

**Обзор практики рассмотрения жалоб на решения и предписания управлений
Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации, поданных в порядке
части 6 статьи 23 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ
«О защите конкуренции» за четвертый квартал 2017 года**

I. Решение Президиума ФАС России от 17 ноября 2017 г. № 17-15-1/6.

Суть дела

Президиум ФАС России полностью отменил Решение Башкортостанского УФАС России от 14 августа 2017 г. по делу № А-13/16-17, которым было прекращено рассмотрение дела в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства. Коллегиальный орган ФАС России также указал территориальному органу на необходимость передать дело в Управление по борьбе с картелями ФАС России для проведения дальнейшего расследования.

На заседании Президиума ФАС России также исследовалось мнение независимых экспертов - членов Ассоциации антимонопольных экспертов, которые констатировали, что обжалуемое решение Башкортостанского УФАС России не соответствует сформированной антимонопольными органами практике применения антимонопольного законодательства.

Обзоры коллективом	готовятся сотрудниками
Правового управления	ФАС России и членов
Ассоциации антимонопольных экспертов.	
Над данным выпуском	работали:
Андрей Хомяков,	заместитель начальника
Правового управления ФАС России, соавтор, редактор Обзора.	
Дарья Огневская,	член
Ассоциации антимонопольных экспертов, соавтор Обзора.	
Олег Москвитин,	член
Генерального совета Ассоциации антимонопольных экспертов, соавтор, редактор Обзора.	

Предыстория разбирательства

Решением Башкортостанского УФАС России рассмотрение дела было прекращено в связи с отсутствием нарушения части 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции в действиях Министерства здравоохранения Республики Башкортостан, ГУФСИН по Нижегородской области и ряда хозяйствующих субъектов в виде заключения между указанными субъектами антиконкурентного соглашения.

Министерству здравоохранения Республики Башкортостан было выдано предупреждение о прекращении действий по направлению в адрес руководителей медицинских организаций Республики Башкортостан писем для рассмотрения последними возможности поставки в медицинские организации кожных антисептиков, моющих и чистящих средств без конкурса. По мнению территориального антимонопольного органа, данные действия содержали признаки нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции.

При этом в ходе рассмотрения дела Башкортостанское УФАС России установило, что в адрес главы Республики Башкортостан, а также министра здравоохранения целым рядом хозяйствующих субъектов направлялись письма, в том числе рекламного характера, с просьбой рассмотреть возможность сотрудничества в области поставок дезинфицирующих, чистящих, моющих средств и кожных антисептиков. Данные письма, в свою очередь, были доведены Министерством здравоохранения Республики Башкортостан до руководителей медицинских организаций с целью рассмотрения ими возможности поставки кожных антисептиков, моющих и чистящих средств без конкурса.

В материалы дела были также представлены решения Башкортостанского УФАС России, вынесенные по результатам рассмотрения жалоб на действия государственных

заказчиков (медицинских организаций) при проведении закупок дезинфектов и кожных антисептиков. Представлена переписка ГУФСИН по Нижегородской области по вопросу организации совместных торгов для закупок рассматриваемой продукции.

Примечательно также, что были установлены признаки наличия взаимосвязи между представителем медицинской организации по доверенности и одним из хозяйствующих субъектов - инициаторов обращения к главе Республики Башкортостан и министру здравоохранения Республики Башкортостан (в материалы дела представлена справка 2-НДФЛ на указанного представителя с указанием на налогового агента – соответствующего хозяйствующего субъекта).

Вместе с тем Башкортостанское УФАС России в оспариваемом решении указало на невозможность квалифицировать действия указанных лиц как нарушающие пункт 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Антимонопольным органом был проведен анализ состояния конкуренции на рынке поставки дезинфицирующих средств. Анализ показал, что после направления письма Минздрава Республики Башкортостан медицинским учреждениям не наблюдался рост количества заключаемых договоров на поставку дезинфицирующих средств рассматриваемых поставщиков как в результате заключения договора с единственным поставщиком, так и по результатам проведения конкурентных закупок. На протяжении всего исследуемого периода основная доля договоров на поставки дезинфицирующих средств медицинским учреждениям Республики Башкортостан заключается с иными организациями.

Результаты рассмотрения дела коллегиальным органом и выводы относительно нарушения единообразия в применении антимонопольного законодательства

Президиумом ФАС России было установлено, что имеющиеся в материалах дела доказательства могут свидетельствовать о наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства, а решение Башкортостанского УФАС России нарушает единообразие в толковании и применении норм права.

Территориальным антимонопольным органом не были надлежащим образом исследованы в совокупности представленные прямые и косвенные доказательства, проведенное исследование товарного рынка не отвечает требованиям Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке (утв. [Приказом](#) ФАС России от 28 апреля 2010 г. № 220). Данные обстоятельства в своей взаимосвязи не позволяют опровергнуть наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства, что свидетельствует о необходимости дополнительно расследовать рассматриваемое дело.

Примечательно, что по результатам рассмотрения жалобы Президиум ФАС России не только подтвердил подходы к доказыванию нарушений в виде антиконкурентных соглашений, но и использовал процессуальную конструкцию передачи дела на «втором круге рассмотрения» в Центральный аппарат ФАС России.

II. [Решение](#) Апелляционной коллегии ФАС России от 26 октября 2017 г. № СП/73927/17.

Суть дела

Апелляционная коллегия ФАС России отменила Решение Новосибирского УФАС России от 7 июля 2017 г. по делу № 06-01-13-14-16 в части непривлечения к ответственности владельцев АЗС в связи с актом недобросовестной конкуренции, связанной с созданием смещения. Дело в указанной части было направлено на новое рассмотрение в территориальный антимонопольный орган.

Основанием для принятия указанного решения послужил комплексный подход к анализу роли собственника/арендатора в выборе/возможности изменения оформления АЗС и возможности изменения субъектного состава участников правоотношений (и, соответственно, переход собственника в категорию «конкурентов» подателя апелляционной жалобы), а также оценка возможности восстановления нарушенного права заявителя.

Предыстория разбирательства

Оспоренным решением Новосибирского УФАС России Общество, являющееся арендатором АЗС (далее также – Арендатор), признано нарушившим [пункты 1, 2 статьи 14.6 Закона о защите конкуренции](#) в части использования во внешнем оформлении автогазозаправочных станций цветовой гаммы, имитирующей общий стиль АЗС сети Заявителя, а также изобразительных элементов, символов, букв, обозначений, сходных до степени смешения с товарными знаками Заявителя и Заинтересованного лица.

При рассмотрении дела антимонопольным органом было установлено, что Заявитель и Арендатор осуществляют деятельность на рынке реализации топлива на территории г. Новосибирска и Новосибирской области и являются конкурентами.

Экспертным советом по применению законодательства о рекламе и антимонопольного законодательства в части недобросовестной конкуренции при Новосибирском УФАС России было установлено, что внешнее оформление АЗС является сходным до степени смешения с оформлением АЗС Заявителя. При рассмотрении оформления создается впечатление о принадлежности АЗС к сети Заявителя.

Преимущество Арендатора на розничном рынке реализации ГСМ при использовании в оформлении своих АЗС элементов, сходных до степени смешения с товарными знаками, принадлежащими Заявителю, усматривается в получении необоснованной прибыли за счет привлечения потребителей, которые полагают, что приобретают топливо известного крупного производителя и продавца. Вместе с тем Арендатор в силу схожести внешнего облика его АЗС с общим видом АЗС сети Заявителя пользуется его репутацией и получает возможность снизить свои издержки при продвижении реализуемого продукта. Кроме того, поскольку Заявитель не имеет возможности отследить качество реализуемого на указанных АЗС топлива, деловой репутации Заявителя может быть нанесен существенный вред в случае возникновения у потребителей каких-либо претензий к качеству топлива.

При рассмотрении дела Заявителем было заявлено ходатайство о признании актом недобросовестной конкуренции действий Индивидуального предпринимателя (ИП) и Общества (далее – Владельцы АЗС) по оформлению внешнего облика АЗС, при которых использовались изображения, буквы, схожие до степени смешения с товарными знаками, правообладателем которых является Заинтересованное лицо, в группу компаний которого входит Заявитель.

Комиссия Новосибирского УФАС России, отказывая в установлении нарушения антимонопольного законодательства в отношении Владельцев АЗС, отметила следующее:

(1) не установлено наличие конкурентных отношений между Владельцами АЗС и Заявителем/Заинтересованным лицом;

(2) договорами аренды, на основании которых Арендатор осуществляет владение и пользование АЗС, не установлен запрет на изменение внешнего оформления арендуемых АЗС. Таким образом, у Арендатора отсутствуют обстоятельства, препятствующие устранению нарушения;

(3) рассматриваемый акт недобросовестной конкуренции является длящимся действием и нарушает права Заявителя и Заинтересованного лица не только в момент создания дизайна спорных АЗС, но и на момент фактического размещения (использования) такого дизайна, в связи с чем действия Арендатора, в настоящий момент осуществляющего реализацию нефтепродуктов через рассматриваемые АЗС, образуют состав вменяемого нарушения антимонопольного законодательства.

Результаты рассмотрения дела коллегиальным органом и выводы относительно нарушения единообразия в применении антимонопольного законодательства

Апелляционной коллегией ФАС России подтверждена законность выводов Новосибирского УФАС России относительно наличия нарушения пунктов 1, 2 статьи 14.6 Закона о защите конкуренции в действиях Арендатора, однако признано, что факт наличия признаков нарушения в действиях Владельцев АЗС требует дополнительного исследования.

Так, при рассмотрении дела дано толкование статьи 14.6 Закона о защите конкуренции, учитывающее специфику гражданско-правовых конструкций оформления правоотношений участников рынка, а также оценку объектов интеллектуальной собственности как средств конкурентной борьбы.

Апелляционная коллегия отметила, 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.

Определяющим в данном случае является не фактическое осуществление деятельности на одном и том же товарном рынке и совершение акта недобросовестной конкуренции на таком рынке, а наступление или возможность наступления негативных последствий на нем.

Иной подход означал бы невозможность защиты прав и законных интересов правообладателя интеллектуальной собственности в случае совершения акта недобросовестной конкуренции, например, лицами, имеющими намерение попасть на соответствующий товарный рынок, т.е. потенциальными конкурентами.

Таким образом, при наличии объективной взаимосвязи между актом недобросовестной конкуренции и ограничением конкуренции на рынке, где осуществляет деятельность хозяйствующий субъект, владеющий объектом интеллектуальной собственности, лицо, совершившее акт недобросовестной конкуренции, необходимо признать нарушившим антимонопольное законодательство.

Наличие указанной объективной взаимосвязи позволяет квалифицировать такое лицо в качестве хозяйствующего субъекта-конкурента, даже если фактически оно осуществляет деятельность на ином товарном рынке.

Указанный подход учитывает позицию Арендатора, указавшего в рамках настоящего дела, что он не осуществлял строительство АЗС и их внешнее оформление, а все разъяснения по оформлению автозаправочных станций могут дать их собственники, указанные в договорах аренды.

Изложенное свидетельствует о том, что фактически акт недобросовестной конкуренции совершен изначально Владельцами АЗС, а впоследствии – с приобретением прав владения и пользования имуществом – и Арендатором.

Несмотря на то, что Владельцы АЗС на момент совершения акта недобросовестной конкуренции формально могли и не быть прямыми конкурентами хозяйствующего субъекта, являющегося правообладателем интеллектуальной собственности и действующего на рынке по реализации топлива, впоследствии они могут получить доступ на релевантный рынок в этом качестве.

Следовательно, антимонопольному органу необходимо давать оценку действиям всех субъектов, обладающих правом собственности, либо тем или иным правомочием, являющимся содержанием права собственности, а также учитывать намерения и конечную цель каждого из таких лиц в отдельности.

III. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 4 октября 2017 г. по делу № 03-05/03-2017.

Суть дела

Апелляционная коллегия отказала в удовлетворении жалобы на решение Курского УФАС России, которым хозяйствующие субъекты были признаны нарушившими антимонопольное законодательство. Коллегиальный орган рассмотрел вопрос, приводит ли к ограничению конкуренции проведение конкурентных процедур по отбору подрядчика для выполнения работ, которые уже начаты и частично выполнены определенным подрядчиком.

Предыстория разбирательства

Решением Курского УФАС Общество-1 и Общество-2 были признаны нарушившими часть 4 статьи 11 Закона о защите конкуренции путем заключения и участия в устном антиконкурентном соглашении о выполнении группой лиц строительных работ на энергетических объектах (в частности, энергоблоки на Курской АЭС-2) без предварительного проведения Обществом-1 конкурентных процедур, предусмотренных частью 2 статьи 1, статьей 3 Закона о закупках и Единым отраслевым стандартом закупок Госкорпорации «Росатом».

Так, Общество-1 является генеральным подрядчиком ГК «Росатом» на строительстве Курской АЭС-2, а Общество-2 – субподрядчиком. Для выполнения работ, предусмотренных договором субподряда, Общество-2 привлекло свои дочерние организации.

В числе работ предусматривались работы по монтажу железобетонных балок пролетных строений железнодорожного моста, которые производятся железнодорожным

краном ГПК-130У. Доставка данного крана к месту проведения работ осуществляется по железнодорожным путям.

При проведении комиссионного обследования существующих железнодорожных путей следования крана к месту производства работ было выявлено наличие аварийного (дефектного) участка пути. Данный участок железнодорожного пути не был отражен в технической документации к договору субподряда и, следовательно, не входил в состав работ, предусмотренных данным договором.

Выполнение ремонтных работ на аварийном участке железнодорожных путей, Общество-1 поручило Обществу-2 и его дочерним организациям без проведения требуемых конкурентных процедур.

После начала ремонтных работ на аварийном участке Общество-1 объявило открытый конкурс на выполнение работ с начальной (максимальной) ценой контракта более 96 млн. руб. Указанный лот включал в себя работы на путях и стрелочных переводах, которые уже были частично выполнены и продолжали выполняться Обществом-2 и его дочерними организациями.

Закупка была признана несостоявшейся, поскольку не было подано ни одной заявки для участия в конкурсе. Закупочная процедура (одноэтапный запрос предложений) была объявлена повторно с той же самой начальной (максимальной) ценой контракта, после чего на участие в закупке было подано две заявки – от Общества-2 и Общества-3.

Обществу-3 было отказано в допуске к участию в запросе предложений по следующим основаниям:

- (1) отсутствие опыта выполнения работ, указанного в требованиях закупочной документации;
- (2) отсутствие достаточного для исполнения договора количества собственных или арендованных материально-технических ресурсов;
- (3) не были представлены копии бухгалтерской (финансовой) отчетности за 6 месяцев 2016 г., оформленные в соответствии с требованиями и порядком, предусмотренными закупочной документацией.

По результатам закупки с Обществом-2 был заключен договор по начальной цене.

Таким образом, договор на выполнение, среди прочего, и ремонтных работ на аварийном участке путей с Обществом-2 был заключен в сентябре 2016 г., а работы, которые входят в перечень видов работ по данному договору, были начаты дочерними организациями Общества-2 и выполнялись ранее – с мая 2016 г.

Курское УФАС посчитало, что проведение Обществом-1 закупочной процедуры на выполнение указанных работ носило фактически формальный характер, поскольку работы уже были начаты и частично выполнены группой лиц Общества-2, вследствие чего реальная возможность состязательности иных хозяйствующих субъектов за право выполнения работ отсутствовала. Единственный участник, реально принявший участие в закупке и заинтересованный в заключении договора – это Общество-2, уже выполнившее эти работы.

Результаты рассмотрения дела коллегиальным органом и выводы относительно нарушения единообразия в применении антимонопольного законодательства

Апелляционная коллегия проанализировала исследованные Курским УФАС России доказательства по делу и пришла к выводу, что их совокупности достаточно для признания действий Общества-1 и Общества-2 нарушением антимонопольного законодательства.

При этом в решении Апелляционной коллегии приведены многочисленные ссылки на судебные акты, которыми были признаны законными решения антимонопольных органов по иным (схожим) делам. Согласно проанализированной правоприменительной практике проведение конкурентных процедур по отбору подрядчика для выполнения работ, которые уже начаты и частично выполнены определенным подрядчиком, с которым заказчик заключил антиконкурентное соглашение, приводят к ограничению конкуренции в виде невозможности доступа иных лиц к выполнению указанных работ.

В частности, Апелляционная коллегия указала на [Постановление](#) Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 28 марта 2017 г. по делу № А35-7804/2016, в котором отмечается, что «... последующее проведение торгов на производство уже выполненных работ вводит в заблуждение потенциальных участников торгов (непонятна цель их проведения – найти наиболее выгодного участника либо оформление расчета с лицом, которое выполнило эти работы) и способно привести к ограничению конкуренции на соответствующем товарном рынке».

Вместе с этим Апелляционная коллегия отметила, что Общество-2 не является участником товарного рынка строительства и модернизации атомных электростанций на территории РФ и не имеет соответствующей государственной лицензии для выполнения соответствующих работ. Ввиду этого территориальным антимонопольным органом были неверно определены границы товарного рынка, на котором достигнуто антиконкурентное соглашение – территориальный антимонопольный орган должен был учитывать только работы на аварийном участке путей, которые были выполнены без проведения торгов и в последующем включены в состав закупки. Как указала Апелляционная коллегия, данное обстоятельство необходимо учитывать при применении административного наказания, принимая во внимание выручку, полученную при выполнении непосредственно указанных работ.

Однако, учитывая, что допущенные Курским УФАС России неточности не ухудшили положение заявителя жалобы и не повлияли на квалификацию содеянного правонарушения, оспариваемое решение территориального антимонопольного органа отмене не подлежит.

IV. [Решение](#) Апелляционной коллегии ФАС России от 26 октября 2017 г. по делу № 05-284/2016.

Суть дела

По результатам рассмотрения жалоб Страховой компании и Союза Апелляционная коллегия отменила решение Татарстанского УФАС России, вменявшее заявителям жалоб наличие антиконкурентного соглашения, а также отменила вынесенное по делу предписание.

При этом Апелляционная коллегия особо указано на необходимость установления при рассмотрении дела экономической или иной выгоды сторон антиконкурентного соглашения, цели его достижения.

Предыстория разбирательства

В адрес Татарстанского УФАС России на протяжении 2016 г. поступали многочисленные обращения граждан, указывающие на отказ, уклонение страховых организаций от заключения договоров ОСАГО, в том числе по причине отсутствия бланков полисов ОСАГО.

По результатам анализа информации о количестве полисов ОСАГО, оформленных страховыми организациями на территории Республики Татарстан в 2014-2016 гг., антимонопольным органом было установлено наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства в действиях Страховой компании и Союза, возбуждено дело.

В качестве доказательств Татарстанским УФАС России были исследованы:

(1) сведения об объеме собранных страховых премий по договорам ОСАГО в границах Республики Татарстан за период в 2014-2016 гг. (положение Страховой компании признано доминирующим на рынке ОСАГО в границах Республики Татарстан);

(2) сведения о количестве договоров ОСАГО, заключенных страховщиками в рассматриваемый период в границах Республики Татарстан (сокращение доли Страховой компании на 13,9%);

(3) сведения о количестве агентств (офисов, отделений) Страховой компании, действовавших на территории Республики Татарстан в 2015-2016 гг. (услуги по заключению договоров ОСАГО оказывали примерно 1/3 от общего числа агентств);

(4) сведения о количестве бланков полисов ОСАГО за 2014-2016 гг., запрошенных Страховой компанией у Союза (в 2016 г. запрошено значительно меньше бланков полисов ОСАГО, чем в период 2014-2015 гг.);

(5) многочисленные обращения граждан, поступившие в Татарстанское УФАС России в 2016 г., по вопросу отказа, уклонения от заключения договоров ОСАГО, в том числе, в связи с отсутствием бланков полисов ОСАГО;

(6) многочисленные материалы, размещенные на различных Интернет-ресурсах и содержащие информацию, в том числе, о том, что Страховая компания сокращает долю присутствия на рынке ОСАГО и может прекратить продажу полисов ОСАГО.

По результатам рассмотрения дела решением Татарстанского УФАС России Страховая компания и Союз были признаны нарушившим [пункт 1 части 4 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции в части достижения соглашения по вопросу сокращения количества заключенных договоров ОСАГО, которое привело к созданию дефицита на рынке ОСАГО на территории Республики Татарстан.

Результаты рассмотрения дела коллегиальным органом и выводы относительно нарушения единообразия в применении антимонопольного законодательства

Отменяя решение Татарстанского УФАС России, Апелляционная коллегия указала на недоказанность ряда фактических обстоятельств, имеющих значение для квалификации действий Страховой компании и Союза как антиконкурентного соглашения.

Так, решение по делу и материалы дела не подтверждают, что Союз является хозяйствующим субъектом в контексте Закона о защите конкуренции и, соответственно, к нему могут быть применимы запреты и ограничения, связанные с антиконкурентными действиями участников товарного рынка.

Также решение не содержит доказательств наличия негативных последствий (возможности их возникновения) в виде навязывании контрагенту условий договора, невыгодных для него или не относящихся к предмету договора, как обязательных условий квалификации действий участников рынка в качестве нарушения пункта 1 части 4 статьи 11 Закона о защите конкуренции. Факт приобщения к материалам дела заявлений физических лиц о навязывании дополнительных услуг со стороны Страховой компании в отсутствие надлежащей оценки указанных обстоятельств в решении не свидетельствует о правомерности выбранной квалификации.

Особо Апелляционной коллегией отмечено, что в решении по делу отсутствуют доказательства наличия у Союза обязанности и (или) полномочий в части влияния на решения страховых организаций о количестве заказываемых бланков полисов ОСАГО в пределах выделенных им максимальных лимитов.

Со стороны территориального антимонопольного органа не приведено обоснование экономического и (или) иного интереса Союза, а также целей заключения рассматриваемого соглашения, не осуществлен анализ наличия (возможности возникновения) негативных последствий для состояния конкурентной среды.

V. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 17 октября 2017 г. по делу № 02-02/17А.

Суть дела

Апелляционная коллегия пересмотрела решение Якутского УФАС России, которым Банк был признан нарушившим [пункт 9 части 1 статьи 10](#) Закона о защите конкуренции ввиду отказа принять отчет об оценке, подготовленный оценщиком, не имеющим аккредитации при Банке.

Предыстория разбирательства

Между Гражданином (заказчик) и Предпринимателем (исполнитель) был заключен договор на проведение оценки недвижимого имущества с целью его залога в Банке. Согласно договору был составлен отчет об оценке рыночной стоимости, который Банк рассматривать отказался. После этого Гражданин обратился в аккредитованную при Банке в качестве партнера оценочную организацию, отчет которой Банк принял.

Комитетом Ассоциации российских банков по оценочной деятельности были разработаны [Рекомендации](#) по критериям отбора оценщиков для долгосрочного сотрудничества с банками (далее – Рекомендации), которые, в свою очередь, согласованы с ФАС России в 2009 г.

В соответствии с Рекомендациями банки для установления партнерских отношений вправе предъявлять к оценщикам дополнительные требования при условии их публичности и объективности, поскольку фактически именно банк является непосредственным потребителем отчета об оценке залогового имущества и использует данный отчет при принятии кредитного решения.

В то же время наличие у банка партнерских отношений с отдельными оценщиками (аккредитации отдельных оценщиков при банке) не должно ограничивать право и возможность заемщиков по работе с другими оценщиками, не являющимися партнерами

этого банка. Для оценки своих активов потенциальный заемщик вправе обратиться к любому оценщику, соответствующему требованиям законодательства. Отсутствие оценщика в перечне партнеров банка не является достаточным основанием для отказа банка от рассмотрения отчета об оценке.

При этом при получении от заемщика отчета, выполненного оценщиком, не являющимся партнером банка, в качестве мер защиты от некачественной оценки банк вправе провести проверку правоспособности оценщика, соответствия отчета об оценке нормам законодательства и федеральным стандартам оценки, достоверности информации, приведенной в отчете, и иных факторов, влияющих на достоверность результата оценки.

На основании данных Рекомендаций Банком был утвержден Порядок сотрудничества Банка с оценщиками при кредитовании физических лиц и клиентов сегмента «Микро бизнес» (далее — Порядок работы с оценщиками).

В материалы дела Банком было представлено заявление Гражданина, согласно которому при предоставлении в Банк отчета, выполненного Предпринимателем, сотрудник Банка предложил принять данный отчет при наличии документов в соответствии с утвержденным Порядком работы с оценщиками списком. Гражданину было разъяснено, что данные меры необходимы, поскольку ранее Предприниматель не проходил оценку правоспособности и деловой репутации в Банке. Также сотрудником Банка был передан список необходимых документов.

Свидетельств предоставления Предпринимателем необходимых для проведения оценки правоспособности и деловой репутации документов в материалах дела не содержится.

При этом в материалах дела и в решении Якутского УФАС России также содержатся иные пояснения Гражданина. В данных пояснениях подтверждается написание вышеупомянутого заявления для Банка. Однако указано, что сотрудником Банка был возвращен первоначально представленный отчет со ссылкой на то, что Предприниматель не аккредитован при Банке. Также отмечается, что сотрудником Банка был предоставлен список аккредитованных оценщиков, но никаких иных документов, в том числе перечня документов, которые необходимо предоставить Предпринимателю для прохождения проверки, передано не было. Именно по этой причине Гражданином был заказан новый отчет об оценке у лица, входящего в список аккредитованных при Банке оценщиков.

В отделение Банка поступило обращение Предпринимателя с просьбой разъяснить причины отказа в приеме его отчета об оценке недвижимости. Согласно ответному письму отчет не был принят к рассмотрению ввиду того, что оценщик не является аккредитованным партнером Банка. При этом в данном письме ему также предлагалось пройти аккредитацию при Банке для будущего партнерства.

В дополнительном письме Банка было уточнено, что при получении отчета об оценке, выполненного оценочной организацией (оценщиком), не включенной в перечень аккредитованных организаций, в целях проверки на соответствие требованиям Банка к правоспособности и деловой репутации оценочной организации (оценщика) необходимо представить документы, перечень которых указан в приложениях к письму.

Согласно решению Якутского УФАС, Банк, предложив Предпринимателю представить документы в целях прохождения аккредитации для будущего партнерства, а не в целях

проверки его правоспособности и деловой репутации для принятия отчета, ограничил доступ оценщика, не являющегося партнером Банка, на рынок оценочных услуг клиентов кредитной организации.

В рамках рассмотрения дела Якутским УФАС России был проведен анализ состояния конкуренции на рынке услуг по ипотечному кредитованию физических лиц в границах Республики Саха (Якутия), свидетельствующий о наличии у Банка доминирующего положения на вышеуказанном рынке.

Таким образом, как следует из решения территориального антимонопольного органа, осуществляя деятельность на рынке ипотечного кредитования физических лиц и занимая на этом рынке доминирующее положение, Банк определил такие условия получения физическими лицами ипотечного кредита, которые воздействуют на условия осуществления деятельности иных хозяйствующих субъектов на смежных рынках (оценщиков) и на выбор оценочных компаний клиентами (заемщиками).

Ввиду этого действия Банка по отказу в принятии отчета об оценке из-за отсутствия аккредитации оценщика при Банке, повлекли, по мнению Якутского УФАС, создание препятствий частнопрактикующему оценщику к доступу на рынок оценки рыночной стоимости недвижимости для целей залога.

Результаты рассмотрения дела коллегиальным органом и выводы относительно нарушения единообразия в применении антимонопольного законодательства

Апелляционная коллегия, приходя к решению о противоречии выводов Якутского УФАС практике применения антимонопольного законодательства антимонопольными органами, указала следующее.

В ходе рассмотрения дела было установлено наличие у Банка доминирующего положения на рынке ипотечного кредитования Якутской области.

Вместе с тем, достаточных свидетельств совершения Банком действий по неправомерному отказу в принятии и рассмотрении отчета, выполненного Предпринимателем, квалифицированных Якутским УФАС России в качестве нарушения пункта 9 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, в материалах дела не содержится.

Пояснения Гражданина носят противоречивый характер и не позволяют с точностью определить обстоятельства представления в Банк отчета и действий Банка в связи с представлением этого отчета.

Кроме того, копия отчета, составленного Предпринимателем, в материалах дела отсутствует, равно как и информация, свидетельствующая, что Банк каким-либо иным образом препятствовал Предпринимателю или другим не аккредитованным в качестве партнеров оценщикам в доступе на соответствующий рынок.

Вместе с тем, согласно [Разъяснениям](#) Президиума ФАС России № 8 «О применении положений статьи 10 Закона о защите конкуренции», злоупотребление доминирующим положением на товарном рынке характеризуется следующей совокупностью взаимосвязанных признаков:

- 1) доминирующее положение хозяйствующего субъекта;
- 2) совершение хозяйствующим субъектом действия (бездействия);

3) наступление или возможность наступления негативных последствий в виде недопущения, ограничения, устранения конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности, либо неопределенного круга потребителей;

4) наличие объективной взаимосвязи между доминирующим положением, совершением деяния и его негативными последствиями либо возможностью наступления таких последствий.

При этом каждая из указанных составляющих злоупотребления доминирующим положением должна быть доказана антимонопольным органом в целях квалификации нарушения статьи 10 Закона о защите конкуренции.

VI. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 11 октября 2017 г. по делу № 1-12638-17/7.

Суть дела

Апелляционная коллегия согласилась с выводом УФАС России по Самарской области о том, что при отсутствии заявок хозяйствующего субъекта на участие в аукционе невозможно установить нарушение его прав и интересов, и отказал в удовлетворении апелляционной жалобы.

Предыстория разбирательства

Общество подало апелляционную жалобу на решение Самарского УФАС России о прекращении рассмотрения дела в связи с отсутствием в действиях Учреждения нарушения [пункта 2 части 1 статьи 17](#) Закона о защите конкуренции.

Из обращения Общества в территориальный антимонопольный орган следовало, что Учреждением и Министерством здравоохранения Самарской области (далее – Министерство) при проведении совместных аукционов были сформированы неправомерные и ограничивающие конкуренцию требования к поставляемым товарам, установленные в техническом задании к каждой из закупок.

Так, в период с ноября 2014 г. по ноябрь 2015 г. были опубликованы три извещения о проведении электронных аукционов на поставку дезинфицирующих средств, необходимых для осуществления функций учреждений здравоохранения Самарской области.

Общество полагало необоснованными требования к дезинфицирующим средствам, содержащиеся в технических заданиях совместных аукционов. В своем заявлении оно представило анализ характеристик дезинфицирующих средств, согласно которому производителем дезинфицирующих средств, полностью отвечающим требованиям технических заданий спорных аукционов, является лишь одно лицо.

Согласно доводам Общества, при проведении совместных аукционов для Общества-2 (победителя закупки) были созданы преимущественные условия участия, так как дезинфицирующие средства, отвечающие требованиям технических заданий рассматриваемых закупок, поставляются именно данной организацией.

Результаты рассмотрения дела коллегиальным органом и выводы относительно нарушения единообразия в применении антимонопольного законодательства

При рассмотрении жалобы Апелляционная коллегия отметила следующее.

В соответствии с частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В своем заявлении Общество не привело доводов о производстве и реализации Обществом дезинфицирующих средств, не отвечающих перечисленным в технических заданиях совместных аукционов требованиям к количеству, техническим, функциональным характеристикам товара, а также не предоставило доказательств отсутствия возможности участия в аукционах иных участников.

Отказ в возбуждении дела Самарским УФАС России в отношении Министерства здравоохранения Самарской области, о котором Общество также упоминало в жалобе, был, по мнению Апелляционной коллегии, правомерно мотивирован следующим образом.

Министерством в адрес руководителей государственных бюджетных учреждений здравоохранения Самарской области в августе 2016 г. было направлено письмо о необходимости принятия всех доступных мер для обеспечения эффективности и экономности расходования средств при осуществлении закупок товаров, работ и услуг и возможности участия в совместной закупке, проводимой Учреждением.

Указанное письмо Министерства не содержало информации о необходимости представления потребностей в отдельных видах товаров, о направлении перечня дезинфицирующих средств, а также информации о необходимости исполнения государственными бюджетными учреждениями Самарской области тех или иных указаний.

Таким образом, данное письмо Министерства по своему содержанию несло информационный характер, не являясь мерой государственного принуждения, не содержало обязательные для адресатов предписания, невыполнение которых может повлечь ответственность.

В дополнение к вышеуказанному письму Министерства Учреждение направило в адрес других учреждений здравоохранения письмо с просьбой предоставить информацию о потребностях в отдельных видах товаров в соответствии с предлагающимся перечнем. Письмо Учреждения было направлено в целях информирования заказчиков о возможном участии в торгах, организатором которых являлось Учреждение.

Самарским УФАС было установлено, что заявок от медицинских учреждений Самарской области на участие в совместном аукционе в адрес Учреждения не поступало. Совместный аукцион на поставку дезинфицирующих средств во втором полугодии 2016 г. Учреждением не проводился.

Ввиду отсутствия доказательств того, что действия Министерства привели к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, Апелляционная коллегия пришла к выводу, что территориальный антимонопольный орган правомерно отказал в возбуждении дела в отношении Министерства.