайне важной для формирования единообразной практики и сохранения предусмотренных для каждой из категорий дел стандартов доказывания.

Действительно, в рамках части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции установлен открытый перечень действий (бездействия) лица, занимающего доминирующее положение, которые при условии наличия (возможности возникновения) негативных последствий квалифицируются в качестве злоупотребления.

Однако указанное не должно рассматриваться правоприменителем как легализованная



**Дарья
Огневская,**
член Ассоциации
антимонопольных
экспертов,
руководитель по
антимонопольно-
му направлению
Правового
департамента
ПАО «ГМК
«Норильский
никель»

возможность изменения квалификации действий лица («перефразирования»), исключающая необходимость доказывания предусмотренных в Законе условий недопустимости.

В частности, применительно к нарушению в виде установления монопольно высокой цены товара определен достаточно

широкий перечень «специальных», характерных только для данного состава нарушения, обстоятельств, которые подлежат исследованию и установлению.

Подтверждение Апелляционной коллегией указанного подхода вкупе с направлением дела на новое рассмотрение в целях исследования всей совокупности обстоятельств, позволяющих квалифицировать поведение субъекта в качестве злоупотребления посредством установления монопольно высокой цены товара, станет дополнительной процессуальной гарантией соблюдения прав хозяйствующих субъектов — участников дел о нарушении антимонопольного законодательства.



I. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 15 мая 2019 г. по делу № 05-125/2018

называются наиболее распространенные виды злоупотреблений доминирующим положением, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции, а также ущемление интересов других лиц. Из содержания данной нормы следует, что в ней приведен лишь примерный общий перечень запрещенных действий, а соответственно, он носит открытый характер.

При этом если действия хозяйствующего субъекта содержат признаки нарушения, предусмотренного конкретным пунктом [части 1 статьи 10](#) Закона о защите конкуренции, то недопустимо осуществлять квалификацию таких действий как нарушение общего запрета злоупотребления доминирующим положением — в соответствии с [частью 1 статьи 10](#) Закона о защите конкуренции (например, [постановление](#) Арбитражного суда Уральского округа от 25 сентября 2014 г. № Ф09-6050/14 по делу № А76-25521/2013).

Также согласно [пункту 1](#) Обзора практики применения антимонопольного законодательства коллегиальными органами ФАС России, утв. протоколом Президиума ФАС России от 3 октября 2018 г. № 10, действия хозяйствующего субъекта не могут быть квалифицированы по [части 1 статьи 10](#) Закона о защите конкуренции без указания конкретного пункта, если такие действия содержат признаки нарушения, предусмотренного конкретным пунктом [части 1 статьи 10](#) Закона о защите конкуренции.

Кроме того, Апелляционной коллегией установлено, что Татарстанским УФАС России не применен подход к определению монопольно высокой цены, закрепленный в [Разъяснении № 1](#) Президиума ФАС России, в связи с чем решение и предписания Татарстанского УФАС России нарушают единообразие практики применения антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства, и, как следствие, указанные акты подлежат отмене.

Вместе с тем, Апелляционная коллегия также пришла к выводу, что в действиях ФГБУ «У» могут содержаться признаки нарушения, предусмотренного [пунктом 1 части 1 статьи 10](#) Закона о защите конкуренции, в части установления монопольно высокой цены на предоставление метеорологических услуг на территории Республики Татарстан, в связи с чем дело направлено на новое рассмотрение в территориальный антимонопольный орган ■



II. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 17 апреля 2019 г. по делу № 03-16/7-2018

Аннотация: Факт заключения хозяйствующими субъектами антиконкурентного соглашения может быть доказан только с использованием совокупности доказательств, в том числе включая фактическое поведение хозяйствующих субъектов.

Суть дела

Решением Свердловского УФАС России в действиях Общества-1 и ИП-1; ИП-1 и ИП-2, Общества-1 и Общества-2 установлено нарушение [пункта 2 части 1 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции при участии в открытых аукционах в электронной форме / аукционах на оказание услуг по поставке дезинфицирующих средств для медицинских учреждений Свердловской области в части соглашения между хозяйствующими субъектами-конкурентами, направленного на поддержание цены при проведении открытых аукционов в электронной форме.

Жалоба Общества-2 оставлена без удовлетворения, решение антимонопольного органа признано законным и обоснованным.

Предыстория разбирательства

В рамках рассмотрения дела антимонопольным органом проведен анализ результатов шести закупочных процедур, проведенных в период 2016–2018гг., на поставку дезинфицирующих средств для медицинских учреждений Свердловской области, а также поведения участников указанных торгов, по результатам которого установлено:

- 1) на указанных аукционах был идентичный состав участников (2 аукциона: Общество-1 и ИП-1; 2 аукциона: ИП-1 и ИП-2, 2 аукциона: Общество-1 и Общество-2);
- 2) процент снижения НМЦК по всем аукционам составил 1% (в иных аукционах, в которых указанные лица принимали участие обособленно, снижение составляло от 27 до 73%);
- 3) подача заявок на участие, ценовых предложений и последующее заключение контракта во всех рассматриваемых аукционах от имени Общества-1, ИП-1, ИП-2, Общества-2 совершались с одного IP-адреса, то есть с одного устройства ввода-вывода информации (персонального компьютера), находящегося в одном (физическом) месте (IP-адрес является статическим);



II. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 17 апреля 2019 г. по делу № 03-16/7-2018

4) согласно информации кредитных организаций, доступ к банковским онлайн-системам осуществлялся указанными лицами с одного IP-адреса;

5) время подачи заявок на участие в закупках могло различаться (от 15 минут до нескольких дней), ценовые предложения были поданы в одно и то же время с интервалом 0 минут;

6) между Обществом-1 и Обществом-2; ИП-2 и Обществом-2 действовали договоры займа, производились оплаты по счетам;

7) Обществами и предпринимателями были оформлены доверенности на сотрудника Общества-1, которыми он был наделен полномочиями представлять и получать в удостоверяющем центре документы, подписывать от имени индивидуального предпринимателя/юридического лица договор, в том числе дополнительное соглашение, заявление на выдачу сертификата, первичные бухгалтерские документы, а также заверять копии документов, представленных в удостоверяющий центр, получать сертификат(ы) доверителя, ключи электронных подписей и подписывать расписку в получении сертификатов, получать защищенные носители ключевой информации;

8) первые части заявок Общества-1 и Общества-2 оформлены практически идентично (составлены практически одинаково, а также внешне они были одинаково отредактированы иначе, чем в документации заказчика), файлы были созданы одним и тем же лицом на одном персональном компьютере;

9) в контактной информации на электронной торговой площадке Обществом-1 и Обществом-2 представлен один и тот же номер телефона.

Указанное, в совокупности с анализом модели поведения указанных лиц при проведении аукционов, позволило антимонопольному органу установить факт наличия антиконкурентных соглашений, запрет на которые предусмотрен [пунктом 2 части 1 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции.

Результаты рассмотрения жалобы Коллегиальным органом

Доводы Общества-2, обжаловавшего [решение](#) Свердловского УФАС России в Апелляционную коллегию, сводились к тому, что каждое приведенное антимонопольным органом доказательство, взятое в отдельности, не может подтверждать факт заключения антиконкурентного соглашения

Апелляционной коллегией была подтверждена правомерность выводов антимонопольного органа со ссылкой на следующее.

Согласно правовой позиции, приведенной в [Постановлении](#) Президиума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 21 декабря 2010 г. № 9966/10 у антимонопольного органа отсутствует необходимость доказывания фактического исполнения участниками условий соглашения, поскольку нарушение в виде заключения антиконкурентного соглашения состоит в достижении договоренности, которая приводит или может привести к перечисленным



II. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 17 апреля 2019 г. по делу № 03-16/7-2018

в [части 1 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции последствиям. Доказывание наличия и фактической реализации антиконкурентного соглашения между хозяйствующими субъектами осуществляется на основании анализа их поведения в рамках предпринимательской деятельности, с учетом принципа разумности и обоснованности.

В соответствии с [Разъяснением](#) Президиума ФАС России № 3 «Доказывание недопустимых соглашений (в том числе картелей) и согласованных действий на товарных рынках, в том числе на торгах» (далее — Разъяснение Президиума ФАС России № 3) факт заключения антиконкурентного соглашения может быть установлен как на основании прямых доказательств, так и совокупности косвенных доказательств. В качестве доказательств могут использоваться документы и материалы, полученные с соблюдением требований к порядку и оформлению их получения.

Проанализировав решение по делу, исследовав материалы дела о нарушении антимонопольного законодательства, Апелляционная коллегия пришла к выводу, что Свердловским УФАС России установлен факт заключения ответчиками по делу антиконкурентного соглашения, запрет на которое предусмотрен [пунктом 2 части 1 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции, на основании совокупности собранных доказательств.

При этом Свердловским УФАС России соблюдено предусмотренное [Разъяснением](#) Президиума ФАС России № 3 требование о необходимости выявления совокупности доказательств, необходимое для установления факта заключения антиконкурентного соглашения.

Соответствие правовых выводов Свердловского УФАС России при принятии обжалованного решения сложившейся практике применения норм антимонопольного законодательства также подтверждается судебными решениями ([Постановление](#) Арбитражного суда Московского округа от 23 мая 2018 г. № Ф05-7065/2018 по делу № А40-173651/2017, [Постановление](#) Арбитражного суда Уральского округа от 10 февраля 2015 г. № Ф09-9558/14 по делу № А07-4732/2014, [Постановление](#) Арбитражного суда Северо-Западного округа от 7 марта 2018 г. № Ф07-1642/2018 по делу № А66-8960/2017).

При этом согласно [Обзору](#) по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации от 16 марта 2016 г., факт заключения хозяйствующими субъектами антиконкурентного соглашения может быть доказан только с использованием совокупности доказательств, в том числе включая фактическое поведение хозяйствующих субъектов.

Указанная позиция также отражена в [Постановлении](#) Арбитражного суда Центрального округа от 15 августа 2017 г. № Ф10-2426/2017 по делу № А64-4040/2016, в котором суд указал, что при доказывании антиконкурентных соглашений необходимо оценивать всю «полноту сбора доказательств, их «весомость» как в отдельности, так и в совокупности» ■



III. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 23 апреля 2019 г. по делу № 02-08-59-2018

Аннотация: Процедура заключения договора с единственным поставщиком в рамках законодательства о контрактной системе подлежит применению в случаях отсутствия конкурентного рынка, либо невозможности осуществления конкурентных способов определения поставщика для удовлетворения нужд заказчика.

Если основанием возникновения права заказчика на заключение договора с единственным поставщиком выступает закон субъекта Российской Федерации, принятый без учета указанных обстоятельств, антимонопольный орган вправе обратиться в суд с административным иском о признании такого нормативного акта недействующим.

Суть дела

Не согласившись с решением Курского УФАС России, которым было прекращено рассмотрение дела по признакам нарушения [части 4 статьи 16](#) Закона о защите конкуренции в отношении Комитета образования и Предприятия в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях, Общество обратилось в Апелляционную коллегию.

Коллегиальным органом подтверждена правомерность выводов Курского УФАС России и отсутствие нарушения единообразия в практики применения антимонопольного законодательства, жалоба Общества оставлена без удовлетворения.

Предыстория разбирательства

Дело № 02/08-59-2018 было возбуждено Курским УФАС России по заявлению Общества по признакам нарушения Комитетом образования и Предприятием [пункта 4 статьи 16](#) Закона о защите конкуренции, выразившегося в реализации соглашения о размещении государственного заказа на оказание услуг по обеспечению функционирования и технической поддержки региональной информационной системы в сфере образования у единственного поставщика без проведения конкурентной закупки (торгов), предусмотренной [Федеральным законом](#) от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон о контрактной системе) и заключении государственного контракта на оказание услуг по обеспечению функционирования и технической поддержке региональной информационной системы в сфере образования (далее также — Контракт). ▶



III. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 23 апреля 2019 г. по делу № 02-08-59-2018

Установлено, что рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства Курским УФАС России приостанавливалось до вступления в силу решения суда по делу об оспаривании постановления Курского УФАС России по делу об административном правонарушении, которым председатель Комитета образования привлечен к административной ответственности по [части 2 статьи 7.29](#) КоАП РФ за заключение государственного контракта с Предприятием без проведения конкурентной закупки в нарушение требований законодательства о контрактной системе. После вступления в силу решения суда рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства было возобновлено.

Ленинским районным судом было указано, что предмет заключенного контракта, а именно, весь объем предусмотренных контрактом услуг, соответствует определенным [Законом](#) Курской области от 25 сентября 2014 г. № 65-ЗКО (далее — Закон № 65-ЗКО) полномочиям Предприятия как единственного поставщика, и возможность определения исполнителя соответствующих услуг конкурентным способом у заказчика отсутствовала, в связи с чем Комитет образования и науки Курской области правомерно руководствовался пунктом 6 [части 1 статьи 93](#) Закона о контрактной системе, предоставляющим заказчику возможность осуществления закупки у единственного поставщика.

Таким образом, при осуществлении рассматриваемой закупки Комитетом образования не был нарушен порядок заключения контракта с единственным поставщиком, предусмотренный [Законом](#) о контрактной системе.

На основании изложенного, руководствуясь [частью 1 статьи 48](#) Закона о защите конкуренции, Курское УФАС России приняло решение о прекращении рассмотрения дела в связи с отсутствием в действиях Предприятия и Комитета нарушения антимонопольного законодательства.

Результаты рассмотрения жалобы Коллегиальным органом

Апелляционной коллегией при рассмотрении настоящего дела отмечено следующее:

Как следует из материалов дела, между Комитетом образования и Предприятием заключен Контракт на оказание услуг по обеспечению функционирования и технической поддержке региональной информационной системы в сфере образования (РИСО).

В качестве основания для заключения данного контракта без проведения конкурентной процедуры закупки указаны [пункт 6 части 1 статьи 93](#) Закона о контрактной системе и [Закон](#) № 65-ЗКО.

[Пунктом 6 части 1 статьи 93](#) Закона о контрактной системе установлена возможность закупки у единственного исполнителя работы или услуги, выполнение или оказание которой может осуществляться только органом исполнительной власти в соответствии с его полномочиями, либо подведомственными ему



III. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 23 апреля 2019 г. по делу № 02-08-59-2018

государственным Предприятием, соответствующие полномочия которых устанавливаются федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации или нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, законодательными актами соответствующего субъекта Российской Федерации.

[Законом](#) № 65-ЗКО установлены полномочия Предприятия в качестве единственного подрядчика (исполнителя) работ (услуг) по обеспечению функционирования региональных информационных систем органов исполнительной власти Курской области и подведомственных им учреждений и предприятий.

Таким образом, поскольку при принятии решения о заключении с Предприятием рассматриваемого контракта как с единственным поставщиком Комитет образования руководствовался законодательным актом субъекта Российской Федерации, а именно, [Законом](#) № 65-ЗКО, определяющим полномочия Предприятия по выполнению работ, являющихся предметом указанного контракта, то в рассматриваемом случае действия Комитета образования и Предприятия по заключению такого контракта не могут быть признаны нарушающими антимонопольное законодательство.

Вместе с тем, принимая во внимание, что рассматриваемая ситуация стала возможной исключительно в связи с положениями [Закона](#) № 65-ЗКО, Апелляционной коллегией было отмечено следующее.

Согласно [частям 1 и 2 статьи 24](#) Закона о контрактной системе заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (аукцион в электронной форме, закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений.

Основания для осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) установлены [статьей 93](#) Закона о контрактной системе. Данная норма применяется в случаях отсутствия конкурентного рынка, либо невозможности осуществления конкурентных способов определения поставщика для удовлетворения нужд заказчика.

Апелляционная коллегия констатирует, что [Законом](#) № 65-ЗКО фактически установлена исключительность полномочий по выполнению Предприятием работ по обеспечению функционирования региональных информационных систем органов исполнительной власти Курской области и подведомственных им учреждений и предприятий.

Согласно [апелляционному определению](#) Верховного Суда Российской Федерации от 25 октября 2017 г. № 78-АПГ17-17) органы государственной власти ▶



III. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 23 апреля 2019 г. по делу № 02-08-59-2018

субъектов Российской Федерации могут принимать правовые акты, предусматривающие способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) путем осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) исключительно в случаях, установленных Законом о контрактной системе, в том числе, если подведомственные органу исполнительной власти Предприятия, предприятия обладают исключительными полномочиями в определенной сфере деятельности, которые не могут быть выполнены иными субъектами в силу прямого указания об этом в нормативных правовых актах.

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

Из пункта 8 Постановления Пленума ВАС РФ от 30 июня 2008 г. № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» следует, что требования по заявлениям антимонопольных органов в суд о признании недействующими актов органов власти, подаваемые в связи с нарушением органами власти части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, подлежат удовлетворению в случае, если в оспариваемых актах органов власти не указана конкретная норма федерального закона, разрешившая органу власти принять оспариваемый акт.

Поскольку в рассматриваемом случае основанием для заключения Контракта являлось наделение Предприятия полномочиями по выполнению работ, являющихся в свою очередь предметом заключенного Контракта, в нарушение требований Закона о контрактной системе и Закона о защите конкуренции, то Закон № 65-ЗКО, которым были установлены такие полномочия, должен рассматриваться как ограничивающий конкуренцию и создающий необоснованные препятствия для осуществления предпринимательской деятельности.

При этом ФАС России в порядке статьи 23 Закона о защите конкуренции подано административное исковое заявление о признании Закона № 65-ЗКО недействующим, поскольку его действие приводит к созданию условий для выполнения Предприятием работ, которые определены предметом Контракта, при наличии на соответствующем товаром рынке хозяйствующих субъектов-конкурентов Предприятия ■



IV. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 25 апреля 2019 г. по делу № 02-10/87-18

Аннотация: Неполное исследование фактических обстоятельств по делу, которое повлекло вынесение решения о прекращении дела о нарушении антимонопольного законодательства, может быть признано нарушающим единообразие практики применения антимонопольного законодательства и, как следствие, являться основанием для отмены решения антимонопольного органа.

Суть дела

Решением Томского УФАС России прекращено производство по делу № 02-10/87-18 в отношении Администрации и Общества-1 в связи с отсутствием нарушения [абзаца 1 статьи 16](#) Закона о защите конкуренции.

Заявитель с указанным решением не согласен, считает, что данное решение является незаконным и необоснованным и подлежит отмене в связи с тем, что Томским УФАС России не дана полная оценка имеющимся в материалах дела документам и доказательствам, свидетельствующим, по его мнению, о наличии нарушения антимонопольного законодательства.

Апелляционная коллегия, согласившись с доводами Заявителя, приняла решение об отмене решения Томского УФАС России и направлении дела на новое рассмотрение в территориальный орган с учетом сформированной по делу позиции.

Предыстория разбирательства

Установлено, что дело о нарушении антимонопольного законодательства было возбуждено по материалам, поступившим из УФСБ, которые содержали результаты совместной проверки Департамента по профилактике коррупционных и иных правонарушений и Департамента транспорта, дорожной деятельности и связи Администрации, в части использования бюджетных средств для ремонта и сезонной подготовки дороги общего пользования, эксплуатируемой в зимнее время (автозимника).

Между Администрацией и Обществом-1 был заключен контракт от 15 ноября 2017 г. как с единственным участником аукциона по выполнению работ по ремонту и подготовке к эксплуатации автозимника. Проверкой было установлено выполнение Обществом-1 части работ, предусмотренных контрактом, в период до проведения аукциона по отбору исполнителя указанных работ. ▶



IV. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 25 апреля 2019 г. по делу № 02-10/87-18

Томское УФАС России пришло к выводу, что между Администрацией и Обществом-1 отсутствует антиконкурентное соглашение в части определения исполнителя работ на основании того, что:

- совещания по вопросам ремонта и подготовки автозимника не проводились;
- переписка с Обществом-1 по этому вопросу не велась;
- цена контракта установлена в соответствии с локальным сметным расчетом;
- выполнение работ подтверждается актом выполненных работ;
- из пояснений ответчиков по делу следует, что в течение 2017 г. Обществом-1 производились работы по содержанию автозимника, исполнение муниципального контракта выполнялось в период, установленный контрактом;
- представлена первичная документация — путевые листы на работу специальной техники, документы на списание леса для устройства настилов;
- Общество-2, осуществляющее строительный контроль за выполнением работ, в ходе рассмотрения дела указало места проведения Обществом-1 работ по их видам, приложило фото зимника с местами устройства лежневых дорог, а также акты скрытых работ.

На основании указанных обстоятельств Томское УФАС России в решении по делу указало, что представленные в материалы дела документы свидетельствуют о проведении работ по ремонту и подготовке к зимнему содержанию автозимника в срок, указанный в контракте. Факт проведения работ заранее, что могло бы свидетельствовать о заключении между Администрацией и Обществом-1 антиконкурентного соглашения, материалами дела, по мнению антимонопольного органа, не подтверждается, доказательства его заключения отсутствуют.

Результаты рассмотрения жалобы Коллегиальным органом

Отменяя оспариваемое решение Томского УФАС России, как нарушающее единообразие практики применения антимонопольного законодательства, Апелляционной коллегией обращено внимание, что в соответствии с [Разъяснением](#) № 3 Президиума ФАС России «Доказывание недопустимых соглашений (в том числе картелей) и согласованных действий на товарных рынках, в том числе на торгах», утв. протоколом Президиума ФАС России от 17 февраля 2016 г. № 3, факт заключения антиконкурентного соглашения может быть установлен как на основании прямых доказательств, так и совокупности косвенных доказательств.

Согласно [Обзору](#) по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации от 16 марта 2016 г., факт заключения хозяйствующими субъектами антиконкурентного соглашения может быть доказан только с использованием



IV. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 25 апреля 2019 г. по делу № 02-10/87-18

совокупности доказательств, в том числе включая фактическое поведение хозяйствующих субъектов.

Также согласно [части 1 статьи 49](#) Закона о защите конкуренции комиссия антимонопольного органа по рассмотрению дела при принятии решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства оценивает доказательства и доводы, представленные лицами, участвующими в деле, оценивает заключения и пояснения экспертов, а также лиц, располагающих сведениями о рассматриваемых комиссией обстоятельствах.

Как следует из решения Томского УФАС России, доказательства заключения соглашения между Администрацией и Обществом-1 отсутствовали.

Вместе с тем Апелляционная коллегия отметила, что в решении Томского УФАС России не рассмотрены следующие обстоятельства, изложенные в обращении Заявителя в антимонопольный орган, оценка которых в решении по делу необходима для установления наличия или отсутствия нарушения [статьи 16](#) Закона о защите конкуренции:

- выводы, изложенные в заключении комиссии при Департаменте транспорта об отсутствии работ в сроки, предусмотренные муниципальным контрактом;
- пояснения сотрудника Общества-2, ответственного за выполнение работ, полученные в рамках рассмотрения правоохранительными органами жалобы Заявителя, о фактическом осуществлении ремонта автозимника летом-осенью 2017 г.;
- пояснения представителя Администрации, полученные в рамках рассмотрения правоохранительными органами жалобы Заявителя, о приеме работ по ремонту автозимника;
- письменные пояснения жителей села, свидетельствующих о выполнении работ до заключения муниципального контракта для нужд Обществом-1, обусловленных его производственной деятельностью.

Кроме того, Апелляционная коллегия отмечает, что в материалах дела имеются следующие документы, в том числе, представленные УФСБ, оценка которым также не дана Томским УФАС России в решении по делу:

- в акте выполненных работ и исполнительной документации отсутствуют сведения об участках автозимника, на которых выполнялись и принимались работы;
- обращение жителей села к Губернатору Томской области о невыполнении работ по обустройству зимника в ноябре 2017 г.;
- пояснения директора Общества-1 о выполнении работ с мая 2017 г.;
- фотофиксация Администрацией проведения работ на зимнике с мая по июль 2017 г.;
- служебная записка Департамента по профилактике коррупционных правонарушений о том, что с 14 по 21 ноября 2017 г. работы Обществом-1 не ▶



IV. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 25 апреля 2019 г. по делу № 02-10/87-18

выполнялись: отсутствуют документы, свидетельствующие о приобретении строительных материалов, работе техники на объекте (материалы направлены в Следственный комитет);

- из пояснений главы Администрации, полученных Департаментом по профилактике коррупции, следует, что работы были начаты ранее заключения контракта, а в летне-осенний период Общество-1 содержало зимник за свой счет без компенсации со стороны Администрации;

- сведения о том, что Общество-2 подписывало акты освидетельствования скрытых работ до заключения с ним контракта (акты датированы 15 ноября 2017 г., а контракт на осуществление строительного контроля заключен 20 ноября 2017 г.);

- из заключения Учреждения по вопросу о выполнении Обществом-1 муниципального контракта следует, что: в актах скрытых работ отсутствуют сведения об объемах выполненных Обществом-1 работ, а также место их выполнения, согласно общему журналу работ работы выполнялись с 14 января 2017 г. по 19 января 2017 г.; исполнительная документация представлена не в полном объеме и не соответствует требованиям ряда правил. В заключении также сделан вывод о невозможности определить объем, время и место выполнения дорог;

- в заключении комиссии Департамента транспорта указано на опросы жителей населенного пункта, из которых следует, что работы на зимнике проводились с мая по октябрь 2017 г., в ноябре 2017 г. работы не выполнялись, при этом в журнале строительного контроля Общества-2 отсутствуют разделы, которые должны быть заполнены представителем заказчика, отсутствуют исполнительные схемы, из опроса директора Общества-2 следует, что он не знает, какие виды и объемы работ выполнены, а также на каких участках.

Кроме того, Томским УФАС России при рассмотрении дела не дана оценка первичной документации Общества-1, а именно, представленным путевым листам на работу специальной техники, документов на списание леса для устройства настилов и иных документов.

По мнению Апелляционной коллегии, без проведения полного и всестороннего анализа указанных обстоятельств невозможно сделать вывод об отсутствии или наличии нарушений антимонопольного законодательства со стороны Администрации и Общества-1.

При этом Томскому УФАС России, исходя из совокупности указанных обстоятельств, следовало оценить поведение Администрации и Общества-1 по заключению контракта на возможно ранее выполненные Обществом-1 работы в качестве оплаты уже выполненных до проведения Администрацией конкурентных процедур работ, что может свидетельствовать о наличии в их действиях признаков нарушения [статьи 16](#) Закона о защите конкуренции.

Указанный правовой подход сформирован также и в судебной практике: например, [Постановление](#) Арбитражного суда Поволжского округа от 6 апреля ▶



IV. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 25 апреля 2019 г. по делу № 02-10/87-18

2016 г. № Ф06-6849/2016 по делу № А65-12800/2015, [Постановление](#) Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 7 мая 2015 г. № Ф01-1455/2015 по делу № А38-4252/2014, [Постановление](#) Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 1 декабря 2014 г. № Ф01-5165/2014 по делу № А38-5786/2013, [Постановление](#) ФАС Западно-Сибирского округа от 11 августа 2014 г. по делу № А81-1847/2013.

В частности, в [Постановлении](#) Арбитражного суда Поволжского округа от 6 апреля 2016 г. № Ф06-6849/2016 по делу № А65-12800/2015 судом при рассмотрении спора об обжаловании решения антимонопольного органа об установлении в действиях органа власти и хозяйствующего субъекта факта нарушения [статьи 16](#) Закона о защите конкуренции, отмечается, что поскольку на момент заключения муниципального контракта все предусмотренные по контракту работы фактически выполнялись, то доступ иных хозяйствующих субъектов к выполнению данных работ был невозможен, значит, заключение муниципального контракта носило фиктивный характер, и, как следствие, ограничило конкуренцию, а целью заключения муниципального контракта являлся не поиск лица для выполнения подрядных работ, а получение финансирования из бюджета и передача денежных средств лицу, выполнившему работы еще до проведения аукциона.

Апелляционная коллегия отмечает, что в рассматриваемом случае при квалификации нарушения [статьи 16](#) Закона о защите конкуренции необходимо также установить наличие хозяйствующих субъектов, которые могли выполнить работы, являющиеся предметом заключенного между Администрацией и Обществом-1 контракта, в связи с чем Томскому УФАС России следовало провести анализ состояния конкуренции на товарном рынке в соответствии с [частью 5.1 статьи 45](#) Закона о защите конкуренции, а также [Приказом](#) ФАС России от 28.04.2010 № 220, и установить состав хозяйствующих субъектов, действующих на рассматриваемом товарном рынке, в целях установления факта наличия или отсутствия ограничения конкуренции на данном товарном рынке.

Таким образом, Апелляционная коллегия считает, что Томским УФАС России не в полном объеме исследованы обстоятельства дела, а также доводы лица, привлеченного к рассмотрению дела в качестве лица, содействующего рассмотрению дела, не дана правовая оценка всем доказательствам, представленным в материалах дела.

При рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства Томское УФАС России не должно было ограничиваться лишь оценкой представленных Администрацией и Обществом-1 документов, не исследовав в совокупности иные имеющиеся в деле доказательства ■



V. [Решение](#) Апелляционной коллегии ФАС России от 16 мая 2019 г. по делу № 20

Аннотация: В качестве акта недобросовестной конкуренции могут быть квалифицированы действия хозяйствующих субъектов, входящих в одну группу лиц, которые по совокупности прямых и косвенных доказательств свидетельствуют о реализации недобросовестной модели поведения на торгах, направленной на создание необоснованных преимуществ одному из таких хозяйствующих субъектов (в частности, реализация схемы «таран»).

Суть дела

Апелляционной коллегией были рассмотрены жалобы ООО «У», ООО «К», ООО «С», входящих в одну группу лиц (далее — Группа лиц), на решение и предписание Липецкого УФАС России от 12 февраля 2019 г.

Оспариваемым решением территориального органа в действиях Группы лиц был установлен факт нарушения [статьи 14.8](#) Закона о защите конкуренции, которое выразилось в недобросовестном поведении в ходе участия в открытом аукционе в электронной форме.

Коллегиальным органом жалобы Группы лиц были оставлены без удовлетворения, оставлены в силе решение и предписания Липецкого УФАС России.

Предыстория разбирательства

В Липецкое УФАС России поступили обращения охранных организаций с жалобами на результаты и процедуру проведения открытого аукциона в электронной форме.

По результатам рассмотрения данных обращений Липецким УФАС России, на основании [статьи 39.1](#) Закона о защите конкуренции, ООО «У» было выдано предупреждение о необходимости устранения причин и условий, способствовавших возникновению признаков нарушения [статьи 14.8](#) Закона о защите конкуренции, путем перечисления в федеральный бюджет дохода, полученного вследствие недобросовестного поведения хозяйствующих субъектов, входящих в группу лиц.

В установленные сроки предупреждение не было исполнено, в связи с чем Липецким УФАС России было возбуждено дело по признакам нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации в отношении группы лиц в составе Обществ по признакам нарушения [статьи 14.8](#) Закона о защите конкуренции.



V. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 16 мая 2019 г. по делу № 20

В рамках рассмотрения дела установлены следующие обстоятельства.

Анализ хода проведения закупочной процедуры показал, что действия (бездействие) участников Группы лиц характеризуются единой групповой моделью поведения, была применена схема «таран»: после подачи ценового предложения одного участника происходит последовательная подача ценовых предложений от иных участников картеля с целью снижения цены до экономически нецелесообразного для добросовестных участников уровня. В дальнейшем, заявки указанных демпинговавших участников отклоняются, в связи с заведомым несоответствием вторых частей заявок требованиям [Закона](#) о контрактной системе, победителем определяется участник сговора, чья заявка соответствовала требованиям законодательства и чье предложение о цене оказалось последним из допущенных.

По мнению Липецкого УФАС России, недобросовестность поведения Группы лиц в рамках закупочной процедуры подтверждается следующими доказательствами:

- Общества зарегистрированы по одному адресу;
- ООО «У» и ООО «С» использовали один IP-адрес для подачи ценовых предложений;
- ООО «У» и ООО «К» во второй части заявки указали один номер телефона, а ООО «У», ООО «С», ООО «К» — один и тот же адрес электронной почты;
- заявки на участие в аукционе у обществ, входящих в одну группу лиц, абсолютно идентичны, однако в заявке у ООО «К» указан другой аукцион на оказание услуг по испытанию кранов на водоотдачу с проверкой работоспособности внутреннего противопожарного водопровода.

Вышеизложенные действия Обществ, входящих в группу лиц, не были квалифицированы Липецким УФАС России как нарушение [части 1 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции в связи с тем, что на них распространяются положения [частей 7 и 8 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции.

Вместе с этим Липецким УФАС России указанные действия группы лиц при участии в рассматриваемом аукционе были квалифицированы по [статье 14.8](#) Закона о защите конкуренции, в связи с тем, что действия группы лиц при участии в электронном аукционе направлены на получение необоснованных преимуществ ООО «У», противоречат законодательству Российской Федерации, требованиям добросовестности, разумности и справедливости и способны причинить убытки конкурентам в форме упущенной выгоды (не полученного от исполнения контракта дохода), следовательно, являются актом недобросовестной конкуренции.

Результаты рассмотрения жалобы Коллегиальным органом

Жалобы Группы лиц оставлены Апелляционной коллегией без удовлетворения, принятые по делу акты оставлены без изменения с учетом следующего. ▶



V. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 16 мая 2019 г. по делу № 20

С учетом анализа имеющихся в материалах дела документов и доказательств Апелляционная коллегия констатирует, что при проведении аукциона Обществами была реализована схема «таран» для последующего заключения контракта с ООО «У» с минимальным снижением НМЦК. Данные действия Группы лиц свидетельствуют о заключении между ними соглашения с целью поддержания цен на торгах ([пункт 2 части 1 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции).

Однако в силу [части 7 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции положения [статьи 11](#) Закона о защите конкуренции не распространяются на соглашения между хозяйствующими субъектами, входящими в одну группу лиц, если одним из таких хозяйствующих субъектов в отношении другого хозяйствующего субъекта установлен контроль либо если такие хозяйствующие субъекты находятся под контролем одного лица, за исключением соглашений между хозяйствующими субъектами, осуществляющими виды деятельности, одновременное выполнение которых одним хозяйствующим субъектом не допускается в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Как следует из материалов дела, данные хозяйствующие субъекты подконтрольны одному физическому лицу, в связи с чем, действия Обществ не подлежали квалификации по [пункту 2 части 1 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции.

При этом [статьей 14.8](#) Закона о защите конкуренции предусмотрен общий запрет на совершение акта недобросовестной конкуренции.

В соответствии с [пунктом 9 статьи 4](#) Закона о защите конкуренции недобросовестная конкуренция — любые действия хозяйствующих субъектов (группы лиц), которые направлены на получение преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности, противоречат законодательству Российской Федерации, обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости и причинили или могут причинить убытки другим хозяйствующим субъектам-конкурентам либо нанесли или могут нанести вред их деловой репутации.

Как указал Пленум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в [постановлении](#) от 17 февраля 2011 г. № 11 «О некоторых вопросах применения особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», при квалификации правонарушения как недобросовестной конкуренции следует обратить внимание на цель совершения противоправных действий. Для такой квалификации она должна быть направлена на получение преимуществ перед конкурентами при осуществлении предпринимательской деятельности.

С учетом всех фактических обстоятельств, установленных Липецким УФАС России, Апелляционная коллегия согласилась с выводами антимонопольного органа, что вышеуказанные действия Группы лиц при участии в аукционе являются противоправными, направлены на получение преимуществ перед другими участниками аукциона и могли причинить им убытки.

При этом материалами дела подтверждается стратегия Группы лиц, направленная на обеспечение победы в аукционе ООО «У», состоящего в группе ▶



V. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 16 мая 2019 г. по делу № 20

лиц с ООО «К» и ООО «С». В частности антимонопольным органом установлена идентичность поведения ответчиков в ходе участия в аукционе, выражающаяся в намеренной подаче заявок, не соответствующих требованиям документации на участие в нем. Также обязательным поведением участников недобросовестной конкуренции является резкое снижение НМЦК на 95,5% с целью устранения от участия в торгах добросовестных конкурентов. Также имеет место идентичность IP-адреса, используемого ответчиками при подаче заявок, ценовых предложений и заключении контрактов, совпадение свойств файлов заявок, подаваемых Обществами для участия в аукционе, наличие одинаковой контактной информации у ООО «У», ООО «К» и ООО «С» путем указания одного номера телефона и электронной почты во вторых частях заявок на участие в аукционе.

Следовательно, действия группы лиц в составе ООО «У», ООО «К» и ООО «С» при участии в аукционе правомерно квалифицированы антимонопольным органом в качестве акта недобросовестной конкуренции, запрет на которую предусмотрен [статьей 14.8](#) Закона о защите конкуренции.

Апелляционная коллегия также отклоняет доводы жалоб Обществ о несоблюдении Липецким УФАС России процедуры возбуждения дела, выразившееся, по их мнению, в бездействии по выдаче каждому Обществу в порядке [статьи 39.1](#) Закона о защите конкуренции предупреждения до возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства, на основании следующего.

Согласно [части 3 статьи 51](#) Закона о защите конкуренции лицо, чьи действия (бездействие) в установленном настоящим Федеральным законом порядке признаны монополистической деятельностью или недобросовестной конкуренцией и являются недопустимыми в соответствии с антимонопольным законодательством, по предписанию антимонопольного органа обязано перечислить в федеральный бюджет доход, полученный от таких действий (бездействия).

Согласно [части 2 статьи 39.1](#) Закона о защите конкуренции предупреждение выдается лицам в случае выявления признаков нарушения антимонопольного законодательства. В соответствии с [частью 2 статьи 39.1](#) Закона о защите конкуренции принятие антимонопольным органом решения о возбуждении дела о нарушении [статьи 14.8](#) Закона о защите конкуренции без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения не допускается.

При этом установленные антимонопольным законодательством запреты на действия (бездействие) на товарном рынке хозяйствующего субъекта распространяются на действия (бездействие) группы лиц, если Федеральным законом не установлено иное ([часть 2 статьи 9](#) Закона о защите конкуренции).

Из материалов дела следует, что Липецким УФАС России дело о нарушении антимонопольного законодательства возбуждено в связи с неисполнением выданного антимонопольным органом предупреждения о необходимости устранения ООО «У» причин и условий, способствовавших возникновению признаков нарушения [статьи 14.8](#) Закона о защите конкуренции, путем перечисления



V. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 16 мая 2019 г. по делу № 20

в федеральный бюджет дохода, полученного вследствие недобросовестного поведения хозяйствующих субъектов, входящих в группу лиц.

Апелляционная коллегия отметила, что из содержания [части 1 статьи 9](#) Закона о защите конкуренции следует, что группой лиц является совокупность хозяйствующих субъектов, действующих на определенном товарном рынке в едином экономическом интересе (в силу особых связей: имущественных, родственных, управленческих договорных и иных), для группы лиц устанавливается правовой режим единого хозяйствующего субъекта, при этом выделение кого-либо из членов группы в качестве самостоятельного хозяйствующего субъекта недопустимо. Названные обстоятельства не предполагают внутри такого единого хозяйствующего субъекта наличие конкурентных отношений.

Указанный правовой подход сформировался также и в судебной практике: например, [Постановление](#) Арбитражного суда Северо-Западного округа от 10 октября 2018 г. № Ф07-11844/2018 по делу № А52-3855/2017, [Постановление](#) ФАС Уральского округа от 20 августа 2013 г. № Ф09-5776/13 по делу № А60-36670/2012, [Постановление](#) ФАС Северо-Западного округа от 14 мая 2013 г. по делу № А44-230/2011, [Постановление](#) ФАС Северо-Западного округа от 30 марта 2012 г. по делу № А56-36258/2011.

В предупреждении Липецкого УФАС России было отражено, что участники аукциона — ООО «У», ООО «К» и ООО «С» входят в одну группу лиц и их

Вынесенное Липецким УФАС России, а затем и Апелляционной коллегией ФАС России решение по настоящему делу буквально изобилует практикообразующими выводами, чье значение может стать определяющим для целой категории дел.

Среди практикующих юристов-антимонопольщиков давно идет спор о том, стоит ли распространять запрет на антиконкурентные соглашения между участниками подконтрольной группы лиц в случае, если в результате их скоординированного поведения была ограничена конкуренция и поддержана цена на торгах. Иммунитеты, содержащиеся в частях 7–8 статьи 11 Закона о защите конкурен-



Константин Алешин,

к. ю. н.,
профессор
МГИМО
МИД России,
заместитель
начальника
Правового
управления
ФАС России

ции, блокировали возможность привлечения таких лиц, открыто ограничивающих конкуренцию, к ответственности по статье 14.32 КоАП РФ.

Механизм антимонопольного регулирования, изложенный в комментируемых решениях, предлагает эффективный способ противодействия антиконкурентному поведению группы лиц

на торгах, позволяя не только привлечь виновных к ответственности за недобросовестную конкуренцию, но и изъять доход, полученный вследствие этого противоправного поведения. В результате, суммарный размер наказания может даже превышать оборотный штраф, который мог бы быть наложен на участников сговора, если бы они были привлечены к ответственности по статье 14.32 КоАП РФ.

Представляется, что эта практика может получить широкое применение в антимонопольных органах. Поэтому данное решение может служить ориентиром как для правоприменителей, так и для хозяйствующих субъектов, участвующих в торгах.



V. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 16 мая 2019 г. по делу № 20

следует рассматривать как единый хозяйствующий субъект, однако, поскольку именно ООО «У» в результате действий группы лиц в составе перечисленных лиц получило выгоду в виде заключения контракта на оказание соответствующих услуг, то указанный доход подлежит перечислению со стороны ООО «У».

При этом согласно разъяснениям ФАС России, приведенным в [письме](#) от 25 декабря 2018 г. № СП/106730/18 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении дел о нарушении антимонопольного законодательства, выдаче и исполнении предупреждений», целями выдачи предупреждения в соответствии со [статьей 39.1](#) Закона о защите конкуренции являются:

- пресечение 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;
- устранение причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и принятие мер по устранению последствий такого нарушения.

Согласно правовым подходам, сложившимся в судебной практике и правоприменительной практике ФАС России, хозяйствующему субъекту должна быть предоставлена возможность исполнения предупреждения в целях избежания привлечения его к публично-правовой ответственности ([Постановление](#) АС Волго-Вятского округа от 31 марта 2016 г. по делу № А82-2591/2015, [решение](#) Апелляционной коллегии ФАС России от 6 августа 2018 г. по делу № 08-171/2017).

С учетом изложенного, Апелляционная коллегия пришла к выводу, что поскольку ООО «У», ООО «К» и ООО «С» при совершении действий в целях заключения ООО «У» контракта по результатам его проведения находились в группе лиц и выступали как один хозяйствующий субъект, действуя в едином экономическом интересе, то Липецким УФАС России правомерно выдано предупреждение, а по результатам рассмотрения дела и предписание о перечислении лицом, заключившим контракт, в федеральный бюджет дохода в сумме, соответствующей цене контракта.

Тем самым, антимонопольным органом были соблюдены как цели выдачи такого предупреждения, так и предоставлена возможность его исполнения, что исключало бы необходимость привлечения всех участников группы лиц к публично-правовой ответственности.

Указанные выводы Апелляционной коллегии основаны, в том числе, на судебных актах арбитражных судов первой, апелляционной и кассационной инстанций по делу № [А36-5555/2018](#) о признании предупреждения Липецкого УФАС России недействительным, которыми Обществам отказано в удовлетворении заявленных требований.

На основании изложенного Апелляционная коллегия пришла к выводу, что решение и предписания Липецкого УФАС России соответствует требованиям Закона о защите конкуренции и не нарушают единообразие практики применения антимонопольным органом норм антимонопольного законодательства ■



VI. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 28 мая 2019 г. по делу № 03-24/29-2018

Аннотация: Неисполнение участником закупочной процедуры обязательств в рамках заключенного контракта, если такие обязательства носили для заказчика существенный характер и были учтены им при отборе/оценке потенциального контрагента на этапе торгов, рассматривается как акт недобросовестной конкуренции со стороны такого участника.

Суть дела

Марийским УФАС России вынесено решение о нарушении ИП-1 [статьи 14.8](#) Закона о защите конкуренции, выразившемся в осуществлении перевозок по регулярному маршруту транспортными средствами, не соответствующими характеристикам, заявленным им при участии в конкурсе. На основании решения ИП-1 было выдано предупреждение о прекращении нарушения [статьи 14.8](#) Закона о защите конкуренции, путем совершения одного из следующих действий:

- обратиться в Администрацию с заявлением о прекращении действия свидетельств об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок;
- обеспечить транспортное обслуживание по маршруту регулярных перевозок транспортными средствами с характеристиками, заявленными индивидуальным предпринимателем в заявке на участие в конкурсе, а именно, с характеристикой экологического класса транспортных средств Евро 5.

Не согласившись с вынесенным решением и предписанием Марийского УФАС России, ИП-1 обратился с жалобой в Апелляционную коллегию.

Решением Коллегиального органа указанная жалоба оставлена без удовлетворения.

Предыстория разбирательства

При рассмотрении дела Марийским УФАС России было установлено, что Администрацией был проведен открытый конкурс на право осуществления перевозок по муниципальным маршрутам регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам (конкурсная документация утверждена постановлением главы Администрации).

В конкурсе по организации перевозок по регулярному маршруту приняли участие ИП-1 и ИП-2. ▶



VI. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 28 мая 2019 г. по делу № 03-24/29-2018

В критериях оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе предусмотрено, что экологический класс транспортного средства Евро 5 соответствует 20 баллам, а Евро 4–10 баллам.

В заявке на участие в конкурсе ИП-1 указал, что его автотранспортные средства соответствуют экологическому классу транспортных средств Евро 5 и приложил к заявке предварительный договор купли-продажи, в спецификации к которому указано, что им приобретаются автобусы, соответствующие указанному экологическому классу.

По результатам подсчета Администрацией баллов по заявкам ИП-2, указавший экологический класс транспортного средства Евро 4, получил 66 баллов, а ИП-1, указавший экологический класс Евро 5–68 баллов. Из протокола оценки и сопоставления заявок на участие от 16 ноября 2017 г. следует, что победителем открытого конкурса стал ИП-1.

Между тем, установлено, что ИП-1 по маршруту использует транспортные средства, которые имеют четвертый экологический класс.

Таким образом, антимонопольный орган, установив, что ИП-1 осуществляет пассажирские перевозки по маршруту с использованием транспортных средств, не отвечающих характеристикам, указанным им в заявке на участие в открытом конкурсе, направило в адрес ИП-1 предупреждение о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, а именно, о необходимости использования автобусов, соответствующих экологическому классу Евро 5.

В связи с неисполнением предупреждения Марийским УФАС России было возбуждено дело о нарушении [статьи 14.8](#) Закона о защите конкуренции, выразившемся в осуществлении ИП-1 перевозок по регулярному маршруту транспортными средствами, не соответствующими характеристикам, заявленным ИП-1 при участии в конкурсе.

По результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства Марийское УФАС России пришло к выводу о том, что действия ИП-1, выразившиеся в фактическом отказе от осуществления пассажирских перевозок транспортными средствами в соответствии с заявкой на участие в конкурсе направлены на получение преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности, поскольку ведут к необоснованному сокращению расходов на приобретение транспортных средств, которыми должны осуществляться пассажирские перевозки в соответствии с заявкой.

В решении антимонопольного органа отражено, и лицами, участвующими в деле, не оспаривается, что ИП-1 и иные участники конкурса знали о критериях оценки, которыми пользовался организатор конкурса при определении победителя, следовательно, по мнению Марийского УФАС России, обязаны были представить достоверную информацию о транспортных средствах, которыми фактически будут осуществляться перевозки, а не о транспортных средствах, которые могут быть лишь потенциально приобретены участником рынка. Также, по мнению ▶



VI. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 28 мая 2019 г. по делу № 03-24/29-2018

антимонопольного органа, при предоставлении сведений в составе конкурсной заявки участники обязаны были провести оценку своих возможностей и риски необеспечения обязательств, взятых на себя при проведении конкурентных процедур.

В решении по делу также отражено, что необеспечение транспортного обслуживания ИП-1 на маршруте транспортными средствами, указанными в заявке на участие в конкурсе, продолжалось длительное время, при этом обязанность по обеспечению условий перевозки в соответствии с транспортными средствами, соответствующими заявке на участие в конкурсе, ИП-1 не исполняется.

Также в рамках рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства Марийским УФАС России проведен анализ состояния конкурентной среды на рынке регулярных пассажирских перевозок муниципального образования, с учетом того, что предметом открытого конкурса являлся конкретный маршрут, расположенный на территории указанного муниципального образования.

По результатам анализа состояния конкуренции на рассматриваемом товарном рынке установлено, что ИП-1 и ИП-2, участвующие в открытом конкурсе на право осуществления перевозок, являются хозяйствующими субъектами — конкурентами.

На основании изложенного, Марийское УФАС России пришло к выводу, что указанные действия ИП-1 являются актом недобросовестной конкуренции на рынке пассажирских перевозок, нарушают требования [статьи 14.8](#) Закона о защите конкуренции.

Результаты рассмотрения жалобы Коллегиальным органом

Доводы Заявителя сводятся к несогласию с выводами антимонопольного органа, отраженными в решении по делу, а также указанию на то, что модификация используемых им транспортных средств в случае применения при их эксплуатации топлива в виде газа позволяет считать такие транспортные средства соответствующими экологическому классу Евро 5.

Заявитель также указывает, что поскольку иных требований по экологическому классу, кроме соответствия требованиям, указанным в реестре, конкурсная документация не содержала, то Администрация не вправе требовать использования транспортных средств исключительно с экологическим классом Евро 5.

Оценивая решение и предписание Марийского УФАС России на предмет соблюдения им единообразия практики применения антимонопольного законодательства, Апелляционная коллегия установила, что аналогичные действия хозяйствующего субъекта признаются другими территориальными органами в качестве акта недобросовестной конкуренции (например, [решение](#) Хабаровского УФАС России от 28 марта 2017 г. по делу № 04-3/2, признанное законным [Постановлением](#) Шестого арбитражного апелляционного суда от 17 января 2018 г. по делу № А73-8928/2017).



VI. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 28 мая 2019 г. по делу № 03-24/29-2018

Таким образом, исследовав и оценив в порядке [статьи 23](#) Закона о защите конкуренции решение и предписание Марийского УФАС России по делу о нарушении антимонопольного законодательства, Апелляционная коллегия пришла к выводу, что факт нарушения антимонопольного законодательства со стороны ИП-1 антимонопольным органом подтвержден, материалами дела не опровергнут, в связи с чем основания для отмены решения Марийского УФАС России по рассматриваемому делу отсутствуют.

Апелляционная коллегия также не нашла оснований и для отмены предписания Марийского УФАС России по делу о нарушении антимонопольного законодательства.

В соответствии с [частью 1 статьи 50](#) Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства на основании решения по делу комиссия выдает ответчику предписание, которое, в силу [пункта 5 части 1 статьи 49](#) Закона о защите конкуренции, направлено на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства.

[Статьей 23](#) Закона о защите конкуренции предусмотрено полномочие антимонопольного органа выдавать обязательные для исполнения предписания, в том числе, о прекращении иных нарушений антимонопольного законодательства, о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Из содержания данных норм следует, что антимонопольный орган самостоятельно определяет меры, которые необходимо применить для прекращения нарушений антимонопольного законодательства.

Таким образом, в связи с тем, что на момент рассмотрения антимонопольным органом дела нарушение антимонопольного законодательства со стороны ИП-1 прекращено не было и он продолжал осуществлять пассажирские перевозки с использованием транспортных средств с характеристиками, не соответствующими заявке на участие в конкурсе, Апелляционная коллегия пришла к выводу, что Марийским УФАС России правомерно принято решение о необходимости выдачи рассматриваемого предписания по делу. При этом признаков неисполнимости рассматриваемого предписания по делу Апелляционной коллегией не установлено ■



VII. [Решение](#) Апелляционной коллегии ФАС России № А-3/2019 от 23 апреля 2019 г. по делу № 08-16/3-2018,



[Решение](#) № А-4/2019 от 23 апреля 2019 г. по делу № 03-16/5-201,



[Решение](#) № А11/2019 от 15 мая 2019 г. по делу № 05-23к/2018

Аннотация: Взыскание с хозяйствующего субъекта в федеральный бюджет дохода, полученного вследствие нарушения антимонопольного законодательства, допустимо только в случае невозможности исчисления административного штрафа исходя из суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение.

Суть дел

Апелляционной коллегией ФАС России были рассмотрены и удовлетворены жалобы хозяйствующих субъектов на решения и предписания территориальных антимонопольных органов в части перечисления в федеральный бюджет дохода, полученного от нарушения антимонопольного законодательства.

Предыстория разбирательства

УФАС были рассмотрены жалобы на действия хозяйствующих субъектов, участвующих в открытых аукционах, проводимых в электронной форме. Решениями территориальных органов ФАС России в действиях хозяйствующих субъектов было установлено наличие антиконкурентных соглашений, и такие хозяйствующие субъекты были признаны нарушившими [пункт 2 части 1 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции.

В соответствии с [частью 2 статьи 14.32](#) КоАП РФ заключение хозяйствующим субъектом недопустимого антиконкурентного соглашения, если оно приводит/может привести к повышению, снижению или поддержанию цен на торгах, либо заключение недопустимого антиконкурентного соглашения между организаторами торгов и/или заказчиками с участниками таких торгов, если оно имеет своей целью либо приводит/может привести к ограничению конкуренции и/или созданию преимущественных условий для каких-либо участников, либо участие ▶



**VII. Решение Апелляционной коллегии ФАС России №А-3/2019 от 23 апреля 2019 г. по делу №08-16/3-2018,
Решение №А-4/2019 от 23 апреля 2019 г. по делу №03-16/5-201,
Решение №А11/2019 от 15 мая 2019 г. по делу №05-23к/2018**

в таких соглашениях влечет наложение административного штрафа на юридических лиц в размере от одной десятой до одной второй начальной стоимости предмета торгов, но не более одной двадцать пятой совокупного размера суммы выручки правонарушителя от реализации всех товаров (работ, услуг) и не менее ста тысяч рублей.

Однако, в результате рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства хозяйствующим субъектам были выданы предписания о перечислении в федеральный бюджет дохода, полученного вследствие нарушения антимонопольного законодательства, то есть о перечислении в федеральный бюджет всех денежных средств, полученных от заказчиков в ходе исполнения договоров, заключенных по результатам аукционов, прошедших в условиях заключенных антиконкурентных соглашений.

Не согласившись с выданными предписаниями, хозяйствующие субъекты обратились с жалобами на соответствующие решения и предписания антимонопольных органов в Апелляционную коллегию ФАС России.

Результат рассмотрения жалобы Коллегиальным органом

При рассмотрении поступивших жалоб Апелляционная коллегия ФАС России отметила, что в качестве меры ответственности за заключение хозяйствующим субъектом антиконкурентного соглашения, если такое соглашение приводит или может привести к повышению, снижению или поддержанию цен на торгах, [частью 2 статьи 14.32](#) КоАП РФ предусмотрено наложение административного штрафа на юридических лиц в установленном размере, который ограничен соответствующей долей выручки хозяйствующего субъекта, полученной им в результате совершения правонарушения, а также минимальным штрафом в размере ста тысяч рублей.

Апелляционная коллегия сослалась на позицию ФАС России, изложенную в [Письме](#) от 16 февраля 2011 г. № ИА/5123 «О применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», в соответствии с которой вопрос о взыскании с юридического лица в федеральный бюджет дохода, полученного вследствие нарушения антимонопольного законодательства, рассматривается только в случае невозможности исчисления административного штрафа исходя из суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение (например, отсутствие выручки, необходимой для определения суммы штрафа).

Апелляционная коллегия пришла к выводу, что в данных случаях применение территориальными антимонопольными органами санкций в размере всех денежных средств, перечисленных по контрактам, заключенным по итогам аукционов, победителями которых были участники картелей (установленных, например, на основании соответствующих платежных поручений), то есть выдача предписаний о перечислении в бюджет дохода, полученного вследствие нарушений АМЗ, является неправомерным и противоречит [статьям 1.2, 3.1](#) КоАП РФ, которые



**VII. Решение Апелляционной коллегии ФАС России №А-3/2019 от 23 апреля 2019 г. по делу №08-16/3-2018,
Решение №А-4/2019 от 23 апреля 2019 г. по делу №03-16/5-201,
Решение №А11/2019 от 15 мая 2019 г. по делу №05-23к/2018**

закрепляют, что к задачам административного наказания относится и защита законных экономических интересов юридических лиц, что реализуется посредством применения административного наказания в строгом соответствии с законом.

То есть, в рассматриваемых случаях, достижение соответствующих целей наказания должно происходить посредством привлечения виновных в совершении правонарушения к административной ответственности в виде штрафа в размере, установленном [частью 2 статьи 14.32](#) КоАП РФ. И только в случае невозможности его исчисления может быть рассмотрен вопрос о взыскании с хозяйствующего субъекта в федеральный бюджет дохода, полученного вследствие нарушения антимонопольного законодательства.

Следовательно, вопрос о выдаче хозяйствующим субъектам предписания о перечислении в федеральный бюджет всего дохода, полученного вследствие нарушения антимонопольного законодательства, может быть рассмотрен антимонопольными органами лишь в случае, если ими будет установлена и обоснована невозможность установления суммы полученной хозяйствующим субъектом выручки от реализации товаров (работ, услуг), на рынке которых совершено административное правонарушение ■

Взыскание дохода, полученного вследствие антиконкурентного поведения, действительно вызывает немало правоприменительных проблем. Помимо поднятого в этих рассмотренных апелляциями ФАС России делах вопроса обоснованности взыскания такого дохода, актуально, например, и определение дохода, подлежащего изъятию к нарушителю.

В этой связи необходимо учитывать имеющиеся разъяснения ВС РФ и ФАС России. Так, в пункте 13 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере (утв. Президиумом ВС РФ 16 марта 2016 г.) отмечается:

«Под доходом, подлежащим взысканию в федеральный бюджет с лица, чьи действия



Олег Москвитин, заместитель директора Института конкурентной политики и регулирования рынков НИУ ВШЭ, член Генерального совета Ассоциации антимонопольных экспертов, партнёр, руководитель антимонопольной и тарифной практик КА «Муранов, Черняков и партнёры»

(бездействия) признаны монополистической деятельностью или недобросовестной конкуренцией и являются недопустимыми в соответствии с АМЗ, следует понимать доход, полученный от таких противоправных действий (бездействия).

...перечислению в федеральный бюджет подлежит доход общества, полученный им от неправомерных действий (бездействия)..., а не вся полученная от реализации... продукции выручка.»

В свою очередь письмо ФАС России от 8 июля 2016 г. № ИА/46433/16 «О выдаче предписаний о перечислении в федеральный бюджет доходов, полученных от монополистической деятельности», ссылаясь на этот Обзор Верховного Суда РФ, дополнительно указывает, что при исчислении размера дохода, полученного от монополистической деятельности, следует исключать из такого дохода суммы налогов, предъявленных в соответствии с НК РФ налогоплательщиком покупателям товаров (работ, услуг, имущественных прав), — НДС и акцизов.



VIII. [Решение](#) Апелляционной коллегии ФАС России от 22 апреля 2019 г. по делу № 803-18-А,



[Решение](#) Апелляционной коллегии ФАС России от 22 апреля 2019 г. по делу № 804-18-А

Аннотация: Квалификация действий (актов) органа власти как нарушения [части 1 статьи 15](#) Закона о защите конкуренции требует, чтобы такие действия (акты) органа власти не только не соответствовали закону, но и негативно влияли на конкуренцию на товарном рынке, затронутом такими действиями (актами).

Суть дел

Апелляционной коллегией ФАС России были отменены решения и предписания территориального органа по делам [№ 803-18-А](#) и [№ 804-18-А](#), которыми орган власти был признан нарушившим [часть 1 статьи 15](#) Закона о защите конкуренции.

Предыстория разбирательств

Схожими решениями Пермского УФАС в действиях органа власти — Инспекции государственного жилищного надзора (далее — Инспекция) — было установлено нарушение [части 1 статьи 15](#) Закона о защите конкуренции, выраженное, в обоих случаях, в отказе хозяйствующим субъектам во внесении сведений о многоквартирных домах в реестр лицензий Пермского края на осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами (далее — Реестр), что являлось, по мнению Пермского УФАС, воспрепятствованием осуществлению предпринимательской деятельности соответствующих управляющих компаний, претендовавших на управление указанными многоквартирными домами.

Согласно [пункту 9](#) Порядка внесения изменений в реестр лицензий субъекта РФ, утвержденного приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ от 25 декабря 2015 г. № 938/пр (далее — Порядок № 938/пр), основанием для отказа во внесении изменений в Реестр является несоответствие заявления и документов требованиям, установленным [подпунктами «б» и «в» пункта 5](#) указанного Порядка, выявленное органом государственного



VIII. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 22 апреля 2019 г. по делу № 803-18-А, Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 22 апреля 2019 г. по делу № 804-18-А

жилищного надзора по результатам проверки, проведенной в соответствии с [пунктом 15](#) Порядка. Решение об отказе во внесении изменений в реестр должно содержать мотивированное обоснование принятия такого решения.

При этом согласно [пункту 5](#) Порядка в ходе рассмотрения заявления и документов органом государственного жилищного надзора осуществляется проверка заявления и документов на предмет соблюдения следующих условий: достоверности сведений, содержащихся в заявлении и документах, указанных в [пункте 3](#) Порядка; отсутствия противоречий сведений, представленных заявителем, содержащимся в Реестре на момент рассмотрения заявления сведениям.

Инспекция в обоих делах приводила правовое обоснование отказа во внесении изменений в Реестр, указывая на несоответствия данных, содержащихся в документах, описанным в них обстоятельствам. Несмотря на это, Пермское УФАС в своих решениях пришло к выводу о незаконности действий Инспекции.

Результаты рассмотрения жалоб Коллегиальным органом

В жалобах по обоим делам Инспекция обосновывала отказ во внесении изменений в Реестр тем, что представленные хозяйствующими субъектами в Инспекцию документы, обосновывающие право заявителя на управление многоквартирными домами, содержали противоречия сведениям, содержащимся в Реестре на момент рассмотрения заявления. То есть эти документы могли быть расценены как несоответствующие [пункту 5](#) Порядка.

В обоих делах Апелляционная коллегия ФАС России, ссылаясь на [пункт 11](#) Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16 марта 2016 г., согласно которому антимонопольный орган должен доказать факт недопущения, ограничения, устранения конкуренции либо установить возможность наступления таких последствий на соответствующем товарном рынке.

Антимонопольный орган в рамках [частей 1 и 2 статьи 15](#) Закона о защите конкуренции полномочен вынести соответствующее решение об обнаружении и пресечении выявленного нарушения лишь в том случае, когда нарушение привело либо могло привести к нарушению охраняемого законом баланса экономических интересов хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на одном и том же рынке в соответствующих географических границах.

Вместе с тем в решениях по делам антимонопольным органом не было установлено наличие причинно-следственной связи между действиями (отказами) Инспекции и ограничением конкуренции на рынке услуг по управлению многоквартирными домами Пермского края, что, в свою очередь, является обязательным предметом доказывания при рассмотрении дел о нарушении органами власти [части 1 статьи 15](#) Закона о защите конкуренции. ▶



**VIII. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 22 апреля 2019 г. по делу № 803-18-А,
Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 22 апреля 2019 г. по делу № 804-18-А**

На основании изложенного решения и предписания УФАС от 16 января 2019 г. по делам [№ 803-18-А](#) и [№ 804-18-А](#) были отменены на основании [части 10 статьи 23](#) Закона о защите конкуренции ■



Федеральная
Антимонопольная
Служба



АССОЦИАЦИЯ
АНТИМОНОПОЛЬНЫХ
ЭКСПЕРТОВ