

РЕШЕНИЕ

о рассмотрении жалобы на постановление

о наложении административного штрафа по делу об административном правонарушении № 64-А-15-АП

«01» декабря 2015 г. г. Москва

Я, заместитель руководителя Федеральной антимонопольной службы Доценко А.В., рассмотрев материалы жалобы на постановление Хакасского УФАС России от 25.08.2015 о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 64-А-15-АП, вынесенного в отношении ООО «Росгосстрах» (место нахождения: 140002, Московская область, г. Люберцы, ул. Парковая, д. 3; ИНН: 5027089703, ОГРН: 1025003213641, КПП: 502701001) (далее — Жалоба), в присутствии защитников <...> (по доверенности от 14.07.2014 № 1390 Дхк), <...> (по доверенности от 15.01.2015 № 178-Дхк), которым разъяснены права лица, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении, предусмотренные статьей 25.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП),

УСТАНОВИЛ:

По результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства № 44-А-14 о нарушении ОСАО «Ингосстрах», ЗАО СО «Надежда», ООО «СК «Согласие», СОАО «ВСК, ООО «Росгосстрах» и ООО «Национальная страховая группа - «РОСЭНЕРГО» пункта 5 части 1 и пункта 1 части 4 статьи 11 Федерального Закона от 26.06.2006 № 135 - ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции») было установлено следующее.

В период с 22.03.2013 по 21.01.2015 в Хакасское УФАС России поступали жалобы физических лиц, о неправомерных действиях страховых компаний на территории Республики Хакасия, выраженных в навязывании полисов добровольного страхования при желании заключить договор обязательного страхования автогражданской ответственности (далее — ОСАГО) и отказах от заключения договоров ОСАГО без заключения договора дополнительного добровольного страхования.

Статьей 4 Федерального закона от 25.04.2002 № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» (далее — Закон об ОСАГО) установлено, что владельцы транспортных средств обязаны на условиях и в порядке, которые установлены настоящим Федеральным законом и в соответствии с ним, страховать риск своей гражданской ответственности, которая может наступить вследствие причинения вреда жизни, здоровью или имуществу других лиц при использовании транспортных средств.

Обязанность по страхованию гражданской ответственности распространяется на владельцев всех используемых на территории Российской Федерации транспортных средств, за исключением случаев, предусмотренных пунктами 3 и 4 настоящей статьи.

Нормы действующего законодательства, в том числе страхового, не содержат иных требований к владельцу транспортного средства по обязательному страхованию.

Таким образом, заключение только договора ОСАГО является обязательным условием для владельца транспортного средства.

То есть, владельцы транспортных средств - физические лица обращаются в страховые компании с целью заключить договор ОСАГО (в силу норм действующего законодательства являющийся обязательным), а страховые компании согласны продать (заключить) договор ОСАГО только при условии, если владелец транспортного средства - физическое лицо заключит со страховой компанией иной добровольный договор страхования - не имеющий никакого отношения к договору ОСАГО.

Так, в ходе рассмотрения данного дела установлено, что заявители во исполнения требований Закона об ОСАГО обращались в страховые компании для заключения договора ОСАГО. Вместе с тем, условием заключения договора ОСАГО является обязательное согласие потенциального страхователя заключить иной добровольный договор страхования, в противном случае, как следует из обращений заявителей, сотрудники страховых компаний не заключали договор ОСАГО.

Решением по делу № 44-А-14 о нарушении антимонопольного законодательства установлены следующие заявители: <...> и другие.

Согласно пункту 14 Правил ОСАГО, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 07.05.2003г. № 263 (далее - Правила), владелец транспортного средства имеет право на свободный выбор страховой компании. При этом страховщик не вправе отказать в заключение договора владельцу транспортного средства, обратившемуся к нему с соответствующим заявлением и предоставившему необходимые документы.

Согласно статье 1 Закона об ОСАГО договор обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств - договор страхования, по которому страховщик обязуется за обусловленную договором плату (страховую премию) при наступлении предусмотренного в договоре события (страхового случая) возместить потерпевшим причиненный вследствие этого события вред их жизни, здоровью или имуществу (осуществить страховую выплату) в пределах определенной договором суммы (страховой суммы).

В соответствии с действующим законодательством у всех страховщиков страховая премия по каждому конкретному транспортному средству является единой. Страховые компании, установленные решением № 44-А-14 ставят клиентов в ситуацию, когда условием заключения договора ОСАГО является обязательное заключение дополнительного добровольного договора.

По результатам проведенного Хакасским УФАС России анализа представленных данных по каждому ответчику отдельно, установлено, что в июне – июле 2013 года страховые организации начали осуществлять одновременные, синхронные действия по навязыванию иных добровольных договоров страхования при обращении потенциальных страхователей для заключения договоров ОСАГО, а также по необоснованным отказам от заключения договоров ОСАГО. При этом у каждой страховой организации количество одновременно заключенных договоров ОСАГО и добровольных видов страхования увеличилось с единиц, десятков до сотен таких договоров.

Также Хакасским УФАС России проведен сравнительный анализ количества показателей объема собранных страховых премий за добровольное страхование и ОСАГО по итогам 2012, 2013 и 9 месяцев 2014 года.

Вид страхования / показатель	количество договоров		страховая премия, тыс. руб.		
	2012 год	2014 год (истекший период)	2012 год	2013 год	2014 год (истекший период)
ОСАГО	143 852	130 234 92 299	267 767,9	261 849,4	193 670
тенденция к уменьшению по ОСАГО					
добровольное страхование	59 722	96 306 117 508	204 622,9	236 836,2	229 722,2
тенденция к увеличению по добровольному страхованию					

По результатам деятельности вышеуказанных шести страховых компаний:

- в 2012 году количество договоров добровольного страхования составило 59 722 единиц, а договоров ОСАГО 143 852 единицы;

- в 2013 году количество договоров добровольного страхования составило 96 306, а договоров ОСАГО – 130 234;

- в 2014 году (за истекший период) количество договоров добровольного страхования составило 117 508 единиц, договоров ОСАГО 92 299 единиц.

Таким образом, по результатам деятельности шести страховых организаций, установленных решением по делу № 44-А-14, в 2013 году по сравнению с 2012 годом рост количества договоров добровольного страхования (с 59 722 единиц до 96 306 единиц) превышает снижение количества договоров ОСАГО (с 143 852 до 130 234 единиц). В 2014 году (с учетом только 9 месяцев года) по сравнению с 2013 года наблюдается рост количества договоров добровольного страхования (до 117 508 единиц) и дальнейшее снижение количества договоров ОСАГО (до 92 299 единиц).

В рамках рассмотрения дела № 44-А-14 Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия проведен анализ состояния конкурентной среды на рынке предоставления услуг ОСАГО в географических

границах Республики Хакасия.

Анализ проведен в соответствии с требованиями Приказа Федеральной антимонопольной службы от 28.04.2010 года № 220 «Об утверждении порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» и Постановления Правительства Российской Федерации от 09.06.2007 года № 359.

Совокупная доля шести страховых организаций (ответчиков) на рынке ОСАГО в географических границах Республики Хакасия: 2013 год – 81,06 %, первое полугодие 2014 года – 78,91 %, 9 месяцев 2014 года – 79,3 %. То есть ответчики, фактически занимают весь рынок (большую долю рынка).

Единая политика шести страховых организаций по навязыванию физическим лицам – клиентам общества добровольных страховых услуг без их на то согласия и, а также по отказу от заключения договоров ОСАГО без согласия клиента на одновременное заключение договора добровольного страхования ставит страховщиков обществ в невыгодное положение, и делает невозможным заключение договора ОСАГО при обращении гражданина со всеми необходимыми документами в момент его обращения.

Учитывая совокупную долю шести страховых компаний, широкую сеть структурных подразделений, развитую агентскую сеть на территории Республики Хакасия СОАО «ВСК», ООО «Росгосстрах», ООО «СК «Согласие», ОСАО «Ингосстрах», САО «Надежда» и ООО «НСГ – «РОСЭНЕРГО» не позволяют гражданам заключить договоры ОСАГО без дополнительного страхования.

Сложившаяся в 2013 году ситуация на рынке ОСАГО в Республике Хакасия, то есть резкое снижение долей СОАО «ВСК», ООО «СК «Согласие», ОСАО «Ингосстрах» и САО «Надежда» - следствие навязывания к полису ОСАГО дополнительных услуг и отказов от заключения договоров ОСАГО, желание остальных страховщиков увеличить количество заключаемых добровольных договоров что привело к тому, что шесть страховых организаций - СОАО «ВСК», ООО «Росгосстрах», ООО «СК «Согласие», ОСАО «Ингосстрах», САО «Надежда» и ООО «НСГ – «РОСЭНЕРГО» выработали единую политику совмещенных продаж: ОСАГО + добровольное страхование.

Отказ хотя бы одного из шести страховых компаний от совмещенных продаж привел бы к тому, что схема бы не сработала, так как граждане за заключением договора ОСАГО обращались бы к отказавшемуся страховщику.

Следует учесть, что именно единая политика по навязыванию добровольных договоров страхования позволила указанным страховым компаниям увеличить количество заключаемых договоров, так как гражданам просто некуда больше обратиться для заключения договора ОСАГО.

Совокупность действий СОАО «ВСК», ООО «Росгосстрах», ООО «СК «Согласие», ОСАО «Ингосстрах», САО «Надежда» и ООО «НСГ – «РОСЭНЕРГО», выраженная:

- в необоснованном увеличении количества заключаемых добровольных договоров страхования;
- период роста количества договоров;

- наличие коммерческой выгоды для каждой страховой компании,

позволило Хакасскому УФАС России прийти к выводу о том, что СОАО «ВСК», ООО «Росгосстрах», ООО «СК «Согласие», ОСАО «Ингосстрах», САО «Надежда» и ООО «НСГ – «РОСЭНЕРГО» заключили соглашение, реализация которого привела к:

- навязыванию физическим лицам – страхователям ОСАГО условий договора, невыгодных для них или не относящихся к предмету договора (необоснованные требования о передаче финансовых средств, иного имущества, в том числе имущественных прав, а также согласие заключить договор при условии внесения в него положений относительно товаров, в которых контрагент не заинтересован, и другие требования), что прямо нарушает положения пункта 1 части 4 статьи 11 Закона о защите конкуренции;

- отказу от заключения договоров ОСАГО страхователями при условии одновременного заключения договора ОСАГО с дополнительными услугами, что также прямо нарушает пункт 5 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции.

Анализируя описанное выше поведение хозяйствующих субъектов, комиссия приходит к выводу, что ответчиками совершены синхронные и последовательные действия. Об этом говорит тот факт, что рассматриваемые действия произведены в один период времени.

Пунктом 5 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции признаются картелем и запрещаются соглашения между хозяйствующими субъектами – конкурентами, то есть между хозяйствующими субъектами, осуществляющими продажу товаров на одном товарном рынке, если такие соглашения приводят или могут привести к отказу от заключения договоров с определенными продавцами или покупателями (заказчиками).

В силу пункта 1 части 4 статьи 11 Закона о защите конкуренции запрещаются иные соглашения между хозяйствующими субъектами (за исключением «вертикальных» соглашений, которые признаются допустимыми в соответствии со статьей 12 Закона о защите конкуренции), если установлено, что такие соглашения приводят или могут привести к ограничению конкуренции. К таким соглашениям могут быть отнесены, в частности, соглашения о навязывании контрагенту условий договора, невыгодных для него или не относящихся к предмету договора (необоснованные требования о передаче финансовых средств, иного имущества, в том числе имущественных прав, а также согласие заключить договор при условии внесения в него положений относительно товаров, в которых контрагент не заинтересован, и другие требования).

Пунктом 18 части 4 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что соглашение - договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

По итогам рассмотрения дела № 44-А-14 СОАО «ВСК», ООО «Росгосстрах», ООО «СК «Согласие», ОСАО «Ингосстрах», САО «Надежда» и ООО «НСГ – «РОСЭНЕРГО» признаны нарушившими пункт 1 части 4 и пункт 5 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции.

Указанное деяние содержит состав административного правонарушения,

предусмотренного частью 1 статьи 14.32 КоАП.

Факт совершения административного правонарушения

ООО «Росгосстрах» подтверждается протоколом по делу № 64-А-15-АП об административном правонарушении от 09.04.2015 года, а также материалами дела № 44-А-14.

Постановлением Третьего арбитражного апелляционного суда от 16.09.2015 по делу № А74-1028/2015 решение по делу № 44-А-14 признано законным и обоснованным в полном объеме.

Срок давности привлечения ООО «Росгосстрах» к административной ответственности, установленный частью 1 статьи 4.5 КоАП за нарушение антимонопольного законодательства на момент вынесения настоящего постановления не истек.

При рассмотрении дела об административном правонарушении Хакасским УФАС России учитывался характер совершенного административного правонарушения, имущественное и финансовое положение юридического лица, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность.

Обстоятельств, смягчающих и отягчающих административную ответственность при рассмотрении дела об административном правонарушении Хакасским УФАС России выявлены не были.

В соответствии с частью 1 статьи 14.32 КоАП заключение хозяйствующим субъектом недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения, а равно участие в нем или осуществление хозяйствующим субъектом недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации согласованных действий, влечет наложение административного штрафа на юридических лиц в размере от одной сотой до пятнадцати сотых размера суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, либо размера суммы расходов правонарушителя на приобретение товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, либо от одной десятой до одной второй начальной стоимости предмета торгов, но не менее ста тысяч рублей, а в случае, если сумма выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, либо сумма расходов правонарушителя на приобретение товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, превышает 75 процентов совокупного размера суммы выручки правонарушителя от реализации всех товаров (работ, услуг) или административное правонарушение совершено на рынке товаров (работ, услуг), реализация которых осуществляется по регулируемым в соответствии с законодательством Российской Федерации ценам (тарифам), - в размере от трех тысячных до трех сотых размера суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, либо размера суммы расходов правонарушителя на приобретение товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, но не менее ста тысяч рублей.

Таким образом, при расчете размера административного штрафа Хакасскому УФАС России следовало руководствоваться расчетом, предусмотренным для административного правонарушения совершенного на рынке товаров (работ, услуг), реализация которых осуществляется по регулируемым в соответствии с законодательством Российской Федерации ценам (тарифам), то есть определяемого от трех тысячных до трех сотых размера выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 3.5 КоАП, административный штраф может выражаться в величине кратной сумме выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, либо сумме расходов правонарушителя на приобретение товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, за календарный год, предшествующий году, в котором было выявлено административное правонарушение, либо за предшествующую дате выявления административного правонарушения часть календарного года, в котором было выявлено административное правонарушение, если правонарушитель не осуществлял деятельность по реализации или приобретению товара (работы, услуги) в предшествующем календарном году.

Рассматриваемое административное правонарушение выявлено антимонопольным органом 28.05.2014, таким образом, показатели выручки виновного лица, подлежащие применению для расчета административного штрафа учитываются за 2013 год.

Согласно материалам дела № 64-А-15-АП совокупная сумма выручки ООО «Росгосстрах» от реализации всех товаров (работ, услуг) в 2013 г. составила 112 503 000 руб.

Выручка ООО «Росгосстрах», определяемая в соответствии со статьями 248 и 249 Налогового кодекса Российской Федерации, от реализации на рынке услуг ОСАГО в границах Республики Хакасия за 2013 год составила 67 795 000 руб.

Постановлением от 25.08.2015 № 64-А-15-АП на ООО «Росгосстрах» наложен штраф в размере 2 589 035 руб., что составляет = 3.8 % суммы выручки от реализации на рынке услуг ОСАГО в границах Республики Хакасия за 2013 год.

В соответствии с Федеральным законом от 25.04.2002 № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» ОСАГО – регулируемый вид деятельности, что не было учтено при определении размера применимого в данном случае административного штрафа, находящегося в пределах, от трех тысячных до трех сотых размера выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение.

Хакасским УФАС России не учтено обстоятельство, смягчающее административную ответственность, предусмотренное примечанием 3 к статье 14.32 КоАП, а именно, что ООО «Росгосстрах» не является организатором ограничивающего конкуренцию соглашения.

Согласно примечаниям 3 и 4 к статье 14.32 КоАП, при назначении

административного наказания за заключение хозяйствующим субъектом недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения, а равно участие в нем или осуществление хозяйствующим субъектом недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации согласованных действий учитываются обстоятельства, смягчающие и отягчающие административную ответственность, предусмотренные статьями 4.2 и 4.3 КоАП, а также следующие обстоятельства:

1) обстоятельства, смягчающие административную ответственность:

- лицо, совершившее административное правонарушение, не является организатором ограничивающих конкуренцию соглашения или согласованных действий и (или) получило обязательные для исполнения указания участвовать в них;
- лицо, совершившее административное правонарушение, не приступило к исполнению заключенного им ограничивающего конкуренцию соглашения.

2) обстоятельства, отягчающие административную ответственность:

- организация лицом, совершившим административное правонарушение, ограничивающих конкуренцию соглашения или согласованных действий;
- принуждение лицом, совершившим административное правонарушение, иных лиц к совершению административного правонарушения либо к продолжению участия в ограничивающих конкуренцию соглашении или согласованных действиях.

Бремя доказывания обстоятельств, смягчающих или отягчающих административную ответственность лежит на антимонопольном органе исходя из конкретных материалов дела. В материалах дела об административном правонарушении № 64-А-15-АП не установлено является ли ООО «Росгосстрах» организатором ограничивающего конкуренцию соглашения или не является.

В данном случае, с учетом пункта 1 примечания 3 к статье 14.32 КоАП отсутствие сведений подтверждающих организацию лицом ограничивающего конкуренцию соглашения, имеется основание применить обстоятельство, смягчающее административную ответственность.

Таким образом, считаем необходимым произвести перерасчет размера административных штрафа по делу № 64-А-15-АП, с учетом одного смягчающего обстоятельства:

Базовый штраф рассчитывается по формуле:

$$БШ = (\text{МаксШ} - \text{МинШ})/2 + \text{МинШ}, \text{ где}$$

$$\text{МаксШ} = 3 \% \text{ от } 67\,795\,000 = 2\,033\,850 \text{ руб.};$$

МинШ = 0,3 % от 67 795 000 = 203 385 руб.,

БШ = (2 033 850 — 203 385)/2 + 203 385 = 1 118 617,5 руб.

Размер штрафа, подлежащего наложению, рассчитывается по следующей формуле:

$ПШ = БШ + (ОО * n) - (ОС * n)$, где

МаксШ – максимальный штраф, руб.;

МинШ – минимальный штраф, руб.;

ПШ – штраф, подлежащий наложению, руб.;

БШ – базовый штраф, руб.;

ОО (ОС) – обстоятельства отягчающие, смягчающие;

n – количество обстоятельств, смягчающих или отягчающих административную ответственность;

Количество ОО (обстоятельств отягчающих) = 0;

Количество ОС (обстоятельств смягчающих) = 1.

Размер обстоятельств, смягчающих или отягчающих административную ответственность в соответствии с частью 4 примечания к статье 14.31 КоАП определяется по формуле:

$ОС (ОО) = (МаксШ - МинШ) / 8$

$ОС = (2 033 850 - 203 385) / 8 = 228 808,1$ руб.

$ПШ = 1 118 617,5 - 228 808,1 = 889 809,4$ руб.

Таким образом, применению подлежит административный штраф в размере 889 тыс. 809 руб. 40 коп., что составляет 1,31 % от суммы выручки на рынке услуг по оказанию услуг страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств в границах Республики Хакасии за 2013 год.

Пунктом 2 части 1 статьи 30.7 КоАП установлено, что по результатам рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении выносится в том числе решение об изменении постановления, если при этом не усиливается административное наказание или иным образом не ухудшается

положение лица, в отношении которого вынесено постановление.

При рассмотрении Жалобы нарушений процессуального характера, которые носят существенный характер и не позволили всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело об административном правонарушении № 64-А-15-АП и которые могут повлечь отмену принятого постановления, не установлено.

На основании изложенного и руководствуясь пунктом 2 части 1 статьи 30.7 КоАП,

РЕШИЛ:

Постановление от 25.08.2015 по делу об административном правонарушении № 64-А-15-АП в отношении ООО «Росгосстрах» (место нахождения: 140002, Московская область, г. Люберцы, ул. Парковая, д. 3; ИНН: 5027089703, ОГРН: 1025003213641, КПП: 502701001), изменить в части уменьшения размера штрафа, подлежащего взысканию с 2 589 035 (два миллиона пятьсот восемьдесят девять тысяч тридцать пять) рублей 00 копеек

до 889 809,4 (восемьсот восемьдесят девять тысяч восемьсот девять) рублей 40 копеек.

В соответствии с частью 1 статьи 30.9 и статьей 30.3 КоАП решение о рассмотрении жалобы на постановление об административном правонарушении может быть обжаловано в суд по месту рассмотрения жалобы в течение 10 суток со дня вручения или получения копии решения.