

**ОБЗОР СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ
АРБИТРАЖНОГО СУДА СЕВЕРО-КАВКАЗСКОГО ОКРУГА
ЗА 2016 ГОД ПО СПОРАМ, СВЯЗАННЫМ С ПРИМЕНЕНИЕМ
ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА ОТ 26.07.2006 № 135-ФЗ
«О ЗАЩИТЕ КОНКУРЕНЦИИ»**

1. Законодательством о конкуренции установлен запрет органам местного самоуправления передавать муниципальное имущество отдельным хозяйствующим субъектам без осуществления публичных процедур, при соблюдении которых иные потенциальные участники рынка имеют равную возможность реализовать право на получение такого имущества. Несоблюдение такого запрета приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, при этом установление факта нарушения (ограничения) конкуренции действиями органа местного самоуправления не требуется.

Согласно части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия). Из изложенных норм права следует, что органам местного самоуправления запрещено принимать не только акты и совершать действия, которые приводят к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, но и те из них, которые могут привести к таким последствиям.

Согласно пункту 20 статьи 4 Закона о защите конкуренции государственные или муниципальные преференции – предоставление федеральными органами исполнительной власти, органами государственной

власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности, путем передачи государственного или муниципального имущества, иных объектов гражданских прав либо путем предоставления имущественных льгот, государственных или муниципальных гарантий.

Государственная или муниципальная помощь может предоставляться в целях: обеспечения жизнедеятельности населения в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях; проведения фундаментальных научных исследований; защиты окружающей среды; развития культуры и сохранения культурного наследия; производства сельскохозяйственной продукции; поддержки субъектов малого предпринимательства, осуществляющих приоритетные виды деятельности; социального обслуживания населения; социальной поддержки безработных граждан и содействия занятости населения.

Государственная и муниципальная помощь предоставляется с предварительного согласия антимонопольного органа (статья 20 Закона о защите конкуренции).

Таким образом, муниципальная помощь предоставляется с предварительного согласия антимонопольного органа на цели, определенные частью 1 статьи 19 Закона о защите конкуренции.

В силу части 2 статьи 51 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления вправе передавать муниципальное имущество во временное или в постоянное пользование физическим и юридическим лицам, органам государственной власти Российской Федерации (органам государственной власти субъекта Российской Федерации) и органам местного самоуправления иных

муниципальных образований, отчуждать, совершать иные сделки в соответствии с федеральными законами.

Органы местного самоуправления осуществляют полномочия по решению вопросов местного значения в соответствии с нормативными правовыми актами, действующими в Российской Федерации.

Суды установили, что в данном случае цели предоставления муниципального имущества не соответствует целям, указанным в части 1 статьи 19 Закона о защите конкуренции; согласие антимонопольного органа не получено (*постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 03.03.2016 по делу № А15-1609/2015*).

Практика Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации не обнаружена.

Аналогичная практика окружных судов: постановления Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 21.04.2016 по делу № А79-7489/2015, Арбитражного суда Поволжского округа от 12.07.2016 по делу № А65-15634/2015, Арбитражного суда Центрального округа от 03.08.2016 по делу № А54-775/2015.

Противоречия по выводу в практике окружных судов не выявлены.

2. Прекращение производства по делу о нарушении антимонопольного законодательства в связи с добровольным устранением последствий этого нарушения не устраняет процедуру привлечения к административной ответственности по тому же факту нарушения.

Решением антимонопольного органа общество признано нарушившим часть 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства прекращено в связи с добровольным устранением последствий нарушения. Позднее управление вынесло постановление, которым привлекло общество к административной

ответственности по части 1 статьи 14.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции в редакции, действовавшей в спорный период, комиссия прекращает рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае добровольного устранения нарушения антимонопольного законодательства и его последствий лицом, совершившим такое нарушение.

Согласно части 2 статьи 48 названного Закона решение о прекращении рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства принимается комиссией в соответствии с требованиями, установленными статьей 41 Закона о защите конкуренции. В случае если рассмотрение дела прекращается в соответствии с пунктами 1 и 6 части 1 названной статьи, резолютивная часть решения о прекращении рассмотрения дела должна содержать сведения об установлении факта нарушения ответчиком или ответчиками антимонопольного законодательства.

В пункте 3.138 административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации, утвержденного приказом Федеральной антимонопольной службы от 25.05.2012 № 339, отмечено, в частности, то, что рассмотрение дела подлежит прекращению в случае добровольного устранения нарушения антимонопольного законодательства и его последствий лицом, совершившим такое нарушение (при этом резолютивная часть решения о прекращении рассмотрения дела должна содержать сведения об установлении факта нарушения ответчиком или ответчиками антимонопольного законодательства).

В соответствии с частью 5 статьи 39 Закона о защите конкуренции, если в ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган выявит обстоятельства,

свидетельствующие о наличии административного правонарушения, антимонопольный орган возбуждает дело об административном правонарушении в порядке, установленном законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях (*постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 24.03.2016 по делу № А20-1084/2015*).

Практика Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации не обнаружена.

Аналогичная практика окружных судов не выявлена.

Данная правовая позиция отражена в рекомендациях Межрегионального научно-консультативного совета Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа и Федерального арбитражного суда Центрального округа, выработанных на заседании, прошедшем 27-28 сентября 2012 года в городе Калуге.

Противоречия по выводу в практике окружных судов не выявлены.

3. Нарушение прав третьих лиц не может быть квалифицировано как антимонопольное нарушение вне контекста части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, из которой следует, что незаконные действия должны быть допущены хозяйствующим субъектом именно в связи с его доминирующим положением либо для ограничения конкуренции.

Антимонопольный орган принял решение, которым общество признано нарушившим часть 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции. Управление также выдало предписание, которым обществу предлагалось прекратить нарушение требований Закона о защите конкуренции, выразившееся в ущемлении интересов гражданина В.

Правоотношения между обществом и гражданином В. по электроснабжению являются отношениями между исполнителем коммунальной услуги и потребителем. Однако суды не приняли

во внимание, что управление не вменяло обществу нарушение на рынке розничной купли-продажи электроэнергии.

В соответствии с подпунктом «д» пункта 2 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган наделен рядом полномочий в целях реализации своих функций и целей данного Закона, в том числе по недопущению действий, которые могут являться препятствием для возникновения конкуренции и (или) могут привести к ограничению, устранению конкуренции и нарушению антимонопольного законодательства. В силу части 1 статьи 39 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган в пределах своих полномочий возбуждает и рассматривает дела о нарушении антимонопольного законодательства. При этом полномочия антимонопольного органа направлены исключительно на защиту конкуренции. Таким образом, антимонопольный орган полномочен вынести соответствующее решение об обнаружении и пресечении антимонопольного нарушения лишь в том случае, когда нарушение хозяйствующим субъектом либо соответствующим органом действующего законодательства привело либо могло привести к нарушению охраняемого законом баланса экономических интересов хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на одном и том же рынке в соответствующих географических границах.

Из содержания статьи 10 Закона о защите конкуренции не следует, что любое нарушение норм действующего законодательства, допущенное хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение, является ограничением конкуренции либо совершается именно как злоупотребление доминирующим положением. Формулировка части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции о запрете действия (бездействия) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться ущемление интересов других лиц, не подменяет собой регулирования допускаемых лицом, имеющим указанный статус на рынке товаров (работ, услуг), нарушений

норм действующего законодательства именно тем законодательством, в рамках которого допущено конкретное нарушение.

Оценивая действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта на предмет их соответствия требованиям антимонопольного законодательства, антимонопольный орган не вправе рассматривать дела и принимать решения о нарушении занимающим доминирующее положение хозяйствующим субъектом законодательства, если это не связано с законодательством о защите конкуренции.

В данном случае суды не установили, что действия общества как исполнителя коммунальной услуги по определению размера и стоимости потребленной гражданином В. электроэнергии совершались им как доминирующим субъектом, а не лицом, нарушающим нормы жилищного законодательства и законодательства о защите прав потребителей в части коммунального обслуживания населения (*постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 01.04.2016 по делу № А53-17256/2015*).

Аналогичный правовой вывод содержат постановления Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 26.05.2016 по делу № А53-26422/2015, от 15.04.2016 по делу № А53-25339/2015.

Практика Верховного Суда Российской Федерации: определения Верховного Суда Российской Федерации от 30.09.2016 № 308-ЭС16-10581, № 308-КГ16-12113, от 08.07.2016 № 308-КГ16-8063.

Практика Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации не обнаружена.

Аналогичная практика окружных судов: постановление Арбитражного суда Уральского округа от 07.05.2015 по делу № А76-14793/2014.

Противоречия по выводу в практике окружных судов не выявлены.

4. У антимонопольного органа отсутствуют основания для признания организатора торгов нарушившим Закон о банкротстве в случае, если организатор торгов действовал в соответствии с утвержденным кредиторами положением о порядке реализации имущества должника.

Антимонопольный орган признал организатора торгов по продаже имущества должника нарушившим пункт 11 статьи 110 Федерального закона от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее – Закон о банкротстве) и пункт 4.3 приказа Минэкономразвития России от 15.02.2010 № 54.

Перечень требований, предъявляемых к заявке на участие в торгах, и перечень прилагаемых к ней документов установлен в пункте 11 статьи 110 Закона о банкротстве и пункте 4.3 приказа Минэкономразвития России № 54.

Согласно пункту 20 Закона о банкротстве для проведения торгов в электронной форме по продаже имущества или предприятия должника в ходе процедур, применяемых в деле о банкротстве, арбитражный управляющий или организатор торгов заключает договор о проведении торгов с оператором электронной площадки, соответствующим требованиям, установленным данным Федеральным законом.

Основной целью конкурсного производства является соразмерное удовлетворение требований кредиторов. Мероприятия в процедуре конкурсного производства направлены на реализацию имущества для расчетов с кредиторами.

Решением комитета кредиторов должника утвержден порядок реализации имущества, в котором указано, что к заявке на участие в торгах должна прилагаться также копия свидетельства о государственной регистрации (для физического лица – индивидуального предпринимателя).

Согласно договору поручения, заключенному конкурсным управляющим и организатором торгов, последний обязуется за плату выполнить поручение по проведению открытых торгов имущества должника.

Пункт 11 статьи 110 Закона о банкротстве и пункт 4.3 приказа Минэкономразвития России № 54 содержат исчерпывающий перечень документов, представление которых необходимо при подаче заявки на участие в торгах.

В то же время антимонопольный орган, признавая организатора торгов нарушившим требования Закона о банкротстве, не принял во внимание, что в действиях организатора торгов отсутствует вина, поскольку он обязан строго соблюдать условия порядка реализации имущества должника, утвержденного решением комитета кредиторов. Решение комитета кредиторов не оспорено и недействительным не признано. Таким образом, организатор торгов действовал в соответствии с действующим законодательством, регулирующим проведение торгов, и утвержденным порядком реализации имущества. В случае возникновения вопросов по условиям порядка реализации имущества должника суд, рассматривающий дело о банкротстве, уполномочен рассмотреть заявление о разрешении разногласий, возникших в ходе согласования условий, касающихся данного порядка. В рамках дела о банкротстве должника в арбитражный суд не поступали заявления о рассмотрении разногласий по поводу порядка реализации имущества должника, утвержденного решением комитета кредиторов (*постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 01.02.2016 по делу № А53-11439/2015*).

Аналогичный вывод сделан в постановлении Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 01.02.2016 по делу № А53-14884/2015.

Практика Верховного Суда Российской Федерации: определение Верховного Суда Российской Федерации от 21.06.2016 № 308-КГ16-3748, от 25.05.2016 № 308-КГ16-4555 по делу № А53-14884/2015.

Практика Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации не обнаружена.

Аналогичная практика окружных судов не выявлена.

5. Действия лица, осуществляющего регулярные пассажирские перевозки без заключения договора по итогам конкурса, правомерно квалифицированы антимонопольным органом как недобросовестная конкуренция, поскольку создали заявителю преимущественное положение перед третьими лицами, осуществляющими на этом маршруте регулярные перевозки пассажиров по итогам участия в конкурсе.

Антимонопольный орган признал общество нарушившим часть 1 статьи 14 Закона о защите конкуренции (в редакции, действующей до вступления в силу Федерального закона от 05.10.2015 № 275-ФЗ). Нарушение выразилось в осуществлении обществом регулярных перевозок пассажиров по определенному маршруту под видом легкового такси без получения на это права по итогам конкурса.

Согласно части 1 статьи 14 Закона о защите конкуренции не допускается недобросовестная конкуренция, в том числе: распространение ложных, неточных или искаженных сведений, которые могут причинить убытки хозяйствующему субъекту либо нанести ущерб его деловой репутации; введение в заблуждение в отношении характера, способа и места производства, потребительских свойств, качества и количества товара или в отношении его производителей; некорректное сравнение хозяйствующим субъектом производимых или реализуемых им товаров с товарами, производимыми или реализуемыми другими хозяйствующими субъектами; продажа, обмен или иное введение в оборот товара, если при этом незаконно использовались результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации юридического лица, средства индивидуализации продукции, работ, услуг;

незаконное получение, использование, разглашение информации, составляющей коммерческую, служебную или иную охраняемую законом тайну.

Отношения, возникающие при оказании услуг автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, которые являются частью транспортной системы Российской Федерации, регулируются Федеральным законом от 08.11.2007 № 259-ФЗ «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта» (далее – Устав автомобильного транспорта).

Статьей 19 Устава автомобильного транспорта предусмотрены критерии отнесения перевозки к видам регулярных перевозок пассажиров и багажа. К ним относятся, в частности, осуществление перевозки на основании публичного договора перевозки пассажира по маршруту регулярных перевозок, осуществление перевозки транспортом общего пользования, перевозка пассажиров с посадкой и высадкой только в установленных остановочных пунктах по маршруту регулярных перевозок или в любом не запрещенном правилами дорожного движения месте по маршруту регулярных перевозок.

Согласно региональному нормативному акту допуск перевозчиков к обслуживанию маршрутов регулярных перевозок в субъекте Российской Федерации осуществляется на конкурсной основе. По итогам проведенных конкурсов право на обслуживание маршрута получил победитель конкурса.

Антимонопольный орган, установив, что общество осуществляет регулярные перевозки пассажиров с определенными интервалами движения по схеме, совпадающей со схемами маршрутов регулярных перевозок, осуществляемых победителем конкурса, пришел к правильному выводу о наличии в действиях общества нарушения части 1 статьи 14 Закона о защите конкуренции. Общество, не соблюдая требование о заключении договоров об организации регулярных пассажирских маршрутных перевозок по результатам конкурса, осуществляло

предпринимательскую деятельность по оказанию услуг по регулярной перевозке пассажиров и багажа автомобильным транспортом в целях получения преимуществ в предпринимательской деятельности за счет нарушения правил конкурентной борьбы между хозяйствующими субъектами. Действия общества квалифицированы антимонопольным органом как недобросовестная конкуренция, поскольку осуществление регулярных перевозок пассажиров без участия в конкурсе создали заявителю преимущественное положение перед третьими лицами, осуществляющими на данном маршруте регулярные перевозки пассажиров по итогам участия в конкурсе. Действия заявителя противоречат требованиям добросовестности, разумности и справедливости: внешне имитируя оказание услуг заказных пассажирских перевозок по маршруту, заявитель не мог не знать о наличии на рынке правомерно действующих конкурентов.

Кроме того, осуществление перевозок в отсутствие договоров, право на заключение которых возникает по итогам конкурса, влечет невозможность контроля за качеством предоставляемых услуг, техническим состоянием транспортных средств перевозчика, выполнением перевозчиком условий обязательного страхования ответственности за вред, причиненный имуществу, а также жизни и здоровью пассажиров, снижает уровень безопасности пассажирских перевозок.

После вступления в силу Федерального закона от 05.10.2015 № 275-ФЗ такие действия могут быть квалифицированы по статье 14.8 Закона о защите конкуренции (*постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 22.03.2016 по делу № А53-21429/2015*).

Аналогичный правовой вывод содержат постановления Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 31.03.2016 по делу № А53-21437/2015, от 09.09.2015 по делу № А53-95/2015.

Практика Верховного Суда Российской Федерации: определение от 16.11.2015 № 308-КГ15-14044.

Практика Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации не обнаружена.

Аналогичная практика окружных судов: постановления Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 03.07.2015 по делу № А38-4761/2014, Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 07.04.2015 по делу № А79-1185/2014, Арбитражного суда Дальневосточного округа от 04.09.2014 по делу № А51-2180/2014, Арбитражного суда Северо-Западного округа от 11.06.2015 по делу № А66-1151/2014, Арбитражного суда Центрального округа от 19.10.2016 по делу № А08-1850/2016.

Противоречия по выводу в практике окружных судов не выявлены.