

# РЕШЕНИЕ

о рассмотрении жалобы на постановление о наложении штрафа по делу № 11-14а об административном правонарушении

«29» сентября 2014 г. г. Москва

Я, заместитель Руководителя Федеральной антимонопольной службы Кашеваров Андрей Борисович, рассмотрев материалы жалобы на постановление о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 11-14а от 13.05.2014 в отношении ООО «Росгосстрах» (место нахождения: 140002, Московская область, г. Люберцы, ул. Парковая, д. 3; дата регистрации в качестве юридического лица — 18.11.2002; ИНН 5027089703; ОГРН 1025003213641; КПП 502701001), (далее — Жалоба), в присутствии защитника по доверенности от 16.04.2014 № 1057-Дхк Дергуновой А.А., которой 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:

Архангельским УФАС России, по результатам рассмотрения дела № 22-13 о нарушении антимонопольного законодательства, ООО «Росгосстрах» было признано нарушившим часть 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции).

Основанием для признания ООО «Росгосстрах» нарушившим часть 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции послужили следующие обстоятельства.

13.08.2013 ФАС России передала полномочия Архангельскому УФАС России по рассмотрению заявления Сологуба Г.П., согласно которому ООО «Росгосстрах» оформляет полисы обязательного страхования гражданской ответственности (далее - ОСАГО), не потребовав у страхователей диагностическую карту, которая является подтверждением того, что транспортное средство прошло технический осмотр в установленном порядке, и без проверки сведений о прохождении технического осмотра в единой информационной системе технического осмотра. Вместо этого, страховая компания заключает договор о проведении технического осмотра от имени ЗАО «Техосмотр» и выдает предзаполненную диагностическую карту. В доказательство своих доводов Сологуб Г.П. приложил копии подтверждающих документов.

Архангельским УФАС России был проведен анализ рынка обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств (ОСАГО) в географических границах Архангельской области в период 2011 и 2012

годы.

Согласно Аналитическому отчету от 28.08.2013 доля ООО «Росгосстрах» на рынке ОСАГО владельцев транспортных средств в Архангельской области в 2011 и 2012 годах составила 45 % и 48 %, соответственно. В течение указанного периода доля ООО «Росгосстрах» увеличилась и неизменно превышала 20 % на товарном рынке, обращаясь на котором товар обращается также на иных товарных рынках в Российской Федерации.

Таким образом, было установлено, что ООО «Росгосстрах» занимает доминирующее положение на рынке обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств (ОСАГО) в географических границах Архангельской области.

При рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства было установлено, что между ООО «Росгосстрах» и ЗАО «Техосмотр» заключен договор № 2 12хк от 20.12.2011 (далее — договор), по условиям которого «Заказчик (ЗАО «Техосмотр») поручает, а Исполнитель (ООО «Росгосстрах») принимает на себя обязанности по информированию страхователей о возможности прохождения по их желанию технического осмотра автотранспортных средств в пунктах технического осмотра Заказчика».

В соответствии с пунктом 2.1.1 договора ОАО «Росгосстрах» оказывает услуги согласно пункту 1.1 договора, в том числе знакомит клиентов с правилами проведения техосмотра и выдает клиентам направления на техосмотр, по установленной договором форме.

Согласно письму ООО «Росгосстрах» от 23.05.2012 б/н (вх. от 24.05.2012 № 3232) между сторонами 01.01.2012 заключено дополнительное соглашение к договору от 20.12.2011 № 2-12хк, которое является неотъемлемой его частью. В соответствии с данным соглашением в дополнение к обязанностям, перечисленным в договоре, Исполнитель по поручению Заказчика осуществляет по отношению к клиентам:

- предоставление рекламных материалов ЗАО «Техосмотр» о порядке проведения технического осмотра в соответствующем регионе, контактной информации представителей/пунктов технического/инструментального осмотра/контроля ЗАО «Техосмотр»;
- заключение договора на проведение технического осмотра или выдачи Исполнителем направлений на проведение осмотра.

Пунктом 3.1 Договора (в редакции дополнительного соглашения от 01.08.2012 № 1-ДК) стороны договорились, что стоимость услуги составляет 17 % от «суммового выражения» заключенных за каждый отчетный период Исполнителем от имени Заказчика с клиентом договоров.

Принимая во внимание положения статьи 1005 ГК РФ, договор № 2-12хк от 20.12.2011, заключенный между ООО «Росгосстрах» и ЗАО «Техосмотр», с учетом положений дополнительного соглашения к нему от 01.01.2012 по своему характеру относится к агентскому договору.

ЗАО «Техосмотр» является аккредитованным оператором технического осмотра транспортных средств (номер в реестре операторов технического осмотра 05001).

На территории Архангельской области у ЗАО «Техосмотр» функционировал один пункт технического осмотра.

С 01.01.2012 Порядок и периодичность проведения технического осмотра находящихся в эксплуатации транспортных средств, а также порядок аккредитации юридических лиц, индивидуальных предпринимателей (заявителей) в целях осуществления деятельности по проведению технического осмотра установлен Федеральным законом от 01.07.2011 № 170-ФЗ «О техническом осмотре транспортных средств и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Закон о техническом осмотре).

В соответствии со статьей 7 Закона о техническом осмотре, Постановлением Правительства Российской Федерации от 05.12.2011 № 1008 «О проведении технического осмотра транспортных средств» утверждены Правила проведения технического осмотра транспортных средств (далее - Правила проведения Технического осмотра).

Согласно статье 1 Закона о техническом осмотре, технический осмотр транспортных средств - проверка технического состояния транспортных средств (в том числе их частей, предметов их дополнительного оборудования) на предмет их соответствия обязательным требованиям безопасности транспортных средств в целях допуска транспортных средств к участию в дорожном движении на территории Российской Федерации и в случаях, предусмотренных международными договорами Российской Федерации, также за ее пределами.

Основной целью проведения технического осмотра является оценка соответствия транспортных средств обязательным требованиям безопасности транспортных средств в порядке, установленном правилами проведения технического осмотра.

Технический осмотр проводится операторами технического осмотра, аккредитованными в соответствии с Законом о техническом осмотре профессиональным объединением страховщиков, созданным в соответствии с Федеральным законом от 25 апреля 2002 года № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» (далее - Закон об ОСАГО).

В соответствии с частью 6 статьи 5 Закона о техническом осмотре после проведения технического осмотра оператором технического осмотра выдается диагностическая карта (до 10.08.2012 - талон технического осмотра), содержащая сведения о соответствии или несоответствии транспортного средства обязательным требованиям безопасности транспортных средств.

Согласно части 1 статьи 4 Закона об ОСАГО владельцы транспортных средств обязаны на условиях и в порядке, которые установлены Законом об ОСАГО 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.

Для заключения договора обязательного страхования страхователь представляет страховщику документы, перечень которых определен статьей 15 Закона об ОСАГО, в том числе диагностическую карту (до 10.08.2012 — талон технического

осмотра), содержащую сведения о соответствии транспортного средства обязательным требованиям безопасности транспортных средств (за исключением случаев, если в соответствии с законодательством в области технического осмотра транспортных средств транспортное средство не подлежит техническому осмотру или его проведение не требуется, либо порядок и периодичность проведения технического осмотра устанавливаются Правительством Российской Федерации, либо периодичность проведения технического осмотра такого транспортного средства составляет шесть месяцев, а также случаев, предусмотренных пунктом 3 статьи 10 Закона об ОСАГО).

Таким образом, документ о прохождении технического осмотра (талон или диагностическая карта) необходим и обязателен для заключения договора ОСАГО. И на страховщика при заключении договора ОСАГО законодательно возложена обязанность по проверке наличия пройденного ТО владельцем транспортного средства.

Типовые условия, в соответствии с которыми заключается договор ОСАГО владельцев транспортных средств, определены Правилами обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 07.05.2003 № 263 (далее — Правила ОСАГО).

Договор обязательного страхования гражданской ответственности владельцев ТС заключается на один год.

Согласно пункту 15 Правил ОСАГО для заключения договора обязательного страхования страхователь представляет страховщику документы, в том числе диагностическую карту, содержащую сведения о соответствии транспортного средства обязательным требованиям безопасности транспортных средств.

При заключении договора обязательного страхования страховщик осуществляет сверку представленных страхователем сведений о страховании и сведений, указанных в заявлении о заключении договора обязательного страхования и (или) представленных при заключении такого договора, с информацией, содержащейся в автоматизированной системе страхования и в единой автоматизированной информационной системе технического осмотра.

Заключение договора обязательного страхования без внесения страховщиком сведений о страховании в автоматизированную систему страхования и проверки соответствия представленных страхователем сведений с информацией, содержащейся в этой системе и в единой автоматизированной информационной системе технического осмотра, не допускается.

Владелец транспортного средства при отсутствии документов, указанных в подпункте «е» пункта 15 Правил ОСАГО, вправе заключить договор обязательного страхования на срок до 20 дней в случаях: следования к месту проведения технического осмотра транспортного средства и повторного технического осмотра транспортного средства.

Учитывая вышеизложенное, ООО «Росгосстрах» может заключить договор ОСАГО на год только после того, как автомобиль пройдет технический осмотр, оператор заполнит диагностическую карту и направит сведения в единую

автоматизированную информационную систему технического осмотра. В противном случае, страховщик вправе заключит договор ОСАГО на срок до 20 дней.

В нарушение требований Правил ОСАГО и Закона об ОСАГО ООО «Росгосстрах» выдавало полисы ОСАГО на полный срок (один год) не на основании представленных страхователем документов о прохождении технического осмотра и проверки указанных сведений в единой автоматизированной информационной системе технического осмотра, а на основании договора о прохождении технического осмотра, который ООО «Росгосстрах» заключает от имени ЗАО «Техосмотр» с обратившимся к нему страхователем.

Заключение договора ОСАГО на полный срок без проверки соответствия представленных страхователем сведений с информацией, содержащейся в единой автоматизированной информационной системе технического осмотра, не допускается.

В связи с этим, 31.10.2013 Архангельским УФАС России было возбуждено дело № 22-13 в отношении ООО «Росгосстрах» по признакам нарушения части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, выразившегося в заключении договоров обязательного страхования гражданской ответственности (ОСАГО) владельцев транспортных средств на полный срок страхования (1 год) с 01.01.2012 на территории Архангельской области в нарушение требований статьи 10, части 3 статьи 15 Закона об ОСАГО, на основании договоров на проведение технического осмотра, заключенных от имени ЗАО «Техосмотр», с выдачей направлений на прохождение техосмотра в ЗАО «Техосмотр» и предзаполненных талонов технического осмотра (бланков диагностической карты), что может привести к ограничению конкуренции на рынке технического осмотра транспортных средств.

Частью 1 статьей 10 Закона о защите конкуренции установлен запрет на злоупотребление хозяйствующим субъектом доминирующим положением, результатом которого является недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц.

Заключая договор ОСАГО на полный срок с владельцем транспортного средства в отсутствие пройденного технического осмотра, ООО «Росгосстрах» по сути, освобождает владельца транспортного средства от прохождения техосмотра. Такие действия ООО «Росгосстрах» снижают величину спроса на услугу технического осмотра транспортных средств, тем самым оказывают влияние на условия функционирования рынка технического осмотра.

ООО «Росгосстрах», имея доминирующее положение на рынке ОСАГО, способно оказывать (оказывает) влияние на рынок технического осмотра транспортных средств в Архангельской области, а именно, препятствовать осуществлению деятельности другим операторам техосмотра на рынке в Архангельской области, устранять с него участников, тем самым оказывать влияние на условия обращения товара на рынке техосмотра.

С целью определения состояния конкуренции на рынке, в том числе определения особенностей функционирования рынка, оценки распределения долей между участниками рынка, выявления признаков ограничения конкуренции, Архангельское УФАС России провело анализ рынка технического осмотра

транспортных средств в географических границах Архангельской области за период 2012 год и 9 месяцев 2013 года.

По данным Аналитического отчета от 06.02.2014 доля ЗАО «Техосмотр» по проведенным техническим осмотрам на территории Архангельской области составила за 2012 год — 49 %, за 9 месяцев 2013 года,— 41 %. Кроме того, доля ЗАО «Техосмотр» на рынке технического осмотра значительно выше соответствующих долей других операторов технического осмотра. Например, доля ООО «АРПАС» (163000, г. Архангельск, ул. Карпогорская, д. 10) - второго оператора по количеству проведенных технических осмотров составила в 2012 г. - 12% и за 9 месяцев 2013 года- 11 %.

С момента определения состава хозяйствующих субъектов на рынке технического осмотра (по состоянию на 13.09.2013) произошло сокращение числа операторов технического осмотра на 55 % (с 31 до 14), что в силу части 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции.

Решением от 24.02.2014 № 02-04/921 совместная комиссия Архангельского УФАС России и Центрального банка Российской Федерации признала со стороны ООО «Росгосстрах» нарушение части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, выразившееся в заключении договоров ОСАГО на полный срок страхования (1 год) в период с 01.01.2012 по 02.10.2013 на территории Архангельской области в нарушение требований статьи 10, части 3 статьи 15 Федерального закона от 25.04.2002 N 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств», на основании договоров на проведение технического осмотра, заключенных от имени ЗАО «Техосмотр», с выдачей направлений на прохождение техосмотра в ЗАО «Техосмотр» и предзаполненных талонов технического осмотра (бланков диагностической карты), что привело (может привести) к ограничению конкуренции на рынке технического осмотра транспортных средств.

Последствием злоупотребления ООО «Росгосстрах» доминирующим положением является ограничение конкуренции на рынке технического осмотра транспортных средств Архангельской области.

Согласно части 1 статьи 37 Закона о защите конкуренции за нарушение антимонопольного законодательства должностные лица федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, должностные лица иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также должностные лица государственных внебюджетных фондов, коммерческие и некоммерческие организации и их должностные лица, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

В соответствии с частью 2 статьи 14.31 КоАП совершение занимающим доминирующее положение на товарном рынке хозяйствующим субъектом действий, признаваемых злоупотреблением доминирующим положением и недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации, если результатом таких действий является или может являться недопущение, ограничение или устранение конкуренции, за исключением случаев, предусмотренных статьей 14.31.1 КоАП, либо совершение субъектом естественной

монополии действий, признаваемых злоупотреблением доминирующим положением и недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации, - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей либо дисквалификацию на срок до трех лет; на юридических лиц - 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, но не более одной пятидесятой совокупного размера суммы выручки правонарушителя от реализации всех товаров (работ, услуг) и 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 более одной пятидесятой совокупного размера суммы выручки правонарушителя от реализации всех товаров (работ, услуг) и не менее ста тысяч рублей.

12 марта 2014 года заместителем руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Архангельской области (далее - Архангельское УФАС России) Цакуловым Юрием Геннадьевичем определением № 02-05/1212 возбуждено дело об административном правонарушении № 11-14а в отношении ООО «Росгосстрах».

25 апреля 2014 года ведущим специалистом - экспертом отдела антимонопольного контроля Архангельского УФАС России Воробьевой Екатериной Николаевной составлен Протокол об административном правонарушении №02-05/2074 по делу № 11-14а, возбужденному в отношении юридического лица - ООО «Росгосстрах». Протокол составлен в присутствии защитника ООО «Росгосстрах» - Беляевой Натальи Сергеевны (доверенность от 21.04.2014 № 1043-Дхк).

Как следует из материалов дела, у ООО «Росгосстрах» имелась возможность для соблюдения требований части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, но им не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

При вынесении постановления по делу об административном правонарушении, должностным лицом Архангельского УФАС России учитывался характер совершенного административного правонарушения, обстоятельства смягчающие и отягчающие административную ответственность.

Обстоятельств, в соответствии со статьей 4.2 КоАП смягчающих административную ответственность ООО «Росгосстрах», не установлено.

В качестве обстоятельства отягчающего административную ответственность было установлено, что ООО «Росгосстрах» совершено длящееся правонарушение, продолжительность которого превышала год.

При расчете административного штрафа должностное лицо Архангельского УФАС России руководствовалось положениями статьи 14.31 КоАП для определения итоговой суммы штрафа.

Учитывая изложенное, должностным лицом Архангельского УФАС России правомерно определена сумма штрафа в размере 8 462 540 (восемь миллионов четырехста шестьдесят две тысячи пятьсот сорок) рублей 00 копеек.

На рассмотрении Жалобы ООО «Росгосстрах» указало на необоснованный вывод Архангельского УФАС России о том, что ООО «Росгосстрах» занимает доминирующее положение на рынке ОСАГО в географических границах Архангельской области.

Однако согласно решению Архангельского УФАС России от 24.02.2014 № 02-04/921, представленному в материалах дела, доминирующее положение ООО «Росгосстрах» установлено с учётом требований статьи 5 Закона о защите конкуренции, постановления Правительства Российской Федерации от 09.06.2007 № 359 «Об утверждении условий признания доминирующим положения финансовой организации (за исключением кредитной организации) и правил установления доминирующего положения финансовой организации (за исключением кредитной организации)», а также приказа ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке».

Довод ООО «Росгосстрах» о том, что постановление Архангельского УФАС России от 13.05.2014 по делу об административном правонарушении № 11-14а вынесено за пределами срока давности привлечения к административной ответственности является необоснованным.

В соответствии с частью 1.2 статьи 28.1 КоАП поводом к возбуждению дела об административном правонарушении, предусмотренного статьей 14.31 КоАП, является принятие комиссией антимонопольного органа решения, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации.

Согласно части 6 статьи 4.5 КоАП срок давности привлечения к административной ответственности за административное правонарушение, предусмотренное статьей 14.31 КоАП, начинается исчисляться со дня вступления в силу решения комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации.

Решение Архангельского УФАС России № 02-04/921 по делу о нарушении антимонопольного законодательства вступило в законную силу 24.02.2014 (дата изготовления решения в полном объеме).

Таким образом, постановление Архангельского УФАС России от 13.05.2014 по делу об административном правонарушении № 11-14а вынесено в пределах срока давности.

Также, ООО «Росгосстрах» заявило об отсутствии в протоколе об административном правонарушении по делу № 11-14а указания места и времени совершения административного правонарушения.

Вместе с тем, из материалов дела следует, что административное правонарушение было совершено в период с 01.01.2012 по 02.10.2013. Местом совершения административного правонарушения является территория Архангельской области.

Таким образом при рассмотрении Жалобы нарушений процессуального характера, которые носят существенный характер и не позволили всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело об административном правонарушении № 11-14а и которые могут повлечь отмену принятого постановления, не установлено.

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

РЕШИЛ:

Постановление Архангельского УФАС России от 13.05.2014 о наложении штрафа по делу № 11-14а об административном правонарушении в отношении ООО «Росгосстрах», оставить без изменения, а жалобу ООО «Росгосстрах» без удовлетворения.

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 десяти суток со дня вручения или получения копии решения.