



ВЫСШИЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

№ 2762/13

Москва

30 июля 2013 г.

Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации
в составе:

председательствующего – Председателя Высшего Арбитражного
Суда Российской Федерации Иванова А.А.;

членов Президиума: Абсалямова А.В., Андреевой Т.К., Бациева В.В.,
Гвоздилиной О.Ю., Завьяловой Т.В., Иванниковой Н.П., Козловой О.А.,
Маковской А.А., Першутова А.Г., Сарбаша С.В., Слесарева В.Л.,
Юхнея М.Ф. –

рассмотрел заявление Управления Федеральной антимонопольной
службы по Республике Башкортостан о пересмотре в порядке надзора
решения Арбитражного суда Республики Башкортостан от 28.05.2012 по
делу № А07-23099/2011 и постановления Федерального арбитражного суда
Уральского округа от 13.11.2012 по тому же делу.

В заседании приняли участие представители:

от заявителя – Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан – Вовкивская Л.В., Ишмиярова Ю.Р., Пищулина М.В., Смирнова И.Ф.;

от общества с ограниченной ответственностью «Росгосстрах» – Захарова Д.И., Кожевников Р.В., Петрин А.И.

Заслушав и обсудив доклад судьи Гвоздилиной О.Ю., а также объяснения представителей участвующих в деле лиц, Президиум установил следующее.

Общество с ограниченной ответственностью «Росгосстрах» (далее – общество «Росгосстрах», общество) обратилось в Арбитражный суд Республики Башкортостан с заявлением к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан (далее – управление, антимонопольный орган) о признании недействительными решения от 31.10.2011 по делу № А-253/10-11 о нарушении обществом пункта 3 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и вынесенного на его основании предписания № 173 (с учетом уточнений заявленных требований в порядке, предусмотренном статьей 49 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

Решением Арбитражного суда Республики Башкортостан от 28.05.2012 заявленные требования удовлетворены.

Постановлением Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 31.07.2012 решение суда первой инстанции отменено, в удовлетворении заявленных требований отказано.

Федеральный арбитражный суд Уральского округа постановлением от 13.11.2012 постановление суда апелляционной инстанции отменил, решение суда первой инстанции оставил в силе.

В заявлении, поданном в Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, о пересмотре решения суда первой инстанции и постановления суда кассационной инстанции в порядке надзора управление просит их

отменить, ссылаясь на нарушение единообразия в толковании и применении арбитражными судами норм права, а также на нарушение публичных интересов, и оставить без изменения постановление суда апелляционной инстанции.

В отзыве на заявление общество «Росгосстрах» просит оспариваемые судебные акты оставить без изменения.

Проверив обоснованность доводов, изложенных в заявлении, отзыве на него и выступлениях присутствующих в заседании представителей участвующих в деле лиц, Президиум считает, что постановление суда кассационной инстанции подлежит отмене, постановление суда апелляционной инстанции – оставлению без изменения по следующим основаниям.

Как установлено судами и усматривается из материалов дела, на основании обращений граждан Панкратьева А.Ю., Ахмедьянова С.З., Антипина И.С. управлением проведена проверка деятельности общества «Росгосстрах» на предмет соблюдения требований Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

Согласно данным обращениям в офисах общества «Росгосстрах» для заключения договора обязательного страхования автогражданской ответственности (далее – ОСАГО) необходимо в обязательном порядке дополнительно заключить договор добровольного страхования автогражданской ответственности (далее – ДСАГО) и уплатить 500 рублей, что, по мнению указанных граждан, является навязыванием услуг ДСАГО при заключении договоров ОСАГО и злоупотреблением доминирующим положением на рынке предоставления услуг ОСАГО.

В ходе проверки выявлено, что в целях снижения показателя убыточности по договорам ОСАГО обществом «Росгосстрах» принято решение о совмещенных продажах полисов ОСАГО+ДСАГО, ОСАГО+ФОРТУНА «АВТО». В письме от 12.07.2011 № 16700/52

общество указало на необходимость начиная с 15.07.2011 активизировать в офисном канале продаж предложения клиентам – физическим лицам полисов ОСАГО+ДСАГО или ОСАГО+ФОРТУНА «АВТО» и рекомендовало директорам филиалов для достижения указанных целей издать соответствующие приказы.

На основании указанного письма директором филиала общества «Росгосстрах» в Республике Башкортостан издано три приказа.

Согласно приказу от 12.07.2011 № 221-02/08 в офисном и агентском каналах продаж заключение договоров ОСАГО без одновременного заключения договора ДСАГО и (или) Фортуна «Авто» осуществляется лично заместителем директора филиала по розничному страхованию (пункт 1), иным лицам, кроме указанных в пунктах 1, 2 приказа, запрещается заключение договоров ОСАГО без одновременного заключения договора ДСАГО и (или) Фортуна «Авто» (пункт 3).

В соответствии с приказом от 12.07.2011 № 225/08 с 15.07.2011 в офисном канале установлены обязательные нормативы по продаже полисов ДСАГО, Фортуна «Авто» в рамках совмещенных продаж ОСАГО+ДСАГО, ОСАГО+Фортуна «Авто»: в 35 процентах случаев на территориях согласно приложению № 1 при продаже полиса ОСАГО физическим лицам должна осуществляться продажа полиса ДСАГО или ФОРТУНА «АВТО».

Приказом от 14.07.2011 № 225/08 с 15.07.2011 установлены обязательные нормативы по продаже полисов ДСАГО, Фортуна «Авто» в рамках совмещенных продаж ОСАГО+ДСАГО, ОСАГО+Фортуна «Авто» в агентствах филиала (приложение 1): в 100 процентах случаев при продаже полиса ОСАГО физическим лицам осуществляется продажа полиса ДСАГО или ФОРТУНА «АВТО» (пункт 1), в офисном и агентском каналах продаж заключение договоров ОСАГО без одновременного заключения договора ДСАГО и (или) Фортуна «Авто» осуществляется лично заместителем директора по розничному страхованию (пункт 2), в

партнерском канале продаж заключение договоров ОСАГО без одновременного заключения договора ДСАГО и (или) Фортуна «Авто» осуществляется лично первым заместителем директора филиала (пункт 3).

По результатам проверки антимонопольным органом принято решение от 31.10.2011 (резолютивная часть от 20.10.2011), согласно которому общество «Росгосстрах» признано нарушившим пункт 3 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции путем навязывания контрагентам условия об обязательном заключении договора ДСАГО, не относящегося к предмету договора ОСАГО.

Выданным на основании указанного решения предписанием от 31.10.2011 № 173 управление обязало общество прекратить нарушение пункта 3 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции путем прекращения злоупотребления хозяйствующим субъектом доминирующим положением и совершения действий, направленных на обеспечение конкуренции, предоставления возможности клиентам общества «Росгосстрах» заключать договоры ОСАГО без навязывания иных договоров, не относящихся к предмету договора или невыгодных для клиентов.

Не согласившись с решением и предписанием антимонопольного органа, общество обратилось в арбитражный суд с заявлением о признании их незаконными.

Удовлетворяя заявленные требования, суд первой инстанции пришел к выводу о недоказанности управлением факта злоупотребления обществом доминирующим положением в форме навязывания невыгодных или не относящихся к предмету договора условий.

Отменяя решение суда первой инстанции и отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд апелляционной инстанции исходил из того, что совокупность имеющихся в деле доказательств, в том числе возложение обществом на своих менеджеров обязанности заключать договоры ОСАГО только при условии одновременного заключения

договоров ДСАГО, свидетельствует о доказанности управлением факта злоупотребления обществом «Росгосстрах» доминирующим положением на рынке услуг ОСАГО в нарушение запретов статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Отменяя постановление суда апелляционной инстанции, суд кассационной инстанции указал на то, что судами в ходе рассмотрения дела не учтен довод общества о принятии управлением решения нелегитимным составом комиссии – без участия работников Федеральной службы по финансовым рынкам (ФСФР России).

Суд кассационной инстанции пришел к выводу об обоснованности приведенного обществом довода, поскольку, по мнению суда, антимонопольный орган принял решение в лице комиссии, состав которой не соответствует требованиям федерального законодательства (части 4 статьи 40 Закона о защите конкуренции), и указал на то, что такое обстоятельство является самостоятельным основанием для признания оспариваемых ненормативных актов управления недействительными.

При этом суд кассационной инстанции оставил в силе решение суда первой инстанции, поскольку тот, рассмотрев настоящий спор, удовлетворил заявленные обществом требования.

Между тем судами первой и кассационной инстанций не учтено следующее.

Согласно пункту 3 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц, в том числе навязывание контрагенту условий договора, невыгодных для него или не относящихся к предмету договора (экономически или технологически не обоснованные и (или) прямо не предусмотренные федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными

правовыми актами Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти или судебными актами требования о передаче финансовых средств, иного имущества, в том числе имущественных прав, а также согласие заключить договор при условии внесения в него положений относительно товара, в котором контрагент не заинтересован, и другие требования).

Для квалификации действий по данной статье должны быть доказаны совершение хозяйствующим субъектом запрещенных действий, влекущих негативные последствия для конкуренции либо ущемление прав иных лиц, и доминирующее положение указанного субъекта на соответствующем рынке.

В рамках дела о нарушении антимонопольного законодательства управлением проведен анализ рынка обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств на территории Республики Башкортостан за 2010 год и первое полугодие 2011 года, по результатам которого определено, что доля общества на указанном рынке по состоянию на 2010 год составила 63,9 процента, на первое полугодие 2011 года – 65,5 процента, в связи с чем управление пришло к выводу о доминировании общества «Росгосстрах» на рынке обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств на территории Республики Башкортостан.

Статьей 3 Закона Российской Федерации от 27.11.1992 № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» (далее – Закон об организации страхового дела) установлено, что страхование осуществляется в форме добровольного страхования и обязательного страхования. Условия и порядок осуществления обязательного страхования определяются федеральными законами о конкретных видах обязательного страхования.

Правовые, экономические и организационные основы обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных

средств определяются Федеральным законом от 25.04.2002 № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» (далее – Закон об ОСАГО).

В силу статьи 1 Закона об ОСАГО договор обязательного страхования заключается в порядке и на условиях, которые предусмотрены этим Законом, и является публичным.

Одним из основных принципов обязательного страхования является всеобщность и обязательность страхования гражданской ответственности владельцами транспортных средств.

Пунктом 1 статьи 4 Закона об ОСАГО предусмотрено, что владельцы транспортных средств обязаны на условиях и в порядке, которые установлены этим Законом и в соответствии с ним, страховать риск своей гражданской ответственности, которая может наступить вследствие причинения вреда жизни, здоровью или имуществу других лиц при использовании транспортных средств. Обязанность по страхованию гражданской ответственности распространяется на владельцев всех используемых на территории Российской Федерации транспортных средств.

Согласно пункту 5 названной статьи владельцы транспортных средств, застраховавшие свою гражданскую ответственность в соответствии с данным Законом, могут дополнительно в добровольной форме осуществлять страхование на случай недостаточности страховой выплаты по обязательному страхованию для полного возмещения вреда, причиненного жизни, здоровью или имуществу потерпевших, а также на случай наступления ответственности, не относящейся к страховому риску по обязательному страхованию.

Исходя из норм указанной статьи обязательным условием для владельца транспортного средства является заключение договора ОСАГО. При этом дополнительно в добровольной форме могут заключаться иные виды договоров страхования, в том числе и договор ДСАГО.

Нормы действующего законодательства, в том числе страхового, не содержат иных требований по обязательному страхованию к владельцу транспортного средства.

Общество «Росгосстрах» в лице филиала в Республике Башкортостан поставило возможность заключения договора ОСАГО в зависимость от одновременного заключения договора ДСАГО, что подтверждается доказательствами, представленными антимонопольным органом в материалы дела.

Приказы директора филиала общества «Росгосстрах» имеют для сотрудников филиала обязательный характер, в связи с чем при обращении граждан к менеджерам в офисах и партнерских каналах общества заключить договор ОСАГО без одновременного заключения договора ДСАГО невозможно. Для этого необходимо обращаться с заявлением к заместителю директора филиала.

Между тем, как установлено антимонопольным органом и судами, гражданам Панкратьеву А.Ю. и Ахмедьянову С.З. не предлагалось обратиться с таким заявлением к заместителю директора филиала.

При указанных обстоятельствах суд апелляционной инстанции обоснованно согласился с выводом антимонопольного органа о том, что общество «Росгосстрах» ставит клиентов в ситуацию, когда условием заключения договора ОСАГО является обязательное заключение договора ДСАГО, и тем самым лишает граждан права принять решение о добровольном страховании самостоятельно.

Суд апелляционной инстанции отметил, что отсутствие в договоре ОСАГО условия об обязательном заключении договора ДСАГО не может свидетельствовать об отсутствии нарушения. Обязание менеджеров общества заключать договор ОСАГО только при условии одновременного заключения договора ДСАГО является в данном случае воздействием на волю контрагента при заключении договора, свидетельствующим о принуждении контрагента подписать договор на условиях, не относящихся

к предмету договора, под угрозой наступления негативных последствий (отказ заключить обязательный для контрагента договор ОСАГО). Отсутствие данного условия в письменной форме в договоре ОСАГО не имеет правового значения для квалификации нарушения.

Таким образом, вывод суда первой инстанции о недоказанности в действиях общества «Росгосстрах» нарушения пункта 3 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции является неправомерным.

Вывод суда кассационной инстанции о нелегитимном составе комиссии при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства также является необоснованным в связи со следующим.

В соответствии с частью 1 статьи 40 Закона о защите конкуренции для рассмотрения каждого дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган создает в порядке, предусмотренном данным Законом, комиссию по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства. Комиссия выступает от имени антимонопольного органа. Состав комиссии и ее председатель утверждаются антимонопольным органом.

Согласно части 4 указанной статьи при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства финансовыми организациями (за исключением кредитных организаций), имеющими лицензии, выданные федеральным органом исполнительной власти по рынку ценных бумаг, в состав комиссии включаются представители указанного федерального органа исполнительной власти, которые составляют половину членов комиссии.

Таким органом исполнительной власти по рынку ценных бумаг (в период действия названной нормы до марта 2011 года) являлась ФСФР России, образованная Указом Президента Российской Федерации от 09.03.2004 № 314, которой были переданы функции упраздненной Федеральной комиссии по рынку ценных бумаг.

Из статьи 30 Закона об организации страхового дела следует, что государственный надзор за деятельностью субъектов страхового дела (далее – страховой надзор) осуществляется органом страхового надзора и его территориальными органами. Страховой надзор включает в себя лицензирование деятельности субъектов страхового дела.

Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 330 «Об утверждении положения о Федеральной службе страхового надзора» федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере страховой деятельности (страхового дела) являлась Федеральная служба страхового надзора (Росстрахнадзор), которая Указом Президента Российской Федерации от 04.03.2011 № 270 в целях обеспечения эффективного регулирования, контроля и надзора в сфере финансового рынка Российской Федерации была присоединена к ФСФР России.

Общество «Росгосстрах» осуществляет страховую деятельность на основании лицензий, выданных Росстрахнадзором в 2005 и 2009 годах и действовавших на момент рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Из нормы, содержащейся в части 4 статьи 40 Закона о защите конкуренции, усматривается, что включение в состав комиссии представителей ФСФР России требуется в случае рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства финансовой организацией, которой лицензии выданы федеральным органом исполнительной власти по рынку ценных бумаг для осуществления деятельности на рынке ценных бумаг, чего в данном деле установлено не было, поскольку общество действовало на основании лицензий, выданных Росстрахнадзором для осуществления деятельности на рынке страхования.

Учитывая, что с момента введения в действие Закона о защите конкуренции по настоящее время часть 4 статьи 40 данного Закона продолжает действовать в первоначальной редакции, положения

приведенной нормы Закона о составе комиссии не подлежали применению в рассматриваемом деле, а в состав комиссии антимонопольного органа не должны были включаться представители федерального органа исполнительной власти по рынку ценных бумаг.

То обстоятельство, что на момент рассмотрения дела комиссией антимонопольного органа ФСФР России в соответствии с Положением о Федеральной службе по финансовым рынкам, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 29.08.2011 № 717, была наделена полномочиями по выдаче лицензий для субъектов рынка страховых услуг наряду с полномочиями по лицензированию других видов деятельности (в том числе на рынке ценных бумаг), не влияет на оценку законности состава комиссии антимонопольного органа, принявшего оспариваемые ненормативные акты.

Следовательно, выводы суда кассационной инстанции о незаконном составе комиссии антимонопольного органа, положенные в основу принятого им постановления, являются неправомерными.

При таких условиях обжалуемое постановление суда кассационной инстанции подлежит отмене согласно пунктам 1 и 3 части 1 статьи 304 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации как нарушающее единообразие в толковании и применении арбитражными судами норм права, а также публичные интересы.

Учитывая изложенное и руководствуясь статьей 303, пунктом 5 части 1 статьи 305, статьей 306 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

ПОСТАНОВИЛ:

постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 13.11.2012 по делу № А07-23099/2011 Арбитражного суда Республики Башкортостан отменить.

Постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 31.07.2012 по названному делу оставить без изменения.

Председательствующий

А.А. Иванов