

РЕШЕНИЕ

по жалобе ПАО СК «Росгосстрах» на решение Татарстанского УФАС России от 12.12.2018 по делу о нарушении антимонопольного законодательства

№ 06-182/2018

г. Москва

Резолютивная часть решения объявлена «27» февраля 2019 года.

Решение в полном объеме изготовлено «06» марта 2019 года.

Коллегиальный орган Федеральной антимонопольной службы - Апелляционная коллегия Федеральной антимонопольной службы (далее - Апелляционная коллегия) в составе:

Председателя Апелляционной коллегии: «<...>» ; членов Апелляционной коллегии: «<...>»; «<...>»,

рассмотрев жалобу ПАО СК «Росгосстрах» (далее - Заявитель) на решение Татарстанского УФАС России от 12.12.2018 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 06-182/2018 (далее - жалоба), в присутствии посредством видеоконференц-связи: представителя ПАО СК «Росгосстрах» (по доверенности) - «<...>»; от Татарстанского УФАС России - «<...>»; «<...>» (уведомление о дате, времени и месте рассмотрения жалобы размещено на официальном сайте ФАС России www.fas.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»),

УСТАНОВИЛА:

на рассмотрение Апелляционной коллегии в порядке статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) поступила жалоба ПАО СК «Росгосстрах» на решение Татарстанского УФАС России (далее также — антимонопольный орган) от 12.12.2018 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 06-182/2018.

Решением Татарстанского УФАС России в действиях МКУ «Исполнительный комитет Аксубаевского района Республики Татарстан»

(далее также - Учреждение), ПАО СК «Росгосстрах» установлен факт нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции в части размещения наружной рекламы и информации в отсутствие разрешения со стороны органа местного самоуправления.

В соответствии с материалами жалобы и решением Комиссии Татарстанского УФАС России (далее - Решение) основанием для возбуждения дела по признакам нарушения антимонопольного законодательства послужили результаты проведения плановой выездной проверки в отношении МКУ «Исполнительный комитет Аксубаевского муниципального района Республики Татарстан».

Из материалов дела и решения по делу следует, что на территории Аксубаевского муниципального района была размещена рекламная конструкция, расположенная по адресу: Республика Татарстан, пгт. Аксубаево, ул. Советская, д. 7.

Татарстанским УФАС России установлено, что разрешение на размещение указанной рекламной конструкции не выдавалось, договор на установку и эксплуатацию рекламной конструкции не заключался, аукцион на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламных конструкций не проводился.

По информации, представленной в материалы дела МКУ «Исполнительный комитет Аксубаевского муниципального района Республики Татарстан», земельный участок и административное здание, расположенное по указанному адресу, на котором размещена рекламная конструкция, не находится в муниципальной и государственной собственности. Заявлений или обращений на выдачу разрешений на установку рекламной конструкции ПАО СК «Росгострах» в адрес МКУ «Исполнительный комитет Аксубаевского муниципального района Республики Татарстан» не поступало.

Также установлено, что рекламная конструкция была демонтирована ПАО СК «Росгострах» в ходе рассмотрения дела № 06-182/2018 Татарстанским УФАС России.

По мнению антимонопольного органа, о достижении между МКУ «Исполнительный комитет Аксубаевского района Республики Татарстан» и ПАО СК «Росгосстрах» антиконкурентного соглашения свидетельствует тот факт, что последним осуществлялась эксплуатация рекламной конструкции в отсутствие оформленного в установленном законодательством порядке со стороны МКУ «Исполнительный комитет Аксубаевского муниципального района Республики Татарстан» разрешения на размещение рекламной конструкции, договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции не заключался, а

также без проведения Учреждением аукциона на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций.

Заявитель по жалобе с решением Татарстанского УФАС России не согласен, считает, что указанный акт нарушает единообразие практики применения антимонопольного законодательства, просит решение отменить. Доводы Заявителя изложены в жалобе и сводятся к тому, что по его мнению, антимонопольным органом не доказан факт заключения антиконкурентного соглашения ответчиками по делу.

По результатам рассмотрения жалобы ПАО СК «Росгосстрах» на решение Татарстанского УФАС России Апелляционная коллегия приходит к следующим выводам.

В соответствии с пунктом 2 части 4 статьи 23 Закона о защите конкуренции коллегиальный орган пересматривает решения и (или) предписания территориальных органов ФАС России по делам о нарушении антимонопольного законодательства в случае, если такие решения и (или) предписания нарушают единообразие в применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства.

Согласно статье 16 Закона о защите конкуренции, запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В соответствии с пунктом 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции, под соглашением понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

В силу пункта 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции к признакам ограничения конкуренции, в числе прочего, относятся сокращение числа хозяйствующих субъектов на товарном рынке и иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Таким образом, для квалификации действий хозяйствующего субъекта и

органа местного самоуправления, как не соответствующих статье 16 Закона о защите конкуренции, необходимо установить наличие соглашения между указанными лицами или их согласованных действий и наступление (возможность наступления) в результате этих действий (соглашения) последствий, связанных с недопущением, ограничением, устранением конкуренции.

В данном случае квалифицирующими признаками применительно к статье 16 Закона о защите конкуренции выступают реальные либо возможные негативные последствия для определенной конкурентной среды и выявление причинной связи между определенными соглашением и (или) согласованными действиями и такими последствиями.

Указанный правовой подход нашел свое отражение также в судебной практике (Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 27.11.2018 № Ф06-38755/2018 по делу № А55-10042/2017, Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 25.01.2018 № Ф09-8534/17 по делу № А60-11707/2017, Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 28.06.2018 № Ф01-2418/2018 по делу № А38-10551/2017, Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 24.06.2016 № Ф08-4057/2016 по делу № А53-19334/2015, Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 08.06.2016 № Ф06-7895/2016 по делу № А65-23124/2015).

При этом 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», утвержденным протоколом Президиума ФАС России от 17.02.2016, факт заключения антиконкурентного соглашения может быть установлен как на основании прямых доказательств, так и совокупности косвенных доказательств.

Как следует из оспариваемого решения Татарстанского УФАС России, доказательствами заключения антиконкурентного соглашения являются нарушение установленного статьей 19 Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе» (далее - Закон о рекламе) порядка размещения наружной рекламы со стороны ПАО СК «Росгосстрах» и необеспечение должного контроля за незаконным размещением наружной рекламной конструкции со стороны МКУ «Исполнительный комитет Аксубаевского муниципального района Республики Татарстан». При этом иные доказательства в обжалуемом решении Татарстанским УФАС России не приведены.

Проанализировав решение по делу и представленные Татарстанским

УФАС России материалы дела о нарушении антимонопольного законодательства, Апелляционная коллегия приходит к выводу, что антимонопольный орган в своем решении не привел квалифицирующих признаков действий Заявителя применительно к статье 16 Закона о защите конкуренции, а также каких-либо доказательств заключения антиконкурентного соглашения.

При этом тот факт, что действия и (или) бездействие со стороны МКУ «Исполнительный комитет Аксубаевского муниципального района Республики Татарстан» и ПАО СК «Росгосстрах» совершены в результате заключения антиконкурентного соглашения и могут привести или приводят к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, материалами дела также не подтверждается.

Апелляционная коллегия отмечает, что нарушение хозяйствующим субъектом требований законодательства Российской Федерации и непринятие мер реагирования со стороны органа власти, осуществляющего контроль в рассматриваемой сфере правоотношений, сами по себе не могут являться достаточными доказательствами заключения соглашения или совершения согласованных действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Кроме того, в соответствии с письмом ФАС России от 24.05.2018 № ИА/37283/18 «О порядке осуществления антимонопольного контроля в сфере наружной рекламы» выдача предписания о демонтаже рекламной конструкции, установленной и эксплуатируемой в отсутствие разрешения на установку и эксплуатацию рекламной конструкции, срок действия которого не истек, а также демонтаж рекламной конструкции, в случае, установленном Законом о рекламе, является обязанностью, а не правом органа местного самоуправления.

При отсутствии разрешения на установку и эксплуатацию рекламной конструкции, такая рекламная конструкция должна быть демонтирована, в том числе в порядке, предусмотренном частями 10, 21, 21.1, 21.2, 21.3 статьи 19 Закона о рекламе. Неисполнение указанной обязанности органом местного самоуправления может подпадать под признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, в случае выявления фактов незаконной установки рекламных конструкций, в том числе на недвижимом имуществе, находящемся в частной собственности, территориальным органам необходимо принимать меры антимонопольного реагирования, предусмотренные антимонопольным законодательством, а именно, следует разрешать вопрос о выдаче предупреждения о прекращении

нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Также согласно указанному письму ФАС России от 24.05.2018 № ИА/37283/18 такое предупреждение антимонопольного органа должно содержать указание на необходимость совершения органом местного самоуправления действий, направленных на демонтаж рекламных конструкций, установленных и эксплуатируемых без действующего разрешения, в том числе в порядке, предусмотренном частями 10, 21, 21.1, 21.2, 21.3 статьи 19 Закона о рекламе.

На основании изложенного, Апелляционная коллегия отмечает, что в рассматриваемом случае, с учетом отсутствия у антимонопольного органа доказательств заключения между МКУ «Исполнительный комитет Аксубаевского муниципального района Республики Татарстан» и ПАО СК «Росгосстрах» антиконкурентного соглашения, Татарстанское УФАС России в случае наличия признаков нарушения антимонопольного законодательства должно было принять иные меры антимонопольного реагирования.

Также Апелляционная коллегия отмечает, что согласно части 3 статьи 40 Закона о защите конкуренции при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства кредитными организациями, организациями - операторами платежных систем, операторами услуг платежной инфраструктуры при осуществлении ими деятельности в соответствии с Федеральным законом «О национальной платежной системе», а также иными финансовыми организациями, поднадзорными Центральному банку Российской Федерации, в состав комиссии включаются представители Центрального банка Российской Федерации, которые составляют половину членов комиссии.

Согласно части 1 статьи 40 Закона о защите конкуренции для рассмотрения каждого дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган создает в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом, комиссию по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее также - комиссия). Комиссия выступает от имени антимонопольного органа. Состав комиссии и ее председатель утверждаются антимонопольным органом.

По смыслу указанной нормы нарушение данного правила формирования комиссии при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства кредитными организациями носит существенный характер и является достаточным основанием для признания незаконным решения антимонопольного органа. Аналогичный правовой подход также используется судами (например, Постановление Арбитражного

суда Северо-Западного округа от 17.08.2016 № Ф07-6512/2016 по делу № А56-57347/2015, Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 10.07.2014 по делу № А43-20304/2013, Постановление ФАС Уральского округа от 14.03.2012 № Ф09-658/12 по делу № А47-2863/2011, Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 29.06.2011 по делу № А43-21406/2010).

В частности, судами указывается, что требование части 3 статьи 40 Закона о защите конкуренции является императивным и по собственному волеизъявлению антимонопольного органа изменению или расширительному толкованию не подлежит. Поскольку часть 3 статьи 40 Закона о защите конкуренции в подлежащей применению редакции не содержит каких-либо исключений (условий) в отношении состава комиссии для рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства кредитными (финансовыми) организациями, основным на сегодняшний день является лишь статус организации.

Следовательно, при формировании комиссии для рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства кредитными (финансовыми) организациями в ее состав в обязательном порядке должны включаться представители Центрального банка Российской Федерации независимо от рассматриваемой деятельности соответствующей организации на том или ином товарном рынке.

Таким образом, Апелляционная коллегия отмечает, что требования части 3 статьи 40 Закона о защите конкуренции остаются неизменными в случае возбуждения и рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства в отношении организаций, перечисленных в указанной норме, вне зависимости от того, на каком рынке установлены признаки нарушения антимонопольного законодательства.

В то же время, дело № 06-182/2018 было рассмотрено Комиссией Татарстанского УФАС России, в состав которой представители Центрального банка Российской Федерации в нарушение части 3 статьи 40 Закона о защите конкуренции не входили, что свидетельствует о незаконности вынесенного решения.

Таким образом, Апелляционная коллегия приходит к выводу о наличии оснований для удовлетворения требования ПАО СК «Росгосстрах» об отмене решения Татарстанского УФАС России в связи с нарушением единообразия применения антимонопольного законодательства при его принятии.

На основании изложенного, руководствуясь частью 10 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Апелляционная коллегия

РЕШИЛА:

отменить решение Татарстанского УФАС России от 12.12.2018 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 06-182/2018.

Председатель

«<...>»

Апелляционной коллегии

«<...>»

Члены Апелляционной коллегии

«<...>»