

## РЕШЕНИЕ

по жалобе №А-05/2019 от ФГБУ «УГМС Республики Татарстан» на решение и предписание Татарстанского УФАС России от 10.01.2019 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 05-125/2018

г. Москва

Резолютивная часть решения объявлена «06» мая 2019

Полный текст решения изготовлен «15» мая 2019

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

рассмотрев на заседании Апелляционной коллегии жалобу №А-05/2019, поступившую от ФГБУ «УГМС Республики Татарстан», на решение и предписание Татарстанского УФАС России от 10.01.2019 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 05-125/2018, в присутствии посредством видео-конференц-связи представителей по доверенностям: от ФГБУ «Управление по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды Республики Татарстан» - "<...>" - начальника ФГБУ «УГМС Республики Татарстан», "<...>" от АО «Международный аэропорт «Казань»» - "<...>", а также представителей Татарстанского УФАС России: "<...>" (уведомление о дате, времени и месте рассмотрения жалобы размещено на официальном сайте ФАС России [www.fas.gov.ru](http://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 (вх. № 23505/19 от 12.02.2019) ФГБУ «Управление по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среде Республики Татарстан» (далее — Заявитель, Учреждение, ответчик по делу) на решение и предписание Татарстанского УФАС России (далее также – антимонопольный орган) по делу №05-125/2018 от 10.01.2019.

Апелляционная коллегия рассмотрела жалобу Заявителя на предмет соблюдения единообразия применения антимонопольным органом норм антимонопольного законодательства и установила следующее.

Решением Татарстанского УФАС России по делу №05-125/2018 от 10.01.2019 (далее также – решение по делу) ФГБУ «УГМС Республики Татарстан» признано нарушившим часть 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в установлении экономически необоснованной цены на услуги по предоставлению метеорологической информации.

На основании указанного решения ответчику по делу выдано предписание о прекращении нарушения части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции путем установления экономически обоснованной стоимости договора, заключенного между ФГБУ «УГМС Республики Татарстан» и АО «Международный аэропорт «Казань»» на услуги по передаче метеорологической информации из банка данных Росгидромета с учетом замечаний и требований, отраженных в решении Комиссии Татарстанского УФАС России по делу №05-125/2018 о нарушении антимонопольного законодательства.

Татарстанским УФАС России дело о нарушении антимонопольного законодательства было возбуждено на основании заявления АО «Международный аэропорт «Казань»» (далее также – АО «МАК») по вопросу необоснованного установления монопольно высокой стоимости услуг по передаче метеорологических данных.

Заявитель по жалобе с указанными решением и предписанием не согласен, считает, что антимонопольным органом при и вынесении нарушено единообразие практики применения антимонопольного законодательства на основании следующего.

По мнению Учреждения, квалификация действий доминирующего хозяйствующего субъекте по части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции без указания конкретного пункта недопустима, считает, что антимонопольным органом не был применен подход к определению и порядку доказывания монопольно высокой цены,

закрепленный в разъяснениях Президиума ФАС России №1. Также Учреждение указывает, что на момент выдачи предписания срок действия договора закончился, следовательно, основания для выдачи предписания отсутствовали.

В решении по делу Татарстанским УФАС России отражены следующие фактические обстоятельства.

Между АО «Международный аэропорт г. Казань» и ФГБУ «Авиаметтелеком Росгидромета» был заключен договор №12-КВС/2015 от 01.10.2015г. (основной канал) на передачу метеорологического обеспечения полетов воздушных судов, а также составления прогнозов по аэродрому Казань. Стоимость оказания услуг метеоинформации ФГБУ «Авиаметтелеком Росгидромета» составляла 16 010 рублей в месяц.

Также между АО «Международный аэропорт г. Казань» и ФГБУ «УГМС Республики Татарстан» был заключен договор №с/72 от 16.12.2016г. (резервный канал) по оказанию услуг передачи метеорологической информации, сумма оплаты которой составляла 21 013,00 рублей в месяц.

Таким образом, суммарная ежемесячная оплата по данным услугам для АО «Международный аэропорт г. Казань» (основной и резервный каналы) составляла 37 023 рублей.

01.12.2017 в адрес АО «МАК» поступило письмо ФГБУ «Авиаметтелеком Росгидромета» о предложении не пролонгировать договор №12-КВС/2015 на 2018 год и рекомендовано было заключить договор на оказание услуг метеоинформации с ФГБУ «УГМС Республики Татарстан», в связи с чем АО «МАК» направило в адрес ФГБУ «УГМС Республики Татарстан» письмо с предложением заключения договора по передаче метеорологических данных на 2018 год.

29.12.2017 в АО «МАК» поступил проект договора ФГБУ «УГМС Республики Татарстан» на оказание услуг по передаче метеорологических данных. Стоимость оказания услуг в проекте договора за период с 01.01.2018 по 31.12.2018 указана в размере 53 336 рублей в месяц.

12.01.2018 АО «МАК» направило ФГБУ «УГМС Республики Татарстан» письмо об отсутствии возможности обсуждения направленного проекта договора со стороны АО «МАК» и внесения соответствующих

изменений по причине предоставления проекта договора 29.12.2017 и значительного увеличения стоимости услуги в сравнении с аналогичными, представленными ФГБУ «Авиаметтелеком Росгидромета».

Вместе с тем 18.01.2018 ФГБУ «Авиаметтелеком Росгидромета» уведомило АО «МАК» о досрочном расторжении ранее заключенного договора №12-КВС/2015 по передаче метеорологических данных с 20.02.2018.

В связи с возможными негативными последствиями при отсутствии информации из банка данных Росгидромета, 19.02.2018 АО «МАК» заключило договор оказания услуг №863 по стоимости, предложенной ФГБУ «УГМС Республики Татарстан», в размере 51 448 рублей в месяц.

По информации ФГБУ «Авиаметтелеком Росгидромета», причиной расторжения договора на оказание услуг метеорологических данных с АО «МАК» являлось изменение способа распространения авиационной метеорологической информации по аэродромам с целью повышения информационной безопасности при оказании услуг по метеообеспечению полетов воздушных судов с 15.06.2017 года. Данный вид был исключен из передачи по каналу (через спутник), организованному для выполнения условий заключенного договора, соответственно, отсутствовала возможность передачи в рамках заключенного договора в АО «МАК».

Установлено, что метеорологические данные с 15.06.2017 года передаются по ведомственной сети связи Росгидромета (ВСС Росгидромета). Между ФГБУ «Авиаметтелеком Росгидромета» и ФГБУ «УГМС Республики Татарстан» 09.06.2017г. подписано соглашение, которым предусмотрен порядок обмена метеорологическими данными по каналам ВСС Росгидромета и предоставления их получателям.

В соответствии с указанным соглашением предусмотрено, что предоставление (передача) стороной соглашения метеорологической информации третьим лицам – получателям информации является прерогативой стороны соглашения, на территории ответственности которой находится получатель информации.

Таким образом, антимонопольный орган пришел к выводу о том, что в соответствии с условиями соглашения, технической возможностью,

созданной целенаправленно в рамках модернизации системы передачи авиационных метеоданных, в совокупности сложились условия для заключения договора на оказание услуг по передаче метеорологической информации в адрес АО «МАК» с ФГБУ «УГМС Республики Татарстан», на территории ответственности которого находится получатель информации.

По результатам рассмотрения дела Татарстанское УФАС России пришло к выводу о недоказанности обоснованности завышения суммы косвенных расходов ФГБУ «УГМС Республики Татарстан», включенных в стоимость в договоры услуг по передаче метеорологической информации из банка данных Росгидромета, а также о необходимости квалификации действий ФГБУ «УГМС Республики Татарстан» как нарушение требований части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, выразившееся в установлении необоснованно высокой цены на оказание услуг по предоставлению метеорологической информации.

**Изучив доводы жалобы, материалы дела о нарушении антимонопольного законодательства, представленные позиции, Апелляционная коллегия ФАС России приходит к следующим выводам.**

Согласно пункту 1 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей, в том числе установление, поддержание монопольно высокой или монопольно низкой цены товара.

В соответствии с частью 1 статьи 6 Закона о защите конкуренции монопольно высокой ценой товара является цена, установленная занимающим доминирующее положение хозяйствующим субъектом, если эта цена превышает сумму необходимых для производства и реализации такого товара расходов и прибыли и цену, которая сформировалась в условиях конкуренции на товарном рынке, сопоставимом по составу покупателей или продавцов товара, условиям обращения товара, условиям доступа на товарный рынок, государственному регулированию, включая налогообложение и таможенно-тарифное регулирование (далее - сопоставимый

товарный рынок), при наличии такого рынка на территории Российской Федерации или за ее пределами.

Таким образом, пункт 1 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции предусматривает поименованный состав нарушения, в случае установления хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение, цены, превышающей сумму необходимых для производства и реализации такого товара расходов и прибыли и цены, сформированной в условиях конкуренции на товарном рынке, сопоставимом по составу покупателей или продавцов товара, условиям обращения товара.

Апелляционной коллегией установлено, что антимонопольным органом дело было возбуждено по результатам рассмотрения обращения АО «МАК» по вопросу необоснованного установления монопольно высокой стоимости услуг по передаче метеорологических данных.

При этом в соответствии с приказом о возбуждении дела №05-125/2018 дело 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 делу по части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Апелляционная коллегия отмечает, что правовой запрет злоупотребления доминирующим положением, сформулированный в статье 10 Закона о защите конкуренции, включает в себя общий запрет злоупотребления доминирующим положением, а также перечень конкретных форм данного нарушения, который не является исчерпывающим.

В связи с этим злоупотреблением доминирующим положением может быть признано также любое деяние, которое прямо не запрещается конкретным пунктом части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, однако, содержит все признаки злоупотребления доминирующим положением, определенные общим запретом злоупотребления доминирующим положением.

Как отметил Конституционный Суд Российской Федерации в определении от 29.01.2015 № 185-О, в части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции 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 25.09.2014 № Ф09-6050/14 по делу № А76-25521/2013).

Также согласно пункту 1 Обзора практики применения антимонопольного законодательства коллегиальными органами ФАС России, утвержденного протоколом Президиума ФАС России от 03.10.2018 №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.

На основании изложенного, Апелляционная коллегия приходит к выводу, что в рассматриваемом случае действия Учреждения по установлению стоимости договора на предоставление метеорологической информации содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства путем установления монопольно высокой цены товара, в связи с чем, подлежали оценке Татарстанским УФАС России на наличие признаков нарушения пункта 1 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

При этом злоупотреблением доминирующим положением может быть признано такое поведение хозяйствующего субъекта, занимающего доминирующее положение на товарном рынке, результатом которых являются или могут являться ущемление интересов неопределенного круга потребителей и (или) хозяйствующих субъектов в сфере предпринимательской деятельности.

Таким образом, анализируя поведение Учреждения при установлении цены на услугу по передаче метеорологических данных, антимонопольный орган должен был, в числе прочего, установить в чем заключалось ущемление интересов АО «МАК» при

осуществлении им предпринимательской деятельности, в частности, установить, каким образом рост цены на данную услугу отразился на общей структуре затрат Общества, привело ли это к повышению цен или существенному сокращению его доходности (увеличению убытков), от собственной хозяйственной деятельности.

Помимо указанного, материалами дела не подтверждается наличие установленной Татарстанским УФАС России в решении по делу взаимосвязи между увеличением цены на услуги Учреждения и увеличением цен на авиабилеты компаний, осуществляющих деятельность на территории аэропорта.

Таким образом, по мнению Апелляционной коллегии, ущемление интересов АО «МАК» в сфере предпринимательской деятельности и(или) неопределенного круга потребителей вследствие поведения Учреждения Татарстанским УФАС России не установлено.

Также Апелляционная коллегия отмечает, что в соответствии с Разъяснениями Президиума ФАС России № 1 «Определение монопольно высокой и монопольно низкой цены товара» от 10.02.2016 (далее - Разъяснение № 1) в антимонопольном законодательстве используются два метода определения монопольно высокой или монопольно низкой цены товара: 1) затратный метод; 2) метод сопоставимых рынков.

Согласно части 4 статьи 6 Закона о защите конкуренции цена товара не признается монопольно высокой в случае непревышения цены, которая сформировалась в условиях конкуренции на сопоставимом товарном рынке.

Оценку цены товара на предмет того является ли она монопольно высокой или низкой необходимо начинать с установления наличия сопоставимых конкурентных рынков (сопоставимого конкурентного рынка) и установления цены товара на таких сопоставимых рынках.

При этом установление цены товара доминирующим хозяйствующим субъектом в пределах цены, сформированной в условиях конкуренции на сопоставимом товарном рынке, не может являться основанием для квалификации ее в качестве монопольно высокой или монопольно низкой независимо от уровня затрат на производство и реализацию товара и получаемой таким субъектом прибыли.

Установление цены товара доминирующим хозяйствующим



субъектом за пределами цены, сформированной в условиях конкуренции на сопоставимом товарном рынке, требует оценки ее с использованием также затратного метода.

При применении метода сопоставимых рынков необходимо рассматривать такой рынок, который будет сопоставим по составу покупателей или продавцов товара, условиям обращения товара, условиям доступа на товарный рынок, государственному регулированию, включая налогообложение и таможенно-тарифное регулирование. При этом такой товарный рынок должен находиться в состоянии конкуренции.

В целях объективности получения данных при сравнении цен на сопоставимых рынках следует устанавливать наличие (отсутствие) различных режимов регулирования рынков, непосредственно влияющих на уровень цены. Установление наличия сопоставимого конкурентного рынка осуществляется антимонопольным органом при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства с учетом сведений, представленных лицами, участвующими в деле.

При этом согласно Разъяснениям №1 установление монопольно высокой (низкой) цены с использованием одного затратного метода возможно при условии отсутствия сопоставимого товарного рынка, на котором цена товара формируется в условиях конкуренции.

При использовании затратного метода анализу подлежат: расходы, необходимые для производства и реализации товара; прибыль хозяйствующего субъекта от реализации товара; цена товара; данные о превышении фактической рентабельности над нормативными показателями рентабельности (в случае рассмотрения цены в качестве монопольно низкой цены - данные о занижении фактической рентабельности над нормативными показателями рентабельности) для тех рынков, где уровень рентабельности установлен нормативно.

В рамках исследования обстоятельств установления монопольно высокой или монопольно низкой цены товара (работы, услуги) антимонопольный орган может оценивать обоснованность расходов, включенных в цену товара (работы, услуги), а также уровня доходов соответствующего хозяйствующего субъекта.

Апелляционной коллегией установлено, что решение Татарстанского УФАС России не содержит необходимого анализа наличия или

отсутствия сопоставимого товарного рынка, также при доказывании нарушения не исследован механизм ценообразования доминирующего хозяйствующего субъекта, а также при определении анализе цены услуги затратным методом не соблюден порядок его применения, предусмотренный Разъяснением №1.

Антимонопольным органом также не исследовано, имеется ли возможность у АО «МАК» заключить договоры с иными субъектами на предоставление метеорологической информации, помимо Учреждения (включая соответствующих хозяйствующих субъектов, расположенных и предоставляющих информацию на территории других субъектов Российской Федерации, ФГБУ «Авиаметтелеком Росгидромет», ФГБУ «Гидрометцентр России» и иных источников.

Таким образом, Апелляционная коллегия ФАС России приходит к выводу, что Татарстанским УФАС России подход к определению монополюно высокой цены, закрепленный в Разъяснениях № 1 Президиума ФАС России, не применен, в связи с чем решение и предписания Татарстанского УФАС России нарушают единообразие практики применения антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства, а жалоба Учреждения подлежит удовлетворению, следовательно, указанные акты подлежат отмене.

Вместе с тем Апелляционная коллегия пришла также к выводу, что в действиях Заявителя по жалобе могут содержаться признаки нарушения, предусмотренного пунктом 1 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, в части установления монополюно высокой цены на предоставление метеорологических услуг на территории Республики Татарстан.

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

### **РЕШИЛА:**

1. Отменить решение и предписание Татарстанского УФАС России от по делу от 10.01.2019 о нарушении антимонопольного законодательства по делу №05-125/2018.
2. Направить материалы по делу о нарушении антимонопольного

законодательства № №05-125/2018 в Татарстанское УФАС России для рассмотрения на предмет наличия в действиях ФГБУ «Управление по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды Республики Татарстан» нарушения антимонопольного законодательства, выразившегося в установлении монополично высокой цены на услуги по передаче метеорологической информации.

Заместитель председателя

Апелляционной коллегии \_\_\_\_\_ "<...>"

Члены Апелляционной коллегии: \_\_\_\_\_ "<...>"

\_\_\_\_\_ "<...>"

\_\_\_\_\_ "<...>"

Согласно части 15 статьи 23 Закона о защите конкуренции решение коллегиального органа, принятое по результатам пересмотра решения и (или) предписания территориального антимонопольного органа, вступает в силу с момента его размещения на официальном сайте федерального антимонопольного органа в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

В соответствии с частью 1.1. статьи 52 Закона о защите конкуренции решение по итогам рассмотрения жалобы на решение и (или) предписание антимонопольного органа может быть обжаловано в арбитражный суд в течение одного месяца с момента вступления в силу решения коллегиального органа федерального антимонопольного органа.