

**Обзор практики применения антимонопольного законодательства  
коллегиальными органами ФАС России  
(за период с 5 января 2016 года по 1 июля 2018 года)**

05.01.2016 вступил в силу Федеральный закон от 05.10.2015 № 275-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», так называемый «Четвертый антимонопольный пакет».

Наряду с прочими существенными изменениями антимонопольного законодательства одним из важнейших изменений является введение в действие процедуры внутриведомственной апелляции.

Изменениями, внесенными в статьи 23 и 52 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), введена процедура обжалования решений и (или) предписаний территориальных антимонопольных органов в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа (центральный аппарат ФАС России).

В федеральном антимонопольном органе созданы коллегиальные органы, за которыми закрепляются полномочия по обобщению практики применения антимонопольными органами антимонопольного законодательства и пересмотру решений территориальных антимонопольных органов по делам о нарушении антимонопольного законодательства в случае, если такие решения нарушают единообразие в применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства.

В настоящее время полномочия внутриведомственной апелляции возложены на Президиум Федеральной антимонопольной службы в соответствии с приказом ФАС России от 07.04.2016 № 422/16, а также на Апелляционные коллегии, которые созданы приказом ФАС России от 13.07.2017 № 922/17.

С даты вступления в силу «Четвертого антимонопольного пакета» по 01.07.2018 ФАС России рассмотрено по существу 103 жалобы на решения и (или) предписания территориальных антимонопольных органов.

Из них в 35 случаях принято решение об отмене или изменении решения и (или) предписания территориального антимонопольного органа, в остальных случаях жалобы оставлены без удовлетворения.

В настоящем Обзоре представлены основные правовые позиции относительно единообразия применения положений антимонопольного законодательства, которые были сделаны коллегиальными органами ФАС России при пересмотре в порядке внутриведомственной апелляции решений и (или) предписаний территориальных антимонопольных органов.

В представленном Обзоре рассматриваются следующие вопросы:

1. Практика применения антимонопольного законодательства при установлении злоупотребления доминирующим положением;
2. Практика применения антимонопольного законодательства при установлении антиконкурентных соглашений и координации экономической деятельности;
3. Практика применения антимонопольного законодательства при установлении нарушения антимонопольных требований к торгам;
4. Практика применения антимонопольного законодательства при установлении актов недобросовестной конкуренции;
5. Подходы к определению единообразия применения антимонопольного законодательства при пересмотре решений и (или) предписаний антимонопольных органов;
6. Практика применения антимонопольного законодательства относительно процедурных вопросов пересмотра решений и (или) предписаний территориальных антимонопольных органов.

### **Практика применения антимонопольного законодательства при установлении злоупотребления доминирующим положением**

**1. 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.**

Апелляционной коллегией ФАС России (далее – Апелляционная коллегия) рассмотрена жалоба хозяйствующего субъекта на решение и предписание территориального органа ФАС России (далее также – УФАС), которым действия хозяйствующего субъекта, выразившиеся в установлении в период с июля 2015 г. по август 2016 г. экономически и технологически необоснованных высоких цен на сжиженный углеводородный газ на автомобильных заправочных станциях, признаны злоупотреблением доминирующим положением и нарушающими часть 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Решением Апелляционной коллегии решение и предписание УФАС отменены, материалы по делу о нарушении антимонопольного законодательства направлены в УФАС для рассмотрения на предмет наличия в действиях хозяйствующего субъекта нарушения антимонопольного законодательства, выразившегося в установлении монопольно высокой цены на сжиженный углеводородный газ.

Апелляционная коллегия отметила, что антимонопольным органом не был применен подход к определению монопольно высокой цены, закрепленный в Разъяснениях Президиума ФАС России № 1 «Определение монопольно высокой и монопольно низкой цены товара». УФАС

использовало лишь затратный метод, в то время как определение монопольной высокой цены таким образом возможно лишь при условии отсутствия сопоставимого товарного рынка, на котором цена товара формируется в условиях конкуренции (решение Апелляционной коллегии от 21.11.2017 по жалобе на решение и предписание по делу № 04-05/09-2017<sup>1</sup>).

Подход о недопустимости квалификации действий доминирующего хозяйствующего субъекта по части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции без указания конкретного пункта в том случае, если действия образуют состав правонарушения, предусмотренный соответствующим пунктом части 1 статьи 10 Закона о защите о конкуренции, также поддерживается судебной практикой (например, постановление Арбитражного суда Уральского округа от 25.09.2014 по делу № А76-25521/2013<sup>2</sup>).

**2. Действия хозяйствующего субъекта по нарушению порядка расчета платы за горячее водоснабжение в отсутствие заключенного договора на отпуск холодной воды для нужд горячего водоснабжения многоквартирных домов, находящихся на обслуживании у управляющей компании, квалифицируются по части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, и не относятся к гражданско-правовым спорам, которые могут быть разрешены исключительно в судебном порядке.**

Апелляционной коллегией рассмотрена жалоба хозяйствующего субъекта на решение и предписание УФАС, которым действия хозяйствующего субъекта, выразившиеся в нарушении порядка расчета за горячее водоснабжение многоквартирных домов, присоединенных к центральным тепловым пунктам (далее – ЦТП), в отсутствие заключенного договора на отпуск холодной питьевой воды для нужд горячего водоснабжения данных многоквартирных домов, что привело к ущемлению интересов управляющей организации, признаны злоупотреблением доминирующим положением и нарушающими часть 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Решением Апелляционной коллегии указанная жалоба оставлена без удовлетворения.

Апелляционная коллегия отметила, что УФАС правомерно установлен факт злоупотребления хозяйствующим субъектом доминирующим положением, выразившегося в нарушении порядка расчета платы в отношении управляющей компании за горячее водоснабжение в отсутствие заключенного договора на отпуск холодной воды для нужд горячего водоснабжения многоквартирных домов.

Указанные действия (бездействие) привели к ущемлению интересов управляющей организации, поскольку последняя была вынуждена оплачивать

---

<sup>1</sup> См.: <http://solutions.fas.gov.ru/ca/pravovoe-upravlenie/sp-83315-17>

<sup>2</sup> См.: [http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/eda4449e-7443-43ad-ace8-f8d65dde8723/6a8d5424-4bfc-469e-8065-bf45ccc43f5a/A76-25521-2013\\_20140925\\_Reshenija\\_i\\_postanovlenija.pdf](http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/eda4449e-7443-43ad-ace8-f8d65dde8723/6a8d5424-4bfc-469e-8065-bf45ccc43f5a/A76-25521-2013_20140925_Reshenija_i_postanovlenija.pdf)

как объем холодной воды для приготовления Обществом горячей воды в ЦТП, так и в дальнейшем объем потребленной горячей воды. При этом поставщик тепловой энергии не нес затраты на покупку необходимой для горячего водоснабжения холодной воды, в то время как в отсутствие холодной воды услуга горячего водоснабжения предоставлена быть не может. В сложившейся схеме договорных отношений управляющая организация вынуждена была самостоятельно приобретать и оплачивать холодную воду, в то время как ее приобретение является обязанностью лица, оказывающего услуги по горячему водоснабжению.

Апелляционная коллегия также отметила, что Общество как субъект, осуществляющий естественно-монопольный вид деятельности по горячему водоснабжению, обязано было с учетом всех имеющихся обстоятельств надлежащим образом организовать порядок расчетов за поставленный ресурс.

Довод заявителя о том, что рассматриваемый спор носит гражданско-правовой характер, Апелляционной коллегией был отклонен с учетом постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.06.2008 № 30 и Разъяснений Президиума ФАС России от 07.06.2017 № 8 (решение Апелляционной коллегии от 28.02.2018 по жалобе на решение и предписание по делу № 1-10-1929/77-17<sup>3</sup>).

Правильность квалификации действий хозяйствующего субъекта по нарушению порядка расчета платы за горячее водоснабжение в отсутствие заключенного договора на отпуск холодной воды для нужд горячего водоснабжения многоквартирных домов, находящихся на обслуживании у управляющей компании, по части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции подтверждается судебными актами по делу № А40-245918/2017<sup>4</sup>.

**3. Действия хозяйствующего субъекта по необоснованному начислению и взиманию платы с контрагента за негативное воздействие на работу централизованной системы водоотведения за периоды, превышающие трехмесячный срок с момента отбора контрольных проб, квалифицируются по пункту 10 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.**

Апелляционной коллегией рассмотрена жалоба хозяйствующего субъекта на решение и предписание антимонопольного органа, которым действия хозяйствующего субъекта, выразившиеся в необоснованном начислении и взимании платы с контрагента за негативное воздействие на работу централизованной системы водоотведения за периоды, превышающие трехмесячный срок с момента отбора контрольных проб, признаны злоупотреблением доминирующим положением и нарушающими пункт 10 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

---

<sup>3</sup> См.: <http://solutions.fas.gov.ru/ca/pravovoe-upravlenie/09-15479-18>

<sup>4</sup> См.: [http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/0a4ddf2-3092-4239-b400-bb02f4ceac44/61377fac-6c54-4dfc-9507-ece19aa84052/A40-245918-2017\\_20180504\\_Postanovlenie\\_apelljacionnoj\\_instancii.pdf](http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/0a4ddf2-3092-4239-b400-bb02f4ceac44/61377fac-6c54-4dfc-9507-ece19aa84052/A40-245918-2017_20180504_Postanovlenie_apelljacionnoj_instancii.pdf)

Апелляционная коллегия отметила, что УФАС верно определен товарный рынок, на котором совершены рассматриваемые действия, – рынок услуг по водоотведению, и верно признан факт наличия у Общества доминирующего положения на рынке услуг по водоотведению в пределах зоны обслуживания.

Также Апелляционной коллегией было установлено, что Общество осуществляло расчет платы за негативное воздействие на работу централизованной системы водоотведения без учета контрольных проб сточных вод, отбор которых в соответствии с Правилами холодного водоснабжения и водоотведения, утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.07.2013 № 644 (далее – Правила № 644), необходимо осуществлять не реже чем по прошествии 3 календарных месяцев, и как следствие, выставляло счета, сформированные с нарушением требований, установленных пунктом 114 Правил № 644, иначе говоря, не предусмотренные законодательством, при этом, угрожая в случае неоплаты указанных счетов прекращением (ограничением) водоснабжения и (или) водоотведения (решение Апелляционной коллегии ФАС России от 14.12.2016 по жалобе на решение и предписание № 317-10К<sup>5</sup>).

Правильность квалификации указанных действий хозяйствующего субъекта по части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции подтверждается судебными актами по делу № А14-592/2017<sup>6</sup>.

***Практика применения антимонопольного законодательства при  
установлении антиконкурентных соглашений и координации  
экономической деятельности***

**4. Доказывать факт реального исполнения соглашения при возбуждении дела по статье 16 Закона о защите конкуренции не требуется; аудиозапись, сделанная заявителем, может выступать надлежащим доказательством по делу о нарушении антимонопольного законодательства.**

Президиум ФАС России рассмотрел жалобу Общества на решение территориального антимонопольного органа, в соответствии с которым Министерство жилищно-коммунального хозяйства Республики Башкортостан, три управляющие компании г. Уфы и ООО «Башкирская лифтовая компания» признаны нарушившими пункт 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции в части совершения действий, выразившихся в заключении соглашения, которое приводит к устранению с рынка комплексного обслуживания лифтов в г. Уфа ООО «Уфа Лифт Плюс».

---

<sup>5</sup>См.: <http://solutions.fas.gov.ru/documents/317-10k-f9882f12-0d66-4a62-8856-68ec26015661>

<sup>6</sup> См.: [http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/19c294b6-fd7c-4b94-b83b-5a8fbf10bdc0/1365adee-814b-47e8-afea-4901578f2f3d/A14-592-2017\\_20171225\\_Reshenija\\_i\\_postanovlenija.pdf](http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/19c294b6-fd7c-4b94-b83b-5a8fbf10bdc0/1365adee-814b-47e8-afea-4901578f2f3d/A14-592-2017_20171225_Reshenija_i_postanovlenija.pdf)

В решении УФАС сделан вывод о том, что в результате заключения антиконкурентного соглашения, заключенного между Министерством жилищно-коммунального хозяйства Республики Башкортостан, тремя управляющими компаниями, ООО «УфаЛифт» и ООО «Башкирская лифтовая компания» ООО «Уфа Лифт Плюс» было фактически вытеснено с рынка услуг по комплексному обслуживанию лифтов в г. Уфа. Этому способствовали односторонние отказы от исполнения договоров на комплексное обслуживание лифтов, направленные в адрес ООО «Уфа Лифт Плюс» от управляющих компаний.

Решением Президиума ФАС России жалоба общества на решение УФАС оставлена без удовлетворения<sup>7</sup>.

Президиумом ФАС России указано, что доказывать факт реального исполнения соглашения при возбуждении дела по статье 16 Закона о защите конкуренции не требуется, поскольку нарушение состоит в достижении участниками определенной договоренности, которая приводит или может привести к последствиям, перечисленным в статье 16 Закона о защите конкуренции; аудиозапись, сделанная заявителем, может выступать надлежащим доказательством в совокупности и наряду с другими доказательствами по делу о нарушении антимонопольного законодательства.

Законность решения Башкортостанского УФАС России и решения Президиума ФАС России подтверждена судебными актами по делу № А07-30350/2015<sup>8</sup>.

**5. Для целей применения части 5 статьи 11 Закона о защите конкуренции необходимо установить согласование действий хозяйствующих субъектов, которые могут выражаться не столько в установлении правил поведения, сколько в доведении их до координируемых субъектов и обеспечении контроля за соблюдением указанных правил.**

Президиумом ФАС России была рассмотрена жалоба Некоммерческого партнерства на решение и предписание территориального антимонопольного органа, которым признан факт нарушения Некоммерческим партнерством части 5 статьи 11 Закона о защите конкуренции, выразившийся в координации экономической деятельности своих членов путем установления единых и обязательных для них правил поведения на рынке недвижимости, в части определения характера договоров в качестве «эксклюзивных», исполнение которых приводит к отказу членов Некоммерческого партнерства от заключения договоров с теми покупателями (заказчиками услуг), которые уже заключили эксклюзивные договоры.

---

<sup>7</sup> См.: <http://solutions.fas.gov.ru/documents/5471-16-4e86963c-d703-4e78-b023-c295dd136342>

<sup>8</sup> См.: [http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/60f2e142-e9b6-4ac4-83e4-54f6f2b32ca0/dfe19073-f616-4e51-afb3-f07b22afc449/A07-30350-2015\\_20170113\\_Reshenija\\_i\\_postanovlenija.pdf](http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/60f2e142-e9b6-4ac4-83e4-54f6f2b32ca0/dfe19073-f616-4e51-afb3-f07b22afc449/A07-30350-2015_20170113_Reshenija_i_postanovlenija.pdf)



Президиум ФАС России установил, что Некоммерческим партнерством определены Правила заключения договоров и оказания услуг членами партнерства, в соответствии с которыми наличие действующего эксклюзивного договора с одним из членов партнерства исключает возможность заключения и действия других договоров на оказание аналогичных услуг. При этом в случае получения информации о действующем эксклюзивном договоре член партнерства обязан отказаться от договорных отношений с данным клиентом.

Президиум признал подтвержденным факт координации экономической деятельности членов партнерства путем доведения до членов партнерства Правил заключения с клиентами договоров на оказание комплекса услуг (консультационных, маркетинговых, организационных и прочих) и совершения действий, направленных на обеспечение исполнения указанных Правил, что приводило к отказу членов партнерства от заключения аналогичных договоров на оказание соответствующих услуг с клиентами.

Законность решения территориального органа и решения Президиума ФАС России подтверждена судебными актами по делу № А60-29577/2017<sup>9</sup>.

**6. Одной из возможных (но не исчерпывающих) общих целей отказа страховых организаций от заключения договоров ОСАГО может являться навязывание страхователям получения дополнительных страховых и иных услуг, обуславливающее возможность получения страховщиками дополнительной прибыли. Получение страховщиками такой прибыли с учетом возможных отказов страхователей от заключения договоров ОСАГО только при условии приобретения дополнительных платных услуг наиболее вероятно в случае реализации подобных действий совместно с конкурентами.**

Апелляционной коллегией были рассмотрены жалобы страховых компаний на решение УФАС по делу о нарушении антимонопольного законодательства, которым страховые компании признаны нарушившими пункт 1 части 4 статьи 11 Закона о защите конкуренции в части заключения устного соглашения, реализация которого привела к навязыванию физическим лицам – страхователям при заключении договора обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств условий договора, невыгодных для них или не относящихся к предмету договора (решение Апелляционной коллегии от 03.10.2016 по жалобе на решение по делу № 1926/05).

Решением Апелляционной коллегии ФАС России жалобы страховых компаний оставлены без удовлетворения<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> См.: [http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/9f765aa5-8988-43fa-8c05-03efb0e995e7/f2b1ce3f-3593-43ec-928b-99f7f6945aac/A60-29577-2017\\_20180609\\_Reshenija\\_i\\_postanovlenija.pdf](http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/9f765aa5-8988-43fa-8c05-03efb0e995e7/f2b1ce3f-3593-43ec-928b-99f7f6945aac/A60-29577-2017_20180609_Reshenija_i_postanovlenija.pdf)

<sup>10</sup> См.: <http://solutions.fas.gov.ru/documents/98997-16-6483e979-0316-4773-a44b-a58ed50b964f>

Апелляционной коллегией ФАС России учтена информация, установленная в отношении каждой из страховых организаций, касающаяся количества заключенных договоров ОСАГО, количества заключенных договоров добровольного страхования, соотношения роста количества заключаемых договоров ОСАГО и договоров добровольного страхования, роста количества заключенных в исследуемый период договоров добровольного страхования и договоров ОСАГО в процентном отношении.

В анализируемый период времени произошла значительная корреляция между количеством заключенных договоров добровольного страхования и количеством оформляемых полисов ОСАГО у каждой страховой организации. При этом наличие внешних факторов, влияющих на такой рост, не подтверждено.

Также верно, по мнению Апелляционной коллегии, антимонопольным органом дана оценка обращениям страхователей применительно к каждой страховой организации и отмечены случаи навязывания каждой из рассмотренных страховых организаций страхователям услуг по добровольному страхованию при обращении страхователей для заключения договоров ОСАГО путем прямого отказа в заключении договора ОСАГО в случае отказа от заключения договора добровольного страхования.

Единая политика страховых организаций по навязыванию физическим лицам услуг добровольного страхования без их согласия ставит клиентов страховых компаний в невыгодное положение и делает невозможным заключение договора ОСАГО без одновременного заключения договоров добровольного страхования при обращении гражданина со всеми предусмотренными законом документами, что позволяет указанным страховым компаниям увеличить количество заключаемых договоров добровольного страхования.

**7. Необходимость доказывания антимонопольным органом фактического исполнения участниками условий картеля отсутствует, поскольку нарушение состоит в достижении договоренности, которая приводит или может привести к перечисленным в части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции последствиям.**

Апелляционной коллегией рассмотрены жалобы обществ на решение УФАС, которым общества были признаны нарушившими пункт 1 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции в части заключения соглашения, реализация которого привела к установлению экономически необоснованной высокой цены на смазочные материалы.

Решением Апелляционной коллегии жалобы оставлены без удовлетворения<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> См.: <http://solutions.fas.gov.ru/documents/05-33-2017-0576e206-1c1b-42f6-bd3c-54e7098f3504>



Факт достижения ответчиками антиконкурентного соглашения был установлен комиссией УФАС на основании анализа совокупности косвенных доказательств и относительно единообразного поведения ответчиков.

Апелляционная коллегия отметила, что необходимость доказывания антимонопольным органом фактического исполнения участниками условий картеля законодательством не установлена, поскольку нарушение состоит в достижении договоренности между участниками картеля, которая приводит или может привести к перечисленным в части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции последствиям (решение Апелляционной коллегии от 15.09.2017 по жалобе на решение по делу № 05-33/2017).

**8. В отдельных случаях с учетом особенностей процедуры заключения договоров на торгах при проведении торгов следует учитывать наступление или возможность наступления негативных последствий, предусмотренных пунктом 2 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции.**

Апелляционной коллегией рассмотрены жалобы хозяйствующих субъектов, признанных решением антимонопольного органа нарушившими пункт 2 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции, что выразилось в поддержании цен при продаже государственного имущества (акции нефтегазовой компании)<sup>12</sup>.

Комиссия УФАС при принятии решения в качестве подтверждения заключения антиконкурентного соглашения учитывала такие обстоятельства как наличие между ответчиками по делу заключенного договора займа в размере, соответствующем размеру задатка, необходимого одному из них для участия в аукционе; завершение торгов по минимальной цене предложения (по цене на «шаге отсечения»); отсутствие объективных причин для пассивного поведения одного из участников.

При принятии решения об отмене решения комиссии УФАС Апелляционная коллегия учла разъяснения Президиума ФАС России утвержденного протоколом Президиума ФАС России от 30 мая 2018 г. №14 (далее – Разъяснения № 14), в которых указано, что при рассмотрении вопроса о наступлении или возможности наступления негативных последствий в виде повышения, снижения или поддержания цен на торгах и причинно-следственной связи между соглашением и такими последствиями необходимо также учитывать особенности процедуры заключения договоров (приобретения прав и обязанностей) при проведении торгов.

Как указано в Разъяснениях № 14, в случаях, когда регламентированная процедура проведения торгов предусматривает признание их несостоявшимися при наличии лишь одного участника и не создает оснований для заключения договора с единственным участником, соглашения двух хозяйствующих субъектов о совместном (согласованном) участии в таких

---

<sup>12</sup> См.: <http://solutions.fas.gov.ru/ca/pravovoe-upravlenie/sp-43879-18>

торгах не могут быть квалифицированы по пункту 2 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции только лишь на том основании, что один из участников осуществляет пассивное поведение при проведении торгов или такое пассивное поведение является предметом их договоренности.

Вместе с тем отсутствие в действиях участников торгов признаков нарушения пункта 2 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции не свидетельствует о том, что данные действия не могут быть рассмотрены на предмет наличия в них иных нарушений антимонопольного и гражданского законодательства.

### **Практика применения антимонопольного законодательства при установлении нарушения антимонопольных требований к торгам**

**9. Действия заказчика по объединению в один лот услуг, оказываемых на нескольких территориях, удаленных друг от друга, в разное время года, по включению в состав одного лота лицензируемых и не лицензируемых видов деятельности, а также работ на разных товарных рынках, технологически и функционально не связанных между собой, не соответствуют части 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции.**

Апелляционной коллегией рассмотрена жалоба муниципального казенного учреждения (далее – Учреждение) на решение УФАС по делу о нарушении антимонопольного законодательства, которым Учреждение было признано нарушившим часть 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Решением Апелляционной коллегии жалоба Учреждения оставлена без удовлетворения<sup>13</sup>.

Апелляционная коллегия пришла к выводу о том, что действия заказчика по объединению в один лот услуг, оказываемых на нескольких территориях, удаленных друг от друга, в разное время года, по включению в состав одного лота лицензируемых и не лицензируемых видов деятельности, а также работ на разных товарных рынках, технологически и функционально не связанных между собой, не соответствуют частям 1 и 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

В данном деле опрос, проведенный УФАС в рамках рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства, показал, что имеется круг потенциальных участников торгов, готовых выполнить эти работы, при проведении торгов по отдельным лотам.

Обстоятельства, имеющие значение для дела, подтверждены правоприменительной практикой, в частности, решением Владимирского УФАС России от 16.05.2011 № К-3-02/2011, законность и обоснованность которого была подтверждена судами при рассмотрении дела № А11-3715/2011; решением Челябинского УФАС России от 23.12.2014 № 1660-с/2014, законность и обоснованность которого подтверждена

<sup>13</sup> См.: <http://solutions.fas.gov.ru/documents/111-17-16-905e4229-1bc5-432c-95c4-741b8a12deb4>

Определением ВС РФ от 08.07.2016 по делу № А76-6837/2015; решением Иркутского УФАС России от 24.02.2015 № 64, законность и обоснованность которого подтверждена Определением ВС РФ от 16.09.2016 по делу № А19-8159/2015.

***Практика применения антимонопольного законодательства при установлении актов недобросовестной конкуренции***

**10. Лицо, фактически не осуществляющее деятельность на товарном рынке, но имеющее потенциальную возможность выхода на рынок, может быть признано нарушившим положения статьи 14<sup>6</sup> Закона о защите конкуренции.**

Комиссия антимонопольного органа признала действия Общества, выразившиеся в использовании во внешнем оформлении автозаправочных станций цветовой гаммы, имитирующей общий стиль другой сети АЗС, а также изобразительных элементов, символов, букв, обозначений, сходных до степени смешения с товарными знаками, принадлежащими и используемыми другими субъектами, нарушившим пункты 1, 2 статьи 14<sup>6</sup> Закона о защите конкуренции.

Апелляционная коллегия, отменяя решение УФАС и направляя материалы дела для повторного рассмотрения, указала, что любой хозяйствующий субъект, из действий которого следует намерение использовать объект интеллектуальной собственности другого хозяйствующего субъекта (правообладателя) в отсутствие его согласия в целях получения конкурентных преимуществ, может быть расценен как хозяйствующий субъект-конкурент.

Из выводов Апелляционной коллегии следует, что антимонопольному органу при квалификации действий хозяйствующих субъектов как нарушающих положения статьи 14<sup>6</sup> Закона о защите конкуренции необходимо давать оценку действиям всех субъектов, обладающих правом собственности либо тем или иным правомочием, являющимся содержанием права собственности, а также оценивать намерения и конечную цель каждого из таких лиц в отдельности.

Так, Апелляционная коллегия пришла к выводу о нарушении пунктов 1, 2 статьи 14<sup>6</sup> Закона о защите конкуренции не только в действиях арендатора, но и в действиях собственников АЗС, определивших внешнее оформление АЗС.

В обоснование своих выводов Апелляционная коллегия указала, что цель собственников АЗС заключалась не только в строительстве АЗС, но и в последующем получении прибыли от ее функционирования путем реализации топлива (в том числе в результате сдачи данного объекта в аренду), однако избранный ими способ увеличения прибыли путем использования известных потребителям товарных знаков и фирменного стиля в целом другой сети АЗС

нарушает положения антимонопольного законодательства (решение Апелляционной коллегии от 26.10.2017 по жалобе на решение по делу № 06-01-13-14-16<sup>14</sup>).

**11. Для установления акта недобросовестной конкуренции необходимо установить все признаки недобросовестной конкуренции, предусмотренные пунктом 9 статьи 4 Закона о защите конкуренции, в совокупности со специальными признаками состава нарушения, предусмотренного статьей 14<sup>4</sup> Закона о защите конкуренции.**

Апелляционной коллегией была рассмотрена жалоба Общества на решение и предписание УФАС по делу о нарушении антимонопольного законодательства.

Комиссия УФАС признала действия Общества, выразившиеся в приобретении и использовании исключительного права на фирменное наименование «Социальная аптека», принадлежащее другому хозяйствующему субъекту, нарушающими статью 14<sup>4</sup> Закона о защите конкуренции.

Апелляционная коллегия, оставляя решение и предписание УФАС в силе, указала, что для установления акта недобросовестной конкуренции необходимо установить в действиях хозяйствующего субъекта все признаки недобросовестной конкуренции, установленные пунктом 9 статьи 4 Закона о защите конкуренции, в совокупности со специальными признаками состава нарушения, предусмотренного статьей 14<sup>4</sup> Закона о защите конкуренции<sup>15</sup>.

Так, для квалификации действий хозяйствующего субъекта как нарушающих запрет, установленный частью 1 статьи 14<sup>4</sup> Закона о защите конкуренции, антимонопольному органу необходимо установить совокупность действий по приобретению и использованию исключительных прав на средства индивидуализации. Отдельно приобретение права или использование не образует состава нарушения, предусмотренного статьей 14<sup>4</sup> Закона о защите конкуренции.

Оценивая действия общества, Апелляционная коллегия указала, что действия Общества направлены на получение преимуществ в предпринимательской деятельности над конкурентом путем использования его деловой репутации, заработанной с момента регистрации как юридического лица, посредством приобретения и последующего использования фирменного наименования «Социальная аптека».

Законность решения УФАС и ФАС России подтверждена судебными актами (решение Суда по интеллектуальным правам от 01.02.2018 по делу № СИП-587/2017<sup>16</sup>).

---

<sup>14</sup> См.: <http://solutions.fas.gov.ru/documents/sp-73927-17>

<sup>15</sup> См.: <http://solutions.fas.gov.ru/documents/21-9ae81ecd-5d62-434c-ae3a-fb678bd6ea19>

<sup>16</sup> См.: [http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/cd4ddb9f-75e1-41f9-9ab9-583fb0345217/93298d2e-c767-4027-be74-0e86a55c53a5/SIP-587-2017\\_20180201\\_Reshenija\\_i\\_postanovlenija.pdf](http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/cd4ddb9f-75e1-41f9-9ab9-583fb0345217/93298d2e-c767-4027-be74-0e86a55c53a5/SIP-587-2017_20180201_Reshenija_i_postanovlenija.pdf)

***Подходы к определению единообразия применения антимонопольного законодательства при пересмотре решений и (или) предписаний антимонопольных органов***

**12. В случае противоречия в решении и/или предписании по делу выводов антимонопольного органа разъяснениям ФАС России и/или Президиума ФАС России, решение может быть признано нарушающим единообразие применения антимонопольного законодательства.**

На рассмотрение Апелляционной коллегии поступила жалоба Общества на предписание УФАС о перечислении в федеральный бюджет дохода, полученного вследствие нарушения антимонопольного законодательства, а именно: от реализации в оборот медовухи с использованием обозначения, сходного до степени смешения с товарным знаком, правообладателем которого является иной хозяйствующий субъект. Предписание выдано Обществу на основании решения, которым установлен факт нарушения статьи 14.6 Закона о защите конкуренции.

Вместе с тем согласно разъяснениям ФАС России от 08.07.2016 № ИА/46433/16 «О выдаче предписаний о перечислении в федеральный бюджет доходов, полученных от монополистической деятельности» (далее – Разъяснения) в случаях, когда размер административного штрафа кратный выручке от реализации товара подлежит исчислению, то предписание о перечислении в федеральный бюджет дохода, полученного от монополистической деятельности, не выдается, и такое лицо подлежит привлечению к административной ответственности.

Поскольку в рассматриваемом случае УФАС в рамках рассмотрения дела располагало сведениями о выручке Общества от реализации медовухи, следовательно, у УФАС имелась возможность для исчисления административного штрафа в соответствии с частью 2 статьи 14.33 КоАП.

Отменяя предписание УФАС, Апелляционная коллегия указала, что указанный в Разъяснениях порядок определения меры ответственности применяется не только при рассмотрении дел по факту монополистической деятельности, но и недобросовестной конкуренции<sup>17</sup>.

В решении по жалобе Апелляционная коллегия отметила, что при принятии решения о необходимости выдачи предписания о перечислении в бюджет дохода, полученного вследствие нарушения антимонопольного законодательства, либо о привлечении к административной ответственности хозяйствующего субъекта, в действиях которого установлен факт нарушения антимонопольного законодательства, антимонопольные органы должны руководствоваться Разъяснениями в целях определения конкретной меры

---

<sup>17</sup> См.: <http://solutions.fas.gov.ru/ca/pravovoe-upravlenie/1-14-6-247-78-01-16-ed23d250-18a4-44c7-93f0-d6a7c28bf00c>

ответственности в отношении лица, нарушившего антимонопольное законодательство.

Поскольку, в рассматриваемом случае УФАС располагало сведениями о размере выручки Общества и вопреки позиции ФАС России, изложенной в Разъяснениях, выдало Обществу предписание о перечислении в федеральный бюджет незаконно полученного дохода, Апелляционная коллегия пришла к выводу, что УФАС нарушило единообразие практики применения антимонопольного законодательства, в связи с чем предписание по делу было отменено.

В другом случае решением Апелляционной коллегии ФАС России по делу № 16-01-10-04-04/185 было отменено решение УФАС<sup>18</sup> в связи с тем, что указанная в решении территориального органа позиция о невозможности отказа гарантирующего поставщика от исполнения договора энергоснабжения не соответствует разъяснениям письма ФАС России от 29.07.2016 № ВК/51883/16.

Территориальный орган посчитал действия гарантирующего поставщика по отказу от исполнения договора энергоснабжения в одностороннем порядке в связи с неисполнением обязанностей контрагента по оплате потребленной электрической энергии злоупотреблением доминирующим положением.

Однако Апелляционная коллегия со ссылкой на законодательство об электроэнергетике и разъяснение ФАС России от 29.07.2016 № ВК/51883/16 указала на возможность гарантирующего поставщика в одностороннем порядке отказаться от исполнения договора и пришла к выводу о нарушении территориальным органом единообразия в применении антимонопольного законодательства (решение Апелляционной коллегии от 18.07.2018 по жалобе на решение по делу № 1-14.6-247/78-01-16).

**13. К нарушению единообразия практики применения антимонопольного законодательства могут быть отнесены нарушения как материальных, так и процедурных норм антимонопольного законодательства.**

В суде рассмотрены требования хозяйствующего субъекта о признании недействительным решения УФАС по делу о нарушении антимонопольного законодательства и решения Апелляционной коллегии по результатам пересмотра решения УФАС<sup>19</sup>.

В постановлении суда апелляционной инстанции отражено, что определенный статьей 23 Закона о защите конкуренции предмет проверки решений территориальных органов, а именно: соблюдение антимонопольными органами единообразия в применении норм антимонопольного законодательства, не освобождает ФАС России от

---

<sup>18</sup> См.: <http://solutions.fas.gov.ru/documents/16-01-10-04-04-185>

<sup>19</sup> См.: <http://solutions.fas.gov.ru/documents/02-11-2016-001-35d713f9-0334-444c-ac55-6c8ac8397db6>



исполнения обязанности по проверке решения антимонопольного органа на предмет соответствия его процессуальным требованиям, предъявляемым к решению нормами действующего законодательства и являющимися обязательными.

Как указал суд, решение УФАС, обжалованное заявителями в ФАС России, не подписано председателем комиссии, что является безусловным основанием для признания его незаконным и исключает легитимность вывода ответчика о том, что указанное решение не нарушает единообразие в применении антимонопольного законодательства, поскольку установленная антимонопольным законодательством процедура принятия решения очевидно входит в круг вопросов, подлежащих проверке при рассмотрении жалобы на решение территориального антимонопольного органа (Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 04.05.2018 по делу № А40-124857/2017<sup>20</sup>).

Таким образом, нарушение единообразия в применении процедурных норм Закона о защите конкуренции также может являться основанием для пересмотра и отмены решения (предписания) территориального антимонопольного органа.

**14. Неполное исследование территориальным органом обстоятельств дела о нарушении антимонопольного законодательства и имеющих в нем доказательств, свидетельствующих о наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства, может являться основанием для отмены принятого решения.**

Апелляционной коллегией рассматривалась жалоба на решение УФАС о прекращении рассмотрения дела в связи с отсутствием состава нарушения антимонопольного законодательства, возбужденного по части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Апелляционная коллегия, отменяя решение антимонопольного органа, указала, что антимонопольным органом не в полном объеме исследованы обстоятельства дела, а также доводы лица, привлеченного к рассмотрению дела в качестве заявителя, не дана правовая оценка всем действиям ответчика по делу, на которые указано в письменных обращениях заявителя.

В ходе рассмотрения данной жалобы Апелляционная коллегия пришла к выводу, что при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства УФАС не должно было ограничиться лишь оценкой действий ответчика по фактическому взиманию платы за перевозку порожних вагонов на предмет соответствия таких действий пункту 10 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, не исследовав в совокупности иные имеющиеся в деле доказательства в целях надлежащего рассмотрения дела.

---

<sup>20</sup> См.: [http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/21d1c9c0-5bb5-4c6f-be99-1cd3db7e3b44/95da0e6d-c4b1-4f00-984e-a59e472f6e90/A40-124857-2017\\_20180806\\_Reshenija\\_i\\_postanovlenija.pdf](http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/21d1c9c0-5bb5-4c6f-be99-1cd3db7e3b44/95da0e6d-c4b1-4f00-984e-a59e472f6e90/A40-124857-2017_20180806_Reshenija_i_postanovlenija.pdf)

Так, например, комиссией УФАС не была дана оценка иным действиям со стороны хозяйствующего субъекта, которые могут содержать признаки нарушения антимонопольного законодательства, в частности, действиям по выставлению и направлению счетов-фактур с включением стоимости перевозки порожних вагонов (без фактического взимания платы) и услуг за перевод стрелок, подгруппировку вагонов, закрепление вагонов тормозными башмаками.

Также антимонопольным органом не были рассмотрены доводы заявителя по делу о нарушении хозяйствующим субъектом антимонопольного законодательства в части направления писем о расторжении договора на перевозку вагонов, а также не исследованы основания их направления, при том, что указанные действия, по мнению Апелляционной коллегии, могли быть направлены на принуждение контрагента по оплате спорных услуг.

По результатам рассмотрения жалобы Апелляционная коллегия отменила решение УФАС и направила дело о нарушении антимонопольного законодательства в территориальный орган на новое рассмотрение с учетом позиции Апелляционной коллегии, отраженной в решении по жалобе (решение Апелляционной коллегии от 21.03.2018 по жалобе на решение по делу № 07-16-115/2017<sup>21</sup>).

**15. Непривлечение территориальным органом к рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства заявителя по делу, права и интересы которого затрагиваются принимаемым решением по делу, не свидетельствует об отсутствии у него возможности обжалования такого решения в коллегиальный орган ФАС России.**

В ФАС России поступила жалоба Общества на решение комиссии УФАС о прекращении рассмотрения дела, возбужденного по части 1 статьи 16 закона о защите конкуренции, в связи с отсутствием состава нарушения антимонопольного законодательства.

Апелляционной коллегией было установлено, что антимонопольным органом решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства было принято по результатам рассмотрения заявления Общества, которое к участию в деле в качестве лица, участвующего в деле, привлечено не было.

Вместе с тем согласно части 1 статьи 42 Закона о защите конкуренции лицом, участвующим в деле о нарушении антимонопольного законодательства, является, в том числе, заявитель – лицо, подавшее заявление, государственный орган, орган местного самоуправления, направившие материалы.

Непривлечение к участию в деле в качестве заявителя лица, подавшего заявление о нарушении антимонопольного законодательства, которое явилось основанием для возбуждения дела о нарушении антимонопольного

---

<sup>21</sup> См.: <http://solutions.fas.gov.ru/ca/pravovoe-upravlenie/sp-21623-18>

законодательства, противоречит статьям 42, 44 Закона о защите конкуренции, нарушает права и интересы такого лица и приводит к нарушению единообразия применения антимонопольного законодательства.

Апелляционная коллегия пришла к выводу, что непривлечение заявителя к участию в деле, не может являться препятствием к обжалованию с его стороны принятого по делу решения в порядке, предусмотренном частью 6 статьи 23 Закона о защите конкуренции (решение Апелляционной коллегии ФАС России от 09.06.2016 по делу № 02-9/10-2015<sup>22</sup> и судебные акты по делу № А40-145056/2016<sup>23</sup>, подтверждающие его правомерность).

***Практика применения антимонопольного законодательства  
относительно процедурных вопросов пересмотра решений и (или)  
предписаний территориальных антимонопольных органов***

**16. Срок на обращение с жалобой на решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа составляет один месяц и не может быть восстановлен**

Исходя из положений части 6 статьи 23 Закона о защите конкуренции следует, что лица, участвовавшие в рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства, подают жалобу на решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа в течение одного месяца со дня принятия решения и (или) выдачи предписания.

В силу части 2 статьи 49 Закона о защите конкуренции дата изготовления решения в полном объеме считается датой его принятия.

Таким образом, лица, участвовавшие в рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства, представляют жалобу на решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа в ФАС России в течение одного месяца со дня изготовления решения в полном объеме.

Так, например, 07.04.2017 Общество обратилось в ФАС России с жалобой на решение и предписание УФАС по делу о нарушении антимонопольного законодательства, принятое 09.02.2017 ФАС России возвратило жалобу заявителю в связи с истечением месячного срока обжалования решения и (или) предписания территориального антимонопольного органа.

В другом случае в ФАС России 27.03.2018 обратилось Общество с жалобой на решение и предписание антимонопольного органа от 19.12.2017. Одновременно с этим Обществом было заявлено ходатайство о восстановлении пропущенного срока, приложены документы, подтверждающие причину пропуска срока обжалования актов

---

<sup>22</sup> См.: <http://solutions.fas.gov.ru/documents/34704-16-5f1c622f-351e-4040-9685-728970a94ae1>

<sup>23</sup> См.: [http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/e690267a-b84f-4654-9013-5ba088ea53a6/9f1dfcf3-b108-47a2-b0df-03d9abbe6300/A40-145056-2016\\_20170427\\_Reshenija\\_i\\_postanovlenija.pdf](http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/e690267a-b84f-4654-9013-5ba088ea53a6/9f1dfcf3-b108-47a2-b0df-03d9abbe6300/A40-145056-2016_20170427_Reshenija_i_postanovlenija.pdf)

антимонопольного органа (временная нетрудоспособность ответственного за составление жалобы юриста).

ФАС России не приняла данную жалобу и возвратила ее заявителю, поскольку последним был нарушен месячный срок обжалования решения и предписания.

Указанный правовой подход ФАС России находит отражение в судебной практике (например, решение Арбитражного суда г. Москвы от 18.01.2018 по делу № А40-207308/17-120-1693<sup>24</sup>, постановления Девятого арбитражного апелляционного суда от 20.03.2017 по делу № А40-216779/16<sup>25</sup>, от 24.07.2017 по делу № А40-68620/17-93-613<sup>26</sup>).

**17. При разрешении вопроса о соблюдении заявителем по жалобе сроков подачи жалобы на решение и/или предписание УФАС исходит из того, что датой подачи жалобы считается дата ее поступления в ФАС России при личной подаче либо посредством электронного обращения, а в случае, если жалоба подается через подразделение «Почта России» или через иную почтовую службу – день сдачи заявителем жалобы в соответствующее почтовое подразделение или почтовую службу.**

Общество обратилось в ФАС России с жалобой на решение территориального антимонопольного органа от 10.05.2018. Жалоба поступила в ФАС России 15.06.2018, вместе с тем, в отделение почтовой связи ФГУП «Почта России» жалоба была передана 09.06.2018, что подтверждается почтовым штемпелем на конверте. Таким образом, жалоба была подана с соблюдением месячного срока и принята к производству в порядке статьи 23 Закона о защите конкуренции.

В другом случае Общество обратилось в ФАС России с жалобой на решение территориального антимонопольного органа от 07.10.2016. Жалоба поступила в ФАС России 02.05.2017. В отделение почтовой связи ФГУП «Почта России» жалоба была передана 21.04.2017, что подтверждается почтовым штемпелем на конверте, то есть с нарушением месячного срока на обжалование. В связи с этим Обществу было отказано в принятии жалобы к рассмотрению в связи с пропуском срока обжалования.

**18. Решения и предписания, вынесенные в порядке, предусмотренном статьей 18<sup>1</sup> Закона о защите конкуренции, не подлежат**

<sup>24</sup> См.: [http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/7b3ee331-cda9-45cb-87de-372bfd8906b0/0e65ef30-9155-4cad-960f-6874c4ad7855/A40-207308-2017\\_20180118\\_Reshenija\\_i\\_postanovlenija.pdf](http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/7b3ee331-cda9-45cb-87de-372bfd8906b0/0e65ef30-9155-4cad-960f-6874c4ad7855/A40-207308-2017_20180118_Reshenija_i_postanovlenija.pdf)

<sup>25</sup> См.: [http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/1945a454-2e7f-4270-9c5b-aab454eabb20/db614f5c-3255-4372-9f24-72e5ef7b78d1/A40-216779-2016\\_20170320\\_Postanovlenie\\_apelljacionnoj\\_instancii.pdf](http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/1945a454-2e7f-4270-9c5b-aab454eabb20/db614f5c-3255-4372-9f24-72e5ef7b78d1/A40-216779-2016_20170320_Postanovlenie_apelljacionnoj_instancii.pdf)

<sup>26</sup> См.: <http://kad.arbitr.ru/Card/028e0dd9-7bc4-4658-a013-66814c8b0eee>

**пересмотру коллегиальными органами ФАС России в порядке, установленном статьей 23 Закона о защите конкуренции.**

В ФАС России поступают жалобы о пересмотре решений и предписаний, вынесенных в порядке, предусмотренном статьей 18<sup>1</sup> Закона о защите конкуренции.

Из содержания части 4 статьи 23 Закона о защите конкуренции следует, что пересмотру в коллегиальном органе ФАС России подлежат решения и предписания по делам о нарушении антимонопольного законодательства.

Вместе с тем процедура рассмотрения жалоб в порядке статьи 18<sup>1</sup> Закона о защите конкуренции не предусматривает возбуждение и рассмотрение антимонопольным органом дела о нарушении антимонопольного законодательства, соответственно решения и (или) предписания территориального органа, принятые по результатам рассмотрения жалоб в порядке статьи 18<sup>1</sup> Закона о защите конкуренции, не подлежат пересмотру в коллегиальном органе ФАС России.

Таким образом, в случае несогласия с решением (предписанием) антимонопольного органа, принятым в порядке статьи 18<sup>1</sup> Закона о защите конкуренции, заинтересованные лица вправе обратиться в суд в соответствии с подведомственностью дел, установленной процессуальным законодательством Российской Федерации.

Позиция ФАС России в части недопустимости пересмотра в порядке статьи 23 Закона о защите конкуренции решений и предписаний, вынесенных по результатам рассмотрения жалоб по статье 18<sup>1</sup> Закона о защите конкуренции, неоднократно была отражена в письмах ФАС России (например, письма ФАС России исх.№ СП/75839/16 от 02.11.2016, исх.№ СП/84851/17 от 05.12.2017, исх.№ СП/6251/18 от 01.02.2018).

**19. Рассмотрение жалоб на решения и предписания антимонопольных органов может осуществляться Президиумом ФАС России или Апелляционной коллегией.**

В соответствии с пунктом 2 части 4 статьи 23 Закона о защите конкуренции пересмотр решений и (или) предписаний территориальных органов ФАС России осуществляют коллегиальные органы федерального антимонопольного органа. При этом порядок работы коллегиальных органов ФАС России, а именно – Апелляционной коллегии и Президиума ФАС России, регламентирован Приказом ФАС России от 07.04.2016 № 422/16.

На рассмотрение Президиума ФАС России в 2017 году переданы 4 жалобы на решения территориальных органов ФАС России, 3 из которых по решению Президиума ФАС России отменены ввиду нарушения единообразия применения антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства и 1 решение изменено ввиду несоответствия резолютивной части решения фактическим обстоятельствам дела.

Вопрос о необходимости передачи на рассмотрение Президиума ФАС России соответствующей жалобы может быть рассмотрен Апелляционной

коллекцией. При этом окончательное решение о рассмотрении жалобы на Президиуме ФАС России принимается председателем Президиума ФАС России в соответствии с пунктом 8 Приказа ФАС России от 07.04.2016 № 422/16 «О порядке работы коллегиальных органов Федеральной антимонопольной службы».

Закон не содержит препятствий для участвующих в деле лиц ходатайствовать о рассмотрении жалобы непосредственно Президиумом ФАС России. Такое ходатайство может содержаться как в тексте самой жалобы, так и быть оформлено в виде отдельного документа. Ходатайство о рассмотрении жалобы Президиумом ФАС России может быть заявлено на любом этапе рассмотрения жалобы вплоть до момента вынесения решения Апелляционной коллегией ФАС России.

При этом отказ в удовлетворении ходатайства о рассмотрении жалобы Президиумом ФАС России не может расцениваться как нарушение прав лица, заявившего подобное ходатайство, поскольку решения Апелляционных коллегий ФАС России и Президиума ФАС России, выносимые ими по результатам рассмотрения жалоб, имеют равную юридическую силу и правовые последствия.

**20. Коллегиальный орган ФАС России при пересмотре решения и (или) предписания антимонопольного органа вправе принимать во внимание независимые заключения по вопросам, касающимся предмета рассмотрения.**

В целях всестороннего рассмотрения жалоб коллегиальными органами ФАС России могут изучаться независимые заключения по касающимся рассматриваемого дела вопросам. Целью подобных заключений может являться, в частности, предоставление коллегиальному органу, рассматривающему жалобу, дополнительной информации о подходах, применимых к рассматриваемому делу, практике антимонопольных органов и судебной практике, доктринальных разработках, международной правоприменительной практике.

Необходимо отметить, что запрос и изучение подобных заключений (мнений) существует в практике иных правоприменительных органов Российской Федерации, например, в практике Конституционного Суда РФ. Так, согласно параграфу 27 Регламента Конституционного Суда РФ, судья, проводящий предварительное изучение обращения, может запрашивать консультации специалистов по поставленным в обращении вопросам.

На заседаниях Президиума и Апелляционной коллегии ФАС России по пересмотру решений и предписаний УФАС в ряде случаев исследовались мнения независимых экспертов.

При этом независимые эксперты заявляли, что не связаны позициями и интересами территориального органа и ФАС России, а также кого-либо из участников дела о нарушении антимонопольного законодательства, включая их аффилированных лиц и представителей.



В ходе рассмотрения жалоб независимые эксперты высказывали, в частности, позицию о соблюдении либо нарушении единообразия применения антимонопольного законодательства при рассмотрении конкретного дела о нарушении антимонопольного законодательства и представляли заключения о правильности того или иного подхода к применению антимонопольного законодательства из нескольких существующих на практике.

Мнение независимых экспертов отражается в решение Президиума или Апелляционной коллегии ФАС России по пересмотру решения и (или) предписания территориального антимонопольного органа. Вместе с тем заключение экспертов не является обязательным для коллегиального органа ФАС России, рассматривающего жалобу на решение и (или) предписание антимонопольного органа.

Заключения независимых экспертов при рассмотрении жалоб на решения и предписания территориальных органов рассматривались и принимались во внимание, в частности, при пересмотре решения Ростовского УФАС России от 30.12.2016 по делу № 610/05<sup>27</sup>, решения Московского областного УФАС России от 22.02.2017 по делу № 05-15/32-16<sup>28</sup>, решения и предписания Свердловского УФАС России от 24.04.2017 по делу № 06-04/10-1<sup>29</sup>, решений Башкортостанского УФАС России от 31.12.2015 по делу № А-136/16-15<sup>30</sup>, от 14.08.2017 по делу № А-13/16-17<sup>31</sup> и др.

**21. В случае отзыва поданной жалобы на решение территориального антимонопольного органа рассмотрение жалобы подлежит прекращению.**

В ФАС России поступила жалоба Общества на решение территориального антимонопольного органа. Жалоба была принята к рассмотрению апелляционной коллегией.

Общество до вынесения Апелляционной коллегией решения по жалобе на решение антимонопольного органа по делу о нарушении антимонопольного законодательства направило в ФАС России ходатайство об отзыве жалобы в связи с изменением обстоятельств, связанных с предметом рассмотренного УФАС дела.

ФАС России по результатам рассмотрения указанного ходатайства приняла решение о прекращении рассмотрения жалобы на решение территориального органа по делу о нарушении антимонопольного законодательства в связи с отсутствием заинтересованности со стороны заявителя по жалобе.

---

<sup>27</sup> См.: <http://solutions.fas.gov.ru/documents/610-05-debf865b-228d-4fa0-a56f-790438349f96>

<sup>28</sup> См.: <http://solutions.fas.gov.ru/documents/05-15-32-16>

<sup>29</sup> См.: <http://solutions.fas.gov.ru/documents/17-15-1-5>

<sup>30</sup> См.: <http://solutions.fas.gov.ru/documents/5471-16-4e86963c-d703-4e78-b023-c295dd136342>

<sup>31</sup> См.: <http://solutions.fas.gov.ru/documents/17-15-1-6>

Следует отметить, что аналогичный подход закреплен, например, в пункте 5.17 Административного регламента ФАС России по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации (утв. Приказом ФАС России от 25.05.2012 № 339), который предусматривает возможность отзыва жалобы, направленной в антимонопольный орган в порядке досудебного (внесудебного) обжалования решений и действий (бездействия) антимонопольного органа, его должностных лиц. В указанном случае жалоба может быть отозвана до вынесения решения по ней.

Применяя по аналогии это правило, а также аналогичные правила, установленные процессуальными кодексами РФ, учитывая, что обжалование решения и (или) предписания является исключительным правом заявителя жалобы, отсутствуют правовые препятствия для отзыва жалобы заявителем до вынесения решения по ней.

**22. Решение и (или) предписание антимонопольного органа могут быть обжалованы одновременно в арбитражный суд и в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа.**

Частью 1 статьи 52 Закона о защите конкуренции предусмотрено право обжалования решения и (или) предписания антимонопольного органа в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания и в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа в течение одного месяца со дня принятия решения или выдачи предписания.

Так, например, Общество в порядке статьи 23 Закона о защите конкуренции направило в коллегиальный орган ФАС России жалобу от 28.12.2017 на решение и предписание антимонопольного органа по делу о нарушении антимонопольного законодательства. Одновременно с этим Общество подало в Арбитражный суд города Москвы заявление от 20.12.2018 об оспаривании указанных решения и предписания антимонопольного органа.

Апелляционная коллегия, рассмотрев 20.02.2018 жалобу Общества, оставила ее без удовлетворения<sup>32</sup>. При этом решением Арбитражного суда города Москвы от 27.02.2018 Обществу также было отказано в удовлетворении заявленных требований (дело № А40-245918/17-139-446<sup>33</sup>).

Следует отметить, что в случае если на дату принятия коллегиальным органом ФАС России решения по жалобе имеется вступивший в силу судебный акт арбитражного суда по обжалованию того же решения и(или) предписания, то такой судебный акт является обязательным для коллегиального органа ФАС России в силу части 1 статьи 16 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

---

<sup>32</sup> См.: <http://solutions.fas.gov.ru/ca/pravovoe-upravlenie/09-15479-18>

<sup>33</sup> См.: <http://kad.arbitr.ru/Card/0a4ddfb2-3092-4239-b400-bb02f4ceac44>

**23. По результатам рассмотрения жалобы коллегиальный орган ФАС России вправе направить дело на новое рассмотрение в территориальный антимонопольный орган.**

Закон о защите конкуренции предоставляет коллегиальному органу право отменить решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа. При этом основанием для такой отмены, исходя из практики работы коллегиальных органов, может быть вывод о необходимости продолжения рассмотрения дела, в том числе в силу неправомерного прекращения производства по нему, неверной квалификации деяния ответчика (ответчиков), неполного исследования территориальным органом обстоятельств дела и имеющихся в нем доказательств и др. (Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 26.10.2017 № СП/73927/17<sup>34</sup>, Решение Президиума ФАС России от 17.11.2017 № 17-15-1/6<sup>35</sup> и др.).

При этом пункт 2 части 10 статьи 23 Закона о защите конкуренции не содержит указания на то, что отмена решения территориального антимонопольного органа может влечь только принятие коллегиальным органом окончательного решения по делу и не может влечь направление дела о нарушении антимонопольного законодательства на новое рассмотрение в территориальный орган. Не содержат такого запрета и иные нормы данного закона.

Более того, иное толкование закона необоснованно усложняло бы защиту в таких случаях законных интересов обращающихся с жалобами лиц и поддержание законности, формирование единообразной практики в деятельности антимонопольных органов.

---

<sup>34</sup> См.: <http://solutions.fas.gov.ru/documents/sp-73927-17>

<sup>35</sup> См.: <http://solutions.fas.gov.ru/documents/17-15-1-6>