

РЕШЕНИЕ

г. Москва

Резолютивная часть решения объявлена «06» августа 2021 года.

В полном объеме решение изготовлено «13» августа 2021 года.

Коллегиальный орган Федеральной антимонопольной службы – Апелляционная коллегия Федеральной антимонопольной службы (далее – Апелляционная коллегия) в составе: заместителя председателя Апелляционной коллегии: «<...>»; членов Апелляционной коллегии: «<...>»; «<...>»,

в присутствии (по видео-конференц-связи): от ЧУ ПО «УЦ «СПЕЦИАЛИСТ»: «<...>» (директор), «<...>» (по доверенности); от ООО «ЛУКОЙЛ-Коми» (по доверенности): «<...>», «<...>»; от Коми УФАС России: «<...>», «<...>»,

рассмотрев на заседании Апелляционной коллегии жалобу Частного учреждения профессионального образования «Учебный центр «СПЕЦИАЛИСТ» (далее также — ЧУ ПО «УЦ «СПЕЦИАЛИСТ») на решение Коми УФАС России от 20.04.2021 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 011/01/11-387/2019, (уведомление о дате, времени и месте рассмотрения жалобы размещено на официальном сайте ФАС России www.fas.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»),

УСТАНОВИЛА:

В ФАС России в порядке статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) поступила жалоба ЧУ ПО «УЦ «СПЕЦИАЛИСТ» на решение Коми УФАС России от 20.04.2021 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 011/01/11-387/2019 (далее также – Решение).

Решением Коми УФАС России рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства № 011/01/11-387/2019, возбужденного по признакам нарушения ООО «ЛУКОЙЛ-Коми» части 5 статьи 11 Закона о защите конкуренции, выразившимся в указании

директорам подрядных организаций, осуществляющих работы по освоению, капитальному и текущему ремонту скважин (далее также – подрядные организации ООО «ЛУКОЙЛ-Коми»), об исключении проведения обучения их персонала в ЧУ ПО «УЦ «СПЕЦИАЛИСТ», было прекращено в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства.

ЧУ ПО «УЦ «СПЕЦИАЛИСТ» с вынесенным Решением Коми УФАС России от 20.04.2021 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 011/01/11-387/2019 (далее также – Дело) не согласно, просит Решение отменить.

Доводы ЧУ ПО «УЦ «СПЕЦИАЛИСТ» изложены в жалобе, в частности, ЧУ ПО «УЦ «СПЕЦИАЛИСТ» указывает, что Коми УФАС России не исследовались обстоятельства возможности влияния ООО «ЛУКОЙЛ-Коми» на подрядные организации с точки зрения процедуры заключения договоров с такими организациями посредством проведения тендеров.

В ходе рассмотрения жалобы установлено следующее.

Основанием для возбуждения Дела Коми УФАС России явилось заявление ЧУ ПО «УЦ «СПЕЦИАЛИСТ» с жалобой на нарушение ООО «ЛУКОЙЛ-Коми» норм антимонопольного законодательства, что выразилось в указании директорам подрядных организаций, осуществляющих работы по освоению, капитальному и текущему ремонту скважин, об исключении проведения обучения их персонала в ЧУ ПО «УЦ «Специалист».

По итогам рассмотрения Дела решением Коми УФАС России от 20.03.2020 рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства № 011/01/11-387/2019, возбужденного по признакам нарушения ООО «ЛУКОЙЛ-Коми» части 5 статьи 11 Закона о защите конкуренции было прекращено в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства.

23.04.2020 в ФАС России поступила жалоба ЧУ ПО «УЦ «СПЕЦИАЛИСТ» на решение Коми УФАС России от 20.03.2020 по Делу.

26.06.2020 решением Апелляционной коллегии ФАС России решение Коми УФАС России от 20.03.2020 по Делу было отменено, материалы Дела направлены на новое рассмотрение в Коми УФАС России.

22.07.2020 Коми УФАС России рассмотрение Дела было возобновлено.

В рамках рассмотрения Дела Коми УФАС России было установлено следующее.

ООО «ЛУКОЙЛ-Коми» для заключения контрактов на право оказания услуг по освоению, текущему и капитальному ремонту скважин, на проведение инженерно-технологического (супервайзерского) сопровождения работ по освоению, текущему и капитальному ремонту скважин проводит соответствующие тендеры.

Претендент (участник тендера) должен обладать укомплектованным квалифицированным, обученным и аттестованным персоналом в соответствии с профилем выполняемых работ, отраженном в Едином тарифно-квалификационном справочнике работ и профессий рабочих, и требований правил безопасности в нефтяной и газовой промышленности (данные требования указываются в общих сведениях об объекте и предмете тендера).

Как следует из материалов Дела ЧУ ПО «УЦ «СПЕЦИАЛИСТ» на основании лицензии № 1435-П от 23.11.2016, выданной Министерством образования, науки и молодежной политики Республики Коми, оказывает образовательные услуги по образовательным программам дополнительного профессионального образования (повышению квалификации) по 18 учебным программам, в том числе связанным с работами по бурению, освоению, текущему и капитальному ремонту скважин.

Согласно условиям договоров на оказание образовательных услуг, заключенных между ЧУ ПО «УЦ «СПЕЦИАЛИСТ» и заказчиками (юридическими лицами), ЧУ ПО «УЦ «СПЕЦИАЛИСТ» при получении от заказчика заявки (заявок) на обучение по программам (из числа указанных) производит подготовку персонала заказчика без отрыва от производства и с отрывом от производства.

По окончании обучения лицам, успешно сдавшим экзамены, выдается удостоверение, подтверждающее обучение по программам.

Основными заказчиками образовательных услуг по образовательным программам дополнительного профессионального образования (повышения квалификации) по указанным программам ЧУ ПО «УЦ «СПЕЦИАЛИСТ» являются организации, в основном, выполняющие на подрядной основе в соответствии с заключенными по результатам тендерных торгов услуги по бурению, освоению, текущему и капитальному ремонту скважин для ООО «ЛУКОЙЛ-Коми».

В рамках рассмотрения Дела Коми УФАС России были выявлены следующие обстоятельства, имеющие значение для установления факта наличия, либо отсутствия нарушения антимонопольного законодательства.

18.09.2017 ООО «ЛУКОЙЛ-Коми» было проведено совещание по подведению итогов работы бригад бурения, освоения, текущего и капитального ремонта скважин за 8 месяцев 2017 года в сравнении с 8 месяцами 2016 года с представителями подрядчиков (далее — Совещание).

Согласно пункту 8 протокола Совещания № 519 было принято решение исключить проведение обучения персонала подрядных организаций в ЧУ ПО «УЦ «СПЕЦИАЛИСТ».

Принятие решения по пункту 8 протокола Совещания № 519, как отражено в Решении, обусловлено фактами неквалифицированных действий персонала подрядчиков, получивших дополнительное профессиональное образование в ЧУ ПО «УЦ «СПЕЦИАЛИСТ», которые привели к аварии на опасном производственном объекте.

Кроме того, Коми УФАС России в Решении указывает на то, что незаключение подрядчиками договоров с ЧУ ПО «УЦ «СПЕЦИАЛИСТ», обусловлено причинами, не связанными с проведенным ООО «ЛУКОЙЛ-Коми» Совещанием.

На основании изложенного, Коми УФАС России был сделан вывод об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства путем координации экономической деятельности подрядчиков со стороны ООО «ЛУКОЙЛ-Коми», в связи с отсутствием причинно-следственной связи между незаключением подрядными организациями ООО «ЛУКОЙЛ-Коми» и ЧУ ПО «УЦ «СПЕЦИАЛИСТ» договоров на обучение сотрудников указанных организаций.

По результатам рассмотрения жалобы ЧУ ПО «УЦ «СПЕЦИАЛИСТ» на решение Коми УФАС России от 20.04.2021 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 011/01/11-387/2019 Апелляционная коллегия установила следующее.

В соответствии с пунктом 14 статьи 4 Закона о защите конкуренции координация экономической деятельности — это согласование действий хозяйствующих субъектов третьим лицом, не входящим в одну группу лиц ни с одним из таких хозяйствующих субъектов и не осуществляющим деятельности на товарном рынке, на котором осуществляется согласование действий хозяйствующих субъектов.

Частью 5 статьи 11 Закона о защите конкуренции физическим лицам, коммерческим организациям и некоммерческим организациям запрещается осуществлять координацию экономической деятельности хозяйствующих субъектов, если такая координация приводит к любому из последствий, которые указаны в частях 1-3 статьи 11 Закона о защите

конкуренции, которые не могут быть признаны допустимыми в соответствии со статьями 12 и 13 Закона о защите конкуренции.

Согласно Определению Верховного суда Российской Федерации от 17.02.2016 № 305 АД15-10488 согласование предполагает совершение каких-либо активных действий со стороны координатора по отношению к субъектам, чьи действия необходимо согласовать.

Согласовывать действия различных субъектов возможно, например, с помощью установления единых правил поведения, понуждения к совершению или отказу от совершения определенных действий и тому подобное.

Согласно протоколу Совещания № 519, подписанному начальником Управления обеспечения добычи нефти и ремонта скважин ООО «ЛУКОЙЛ-Коми» «<...>», утвержденному Первым заместителем генерального директора - Главным инженером ООО «ЛУКОЙЛ-Коми» «<...>», по итогам Совещания принято, в том числе закрепленное пунктом 8 указанного протокола, решение: «Директорам подрядных организаций по ОтиКРС (освоение, текущий и капитальный ремонт скважин) исключить обучение персонала в Частном Учреждении профессионального образования «Учебный Центр «СПЕЦИАЛИСТ». Ответственные: Директора подрядных организаций. Срок: постоянно».

При этом Коми УФАС России указало, что Протокол Совещания не является локальным нормативным актом (далее также — ЛНА) ООО «Лукойл-Коми» на основании следующего.

Согласно инструкции по документационному обеспечению управленческой деятельности в ООО «ЛУКОЙЛ-Коми», утвержденной приказом Общества от 26.08.2016 № 555, к распорядительным документам относятся приказ, распоряжение, указание; локальные нормативные акты –документы, регулирующие производственные, финансовые, управленческие взаимоотношения. К ним относятся приказы, распоряжения, указания, положения, регламенты, правила, инструкции, программы, стандарты, планы.

Из содержания Положения о требованиях ООО «ЛУКОЙЛ-Коми» в области промышленной безопасности, охраны труда и охраны окружающей среды при выполнении работ подрядными (сторонними, сервисными) организациями (г. Усинск, 2016 г.), который является приложением к договорам, заключенным между Обществом и подрядными организациями, следует, что локальные нормативные акты – приказы, указания, инструкции, положения, регламенты и другие документы Заказчика, действующие на момент выполнения работ (оказания услуг) Подрядчиком (Исполнителем).

Таким образом, Протокол Совещания от 18.09.2019 № 519, изготовленный на бланке Общества, подписанный Начальником Управления обеспечения добычи нефти и газа «<...>» и утвержденный Первым заместителем генерального директора – Главным инженером ООО «ЛУКОЙЛ-Коми» «<...>» 27.09.2017, по мнению Коми УФАС России, не относится к локальному нормативному акту.

Изучив материалы Дела, Апелляционная коллегия соглашается с выводом Коми УФАС России о том, что Протокол Совещания не относится к ЛНА ООО «ЛУКОЙЛ-Коми» ввиду следующего.

В соответствии с инструкцией по документационному обеспечению управленческой деятельности в ООО «ЛУКОЙЛ-Коми», утвержденной приказом Общества от 26.08.2016 № 555, протоколы совещаний не относятся к ЛНА.

Кроме того, согласно пункту 3.1 Примерной инструкции по делопроизводству в государственных организациях, утвержденной приказом Росархива от 11.04.2018 № 44 (далее — Инструкция), локальные нормативные акты организации издаются в виде правил, положений, инструкций, регламентов, перечней, классификаторов и других видов документов.

ЛНА приобретают юридическую силу после их утверждения распорядительным документом (приказом) или непосредственно руководителем организации иным уполномоченным им лицом.

Исходя из вышеуказанных положений Протоколы совещаний не относятся к ЛНА, а являются различными документами.

Вместе с тем Апелляционная коллегия в обоснование возможности ООО «ЛУКОЙЛ-Коми» контролировать соблюдение правил, установленных в Протоколе Совещания, обращает внимание на пункт 8.4 «Стандарта ПАО «Лукойл» Система управления промышленной безопасностью, охраной труда и окружающей среды» (Требования к подрядным организациям) (2016 год) (далее — Стандарт ООО «ЛУКОЙЛ-Коми»), согласно которому: «принятие решений оформляется протоколом, который является обязательным к исполнению для всех структурных подразделений организации Группы «ЛУКОЙЛ» и подрядных организаций, в части, не противоречащей условиям договора, законодательства и других требований в области ПБ, ОТ и ОС».

Кроме того, возможность осуществления координация экономической деятельности не ставится в зависимость от того, относится Протокол Совещания к ЛНА либо не относится, Коми УФАС России в рамках рассмотрения дела необходимо было установить, в том числе наличие

или отсутствие фактической возможности ООО «ЛУКОЙЛ-Коми» контролировать исполнение подрядными организациями пункта 8 протокола Совещания № 519.

При этом, по мнению Апелляционной коллегии, невозможность осуществления контроля за исполнением протокола Совещания № 519 не может быть установлена на основании того, что указанный протокол не относится к ЛНА.

Апелляционная коллегия также отмечает, что ответственными за исполнение пункта 8 протокола Совещания № 519 являются директора подрядных организаций ООО «ЛУКОЙЛ-Коми», а срок исполнения указанного пункта рассматриваемого протокола — «постоянно».

Проанализировав материалы Дела, Апелляционная коллегия приходит к выводу, что Коми УФАС России не рассмотрен вопрос о фактически исполненных договорах на оказание образовательных услуг между подрядными организациями ООО «ЛУКОЙЛ-Коми» и ЧУ ПО «УЦ «СПЕЦИАЛИСТ» в период после проведения Совещания и к моменту принятия решения о прекращении рассмотрения Дела.

Кроме того, установлено, что фактически направление сотрудников подрядных организаций ООО «ЛУКОЙЛ-Коми» в ЧУ ПО «УЦ «СПЕЦИАЛИСТ» в рамках действующих договоров на оказание образовательных услуг к моменту принятия решения о прекращении рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства не осуществлялось.

Таким образом, по мнению Апелляционной коллегии, Коми УФАС России при рассмотрении Дела не исследован вопрос наличия или отсутствия изменений в характере фактического исполнения и реализации договоров между подрядными организациями ООО «ЛУКОЙЛ-Коми» и ЧУ ПО «УЦ СПЕЦИАЛИСТ» до и после проведения Совещания.

Кроме того, Коми УФАС России по результатам проведения соответствующего анализа также следовало установить наличие или отсутствие причинно-следственной связи между проведением Совещания и изменением характера исполнения договоров на оказание образовательных услуг между подрядными организациями ООО «ЛУКОЙЛ-Коми» и ЧУ ПО «УЦ «СПЕЦИАЛИСТ».

Также Апелляционная коллегия отмечает, что Коми УФАС России необходимо было установить, могли ли действия ООО «ЛУКОЙЛ-Коми» по указанию подрядным организациям на исключение обучения персонала в ЧУПО «УЦ «СПЕЦИАЛИСТ» привести к негативным последствиям, предусмотренным пунктом 5 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции, а именно отказу от заключения договоров с

указанной организацией.

При этом Коми УФАС России в рамках рассмотрения дела был исследован вопрос о правомерности расторжения договоров с ЧУ ПО «УЦ «СПЕЦИАЛИСТ», а не отказа от их заключения и/или их исполнения, что не соответствует положениям пункта 5 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции в части необходимости установления предусмотренных указанной нормой негативных последствий.

На основании изложенного, Апелляционная коллегия приходит к выводу, что решение Коми УФАС России от 20.03.2020 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 011/01/11-387/2019 нарушает единообразие практики применения антимонопольного законодательства.

Как указывают суды, если решения, приняты по неполно исследованным обстоятельствам, имеющим существенное значение для правильного рассмотрения дела, и недостаточно обоснованы, они подлежат отмене с направлением дела на новое рассмотрение (постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 05.03.2013 по делу № А63-6158/2011, постановление ФАС Дальневосточного округа от 18.07.2014 № Ф03-2772/2014 по делу № А51-23833/2013, постановление Арбитражного суда Центрального округа от 19.10.2020 № Ф10-744/2020 по делу № А35-6841/2018).

Кроме того, исходя из практики работы коллегиальных органов ФАС России, основанием для отмены решения территориального антимонопольного органа является, в том числе неполное исследование территориальным органом обстоятельств дела и имеющихся в нем доказательств (Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 26.10.2017 № СП/73927/17, Решение Президиума ФАС России от 17.11.2017 № 17-15-1/6).

В этой связи Апелляционная коллегия приходит к выводу о недостаточном исследовании Коми УФАС России всех обстоятельств, имеющихся в материалах Дела, для установления наличия или отсутствия в действиях ООО «ЛУКОЙЛ-Коми» нарушения антимонопольного законодательства.

Согласно части 10 статьи 23 Закона о защите конкуренции по итогам рассмотрения жалобы на решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа коллегиальный орган вправе: оставить жалобу без удовлетворения; отменить решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа; изменить решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа.

На основании изложенного, руководствуясь пунктом 1 части 10 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Апелляционная коллегия

РЕШИЛА:

1. Отменить решение Коми УФАС России от 20.04.2021 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 011/01/11-387/2019.

2. Направить дело о нарушении антимонопольного законодательства № 011/01/11-387/2019 в Коми УФАС России на новое рассмотрение с учетом позиции Апелляционной коллегии, отраженной в настоящем решении.

«<...>»

«<...>»

«<...>»