



Федеральная  
Антимонопольная  
Служба



АССОЦИАЦИЯ  
АНТИМОНОПОЛЬНЫХ  
ЭКСПЕРТОВ

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 второй квартал 2021 года

При участии:





## Содержание

I.  
Решение  
Апелляционной коллегии  
ФАС России  
от 1 апреля 2021 г.  
по делу № 071/01/10-471/2020  
- 4 -

II.  
Решение  
Апелляционной коллегии  
ФАС России  
от 28 мая 2021 г.  
по делу № 052/01/11-1103/2020  
- 8 -

III.  
Решение  
Апелляционной коллегии  
ФАС России  
от 11 июня 2021 г.  
по делу № 076/01/14.1-815/2020  
- 15 -

IV.  
Решение  
Апелляционной коллегии  
ФАС России  
от 21 июня 2021 г.  
по делу № 049/01/10-321/2020  
- 20 -

V.  
Решение  
Апелляционной коллегии  
ФАС России  
от 09 июня 2021 г.  
по делу № 048/01/17-1022/2020  
- 27 -

VI.  
Решение  
Апелляционной коллегии  
ФАС России  
от 16 апреля 2021 г.  
по делу № 024/01/11-2407/2020  
- 33 -

Обзоры готовятся коллективом сотрудников ФАС России и членов [Ассоциации антимонопольных экспертов](#) совместно с экспертами [Института конкурентной политики и регулирования рынков НИУ ВШЭ](#) и другими независимыми специалистами



## Над данным выпуском работали



### Олег Москвитин

член Генерального совета Ассоциации антимонопольных экспертов, партнёр, руководитель антимонопольной и тарифной практик Коллегии адвокатов «Муранов, Черняков и партнёры», заместитель директора Института конкурентной политики и регулирования рынков НИУ ВШЭ (также редактор Обзора)



### Артём Молчанов

к.ю.н., начальник Правового управления ФАС России (также редактор Обзора)



### Марьяна Матяшевская

заместитель начальника Правового управления ФАС России (также редактор Обзора)



### Павел Баранов

заместитель начальника отдела контроля органов власти Красноярского УФАС России



### Татьяна Беккер

заместитель руководителя — начальник отдела антимонопольного контроля на товарных и финансовых рынках Липецкого УФАС России



### Илья Белик

член Ассоциации антимонопольных экспертов, начальник Правового департамента ООО «НХТК»



### Алим Березгов

юрист Коллегии адвокатов «Муранов, Черняков и партнёры»



### Лариса Калинина

начальник отдела регулирования деятельности монополий и контроля за экономической концентрацией Магаданского УФАС России



### Ирина Касаткина

заместитель начальника Управления регулирования ЖКХ ФАС России



### Дарья Огневская

член Ассоциации антимонопольных экспертов, руководитель по антимонопольному направлению Правового департамента ПАО «ГМК «Норильский никель»



### Оксана Павлухина

руководитель группы практики антимонопольного регулирования, Адвокатское бюро ART DE LEX



### Иван Паутов

руководитель Ярославского УФАС России



### Павел Ремесюк

заместитель начальника Управления по борьбе с картелями ФАС России



### Марина Романенко

руководитель Магаданского УФАС России



### Елизавета Савина

член Ассоциации антимонопольных экспертов, адвокат, консалтинговая компания Kulik&Partners Law.Economics



### Юрий Федоров

юрист Коллегии адвокатов «Муранов, Черняков и партнёры»



### Настасья Хотькова

начальник отдела административно-судебной практики Правового управления ФАС России



### Владислав Цымбал

консультант отдела административной апелляции и методологии Правового управления ФАС России



### Ленар Шафигуллин

руководитель Нижегородского УФАС России



# I. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 1 апреля 2021 г. по делу № 071/01/10-471/2020

**Аннотация:** При определении является ли монопольно высокой цена товара не может быть применён метод сопоставимых рынков в случае отсутствия соответствующих товарных рынков, находящихся в состоянии конкуренции; при использовании затратного метода антимонопольным органом в обязательном порядке должен быть проведен анализ обоснованности предоставляемых ответчиком по делу о нарушении антимонопольного законодательства расчетов стоимости товара.

## Суть дела

Решением УФАС было прекращено дело о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Общества по признакам установления монопольно высокой цены на услугу по согласованию проекта инженерных коммуникаций и сетей. Не согласившись с решением УФАС, Заявитель обратился с апелляционной жалобой в Апелляционную коллегию в порядке [статьи 23](#) Закона о защите конкуренции. Заявитель отметил, что при рассмотрении дела УФАС не провело надлежащий анализ цен на аналогичные услуги и не направило запросы в соответствующие организации.

## Предыстория разбирательства

При обращении в территориальное управление Заявитель указал, что стоимость услуг Общества по согласованию проекта инженерных коммуникаций и сетей завышена, тогда как стоимость аналогичных услуг других организаций в несколько раз ниже.

Общество, действия которого обжаловались, является гарантирующей организацией по водоснабжению и водоотведению.

В свою защиту Общество представило УФАС обоснование стоимости услуг, согласно которому в расчет калькуляции были включены:

- заработная плата, с учетом самой заработной платы сотрудников, премии 40% и налогов, сборов от фонда оплаты труда — 30,2%;
- общеэксплуатационные расходы;
- рентабельность;
- индекс-инфлятор Минэкономразвития России;
- НДС 20%.



## I. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 1 апреля 2021 г. по делу № 071/01/10-471/2020

Общество также представило в УФАС сведения о том, что спорная цена находится в среднем ценовом диапазоне и не превышает стоимость аналогичных услуг, оказываемых аналогичными компаниями.

В связи с вышеизложенным, территориальное управление прекратило рассмотрение дела.

### Результаты рассмотрения жалобы Коллегиальным органом

Апелляционная коллегия ФАС России отметила, что согласно проведенному УФАС анализу состояния конкуренции на рынке услуг по разработке и согласованию проектов инженерных коммуникаций в сфере водоснабжения доля Общества на рынке составляет 100%.

Таким образом, УФАС признало Общество занимающим доминирующее положение.



**Олег Москвитин,**  
член Генерального совета Ассоциации антимонопольных экспертов, партнёр, руководитель антимонопольной и тарифной практик Коллегии адвокатов «Муранов, Черняков и партнёры», заместитель директора Института конкурентной политики и регулирования рынков НИУ ВШЭ



**Алим Берзегов,**  
юрист Коллегии адвокатов «Муранов, Черняков и партнёры»

следствий в виде недопущения, ограничения, устранения конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности, либо неопределённого круга потребителей;

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

Данной позиции придерживается и ФАС России (см., например, [разъяснения](#) Президиума ФАС России № 8 «О применении положений статьи 10 Закона о защите конкуренции», утв. протоколом Президиума ФАС России от 7 июня 2017 г. № 11).

Для того, чтобы установить факт нарушения, выразившегося в злоупотреблении доминирующим положением, каждая из вышеуказанных составляющих должна быть доказана антимонопольным органом в целях квалификации нарушения [статьи 10](#) Закона о защите конкуренции.

Отметим, что факт наличия доминирующего положения у организации сам по себе не является правонарушением, объектом правового запрета. Нарушением является использование этого доминирующего положения в недобросовестных целях (необоснованное получение преимущества, ограничение, устранение, недопущение конкуренции способами, указанными в [статье 10](#) Закона о защите конкуренции).

В комментируемом деле антимонопольный орган при определении монополично высокой цены товара необоснованно применил метод сопоставимых рынков.

(Продолжение на стр. 6)

**З**лоупотребление 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 по-



## I. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 1 апреля 2021 г. по делу № 071/01/10-471/2020

Апелляционная коллегия отметила, что Законом о защите конкуренции выделяются два метода (критерия) определения монопольно высокой цены: затратный метод (превышение суммы необходимых расходов и прибыли) и метод сопоставимых рынков (превышение цены, сформировавшейся в условиях конкуренции на сопоставимом товарном рынке при наличии такого рынка).

При применении метода сопоставимых рынков необходимо учитывать, что рынок должен находиться в состоянии конкуренции. Установление наличия сопоставимого конкурентного рынка осуществляется при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства с учетом сведений, представленных лицами, участвующими в деле.

Апелляционная коллегия установила, что товарные рынки по согласованию проектов, рассмотренные в деле, не находятся в состоянии конкуренции, поскольку ▶



Олег Москвитин



Алим Березгов

(Начало на стр. 5)

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

При использовании затратного метода анализу подлежат расходы, необходимые для производства и реализации товара; прибыль хозяйствующего субъекта от реализации товара; цена товара; данные о превышении фактической рентабельности над нормативными показателями рентабельности (в случае рассмотрения цены в качестве

монопольно низкой — данные о занижении фактической рентабельности по сравнению с нормативными показателями рентабельности) для тех рынков, где уровень рентабельности установлен нормативно.

В данном деле УФАС надлежало проверить наличие монопольно высокой цены путем надлежащего применения затратного метода. Кроме того, при применении затратного метода территориальному управлению необходимо было учитывать документальное обоснование калькуляции спорной цены. Указанные данные УФАС не учло.

Согласно позиции Конституционного Суда РФ, отраженной в [определении](#) от 29 января 2015 г. № 1850-О, в [части 1 статьи 10](#) Закона о защите конкуренции называются наиболее распространенные виды злоупотреблений доминирующим положением, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции, а также ущемление инте-

ресов других лиц. Из содержания данной нормы следует, что в ней приведен лишь примерный перечень запрещенных действий, который носит открытый характер.

При этом также необходимо учитывать, что если действия хозяйствующего субъекта содержат признаки нарушения, предусмотренного конкретным пунктом [части 1 статьи 10](#) Закона о защите конкуренции, то недопустимо осуществлять квалификацию таких действий как нарушение общего запрета злоупотребления доминирующим положением — в соответствии с [частью 1 статьи 10](#) Закона о защите конкуренции (см., например, [постановление](#) Арбитражного суда Уральского округа от 25 сентября 2014 г. № Ф09-6050/14 по делу № А76-25521/2013).

Таким образом, Коллегиальный орган правомерно принял решение об отмене спорного акта и направлении его на новое рассмотрение с учетом сложившейся практики высших судов, арбитражных судов и единообразия практики правоприменения.





## I. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 1 апреля 2021 г. по делу № 071/01/10-471/2020

**Б**езусловно, доказывание установления монопольно высокой цены хозяйствующим субъектом для антимонопольного органа – трудоемкая и сложная задача. При рассмотрении таких дел в сферах жилищно-коммунального хозяйства метод сопоставимых рынков практически не используется, так как ресурсоснабжающие организации обладают совершенно разными характеристиками даже при оказании сопоставимой услуги (вид используемого топлива, протяженность сетей, нормативная численность штатных сотруд-



**Ирина Касаткина,**  
заместитель  
начальника Управления регулирования ЖКХ ФАС России

ников и пр.). При использовании затратного метода антимонопольному органу целесообразно проанализировать все виды деятельности, оказываемые данной организацией, перечень затрат, которые необходимы для производства единицы определенного товара, порядок распределения

указанных затрат между всеми видами деятельности.

Особое внимание следует уделить самой калькуляции затрат на производство рассматриваемой услуги (товара), документам и материалам, подтверждающим данные затраты, а также проанализировать возможность отнесения определенных расходов именно к этой услуге. Однако в рассматриваемом деле этого сделано не было, в связи с чем решение территориального антимонопольного органа было направлено на новое рассмотрение.

на каждом из них указанные услуги оказывает единственный хозяйствующий субъект, занимающий доминирующее положение.

Таким образом, УФАС при определении, является ли монопольно высокой цена на оказываемые Обществом услуги, не мог быть применен метод сопоставимых товарных рынков.

Установление монопольно высокой (низкой) цены с использованием одного затратного метода возможно при условии отсутствия сопоставимого рынка, на котором цена товара формируется в условиях конкуренции.

При этом Апелляционная коллегия также установила, что УФАС не были исследованы и в спорном решении не отражен анализ представленного Обществом обоснования расчета (калькуляции) спорной цены. Вместе с тем практика исходит из необходимости учета документального экономического обоснования установленной цены ([определение ВС РФ от 18 декабря 2019 г. № 307-ЭС19-23457 по делу № А44-7207/2018](#)).

На основании вышеизложенного, Апелляционная коллегия пришла к выводу о том, что решение Тульского УФАС нарушает единообразие практики применения антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства.

Решение отменено, дело направлено на новое рассмотрение ■



## II. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 28 мая 2021 г. по делу № 052/01/11-1103/2020

**Аннотация:** При рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения [пункта 2 части 1 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции и при возникновении спора о наличии картельного соглашения необходимо принимать во внимание, является ли достигнутый уровень снижения цены обычным для торгов, которые проводятся в отношении определенных видов товаров; имеются ли в поведении нескольких участников торгов признаки осуществления единой стратегии поведения; способно ли применение этой стратегии повлечь извлечение выгоды из картеля его участниками. Факт заключения антиконкурентного соглашения может быть установлен как на основании прямых доказательств, так и совокупности косвенных доказательств.

### Суть дела

Апелляционной коллегией ФАС России рассмотрены жалобы на:

- решение УФАС, которым ООО «Г», ООО «М», ООО «А», ИП «Ш» и ИП «С» (далее — заявители) были признаны нарушившими [пункт 2 части 1 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции путем заключения устного картельного соглашения, реализация которого привела к поддержанию цен на 173 аукционах в электронной форме;

- обязательное к исполнению предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Апелляционной коллегией ФАС России жалобы на решение и предписание УФАС России были оставлены без удовлетворения.

### Предыстория разбирательства

В рамках исполнения поручения ФАС России по результатам проведенной внеплановой выездной проверки УФАС было возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства в отношении ООО «Г», ООО «М», ООО «А», ООО «К», ИП «Ш» и ИП «С» по признакам нарушения [пункта 2 части 1 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции.

В ходе рассмотрения дела УФАС установлена следующая совокупность косвенных доказательств заключения и реализации антиконкурентного соглашения между заявителями:





## II. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 28 мая 2021 г. по делу № 052/01/11-1103/2020

- 1) отсутствие экономического обоснования поведения участников соглашения, создающего преимущества отдельного участника соглашения, не соответствующего цели осуществления предпринимательской деятельности — получению прибыли;
- 2) фактическое расположение участников соглашения по одному и тому же адресу;
- 3) использование заявителями одного и того же IP-адреса при подаче заявок, участии в электронных торгах (направлении ценовых предложений), подписании контрактов, а также при сдаче бухгалтерской и налоговой отчетности;
- 4) формирование документов заявителей для участия в торгах одним и тем же лицом;
- 5) наличие взаиморасчетов между заявителями, свидетельствующих о наличии взаимной заинтересованности в результате реализации соглашения;
- 6) использование ООО «А», ООО «М», ООО «Г», ИП «Ш» одного и того же адреса электронной почты, принадлежащего ООО «А»;

Одной из самых распространенных форм сговора является картель на торгах. Это вид ограничивающего конкуренцию соглашения, при котором компании-конкуренты согласовывают свои действия при участии в закупке.

С целью эффективного выявления и доказывания картелей антимонопольной службой ежегодно нарабатывается правоприменительная практика, которая поддерживается судами высших инстанций.

Согласно сложившейся правоприменительной и судебной практике при доказывании факта заключения антиконкурентного соглашения антимонопольному органу необходимо исходить из наличия как прямых, так и достаточной совокупности косвенных доказательств. Данный подход также отражён в Разъяснениях № 3 Президиума ФАС России.



**Павел Ремесюк,**  
заместитель  
начальника  
Управления по  
борьбе с картелями  
ФАС России

Указанная позиция находит отражение в [Постановлении](#) Арбитражного суда Центрального округа от 15 августа 2017 г. № Ф10-2426/2017 по делу № А64-4040/2016, где суд указал, что при доказывании антиконкурентных соглашений необходимо оценить всю «полноту сбора доказательств, их «весомость» как в отдельности, так и в совокупности».

При этом [Закон](#) о защите конкуренции не возлагает на антимонопольный орган безусловную обязанность доказывания во всех случаях получения выгоды от реализации картельного соглашения всеми его участниками, равно как

и не обязывает доказывать в обязательном порядке всю совокупность поведенческих аспектов участников такого соглашения.

Территориальным антимонопольным органом в рамках рассматриваемого дела собрана достаточная совокупность косвенных доказательств, свидетельствующих о наличии причинно-следственной связи между действиями ответчиков по делу о нарушении антимонопольного законодательства и поддержании цен на аукционах в электронной форме.

Следовательно, антимонопольный орган обоснованно определил объем обстоятельств, подлежащих установлению, и совокупность доказательств, подлежащих оценке при рассмотрении комментируемого дела о картеле на торгах, что подтверждается решением Апелляционной коллегии ФАС России.



## II. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 28 мая 2021 г. по делу № 052/01/11-1103/2020

7) наделение полномочиями на представление интересов ООО «Г», ООО «М» и ООО «А» во всех компетентных организациях и учреждениях одного и того же лица.

УФАС было установлено, что вышеизложенное свидетельствует об использовании конкурентами единой инфраструктуры, а также об их совместной подготовке к торгам, что возможно только в случае кооперации и консолидации, при этом такие действия осуществляются для достижения единой для всех цели.

С учетом изложенного УФАС пришло к выводу о том, что имеющиеся в материалах дела документы и сведения, а также выявленная совокупность косвенных доказательств свидетельствуют о наличии антиконкурентного соглашения между ООО «Г», ООО «М», ООО «А», ИП «Ш» и ИП «С», которое привело (могло привести) к поддержанию цен на 173 аукционах, что является нарушением [пункта 2 части 1 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции, участие ООО «К» в качестве ответчика по делу прекращено.

Не согласившись с решением и предписанием УФАС, заявители обратились с апелляционными жалобами в ФАС России, указав на отсутствие в их действиях нарушения [пункта 2 части 1 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции, экономической эффективности в рамках рассматриваемых аукционов по снижению НМЦК не более чем на 0,5%–1%, отсутствие ущерба для заказчиков в результате минимального снижения НМЦК и непривлечение к участию в деле «...».

Рассмотренное дело – яркий пример правоприменительной практики в категории дел по нарушениям [статьи 11](#) Закона о защите конкуренции.

Отметим, что соглашением может быть признана договоренность хозяйствующих субъектов в устной форме, о которой свидетельствуют скоординированные и целенаправленные действия (бездействие) данных субъектов, сознательно ставящих свое поведение в зависимость от поведения других участников рынка, совершенные ими на конкретном товарном рынке, подпадающие под критерии ограничения конкуренции и способные привести к результатам, определенным в Законе о защите конкуренции.



**Ленар  
Шафигуллин,**  
руководитель  
Нижегородского  
УФАС России

В данном случае раскрыт крупный картель на рынке поставки изделий медицинского назначения, расходных материалов и медицинского оборудования, а также на рынке оказания услуг по обслуживанию и по аренде медицинского оборудования.

Не будет преувеличением отметить, что антиконкурентные соглашения могут представлять угрозу экономической безопасности государства, что требует аналогичного качественного рассмотре-

ния дел по всем делам, касающимся ограничивающих конкуренцию соглашений, с учетом сложившейся и складывающейся правоприменительной практики по соответствующим категориям дел.

Напомним, что вынесенное Управлением решение обжаловано в арбитражный суд Нижегородской области (дело № [A43-19192/21](#)), а также в коллегиальный орган ФАС России. Коллегиальный орган ФАС России поддержал выводы, изложенные в решении, подтвердив его законность и обоснованность, что само по себе подчёркивает значимость проведенной работы Управления и ее положительного влияния на конкурентную среду на социально значимых рынках.



## II. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 28 мая 2021 г. по делу № 052/01/11-1103/2020

### Результаты рассмотрения жалобы Коллегиальным органом

По результатам рассмотрения жалобы Апелляционная коллегия ФАС России пришла к выводу о достаточности собранных УФАС доказательств нарушения заявителями [пункта 2 части 1 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции.

При рассмотрении жалобы Апелляционная коллегия ФАС России руководствовалась тем, что, исходя из правовых позиций ФАС России и судебной практики, факт заключения антиконкурентного соглашения может быть доказан при помощи прямых и/или косвенных доказательств, с учетом их «полноты» и «весомости» как в отдельности, так и в совокупности ([Разъяснения](#) Президиума ФАС России «Доказывание недопустимых соглашений (в том числе картелей)» и согласованных



**Олег Москвитин,**  
член Генерального совета Ассоциации антимонопольных экспертов, партнёр, руководитель антимонопольной и тарифной практик Коллегии адвокатов «Муранов, Черняков и партнёры», заместитель директора Института конкурентной политики и регулирования рынков НИУ ВШЭ



**Юрий Федоров,**  
юрист Коллегии адвокатов «Муранов, Черняков и партнёры»

тельств, совокупность которых позволит говорить о нарушении [пункта 2 части 1 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции.

Процесс доказывания сговора на торгах при помощи косвенных сведений имеет два существенных недостатка. Первый состоит в том, что установленных фактов в определенных случаях бывает недостаточно, чтобы сделать вывод о наличии картеля. Второй – антимонопольные органы могут в отдельных случаях расширительно толковать понятие «косвенные доказательства» и квалифицируют в качестве таковых не связанные с нарушениями факты хозяйственной жизни компаний. Последнее подтверждается и практикой коллегиальных органов ФАС России об отмене решений по картельным делам за недостаточностью доказательств.

Несмотря на эти сложности, в рассматриваемом деле антимонопольные органы корректно подошли к формированию доказательственной базы. Установленные признаки в их совокупности (единый IP-адрес, расположение компаний по одному адресу, факт подачи заявок одним и тем же лицом и др.) позволяют сделать обоснованный вывод о наличии в действиях компаний нарушения [пункта 2 части 1 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции.

Апелляционная коллегия не ограничилась формальной констатацией наличия косвенных признаков сговора. Антимонопольный орган провел анализ показателей снижения НМЦК, который, в зависимости от состава участников аукционов, значительно изменялся (только недобросовестные участники – снижение НМЦК не более 0.5%, присутствуют также добросовестные участники – снижение НМЦК около 72%). Результаты анализа дополнительно подтвердили тезис о виновности Компаний в нарушении.

**А**нтимонопольные органы редко устанавливают картель на торгах с помощью прямых доказательств. Нарушители попросту не оставляют или не создают таких свидетельств. Сложно себе представить, что компании (перед участием в торгах) станут заключать письменное соглашение, в котором прямо укажут на установление единой цены лота, например.

Это заставляет антимонопольные органы зачастую отталкиваться от косвенных доказа-



## II. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 28 мая 2021 г. по делу № 052/01/11-1103/2020

действий на товарных рынках, в том числе на торгах», утвержденный протоколом Президиума ФАС России от 17 февраля 2016 г. № 3, [Обзор](#) по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16 марта 2016 г., [постановление](#) Арбитражного суда Центрального округа от 15 августа 2017 г. № Ф10-2426/2017 по делу № А64-4040/2016).

Апелляционная коллегия ФАС России отметила, что при установлении наличия картельного соглашения подлежит доказыванию факт того, что участники картеля являются конкурентами на товарном рынке и достигнутые между ними договоренности имеют предмет, определенный в [пунктах 1–5 части 1 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции. Ограничение конкуренции картелем в случаях, упомянутых в [пунктах 1–5 части 1 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции, предполагается.

Апелляционная коллегия ФАС России указала, что при возникновении спора о наличии соглашения, запрещенного [пунктом 2 части 1 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции, необходимо принимать во внимание, является ли достигнутый уровень снижения (повышения) цены обычным для торгов, которые проводятся в отношении определенных видов товаров; имеются ли в поведении нескольких участников

**П**унктом 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции дано понятие соглашения – договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Квалификация действий хозяйствующих субъектов как противоправных применительно к пункту 2 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции (антиконкурентное соглашение) предполагает установление антимонопольным органом таких фактов, как намеренное поведение каждого хозяйствующего субъекта определенным образом для достижения заранее оговоренной участниками торгов (аукционов) цели, причинно-следственная связь между действиями участников аукциона и поддержанием цены на



**Оксана Павлухина,**  
руководитель  
группы практики  
антимонопольного  
регулирующего,  
Адвокатское бюро  
ART DE LEX

торгах, соответствие результата действий интересам каждого хозяйствующего субъекта и одновременно их заведомая осведомленность о будущих действиях друг друга, а также взаимная обусловленность действий участников аукциона при отсутствии внешних обстоятельств, спровоцировавших синхронное поведение участников рынка.

Схожесть поведения хозяйствующих субъектов при участии в конкурентных процедурах закупок не всегда может свидетельствовать о нарушении норм анти-

монопольного законодательства и указывать на наличие картельного сговора между данными хозяйствующими субъектами. Необходимо учитывать, имелись ли иные причины для избранного хозяйствующими субъектами поведения, например, когда оно соответствует сформировавшимся (изменившимся) на рынке условиям деятельности, обусловлено одинаковой оценкой ситуации на рынке со стороны хозяйствующих субъектов и т.п. ([пункт 21](#) Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04 марта 2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства»).

Кроме того, на антимонопольный орган законодателем возложена обязанность по установлению факта наличия

*(Продолжение на стр. 13)*



## II. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 28 мая 2021 г. по делу № 052/01/11-1103/2020

торгов признаки осуществления единой стратегии; способно ли применение этой стратегии повлечь извлечение выгоды из картеля его участниками ([пункт 24](#) Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 04 марта 2021 г. № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства»).

На основании вышеизложенного, изучив доводы жалоб, Апелляционная коллегия ФАС России установила:

■ в более чем 32% аукционов в случаях, когда в торгах принимали участие иные хозяйствующие субъекты (добросовестные участники торгов), снижение цены заявителями составляло до 72%, что противоречит указанию заявителей на экономическую неэффективность снижения цены более чем на 0,5%, а также свидетельствует об осуществлении заявителями единой стратегии при участии в аукционах, направленной на извлечение выгоды участниками антиконкурентного соглашения;

■ факт наличия или отсутствия ущерба для заказчиков от антиконкурентного соглашения, запрещенного [пунктом 2 части 1 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции, не входит в предмет доказывания по соответствующей категории дел;



Оксана  
Павлухина

(Начало на стр. 12)

► соглашения между хозяйствующими субъектами (причинно-следственная связь между их действиями и возникшими последствиями — понижение, снижение или поддержание цен на торгах), а также определению круга лиц — участников соглашения.

При доказывании наличия картельных соглашений ключевое значение имеют собранные по делу доказательства.

Принятыми во внимание Апелляционной коллегией [Разъяснениями № 3](#) Президиума Федеральной антимонопольной службы «Доказывание недопустимых соглашений (в том числе картелей)

и согласованных действий на товарных рынках, в том числе на торгах», утв. протоколом Президиума ФАС России от 17 февраля 2016 г. № 3, определено, что факт заключения антиконкурентного соглашения может быть установлен как на основании прямых доказательств, так и совокупности косвенных доказательств, к числу которых относятся на практике отсутствие экономического обоснования поведения одного из участников соглашения, создающего преимущества для другого участника соглашения, не соответствующего цели осуществления предпринимательской деятельности — получению прибыли; заключение договора поставки (субподряда) победителем торгов с одним из участников торгов, отказавшимся от активных действий на самих торгах; наличие взаиморасчетов

между участниками соглашения, свидетельствующее о наличии взаимной заинтересованности в результате реализации соглашения

В качестве примеров подобной практики см., решение Иркутского УФАС России от 26 апреля 2019 г. № 038/377/19, решение Санкт-Петербургского УФАС России от 01 ноября 2019 г. по делу № 1-11-3/78-06-19 и решение Апелляционной коллегии ФАС России от 10 апреля 2020 № СП/30406/19, решения Московского УФАС России от 05 декабря 2019 по делу № 077/01/11-1573/2019 о нарушении антимонопольного законодательства и решение Апелляционной коллегии ФАС России от 14 апреля 2020 г. № СП/31641/20, решение ФАС России от 15 июля 2019 по делу № 1-11-159/00-22-18 и др.).

(Продолжение на стр. 14)





## II. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 28 мая 2021 г. по делу № 052/01/11-1103/2020



Оксана  
Павлухина

(Начало на стр. 13)

► Применительно к рассматриваемому делу антимонопольным органом должным образом установлено, что в ходе торгов хозяйствующие субъекты создавали видимость состязательной борьбы, следовали общей стратегии поведения (поскольку указанные обстоятельства не установлены в отношении ООО «К», рассмотрение дела было прекращено). Напротив, ответчиками в материалы дела не представлены доказательства экономической целесообразности снижения НМЦК до 0,5–1% при совместном участии в торгах.

Антимонопольный орган не только собрал совокупность пря-

мых и косвенных доказательств, которые согласно сформированной практике являются достаточно значимыми для расследования картельного соглашения. Регулятором было произведено соотношение ситуаций, когда в аналогичных аукционах принимали участие не входящие в картель хозяйствующие субъекты, в результате которых снижение цены от НМЦК было более очевидным и существенным, с ситуациями торгов, участниками которых являлись заключившие картельное соглашение ответчики по делу. В данных случаях снижение было минимальным, при этом экономическое обоснование объективности результатов таких торгов, возможности их получения в случае, если картель не был заключен, ответчики по делу не представили.

На исследование экономических эффектов реализации картельного соглашения как важных элементов в доказывании обращает внимание Пленум Верховного Суда РФ от 04 марта 2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства».

Учитывая совокупность собранных по делу доказательств, которые свидетельствовали о наличии договоренности участников торгов о заранее определенном совместном поведении, направленном на реализацию тактики по распределению победы в проводимых аукционах, Нижегородское УФАС России, а в последующем и Апелляционная коллегия ФАС России приняли обоснованные решения.

■ непривлечение к участию в рассмотрении дела «...» обусловлено возбуждением дела по причине обнаружения признаков нарушения антимонопольного законодательства в рамках исполнения поручения ФАС России. Более того, УФАС по результатам рассмотрения заявления «...» было принято решение об отказе в возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в отношении ООО «Т».

Исходя из изложенного, Апелляционная коллегия ФАС России пришла к выводу о соответствии оспариваемых актов единообразию практики применения антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства, оставив жалобы ООО «Г», ООО «М», ООО «А», ИП «Ш» и ИП «С» на решение и предписание УФАС без удовлетворения ■





### III. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 11 июня 2021 г. по делу № 076/01/14.1-815/2020

**Аннотация:** Копированием внешнего вида изделия является воспроизведение внешнего вида изделия другого хозяйствующего субъекта (предпринимателя) и введение его в гражданский оборот. Имитация внешнего вида товара представляет собой своеобразное подражание товару конкурента с целью создания у покупателей впечатления о принадлежности таких товаров линейке имитируемых товаров. Не может признаваться неправомерным копирование (имитация) внешнего вида изделия или его частей, если такое копирование (имитация) обусловлено исключительно их функциональным применением.

#### Суть дела

Апелляционная коллегия ФАС России рассмотрела жалобу на решение УФАС, где в действиях Общества установлено нарушение [статьи 14.1](#) Закона о защите конкуренции, выразившееся в размещении на своём сайте дискредитирующей Компанию информации.

В частности, утверждалось, что Компания на протяжении длительного времени ведёт недобросовестную борьбу, в ходе которой происходит «кража

Для квалификации действий в качестве акта недобросовестной конкуренции такие действия должны одновременно: совершаться хозяйствующим субъектом – конкурентом; быть направленными на получение преимуществ в предпринимательской деятельности; противоречить законодательству, обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости; причинять убытки другому хозяйствующему субъекту – конкуренту либо нанести вред его деловой репутации ([пункт 9 статьи 4](#) Закона о защите конкуренции).



**Оксана Павлухина,**  
руководитель  
группы практики  
антимонопольного  
регулирующего,  
Адвокатское бюро  
ART DE LEX

Рассматриваемый в настоящем деле случай наглядно иллюстрирует, что дискредитация имеет своей целью подрыв доверия потребителей, контрагентов к конкуренту или его продукции посредством распространения информации и привлечение потребителей к собственной продукции.

Суть рассматриваемого дела заключается в том, что дано важное толкование, что такое неточная и искаженная информация согласно сформированной практике. Оппонент размещал информацию на своем сайте в сети Интернет со ссылкой на состоявшееся судебное дело, которым установлен только факт незаконного использования ООО «М-С» доменного имени ООО «Н». Судебными актами по делу была дана квалификация конкретным обстоятельствам. Однако на сайте оппонент разместил утверждение о том, что в качестве нарушения были

*(Продолжение на стр. 16)*



### III. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 11 июня 2021 г. по делу № 076/01/14.1-815/2020

интеллектуальной собственности и коммерческой информации». Также на сайте было указано, что первым изделием, которое Компания незаконно скопировала, был штатив для переносного рентгеновского аппарата, вторым — подставка под цифровой приёмник. Кроме того, приводился текст, сопровождаемый заголовком «Внимание подделка!», где сообщалось, что Компания предлагает клиентам копию комплекта рентгеновского оборудования, которое производит Общество.

По отраженному в решении мнению УФАС, размещенная на сайте информация ничем не подтверждена, носит негативный и ложный характер по отношению к Компании. Подобные действия являются актом недобросовестной конкуренции, поскольку направлены на получение преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности, противоречат законодательству Российской Федерации, обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости, могут нанести вред деловой репутации Компании и причинить убытки.

Апелляционная коллегия оставила жалобу на решение УФАС без удовлетворения.

#### Предыстория разбирательства

В начале 2020 г. Компания обратилась в УФАС с заявлением о нарушении Обществом антимонопольного законодательства путем распространения на сайте ложных, неточных и искаженных сведений, которые могут причинить убытки и (или) нанести ущерб деловой репутации.



Оксана  
Павлухина

(Начало на стр. 15)

▶ признаны иные действия, тем самым произвольно расширив обвинительный «вердикт» суда. Поэтому произвольное толкование судебных актов или решений антимонопольного органа в отношении обстоятельств, которые на самом деле не были установлены соответствующими актами, в негативном ключе по отношению к конкуренту и его предпринимательской деятельности является дискредитацией по смыслу статьи 14.1 Закона о защите конкуренции.

Результатом дискредитации является негативное изменение конкурентного положения потерпевшего хозяйствующего субъекта, выражающееся в отказе потребителей от товаров «опороченного» конкурента и переходе к другим хозяйствующим субъектам.

Обстоятельства, подлежащие доказыванию при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства по статье 14.1 Закона о защите конкуренции:

1) подтверждение факта распространения дискредитирующей информации конкретным лицом;

2) распространению должны подлежать сведения о фактах или событиях, которые не имели места в реальности во времени, соответствие действительности которых можно проверить, т.е. указанные суждения не носят субъективный характер (субъективное мнение, взгляды не могут быть проверены на предмет соответствия их действительности);

3) подтверждение факта недостоверности распространяемой информации;

4) причинение вреда хозяйствующему субъекту-конкуренту посредством распространения дискредитирующих сведений.



### III. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 11 июня 2021 г. по делу № 076/01/14.1-815/2020

После изучения сведений Обществу было выдано предупреждение о прекращении действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, а ввиду его неисполнения УФАС возбудило дело по признакам нарушения [статьи 14.1](#) Закона о защите конкуренции.

При рассмотрении дела УФАС изучило выписки из единого государственного реестра юридических лиц (ЕГРЮЛ). Было установлено, что Общество и Компания являются конкурентами по видам деятельности, связанным с производством и оптовой продажей аппаратов, которые применяются в медицинских целях.

Также УФАС осмотрело сайт Общества и зафиксировало наличие информация о якобы недобросовестной предпринимательской деятельности Компании. При этом в ответ на запрос территориального управления регистратор доменных имен подтвердил, что администратором сайта выступает именно Общество.

Проанализировав все обстоятельства, УФАС пришло к выводу, что информация, размещенная на сайте Общества, не подтверждена, носит негативный и ложный характер по отношению к Компании, что является недобросовестной конкуренцией, поскольку указанные действия Общества направлены на получение преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности, противоречат законодательству Российской Федерации, обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости, могут нанести вред деловой репутации Компании и причинить убытки.

Соответствующие действия Общества признаны нарушением [статьи 14.1](#) Закона о защите конкуренции.



Оксана  
Павлухина

(Начало на стр. 16)

► Примечательно, что категория дел по статье 14.1 Закона о защите конкуренции подразумевает выдachu предупреждения (статья 39.1 Закона о защите конкуренции).

Вышеуказанные обстоятельства согласуются с позицией ФАС России, изложенной в [пункте 9.1](#) письма ФАС России от 24 декабря 2015 г. № ИА/74666/15 «О применении «четвертого антимонопольного пакета», в [письме ФАС России](#) от 28 июня 2018 г. № АД/48621/18 «О применении статьи 14.1 Фе-

дерального закона «О защите конкуренции», а также в [постановлении](#) Арбитражного суда Уральского округа от 05 декабря 2019 г. по делу № А50-40286/2018, [постановлении](#) Арбитражного суда Московского округа от 16 января 2019 г. по делу № А40-144562/2017, [решении](#) Татарстанского УФАС России от 27 июня 2019 г. по делу № АР-08/9448.

В рассматриваемом деле факт распространения дискредитирующих и порочащих деловую репутацию хозяйствующего субъекта-конкурента сведений был установлен антимонопольным органом. В свою очередь ответчик не представил доказательства досто-

верности распространяемой информации, полагая, что вступившее в законную силу решение арбитражного суда, установившее факт незаконного использования заявителем лишь доменного имени, содержащего фирменное наименование ответчика, является фактом подтверждения незаконного копирования штатива для переносного рентгеновского аппарата.

Таким образом, учитывая все собранные по делу доказательства, Ярославское УФАС России пришло к обоснованному выводу о наличии факта нарушения, который был поддержан Апелляционной коллегией ФАС России.



### III. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 11 июня 2021 г. по делу № 076/01/14.1-815/2020

#### Результаты рассмотрения жалобы Коллегиальным органом

Апелляционная коллегия ФАС России сослалась на [статью 4](#) Закона о защите конкуренции, а также [пункт 30](#) постановления Пленума Верховного Суда от 4 марта 2021 г. № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» и отметила, что при рассмотрении спора о нарушении запрета недобросовестной конкуренции должны быть установлены в совокупности:

- факт осуществления хозяйствующим субъектом действий, способных оказать влияние на состояние конкуренции;
- отличие избранного хозяйствующим субъектом способа конкуренции на рынке от поведения, которое в подобной ситуации ожидалось бы от любого субъекта, преследующего свой имущественный интерес, но не выходящего за пределы осуществления гражданских прав и честной деловой практики;
- направленность поведения хозяйствующего субъекта на получение преимущества, в частности имущественной выгоды или возможности ее извлечения, при осуществлении экономической деятельности за счет иных участников рынка, в том числе посредством оказания влияния на выбор покупателей (потребителей), на возможность иных хозяйствующих субъектов, конкурирующих добросовестно, извлекать преимущество из предложения товаров на рынке, на причинение вреда хозяйствующим субъектам-конкурентам иными подобными способами.

Дискредитация, запрещенная в силу [статьи 14.1](#) Закона о защите конкуренции, имеет своей целью подрыв доверия клиентуры (потребителей или иных контрагентов) к конкуренту или его продукции и привлечение потребителей к собственной продукции путем распространения ненадлежащей информации, в число которой входит и неполная информация о конкуренте, его товарах и услугах (аналогичная позиция изложена в [письме](#) ФАС России от 24 декабря 2015 г. № ИА/74666/15 «О применении «четвертого антимонопольного пакета»).

Применительно к рассматриваемому делу отдельные сведения и утверждения, содержащиеся на сайте Общества, ранее признаны и арбитражным судом (дело № [A40-53309/2019](#)) несоответствующими действительности и порочащими деловую репутацию. В этой части выводы УФАС в полной мере соответствуют выводам суда, в том время как Общество при рассмотрении антимонопольного дела не представило сведений, подтверждающих достоверность информации, размещенной на сайте.

Также Апелляционная коллегия детально остановилась на доводах Общества о незаконном копировании Компанией его штатива для переносного рентгеновского аппарата.

Копированием внешнего вида изделия, как указала Апелляционная коллегия, является воспроизведение внешнего вида изделия другого хозяйствующего субъекта (предпринимателя) и введение его в гражданский оборот. Имитация внешнего вида товара представляет собой своеобразное подражание товару конкурента ▶



### III. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 11 июня 2021 г. по делу № 076/01/14.1-815/2020

Особенность конфликтной ситуации между двумя компаниями-производителями медицинского оборудования, ставшей предметом рассмотрения антимонопольного органа, в том, что штативы с мобильным цифровым рентгеном двух разных компаний являются действительно схожими по внешним характеристикам, по выполняемым функциям и способу работы. Схож и принцип работы штативов.

Эта визуальная схожесть и стала поводом для размещения дискредитирующей информации в отношении Компании, которая энергично ворвалась на рынок, где до недавнего времени свои условия диктовало Общество.



**Иван Пауов**,  
руководитель  
Ярославского  
УФАС России

Несколько экспертных заключений не в пользу Компании-заявителя существенно осложнили рассмотрение дела специалистами УФАС.

Сравнительный анализ функциональных и технических характеристик позволил прийти к заключению, что схожесть штативов является результатом отсутствия иных альтернатив исполнения для данной категории оборудования, а не намеренным созданием визуальной схоже-

сти с целью получения выгод при осуществлении предпринимательской деятельности.

Известно, что не может признаваться неправомерным копирование (имитация) внешнего вида изделия или его частей, если такое копирование обусловлено исключительно их функциональным применением. А вот принятые Обществом ложные утверждения при осуществлении коммерческой деятельности, способные дискредитировать предприятие, продукты или промышленную или торговую деятельность конкурента [статьей 10.bis](#) Конвенции по охране промышленной собственности (Париж, 20 марта 1883 г.) признаются актом недобросовестной конкуренции.

с целью создания у покупателей впечатления о принадлежности таких товаров линейке имитируемых товаров (аналогичная позиция изложена в [пункте 9.6](#) письма ФАС России от 24 декабря 2015 г. № ИА/74666/15 «О применении «четвертого антимонопольного пакета»).

Не может признаваться неправомерным копирование (имитация) внешнего вида изделия или его частей, если такое копирование обусловлено исключительно их функциональным применением.

В рассматриваемом деле хотя Компании, как и Общество, занимается производством штативов, однако отсутствие нарушения антимонопольного законодательства путем копирования (имитации) было подтверждено ранее состоявшимся решением арбитражного суда (дело № [A82-19374/2019](#)).

В итоге решение УФАС было признано соответствующим требованиям законодательства и не нарушающим единообразие практики применения норм антимонопольного законодательства ■



## IV. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 21 июня 2021 г. по делу № 049/01/10-321/2020

**Аннотация:** Наличие признаков злоупотребления доминирующим положением путем совершения действий по установлению и поддержанию монопольно высокой цены ([пункт 1 части 1 статьи 10](#) Закона о защите конкуренции) устанавливается антимонопольным органом при проведении анализа состояния конкуренции с последовательным соблюдением всех этапов, предусмотренных приказом ФАС России от 28 апреля 2010 г. № 220 (далее – [Порядок](#)). Анализ состояния конкуренции на товарном рынке необходимо осуществлять в указанной [Порядком](#) последовательности, так как качество реализации последующих этапов напрямую зависит от реализации предыдущих. Нарушение данной последовательности или непроведение какого-либо из предусмотренных [Порядком](#) этапов может привести к некорректным выводам о границах товарного рынка или о состоянии конкуренции на нем.

### Суть дела

Апелляционной коллегией ФАС России была рассмотрена жалоба на решение и предписание УФАС, в соответствии с которыми ООО «С» было признано нарушившим [пункт 1 части 1 статьи 10](#) Закона о защите конкуренции путем совершения действий по установлению и поддержанию монопольно высокой цены (МВЦ) на уголь марки «А» (Антрацит) в период с 1 января 2018 г. по 1 квартал 2020 г. Решение (и предписание) УФАС было признано законным и обоснованным.

### Предыстория разбирательства

ООО «С» осуществляет добычу и оптовую реализацию топливно-энергетических полезных ископаемых, в том числе каменного угля.

По итогам проведения анализа состояния конкуренции на рынке оптовой торговли углями энергетическими марок «Д», «Ж», «Б», «А» на территории Магаданской области УФАС было установлено, что в период с 1 января 2018 г. по 1 квартал 2020 г. ООО «С» занимало доминирующее положение на рынке оптовой торговли углем марки «А». Доля ООО «С» на указанном товарном рынке составляла более 50%.

По результатам рассмотрения дела УФАС было вынесено решение, в соответствии с которым ООО «С» злоупотребляло доминирующим положением путем установления и поддержания МВЦ на уголь марки «А» (Антрацит). Нарушение ООО «С» [пункта 1 части 1 статьи 10](#) Закона о защите конкуренции подтверждалось следующими обстоятельствами:





#### IV. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 21 июня 2021 г. по делу № 049/01/10-321/2020

- цена на уголь марки «А» (Антрацит) в 2018 году поддерживалась на уровне 2017 года, за который ООО «С» была получена прибыль в размере 1613 рублей/тонна, рентабельность составила 85% (при этом среднеотраслевая рентабельность в 2017 году — 30,6%), что в 2,8 раза превысило среднеотраслевую рентабельность;
- расходы, необходимые для производства и реализации угля, на 1 тонну снижены в 2018 году на 6,8% (в 2017 году — расходы 1896 рублей/тонна, в 2018 году — 1696 рублей/тонна);
- в результате поддержания цены в 2018 году в размере 3509 рублей/тонна ООО «С» была получена прибыль в размере 1813 рублей/тонна, рентабельность в указанный период составила 106,9% (при этом среднеотраслевая рентабельность в 2018 году составляла 31,4%), что в 3,4 раза превысило среднеотраслевую рентабельность;
- цена в 2019 году повышена по сравнению с ценой 2018 года на 4,3% (до 3660 рублей/тонна), рентабельность составила 43,3% (среднеотраслевая рентабельность в 2019 году составляла 12,9%), что в 3,3 раза превысило среднеотраслевую рентабельность;
- цена в 1 квартале 2020 года повышена по сравнению с ценой 2019 года на 5% (с 3660 рублей/тонна до 3843 рублей/тонна), рентабельность в указанный период составила 105,5%.

В ходе рассмотрения дела УФАС также были установлены факты завышения ООО «С» расходов по статьям товарно-материальные ценности, ГСМ, оплата ▶

**В** комментируемом решении Апелляционной коллегией было установлено, что Магаданским УФАС России в рамках рассмотрения дела было проведено исследование на предмет определения сопоставимых товарных рынков в соответствии с требованиями [статьи 6](#) Закона о защите конкуренции, по итогам которого, с учетом особенностей товарного рынка оптовой торговли углями энергетическими марок «Д», «Ж», «Б», «А на территории Магаданской области, сопоставимых товарных рынков территориальным органом не выявлено, в связи с чем метод сопоставимых рынков при определении моно-



**Настасья Хотькова,**  
начальник отдела административно-судебной практики Правового управления ФАС России

полно высокой цены товара применению не подлежал.

Исходя из [статьи 6](#) Закона о защите конкуренции сопоставимым товарным рынком является товарный рынок, сопоставимый по составу покупателей или продавцов товара, условиям обращения товара, условиям доступа на товарный рынок, государствен-

ному регулированию, включая налогообложение и таможенно-тарифное регулирование (далее — сопоставимый товарный рынок), при наличии такого рынка на территории Российской Федерации или за ее пределами.

В рассматриваемом деле территориальным органом, принимая во внимание специфику региона, были детально исследованы товарные рынки в иных регионах Российской Федерации на предмет их сопоставимости с товарным рынком оптовой торговли углями энергетическими марок «Д», «Ж», «Б», «А» на территории Магаданской области. ▶

*(Продолжение на стр. 22)*



#### IV. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 21 июня 2021 г. по делу № 049/01/10-321/2020

труда, ЕСН, страховой тариф отрасли, амортизация, услуги сторонних организаций, которые превысили фактические расходы, понесенные ООО «С».

Кроме того, было выявлено задвоение ООО «С» расходов по статье «управленческие расходы», что выразилось в дублировании услуг, оказываемых управляющей компанией ООО «С», и услуг, оказываемых ООО «Т», по ведению бухгалтерского и налогового учета ООО «С».

При этом ООО «С» не представило плановый расчет себестоимости по статьям затрат и прибыли на единицу продукции, сославшись на их отсутствие.

Не согласившись с решением УФАС, ООО «С» обратилось в Апелляционную коллегию с апелляционной жалобой. В обоснование заявленных требований ООО «С» указало на проведение анализа состояния конкуренции с нарушениями [Порядка](#) в связи с неправильным определением продуктовых границ товарного рынка, некорректным применением «теста гипотетического монополиста» и неправильной оценкой сопоставимых рынков.

### Результаты рассмотрения жалобы Коллегиальным органом

Признавая решение УФАС законным и обоснованным Апелляционная коллегия подтвердила наличие в действиях ООО «С» нарушения пункта [1 части 1 статьи 10](#) Закона о защите конкуренции, выразившегося в установлении монопольно высокой цены на уголь марки «А» (Антрацит) в период с 1 января 2018 г. по 1 квартал 2020 г. ▶



Настасья  
Хотькова

(Начало на стр. 21)

▶ По итогам исследования товарных рынков в регионах, хотя и схожих по количеству населения, размеру территории и иным показателям, территориальным органом были выявлены существенные различия по таким критериям как объемы реализации товара, количество покупателей, их качественный состав, транспортировка товара, барьеры входа на рынок, что имеет ключевое значение при определении наличия или отсутствия сопоставимых рынков.

Кроме того, УФАС, проанализировав налоговое, тарифное и таможенное регулирование на товарных рынках угля за пределами Российской Федерации, а также системы лицензирования и сертификации товаров в зарубежных странах, пришло к обоснованному выводу об отсутствии сопоставимого рынка также и за пределами Российской Федерации.

Таким образом, по результатам изучения материалов дела и глубокого и основательного анализа, проделанного территориальным органом, Апелляционная коллегия пришла к выводу о том, что УФАС обоснованно установлено отсутствие сопоста-

вимых рынков, в связи с чем установление монопольно высокой цены подлежало определению затратным методом.

Согласно позиции судов обоснованное установление отсутствия сопоставимых рынков является основанием для применения антимонопольным органом затратного метода при установлении монопольно высокой цены (определение Верховного Суда Российской Федерации от 18 декабря 2019 г. № 307-ЭС19-23457, постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 29 августа 2019 г. № Ф07-6717/2019 по делу № А44-7207/2018).



#### IV. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 21 июня 2021 г. по делу № 049/01/10-321/2020

Магаданским УФАС России в 2020 г. было проведено расследование в отношении Общества с ограниченной ответственностью «С» (далее – ООО «С», Общество) в части обоснованности цены на уголь марки «А» (антрацит), установленной Обществом в 2018–1 квартале 2020 гг.

Решением Комиссии Магаданского УФАС России от 19 марта 2021 г. по делу № 049/01/10-321/2020 о нарушении антимонопольного законодательства ООО «СВУК» признано злоупотребившим доминирующим положением на рынке услуг оптовой торговли углем марки «А» (антрацит) с долей более 50% в географических границах Магаданской области в части установления, поддержания монополично высоких цен на уголь марки «А» (антрацит) в 2018 г. в размере 3509 руб./тн., в 2019 г. в размере 3660 руб./тн., в 1 квартале 2020 г. в размере 3843 руб./тн., запрещенных [пунктом 1 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции](#), результатом которых явилось ущемление интересов хозяйствующих субъектов-покупателей угля в сфере предпринимательской деятельности.

В ходе рассмотрения дела № 049/01/10-321/2020 Комиссией установлено, что ООО «С» не представило расчеты расходов и прибыли, необходимых для производства и реализации угля марки «А» (антрацит), включенных в цену 2018–1 квартала 2020 г., в связи с их отсутствием. Обществом было заявлено



**Марина Романенко,**  
руководитель  
Магаданского  
УФАС России

о применении рыночной цены на уголь марки «А» (антрацит), которую ООО «С» рассчитало по территориальным внебиржевым индексам на уголь марки Антрацит в месте отгрузки Кузбасс.

Оценив вышеуказанный вывод ООО «С», Комиссией был сделан вывод о том, что цена на уголь, установленная Обществом, не может считаться по территориальному внебиржевому индексу в связи со следующим:

- во-первых, [Постановлением](#) Правительства РФ от 23 июля 2013 г. № 623 установлены случаи, порядок, объем и сроки, в соответствии с которыми стороны должны предоставлять информацию о заключенном ими не на организованных торгах договоре. ООО «С» не подпадает под действие этого Положения, в частности по объему добычи (объем добычи должен составлять 1 млн тонн, объем сделки не менее 60 тонн),

- во-вторых, правилами Методики (утв. Президентом АО «Санкт-Петербургская Международная товарно-сырьевой биржа» приказом от 10 сентября 2018 г. № 517; далее – Методика) рассчитывается территориальный внебиржевой индекс цен



**Лариса Калинина,**  
начальник отдела  
регулирования де-  
ятельности моно-  
полий и контроля  
за экономической  
концентрацией  
Магаданского  
УФАС России

угля. Пунктом 2.3 раздела 2 Методики определены территории производства. Магаданская область, которая по территориальному признаку относится к Дальнему Востоку, в этом перечне отсутствует. Следовательно, расчет территориального внебиржевого индекса цен угля марки «А» (антрацит) для территории производства Магаданская область не предусматривается.

- в-третьих, отсутствует расчет территориального внебиржевого индекса цен на уголь марки «А» (антрацит) на территории производства – Дальний Восток с 2018 по 1 квартал 2020 гг.

Для квалификации действий ООО «С» по [статье 10 Закона о защите конкуренции](#) территориальным органом был проведен анализ состояния конкуренции на рынке оптовой торговли углями энергетическими марок: «Д», «Ж», «Б», «А» (поставляемого для использования в профессиональных целях) на территории Магаданской области по итогам 2018–2019 гг. и 1 квартала 2020 г., который показал, что в соответствии с [пунктом 1 части 1 статьи 5 Закона о защите](#)

(Продолжение на стр. 24)



#### IV. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 21 июня 2021 г. по делу № 049/01/10-321/2020



Марина Романенко



Лариса Калинина

(Начало на стр. 23)

► конкуренции ООО «С» по итогам 2018–2019 гг. и 1 квартала 2020 г. занимало доминирующее положение на рынке оптовой торговли углем марки «А» (антрацит) с долей более 50% в географических границах Магаданской области.

Исследование критериев сопоставимости товарного рынка, установленных [статьей 6](#) Закона о защите конкуренции, показало отсутствие сопоставимых рынков и сопоставимой цены на территории РФ и за ее пределами, вследствие чего монопольно высокая цена на уголь марки «А» (антрацит) была определена по затратному методу.

В отсутствие плановых калькуляций были проанализированы фактические расходы относи-

тельно цен, по которым Общество реализовало уголь в 2018–1 квартале 2020 г. Из состава расходов по статье «управленческие расходы» были частично исключены услуги управляющей компании, поскольку эти услуги оказывались ООО «ТП» и сотрудниками ООО «С». Фактически Обществом произведено задвоение расходов. Кроме того, Комиссией была дана оценка процентам по займам ООО «С».

С учетом полученных Обществом фактических показателей Магаданским УФАС России было установлено, что цены на уголь марки «А» (антрацит) в 2018–1 квартале 2020 г. в размере 3509 руб./тн., 3660 руб./тн., 3843 руб./тн., соответственно, превысили стоимость угля, обеспечивающую возмещение необходимых расходов и получение разумной прибыли. Ведомственная апелляция ФАС России в полном объеме согла-

силась с подходами, примененными Магаданским УФАС России при рассмотрении дела об установлении монопольно высокой цены. Однако окончательную точку в данном споре поставит суд.

Подводя итог сказанному, необходимо отметить сложность доказывания нарушений, предусмотренных [пунктом 1 части 1 статьи 10](#) Закона о защите конкуренции. Антимонопольный орган должен не только правильно изучить рынок для установления доминирующего положения хозяйствующего субъекта, детально проработать вопрос о наличии сопоставимых рынков, но и полностью изучить экономическую составляющую деятельности предприятия. Недаром антимонопольные дела, связанные с доказыванием монопольно высокой цены, считаются наиболее сложными в практике антимонопольных органов.

Апелляционная коллегия пришла к выводу о том, что анализ состояния конкуренции на товарном рынке был проведен УФАС в полном соответствии с [Порядком](#) и что ООО «С» было правомерно признано доминантом на рынке оптовой торговли углем марки «А».

Апелляционная коллегия отметила, что при проведении анализа состояния конкуренции на товарном рынке все предусмотренные [Порядком](#) этапы были проведены УФАС в установленной последовательности.

При проведении «теста гипотетического монополиста» УФАС были опрошены все контрагенты ООО «С», обобщены ответы потребителей и представлены в аналитическом отчете, а также к указанному отчету были приложены сводные данные анкетирования.

Довод ООО «С» о наличии не исследованных УФАС сопоставимых рынков был отклонен. Апелляционная коллегия пришла к выводу о том, что в рамках рассмотрения дела УФАС было проведено исследование на предмет определения ►



#### IV. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 21 июня 2021 г. по делу № 049/01/10-321/2020

Рассмотрение антимонопольных дел о нарушении [части 1 статьи 10](#) Закона о защите конкуренции о злоупотреблении доминирующим положением путем установления монопольно высоких или низких цен всегда предполагает установление наличия у хозяйствующего субъекта доминирующего положения на товарном рынке.

Доминирующее положение хозяйствующего субъекта определяется антимонопольным органом в процессе проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, осуществляемого на основании [Порядка](#).

Нарушение антимонопольным органом порядка и методов проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке практически всегда влечет за собой неправильное установление доминирующего положения хозяйствующего субъекта, что может являться самостоятельным основанием для отмены решения антимонопольного органа.

В судебной практике содержится большое количество примеров признания решений антимонопольного органа недействительными в связи с неправильным проведением анализа состояния конкуренции на товарном рынке.

Наиболее частыми нарушениями при проведении антимонопольным органом анализа состояния конкуренции на товарном рынке являются следующие:

1) неправильное определение временных границ (интервала) товарного рынка (по-



**Елизавета  
Савина,**

член Ассоциации антимонопольных экспертов, адвокат, консалтинговая компания Kulik&Partners Law Economics

становление Арбитражного суда Поволжского округа от 10 марта 2017 г. по делу № А65-29187/2015, постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 2 июня 2015 г. по делу № А81-2757/2014);

2) неправильное определение продуктовых границ товарного рынка (постановление ФАС Московского округа от 29 апреля 2014 г. по делу № А40-79104/12, постановление Арбитражного суда Центрального округа от 22 августа 2016 г. по делу № А83-4605/2015, постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 14 марта 2017 г. по делу № А79-1799/2016);

3) неправильное определение географических границ товарного рынка (постановления Арбитражного суда Московского округа от 20 февраля 2018 г. по делу № А40-75556/2017, от 4 октября 2019 г. по делу № А40-20993/2018);

4) применение неправильно метода анализа конкуренции на товарном рынке (постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 17 сентября 2012 г. по делу № А17-9507/2011, постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 2 ноября 2016 г. по делу № А79-

240/2015, постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 11 февраля 2015 г. по делу № А03-1338/2012);

5) неправильное установление взаимозаменяемых товаров (постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 29 июля 2014 г. по делу № А69-2479/2013, постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 09 сентября 2012 г. по делу № А17-1714/2012);

6) неполное установление участников товарного рынка (постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 5 июня 2015 г. по делу № А49-6530/2014);

7) неправильное установление барьеров входа на товарный рынок (постановление Арбитражного суда Московского округа от 15 августа 2019 г. по делу № А40-85018/2018);

8) неправильное установление и оценка сопоставимых товарных рынков (постановление Арбитражного суда Московского округа от 22 февраля 2018 г. по делу № А40-249075/16, постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 22 апреля 2016 г. по делу № А56-18075/2015, постановление ФАС Северо-Западного округа от 20 ноября 2012 г. по делу № А56-2091/2012).

Стоит учитывать, что этапы проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке взаимосвязаны и должны проводиться в определенной последовательности, установленной [пунктом 1.3](#) Порядка. Нарушения ▶

(Продолжение на стр. 26)





#### IV. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 21 июня 2021 г. по делу № 049/01/10-321/2020

сопоставимых товарных рынков в полном соответствии с требованиями [статьи 6](#) Закона о защите конкуренции.

В частности, Апелляционной коллегией было указано, что с учетом особенностей товарного рынка оптовой торговли углями энергетическими марок «Д», «Ж», «Б», «А» на территории Магаданской области (количество покупателей, наличие барьеров входа на рынок, несоразмерность объемов добычи) сопоставимых товарных рынков не выявлено, в связи с чем метод сопоставимых рынков при определении МВЦ товара применению не подлежал.

В связи с указанным Апелляционная коллегия пришла к выводу, что решение УФАС соответствует требованиям Закона о защите конкуренции и не нарушает единообразие практики применения антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства.

На момент подготовки обзора ООО «С» было подано заявление в Арбитражный суд Магаданской области о признании недействительными решения и предписания, на основании которого было возбуждено производство по делу № А37-984/2021, однако решение суда еще не было вынесено ■



Елизавета  
Савина

(Начало на стр. 25)

- ▶ (ошибки) при проведении одного из этапов анализа состояния конкуренции на товарном рынке, как правило, влекут за собой нарушения (ошибки) при проведении последующих этапов такого анализа.

При этом нарушения (ошибки) при проведении анализа состояния конкуренции на товарном рынке могут приводить к неблагоприятным последствиям для хозяйствующего субъекта ввиду крупных оборотных штрафов и выдачи обязательных для исполнения поведенческих предписаний.

В связи с этим при анализе решений антимонопольного органа и аналитических отчетов по итогам проведения анализа состояния конкуренции следует обращать повышенное внимание на

правильность проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке.

В комментируемом деле Апелляционная коллегия проверила правильность проведения УФАС анализа состояния конкуренции на товарном рынке и не выявила нарушений, в связи с чем посчитала факт доминирующего положения доказанным.

В делах о злоупотреблении доминирующим положением следует также учитывать, что сам по себе факт наличия доминирующего положения не свидетельствует о нарушении хозяйствующим субъектом [пункта 1 части 1 статьи 10](#) Закона о защите конкуренции.

Антимонопольному органу надлежит проанализировать также обоснованность устанавливаемых цен (конъюнктуру товарного рынка, цены конкурентов хозяйствующего субъекта на ана-

логичные товары или услуги, размер рентабельности хозяйствующего субъекта и его конкурентов и при реализации товаров или услуг, динамику цен на сырье для производства товаров, баланс спроса и предложения на товарном рынке в рассматриваемый период времени и т. д.).

При этом в рамках рассмотрения антимонопольных дел об установлении монополично высоких или низких цен на товары (услуги) хозяйствующие субъекты вправе представлять экономические, технологические или иные обоснования устанавливаемых размеров цен.

В комментируемом деле ООО «С» не было представлено надлежащего экономического, технологического или иного обоснования увеличения размера устанавливаемых цен, в связи с чем основания для признания решения УФАС не были выявлены.





## V. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 09 июня 2021 г. по делу № 048/01/17-1022/2020

**Аннотация:** Само по себе указание заказчиком в аукционной документации особых характеристик товара, которые отвечают его потребностям и необходимы заказчику с учетом специфики использования такого товара, не всегда может свидетельствовать об ограничении круга потенциальных участников закупки.

### Суть дела

Апелляционной коллегией ФАС России оставлено без изменения решение УФАС о прекращении дела в отношении Администрации по признакам нарушения [части 2 статьи 17](#) Закона о защите конкуренции в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях.

### Предыстория разбирательства

В соответствии с [пунктом 2 части 1 статьи 16](#) Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 323-ФЗ) организация обеспечения граждан лекарственными препаратами и медицинскими изделиями отнесена к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере охраны здоровья.

Таким образом, организация закупок лекарственных препаратов и медицинских изделий, предназначенных для обеспечения отдельных групп населения, в том числе больных сахарным диабетом, как за счет субвенций из федерального бюджета, так и за счет средств бюджетов Российской Федерации относится к компетенции органов государственной власти субъекта Российской Федерации в сфере охраны здоровья по месту проживания граждан.

Перечень медицинских изделий, отпускаемых по рецептам на медицинские изделия при предоставлении набора социальных услуг, утвержден [распоряжением](#) Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2018 г. № 3053-р, в который включены в том числе тест-полоски для определения содержания глюкозы в крови.

Государственные закупки медицинских изделий для обеспечения отдельных категорий граждан по рецептам врача за счёт бюджетных средств региональное Управление здравоохранения осуществляло по заявкам подведомственных медицинских организаций, в пределах лимитов финансирования таких закупок, в объёме потребности медицинских организаций в соответствии с Перечнем медицинских изделий, отпускаемых по рецептам на медицинские изделия при предоставлении



## V. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 09 июня 2021 г. по делу № 048/01/17-1022/2020

набора социальных услуг, утв. [распоряжением](#) Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2018 г. № 3053-р, а также в соответствии с Перечнем лекарственных препаратов и медицинских изделий, утвержденным постановлением администрации области (далее — Перечни). Глюкометры в указанные Перечни не включены. На этом основании Управление здравоохранения государственные закупки глюкометров не осуществляло.

Для обеспечения гражданам с сахарным диабетом возможности измерения уровня глюкозы крови в домашних условиях Управлением здравоохранения было организовано безвозмездное обеспечение граждан с сахарным диабетом глюкометрами по рецептам Региональным отделением общероссийской общественной организации инвалидов «Р» по области.

Вместе с тем Управление здравоохранения осуществляло государственные закупки включенных в Перечни тест-платок для определения содержания глюкозы в крови.

Порядок подачи заявок на закупку лекарственных препаратов, медицинских изделий, в том числе тест-полосок к глюкометрам, для медицинских организаций области утвержден приказом Управления здравоохранения.

Согласно указанному приказу медицинская организация формирует заявки на закупки товара в сроки, установленные Управлением здравоохранения.

Управлением здравоохранения были проведены плановые закупки тест-полосок к глюкометрам «С».

Апелляционная коллегия в рассматриваемом решении поддержала выводы УФАС об отсутствии состава нарушения [части 2 статьи 17](#) Закона о защите конкуренции в действиях Управления здравоохранения области при проведении закупок тест-полосок к глюкометрам, согласившись с тем, что указание конкретных марок товара, их производителя, обусловленное потребностями заказчика, применительно к рассматриваемой ситуации не является нарушением [статьи 17](#) Закона о защите конкуренции.

В соответствии с Федеральным [законом](#) от 17 июля 1999 г.



**Владислав Цымбал,**

консультант отдела административной апелляции и методологии Правового управления ФАС России

№ 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» отдельные категории граждан, включая инвалидов и детей-инвалидов, имеют право обратиться за предоставлением набора услуг, включающего обеспечение необходимыми медицинскими изделиями по рецептам на медицинские изделия за счет средств федерального бюджета.

При этом диабет включен в перечень заболеваний, при которых согласно [постановлению](#) Правительства Российской Федерации от 30 июля 1994 г. № 890 «О государственной поддержке развития медицинской промышленности и улучшении обеспечения населения и учреждений здравоохранения лекарственными средствами изделиями медицинского назначения» за счет средств регионального бюджета при амбулаторном лечении по рецептам врачей бесплатно отпускаются в том числе тест-полоски к глюкометрам.

В настоящее время на территории Российской Федерации

*(Продолжение на стр. 29)*



## V. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 09 июня 2021 г. по делу № 048/01/17-1022/2020

При этом в ходе рассмотрения дела УФАС не было выявлено ограничения конкуренции в части нарушения в действиях Управления здравоохранения [части 2 статьи 17](#) Закона о защите конкуренции при проведении указанных закупок.

С учетом изложенного по результатам рассмотрения дела на основании [пункта 1 части 1 статьи 48](#) Закона о защите конкуренции производство по делу в отношении Управления здравоохранения по признакам нарушения [части 2 статьи 17](#) Закона о защите конкуренции было прекращено в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях.

### Результаты рассмотрения жалобы Коллегиальным органом

Апелляционная коллегия ФАС России отметила, что в соответствии с [частью 2 статьи 17](#) Закона о защите конкуренции наряду с установленными [частью 1 статьи 17](#) Закона о защите конкуренции запретами при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений, если организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками являются федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, государственные внебюджетные фонды, а также при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается не предусмотренное федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах, запросе котировок, запросе предложений. ▶



Владислав  
Цымбал

(Начало на стр. 28)

- ▶ тест-полоски не являются взаимозаменяемыми между собой, к каждому глюкометру применяются только тест-полоски определенного производителя.

Апелляционная коллегия, сославшись на [Обзор](#) судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утв. Президиумом Верховного Суда

Российской Федерации 28 июня 2017 г., сделала вывод, что указание заказчиком в аукционной документации особых характеристик товара, которые отвечают его потребностям и необходимы заказчику с учетом специфики использования такого товара, не может рассматриваться как ограничение круга потенциальных участников закупки, а соответственно действия Управления здравоохранения области не могут быть рассмотрены антимонопольным органом на предмет нарушения [статьи 17](#) Закона о защите конкуренции.

Вместе с тем, Апелляционная коллегия также отметила, что

в действиях Управления здравоохранения области были выявлены признаки нарушения [пунктов 5, 8 части 1 статьи 15](#) Закона о защите конкуренции, в связи с чем УФАС в адрес Управления Здравоохранения области выдало предупреждение о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, путем совершения действий, обеспечивающих формирование потребности области в закупках тест-полосок к глюкометрам с учетом поступления заявок медицинских организаций на приобретение тест-полосок иных производителей (кроме «М»).



## V. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 09 июня 2021 г. по делу № 048/01/17-1022/2020

Согласно [пункту 17 статьи 4](#) Закона о защите конкуренции признаки ограничения конкуренции — сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Перечень медицинских изделий, отпускаемых по рецептам на медицинские изделия при предоставлении набора социальных услуг, утвержден [распоряжением](#) Правительства Российской Федерации от 31.12.2018 № 3053-р, в который включены в том числе тест-полоски для определения содержания глюкозы в крови.

При этом диабет включен в перечень заболеваний, при которых согласно [постановлению](#) Правительства Российской Федерации от 30 июля 1994 г. № 890

**А**нтимонопольные требования к торгам, соблюдение которых призвано обеспечить конкуренцию в ходе их проведения, предусматривают, что нарушения относимы в первую очередь к непосредственным обстоятельствам торгов. Поэтому иные действия, которые могут негативно повлиять на конкуренцию, в том числе через проведение торгов, следует рассматривать через призму антимонопольных запретов, установленных, в частности, [статьей 15](#) Закона о защите конкуренции.

Так, в рамках рассмотрения вышеназванного дела Липецким



**Татьяна Беккер,**  
заместитель  
руководителя —  
начальник отдела  
антимонопольного  
контроля на товарных  
и финансовых  
рынках Липецкого  
УФАС России

УФАС России в действиях Управления здравоохранения, при отсутствии нарушения [части 2 статьи 17](#) Закона о защите конкуренции, были выявлены признаки нарушения [части 1 статьи 15](#) Закона о защите конкуренции, заключающиеся в следующем.

В рамках организации закупочной деятельности органа власти было установлено, что при поступлении дополнительных заявок на закупки тест-полосок прочих производителей Управление отказывало в их согласовании и принятии к исполнению, мотивировав свой отказ наличием достаточного количества запасов тест-полосок к глюкометрам «С», закупленных по плановым заявкам и доставленных в закреплённые аптечные организации. При поступлении же дополнительных заявок о потребности в тест-полосках «С» Управление такие заявки принимало

*(Продолжение на стр. 31)*



## V. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 09 июня 2021 г. по делу № 048/01/17-1022/2020

«О государственной поддержке развития медицинской промышленности и улучшении обеспечения населения и учреждений здравоохранения лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения» за счет средств регионального бюджета при амбулаторном лечении по рецептам врачей бесплатно отпускаются все лекарственные средства, этиловый спирт, инсулиновые шприцы, шприцы типа «Н», «П» 1 и 2, иглы к ним, средства диагностики (тест-полоски).

Зарегистрированные в настоящее время на территории Российской Федерации тест-полоски не могут быть заменены между собой, глюкометры применяются по назначению неразрывно с тест-полосками, которые, в свою очередь, не могут быть использованы на глюкометрах иных производителей.

Управление здравоохранения осуществляет государственные закупки включенных в Перечни тест-полосок для определения содержания глюкозы в крови. Управлением были проведены плановые закупки тест-полосок к глюкометрам «С» в связи с поступлением заявок медицинских организаций на приобретение тест-полосок к глюкометру «С».

В соответствии с [пунктом 1](#) Обзора судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 28 июня 2017 г., по общему правилу указание заказчиком в аукционной документации особых характеристик товара, которые отвечают его потребностям и необходимы заказчику с учетом специфики использования такого товара, не может рассматриваться как ограничение круга потенциальных участников закупки.



Татьяна  
Беккер

(Начало на стр. 30)

и осуществляло соответствующую закупку.

Данные отказы расценены Липецким УФАС России как фактическое ограничение выбора производителя, что влечёт риски нарушения требований антимонопольного законодательства в части предоставления определённому хозяйствующему субъекту (производителю и/или его сбыту) преимущественного положения на рынке. При этом интересы потребителей,

как конечных бенефициаров конкуренции на рынке товара, не могут быть удовлетворены надлежащим образом ввиду фактического навязывания им товара определённого производителя.

Создание хозяйствующему субъекту необоснованных преимуществ, выражающихся в более высокой вероятности того, что его товары выберут медицинские организации региона, могло в свою очередь повлечь создание дискриминационных условий прочим хозяйствующим субъектам — участникам рынка. Таким образом, действия Управления здравоохранения Липецкой области по

установлению для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары, и созданию дискриминационных условий содержали признаки нарушения пунктов 5, 8 [части 1 статьи 15](#) Закона о защите конкуренции. Предупреждение о формировании потребности субъекта Российской Федерации в закупках тест-полосок к глюкометрам для обеспечения граждан медицинскими изделиями, с учётом поступления заявок медицинских организаций на приобретение тест-полосок разных производителей, органом власти исполнено в установленный срок.



**V. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 09 июня 2021 г.  
по делу № 048/01/17-1022/2020**

С учётом изложенного Апелляционная коллегия согласилась с выводом УФАС об отсутствии состава нарушения [части 2 статьи 17](#) Закона о защите конкуренции в действиях Управления здравоохранения области при проведении закупок тест-полосок к глюкометрам «С», так как указание конкретных марок товара, их производителя, обусловленное потребностями заказчика, в конкретной рассматриваемой ситуации не является нарушением статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, в связи с отсутствием в действиях Управления здравоохранения нарушения [части 2 статьи 17](#) Закона о защите конкуренции УФАС на основании [пункта 1 части 1 статьи 48](#) Закона о защите конкуренции правомерно прекратило рассмотрение дела ■





## VI. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 16 апреля 2021 г. по делу № 024/01/11-2407/2020

**Аннотация:** Факт заключения антиконкурентного соглашения может быть установлен как на основании прямых доказательств, так и совокупности косвенных доказательств.

Кроме того, факт заключения хозяйствующими субъектами антиконкурентного соглашения может быть доказан только с использованием совокупности доказательств, в том числе включая фактическое поведение хозяйствующих субъектов.

### Суть дела

Апелляционная коллегия ФАС России поддержала решение УФАС о признании АО «К» и ООО «К-Л» нарушившими [пункт 3 части 4 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции путем заключения антиконкурентного соглашения, обеспечивающего заключение договоров в рамках закупочных процедур, которое привело к созданию другим хозяйствующим субъектам препятствий доступу на товарные рынки по реализации пиловочника и заготовки древесины.

### Предыстория разбирательства

По итогам рассмотрения обращения регионального Управления ФСБ России УФАС было возбуждено дело в связи с выявлением в действиях АО «К» и ООО «К-Л» признаков нарушения [пункта 3 части 4 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции, в ходе рассмотрения которого установлено следующее.

7 апреля 2008 г. между АО «К» и Агентством лесной отрасли администрации субъекта РФ заключен договор аренды лесных участков в целях реализации на территории края приоритетного инвестиционного проекта в области освоения лесов.

В рамках приоритетного инвестиционного проекта на АО «К» возложена, в частности, обязанность осуществлять лесозаготовительную деятельность только для обеспечения собственных производственных мощностей в рамках реализации приоритетного инвестиционного проекта и не допускать отчуждения заготовленной древесины, переработка которой предусмотрена технологией производства инвестиционного проекта, для иных целей.

20 февраля 2018 г. по итогам проведения АО «К» запроса котировок цен на товары был заключен договор между АО «К» и ООО «К-Л» на возмездное оказание услуг по комплексной заготовке древесины с указанием сроков оказания услуг ▶



## VI. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 16 апреля 2021 г. по делу № 024/01/11-2407/2020

с февраля по декабрь 2018 г. в объеме 400 000 куб.м. и с января по декабрь 2019 г. в объеме 400 000 куб.м., а также с возможностью увеличения объема комплексной заготовки путем заключения дополнительного соглашения.

2 июля 2019 г. постановлением Правительства края № 330-п введен режим чрезвычайной ситуации в лесах в связи с пожарами.

Закупочная комиссия АО «К» в виду острой потребности в поставке пиловочника 12 июля 2019 г. приняла решение заключить на основании пункта 11.3.1.1 Положения о закупках товаров, работ, услуг АО «К» (далее — Положения о закупках), которым предусмотрена возможность закупки у единственного поставщика (в целях предотвращения чрезвычайной ситуации или ликвидации её последствий, в том числе если вследствие чрезвычайных обстоятельств, непреодолимой силы возникла срочная необходимость в определенных товарах, работах, услугах), договоры на поставку пиловочника с ООО «К-Л».

При этом пожары на территории края по состоянию на 1 августа 2019 г. были на территории лесозащитки «Э».

**К**омментируемое дело возбуждено благодаря одному из эффективных инструментов по противодействию картелям и иным антиконкурентным соглашениям — взаимодействию с правоохранительными органами. Практика разработанных механизмов взаимодействия и обмена информацией приводит к благотворным итогам такого сотрудничества, а именно возбуждению дел о нарушении Закона о защите конкуренции.

В соответствии с [пунктом 3 части 4 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения хозяйствующих субъектов на товарном рынке, если такие действия приводят или могут привести, в том числе, к созданию препятствий доступу на товарный рынок или выходу из товарного рынка другим хозяйствующим субъектам.

С каждым годом перечень картелизованных отраслей



**Павел Ремесюк,**  
заместитель  
начальника  
Управления по  
борьбе с картелями  
ФАС России

увеличивается, однако есть сферы, в которых нарушения являются наиболее часто. Речь идет, в том числе, о значимых отраслях экономики — заготовка и переработка древесины.

Данная квалификация является достаточно сложной, учитывая специфику рынка и ограниченность доступа к необходимой информации. Установление факта нарушения зачастую возможно лишь после длительного и трудоемкого антимонопольного расследования.

Важно отметить, что для применения [части 4 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции установленный факт ограничения

конкуренции (возможность наступления такого последствия) должен являться именно следствием заключения соглашения, а не стечением иных, не связанных с соглашением, обстоятельств.

При рассмотрении дела УФАС России изучена совокупность доказательств с учётом их «весомости» как в отдельности, так и в совокупности, в том числе включая фактическое поведение хозяйствующих субъектов.

Территориальный антимонопольный орган обоснованно пришёл к выводу о наличии в действиях указанных лиц нарушения [пункта 3 части 4 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции путем заключения антиконкурентного соглашения, выразившегося в создании другим хозяйствующим субъектам препятствий доступу на товарные рынки по реализации пиловочника и заготовки древесины.



## VI. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 16 апреля 2021 г. по делу № 024/01/11-2407/2020

Вместе с тем документальное подтверждение о пожарах в иных районах и непосредственно в лесничествах, в которых осуществлялась деятельность по заключенным с ООО «К-Л» договорам, отсутствовала.

Таким образом, заключение договоров не было направлено на цели, установленные в пункте 11.3.1.1 Положения о закупках.

Кроме того, 26 февраля 2019 г. между должностными лицами АО «К» обсуждался вопрос о недостатке денежных средств у акционерного общества, в том числе на покрытие текущих расходов. В ходе диалога было сообщено следующее: «Сегодня 26 число. Если к 28 числу у меня не будет с тобой, мной и Степан Семеновичем согласованы ПГТы данных по контракту, я это просто не пойму. Я тебе не дам задинамить этот контракт. Мы без денег сейчас возьем по тысяче кубов отсюда, никаких действий не происходит».

Одновременно установлено, что директором ООО «К-Л» на дату разговора являлся упоминавшийся в разговоре гражданин (он же являлся единственным учредителем и участником ООО «К-Л»).

В рамках рассмотренного Апелляционной коллегией решения Красноярского УФАС по делу 024/01/11-2407/2020 хотелось бы отметить следующее.

Одним из доказательств, использованных Комиссией, явилось заявление, сделанное ответчиком — АО «К», в порядке, установленном [примечанием 1 к статье 14.32 КоАП РФ](#) (далее — [Примечание](#)).

Примечание устанавливает три требования к такому заявлению ([абзацы 2–4](#)), а также определяет его добровольный характер.

На наш взгляд, следует выделить следующие проблемы, возникающие в практике в связи такими заявлениями.

Во-первых, в настоящий момент даны разъяснения о том, до какого момента антимонопольный орган «не располагает» сведениями о совершенном пра-



**Павел Баранов,**  
заместитель  
начальника отдела  
контроля органов  
власти Красноярского  
УФАС России

вонарушении<sup>1</sup>—до оглашения резолютивной части решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства ([пункт 10.3 Постановления Пленума ВАС РФ от 30 июня 2008 г. № 30](#)).

Этот вывод может показаться парадоксальным, если дело уже возбуждено — ведь раз антимонопольный орган его возбудил, то соответствующие материалы у него имелись.

Однако подобное толкование объясняется особенностями процедуры возбуждения дела об административном правонарушении по [статье 14.32 КоАП](#)

РФ — единственным поводом к его возбуждению является решение антимонопольного органа ([часть 1.2 статьи 28.1 КоАП РФ](#)). Следовательно, формально, заявление в порядке [Примечания](#) действительно будет иметь место до возбуждения дела об административном правонарушении.

Однако при таком подходе теряется сам смысл существования подобной нормы в качестве стимулирующей к правомерному поведению: фактически, ответчик по делу, осознавая перспективу быть привлеченным к весьма суровой ответственности, может сделать такое заявление исключительно для того, чтобы от неё уйти. Более того, называть такое заявление добровольным было бы сомнительно, лицо делает его не исходя из осознания им противоправного характера своих действий и желания

(Продолжение на стр. 36)

<sup>1</sup> [Абзац 2 примечания 1 к статье 14.32 КоАП РФ](#).



## VI. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 16 апреля 2021 г. по делу № 024/01/11-2407/2020

Кроме того, АО «К» направило письмо за четыре месяца до заключения договоров поставки пиловочника в ООО «К-Л», которое содержало предложение как о заключении договора на 5 лет на комплексную заготовку древесины, так и реализацию в пользу АО «К» пиловочника в объеме 50 000 куб.м.

На основании изложенного УФАС в своем решении пришло к выводу, что между диалогом должностных лиц АО «К», направлением указанного письма и заключением договоров усматривается прямая причинно-следственная связь; указанные действия совершены последовательно друг за другом и обуславливают друг друга.

Также в решении УФАС отмечено, что приобретение пиловочника у ООО «К-Л» обусловлено исключительно невыполнением планов и недостижением целевых показателей АО «К».

На основании изложенного УФАС пришло к выводу о наличии в действиях ООО «К-Л» и АО «К» нарушения [пункта 3 части 4 статьи 11](#) Закона о защите



Павел  
Баранов

(Начало на стр. 35)

- ▶ исправиться, а под тяжестью собранных доказательств с одной единственной целью – избежать ответственности.<sup>2</sup>

В комментируемом деле АО «К» сделало заявление сразу же после первого заседания по делу, не располагая сведениями о совокупности доказательств, собранных Комиссией, что в большей степени отвечает существу комментируемого условия, нежели порой возникающие в практике ситуации, когда заявление имеет место уже после принятия заключения об обстоятельствах дела, где все доказательства раскрыты.

В этой связи представляется необходимым либо скорректировать саму норму, либо сформулировать соответствующие разъяснения.

Во-вторых, следует заметить, что требование о достаточности сведений<sup>3</sup> носит оценочный характер, и закон не содержит стандарта такой оценки.

Доказательствами по антимонопольному делу являются любые сведения о фактах, в том числе пояснения лиц, участвующих в деле ([статья 45.1](#) Закона о защите конкуренции).

В рассмотренном деле АО «К» не ограничилось самим заявлением, также была представлена переписка с ООО «К-Л» и аудиозаписи совещаний руководства АО «К», где обсуждалось достижение договоренностей с ООО «К-Л».

Вместе с тем, если лицо лишь признает факт достижения соглашения, ограничившись абстрактными формулировками о том, что соглашение имело место, то заявление также следует признавать формально соответствующим Примечанию.

Но буквальному толкованию Примечания это противоречит – по сути, событие правонарушения должно устанавливаться на основании заявления.

На наш взгляд, при оценке соответствия заявления анализируемому условию стоит исходить не из формального соответствия Примечанию (предоставление нового доказательства – пояснения по делу), а из того, что заявление должно содержать сведения, позволяющие установить событие правонарушения.

<sup>2</sup> См. для примера толкование, данное признаку «добровольность» при явке с повинной в рамках уголовного дела (пункт 29 [постановления](#) Пленума ВС РФ от 22 декабря 2015 г. № 58), с которым, на наш взгляд, целесообразно провести аналогию.

<sup>3</sup> [Абзац 3 примечания 1 к статье 14.32](#) КоАП РФ.



## VI. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 16 апреля 2021 г. по делу № 024/01/11-2407/2020

конкуренции путем заключения антиконкурентного соглашения, обеспечивающего заключение договоров в рамках закупочных процедур, которое привело к созданию другим хозяйствующим субъектам препятствий доступа на товарные рынки по реализации пиловочника и заготовки древесины.

### Результаты рассмотрения жалобы Коллегиальным органом

Согласно [пункту 3 части 4 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции запрещаются иные соглашения между хозяйствующими субъектами (за исключением «вертикальных» соглашений, которые признаются допустимыми в соответствии со статьей 12 указанного Федерального закона), если установлено, что такие соглашения приводят или могут привести к ограничению конкуренции, в том числе, о создании другим хозяйствующим субъектам препятствий доступа на товарный рынок или выходу из товарного рынка.

Согласно [пункту 7 статьи 4](#) Закона о защите конкуренции, конкуренция — соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке. Признаки ограничения конкуренции определены в [пункте 17 статьи 4](#) Закона о защите конкуренции.

Факт заключения антиконкурентного соглашения может быть установлен как на основании прямых доказательств, так и совокупности косвенных доказательств (указанная позиция приводится также в [разъяснениях](#) Президиума ФАС России «Доказывание недопустимых соглашений (в том числе картелей) и согласованных действий на товарных рынках, в том числе на торгах», утв. протоколом Президиума ФАС России от 17 февраля 2016 г. № 3).

Кроме того, факт заключения хозяйствующими субъектами антиконкурентного соглашения может быть доказан с использованием совокупности доказательств, в том числе включая фактическое поведение хозяйствующих субъектов ([Обзор](#) по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16 марта 2016 г.).

Указанная позиция также находит отражение в судебной практике, например, в [постановлении](#) Арбитражного суда Центрального округа от 15 августа 2017 г. по делу № А64-4040/2016 суд указал, что при доказывании антиконкурентных соглашений необходимо оценивать всю «полноту сбора доказательств, их «весомость» как в отдельности, так и в совокупности».

По результатам рассмотрения дела антимонопольным органом выявлена следующая совокупность косвенных доказательств заключения антиконкурентного соглашения между ООО «К-Л» и АО «К»:

- заключение между ответчиками договоров поставки без проведения конкурентных процедур в целях предотвращения чрезвычайной ситуации или ликвидации ▶





## VI. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 16 апреля 2021 г. по делу № 024/01/11-2407/2020

ее последствий пир отсутствию осуществления по заключенным договорам между АО «К» и ООО «К-Л» действий по предотвращению или ликвидации последствий чрезвычайной ситуации;

- эксклюзивность договора по возмездному оказанию услуг по комплексной заготовке древесины, заключенного по результатам проведения запроса котировок, что подтверждается включением таких условий, как использование в качестве способа исполнения обязательств залога, при том что условия залога явно обременительны для заказчика, а также включение в цену договора оказания услуг по хранению заготовленной древесины, чего не предусматривали договоры с иными контрагентами;

- размер ущерба в результате пожаров на территории края, повлекших утрату древесины, был определен АО «К» только спустя месяц после заключения между АО «К» и ООО «К-Л» договоров по поставке пиловочника хвойных пород;

Представляется интересной практика антимонопольных органов по установлению нарушений антимонопольного законодательства (или использования в качестве одного из элементов доказывания) в ситуациях, когда заказчик в рамках законодательства о закупочной деятельности, формально действуя в рамках Положения о закупках (имеется в виду абстрактный документ, не связанный с рассмотренным выше делом), осуществляет заключение договора с единственным поставщиком.

Так, например, Апелляционной коллегией уже обозначался подход, что [Закон № 223-ФЗ](#), не ограничивая заказчиков в их правах по выявлению поставщиков товаров, работ, услуг, отвечающих требованиям заказчиков путем проведения закупки избранным способом, предусматривает в качестве одного из принципов, которым заказчик обязан руководствоваться, отсутствие ограничения конкуренции при проведении закупки.



**Дарья  
Огневская,**

член Ассоциации антимонопольных экспертов, руководитель по антимонопольному направлению Правового департамента ПАО «ГМК «Норильский никель»

Исходя из целей развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности закупки, предотвращения коррупции и других злоупотреблений, а также принципов информационной открытости закупки, равноправия, справедливости, отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки, определенных [Законом № 223-ФЗ](#), торги являются приоритетным способом закупки (указанной позиции также придерживается Минэкономраз-

вития России в [письме](#) от 15 июня 2016 г. № ОГ-Д28-7314).

В такой ситуации непроведение конкурентной процедуры отбора контрагента в тех случаях, когда ее проведение обязательно или возможно в силу развитости конкурентной среды на товарном рынке, является одним из подтверждений наличия негативных последствий в виде ограничения, недопущения, устранения конкуренции.

В таких случаях у регулятора возникают претензии не к содержанию Положения о закупках, предусматривающего отдельные основания закупки у единственного источника, а именно к форме реализации таких опций заказчиком, т.е. устанавливается злоупотребление правом со стороны заказчика.

Альтернативной ситуацией является установление «порочности» самого Положения о закупках как содержащего условия (в т.ч. основания для закупки

*(Продолжение на стр. 39)*



## VI. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 16 апреля 2021 г. по делу № 024/01/11-2407/2020

- письмо старшего вице-президента Бизнес-блока ГКР «ВЭБ.РФ», содержащее указание на то, что ООО «К-Л» является единственным подрядчиком АО «К» с эксклюзивными положениями договора;
- наличие дружеских отношений между лицом, ранее занимавшим должность генерального директора АО «К», и ранее занимавшим должность директора ООО «К-Л» и являющимся единственным участником этого общества гражданином, что подтверждается объяснениями сотрудника, ранее занимавшего должность советника генерального директора АО «К»;
- заявление АО «К» в порядке, предусмотренном [примечанием 1](#) к статье 14.32 КоАП РФ, подтверждающее заключение ограничивающего конкуренцию соглашения с ООО «К-Л»;
- фактическая реализация хозяйствующими субъектами ограничивающего конкуренцию соглашения, выразившаяся в поддержании цены на торгах.



**Дарья  
Огневская**

(Начало на стр. 38)

- ▶ у единственного источника), оказывающие негативное влияние на конкурентные рынки.

Закрепленные заказчиком в положении о закупке условия нередко позволяют осуществлять закупку у единственного поставщика во всех случаях и при любых потребностях без проведения конкурентных процедур; независимо от наличия конкурентного рынка создают возможность привлечения исполнителя без проведения торгов (конкурса/аукциона), что, в свою очередь, приводит к дискриминации и ограничению конкуренции.

При этом принцип отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки является одним из основополагающих принципов Закона о закупках, соблюдение которо-

го в свою очередь направлено на обеспечение как прав хозяйствующих субъектов, так и эффективности расходования бюджетных средств, осуществления закупок по обоснованным рыночным ценам, сложившимся в условиях свободного спроса и предложения.

В свою очередь при проведении торгов имеет место состязательность участников, конкурирующих между собой за право заключить договор и стремящихся выдвинуть организатору торгов более выгодные условия договора по поставке товаров, выполнению работ или оказанию услуг. Именно торги позволяют максимально использовать механизм конкуренции и состязательности участников, достигая наиболее выгодных результатов, выдвигая более жесткие требования и условия по гарантиям исполнения, что и отвечает юридической природе торгов.

Соответственно наличие в Положении о закупке условия,

предусматривающего возможность осуществлять любые закупки у единственного поставщика в обход конкурентных процедур, не позволяет прийти к выводу о том, что принципы эффективного расходования финансовых средств и отсутствия дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки считаются соблюденными.

Указанное фактически также является формой злоупотребления заказчиком своим правом на самостоятельное установление в Положении о закупке требований к закупке, в том числе порядка подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условий их применения.

Приведенный подход подтверждается сложившейся правоприменительной практикой: например, решения Красноярского УФАС России от 20 ноября 2019 г. по делу [№ 024/01/17-762/2019](#), от 25 августа 2020 г. по делу [№ 024/01/17-199/2020](#).



## VI. Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 16 апреля 2021 г. по делу № 024/01/11-2407/2020

При данных обстоятельствах УФАС обоснованно пришло к выводу о наличии в действиях указанных лиц нарушения [пункта 3 части 4 статьи 11](#) Закона о защите конкуренции путем заключения антиконкурентного соглашения, обеспечивающего заключение договоров в рамках закупочных процедур, которое привело к созданию другим хозяйствующим субъектам препятствий доступу на товарные рынки по реализации пиловочника и заготовки древесины.

Жалоба ООО «К-Л» оставлена коллегиальным органом ФАС России без удовлетворения ■



Федеральная  
Антимонопольная  
Служба

[fas.gov.ru](http://fas.gov.ru)



АССОЦИАЦИЯ  
АНТИМОНОПОЛЬНЫХ  
ЭКСПЕРТОВ

[competitionsupport.com](http://competitionsupport.com)

При участии:



ИНСТИТУТ КОНКУРЕНТНОЙ  
ПОЛИТИКИ И РЕГУЛИРОВАНИЯ  
РЫНКОВ НИУ ВШЭ

[icpmr.hse.ru](http://icpmr.hse.ru)