**Итоги 2015 года: практика Курганского УФАС России по пресечению нарушений антимонопольного и рекламного законодательства**

Традиционно Курганское УФАС России подводит итоги ушедшего года. 2015 год был юбилейным, ФАС России отметила своё 25–летие. 2015 год был очень продуктивным¸ поскольку были приняты очень важные и долгожданные изменения в Федеральный закон «О защите конкуренции».

2015 год был результативным для Курганского УФАС Росси, о чём собственно и поставлена задача рассказать сегодня.

Антимонопольные органы сегодня проводят сложную и многоаспектную работу в сфере антимонопольного регулирования, контроля в сфере публичных закупок, в сфере рекламного законодательства, с 2015 года в полномочия ФАС России вошёл контроль в сфере тарифного регулирования.

Курганское УФАС России не осталось в стороне при разрешении социально значимых вопросов, особо актуальных для Курганской области в 2015 году.

***Проблемные вопросы, связанные с газоснабжением***

***в Курганской области***

Вопрос газоснабжения является приоритетным для всей Российской Федерации, в том числе и для Курганской области. Проблемам в этой сфере необходимо уделять повышенное внимание.

В 2015 году в сфере газоснабжения Курганским УФАС России проведена большая работа: пресечены факты незаконных отказов в подключении к сетям, а также разрешен вопрос с отказом от опломбирования приборов учета газа, установленных не газораспределительной организацией.

**1.**Так в действиях ООО «Газпром межрегионгаз Курган» установлены следующие нарушения:

создание препятствий доступу ООО «Федеральная строительная компания» и ООО «ГазСпецМонтаж - М» на товарный рынок услуг по установке приборов учета газа населению в г. Кургане Курганской области;

необоснованный отказ от опломбировки приборов учета газа потребителям, установку которых осуществляло ООО «Федеральная строительная компания», в делу участвовало 14 граждан-потребителей, по данному факту ООО «Газпром межрегионгаз Курган» в 2014 году выдавалось предупреждение, но предупреждение не было исполнено что послужило основанием для возбуждения и рассмотрения дела.

**2.**В действиях АО «Кургангоргаз» установлены нарушения:

необоснованный отказ от опломбировки приборов учета газа потребителям, установку которых осуществляло ООО «Федеральная строительная компания», ООО «ГазТехСервис» (заявители - 5 человек), по данным фактам выдавались предупреждения которые не были исполнены и были обжалованы в суд. Арбитражные суды поддержали позицию Курганского УФАС России.

создание препятствий доступу ООО «Федеральная строительная компания», ООО «ГазТехСервис» на товарный рынок услуг установки приборов учета газа.

**3.**По факту отказа ГКУ «Кургангазсеть» в подключении заявителей к газопроводу ТОО «Заречный» Далматовского района Курганской области, выдано предписание о неприпятсвовании доступу к сетям. Данное предписание в установленные сроки было исполнено.

**4.** В защиту интересов жителей г.Далматово в количестве 33 человек было выдано предупреждение ОАО «Газпром газораспределение Курган» о рассмотрении заявлений о выдачи технических условий на подключение (технологическое присоединение) жилых домов к подводящему газопроводу и направлении в адрес граждан проектов договоров о подключении. Предупреждение было выполнено в установленные сроки

***Проблемные вопросы в сфере пассажирских перевозок***

Вопрос развития сферы услуг перевозок пассажиров наземным транспортом является остро актуальным для большинства регионов Российской Федерации. Об этом свидетельствует обширная административная и судебная практика. Данный вывод в полной мере относится и к Курганской области.

В 2015 году был принят Федеральный закон №220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом..» (далее по тексту – Федеральный закон об организации перевозок), который разделил работу органов власти в этой сфере на две части: до вступления в силу указанного закона (до 14 июля 2015) и после, поскольку до его принятия данная сфера на федеральном уровне не регулировалась.

В течение прошлого года Управлением не раз освещались вопросы организации пассажирских перевозок в Курганской области, оценивались действия органов исполнительной власти субъекта, органов местного самоуправления. На том, о чем говорилось не буду останавливаться, это уже известные факты.

До принятия закона рассматривались дела по фактам несоблюдения требований Закона Курганской области № 38 в части заключения договоров на право осуществления перевозок без конкурсных процедур. После принятия Федерального закона об организации перевозок практика повернулась в сторону рассмотрения жалоб перевозчиков, несогласных с условиями и порядком проведения конкурса, в частности, организованного Кетовским районом Курганской области. Но это не означает что принципиально изменилась ситуация к организации перевозок. Федеральным законом об организации перевозок предусмотрено право не проводить конкурс по конкретному маршруту лишь при условии, что перевозчиком, уже осуществляющим деятельность на этом маршруте, в срок до 30 дней после официального опубликования указанного закона представлен четко определенный пакет документов, включающий: заключённые договоры, выданные им разрешения и паспорты маршрутов.

И как показывает практика у многих перевозчиков такого пакета после вступления в силу указанного закона не было. Что означает, что уполномоченные органы власти обязаны провести конкурс. Исполнить эту обязанность попытался Кетовский район, который так и не довёл эту работу до конца. Как известно, Кетовским районом 30 декабря 2015 года было объявлено об отмене конкурса, что по мнению Курганского УФАС России было незаконным, в связи с чем Кетовскогому району выдано предписание о совершении действий по завершению процедуры. Данное предписание на сегодняшний день не исполнено, так как обжаловано в суд. Перевозчики на маршрутах по-прежнему работают незаконно.

Необходимо отметить, что Курганское УФАС России настораживает то обстоятельство, что Департамент промышленности, транспорта связи и энергетики Курганской области (далее по тексту – Департамент) упорно не хочет заниматься организацией конкурсов по межмуниципальным маршрутам. При этом Департаментом занята позиция, что по новому закону они проводить конкурсы не обязаны. В этой части позиция Курганского УФАС России разошлась с позицией Департамента. До вступлению в силу Федерального закона об организации перевозок в действиях Департамента установлено нарушение по факту предоставления права осуществлять перевозки на 79 межмуниципальных маршрутах. Предписание так и не было исполнено Департаментом. Привлечению к административной ответственности по данному факту подлежит бывший руководитель Департмаента, Курганское УФАС России в данный момент занимается производством в его отношении.

Однако, новым руководством на сегодняшний день меры также не приняты. В связи с чем руководителю Департамента направлено предостережение относительно недопустимости нарушения антимонопольного законодательства при принятии решений о включении сведений в реестр маршрутов регулярных перевозок и заключении договоров.

17 февраля 2016 года состоялось заседание первого Совета при губернаторе Курганской области по развитию конкуренции, на котором было принято решение включении рынка пассажирских перевозок наземным транспортом в перечень социально значимых рынков, подлежащих развитию и, как следствие – о разработке системных мер.

Необходимо отметить, что в 2015 году выявлялись нарушения на рынках перевозок не только органами власти, но и самим участниками рынка.

Так, Курганским УФАС России по заявлениям двух таких участников был установлен факт недобросовестной конкуренции в действиях ООО «ПАТП-5», а именно: в самовольном введении дополнительного рейса по маршруту «Курган-Екатеринбург» с отправлением из Кургана и Екатеринбурга перед самым отправлением автобусов конкурентов. Курганское УФАС России пришло к выводу, что таким образом ООО «ПАТП-5» создавало себе преимущественное положение. Предписание нарушителю не выдавалось в связи с добровольным устранением нарушения антимонопольного законодательства.

К ООО «ПАТП-5» применены меры ответственности по части 1 статьи 14.33 КоАП РФ в виде административного штрафа в размере 100 000 рублей. ООО «ПАТП-5» обжаловало решение и постановление в Арбитражный суд Курганской области, в настоящее время дело находится в стадии рассмотрения.

**Практика пресечения картельных сговоров на торгах**

В 2015 году Курганским УФАС России выявлен факт при участии в конкурентных процедурах 2014, 2015гг. на поставку товаров, применяемых в медицинских целях (фармацевтические товары). Основанием для проверки послужило поступление заявления «Курганской поликлиники №4», в результате рассмотрения которого было установлено, что в 2014 году два предпринимателя заключили устное соглашение, которое предусматривало поддержание цен на определенных аукционах, предметом которых являлись поставки фармацевтических товаров, в 2015 году к рассматриваемому соглашению присоединился третий участник.

Первая конкурентная процедура, где указанные лица реализовали Соглашение, состоялась 29 декабря 2014 года в форме электронного аукциона, участвуя в котором, соучастники реализовали схему под названием «манипуляции с заявками прикрытия».

Описание схемы: заявки прикрытия (также именующиеся дополнительными, вспомогательными, формальными или символическими) – это наиболее распространенный способ реализации схем манипуляций с заявками на торгах. Он реализуется следующим образом: физические или юридические лица договариваются подать заявки при соблюдении, по крайней мере, одного из следующих условий: (1) конкурент соглашается подать заявку с ценой, превышающей цену в заявке участника, который должен стать победителем, (2) конкурент подает заявку с ценой, которая, как уже заранее известно, слишком высока, чтобы ее приняли, или (3) конкурент подает заявку, содержащую особые условия, которые, как заранее известно, являются неприемлемыми для покупателя. Подача заявок прикрытия призвана создать впечатление настоящей конкуренции.

В указанном заказе один из соучастников определил другого предполагаемым победителем и своими ценовыми предложениями, которые превышали шаг аукциона (624,19 руб.) в 9-10 раз, в течении 11 минут пытался исключить добросовестных участников аукциона (лиц, не участвующих в Соглашении) из конкурентной процедуры. Достижению положительного для участников Соглашения результата в рассматривемом аукционе помешали действия добросовестных участников.

В 2014 году указанные лица аналогичным способом реализовали соглашение в ином заказе, результат также не достигнут.

Реализация соглашения определялась Курганским УФАС России с помощью оценки поведения участников заказов, в том числе установлено, что участниками соглашения использовались две схемы его реализации: «манипуляций с заявками прикрытия» и «таран». Системный анализ хронометража конкурентных процедур, представленного оператором официального сайта в сети «Интернет» для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг – ЗАО «Сбербанк-АСТ», показал, что участвуя в конкурентных процедурах в 2015 году, реализовали Соглашение в **более 90 конкурентных процедурах** (т.е. участникам Соглашения удалось достигнуть его результата – поддержание цены торгов на максимально возможном уровне при сложившихся действиях участников конкурентных процедур, не состоящих в Соглашении).

По установленным фактам было принято решение о нарушении антимонопольного законодательства и выдано предписание о перечислении в федеральный бюджет дохода, полученного вследствии реализации незаконных схем на торгах в размере 9 026 505 рублей 98 копеек.

В настоящее время принятые решение и предписания обжалованы в Арбитражный суд Курганской области.

Еще одно значимое событие в работе Курганского УФАС России при расследовании и выявлении картельных сговоров состоялось в самом начале 2016 года - Управление доказало наличие соглашения между участниками электронного аукциона на право выполнение комплекса работ по озеленению территорий города Кургана в 2014 году и их обязанность перечислить в федеральный бюджет незаконно полученный доход в размере шести миллионов семьсот семьдесят девяти тысяч рублей.

Напомню, в декабре 2014 года антимонопольный орган признал ООО «Курганская озеленительная компания», ООО «КурганЗеленСтрой» и ООО «Профессиональная охота» нарушившими антимонопольное законодательство. Суть нарушения состоит в том, что три участника заключили соглашение с целью поддержания цены на торгах и реализовали его путем применения известной в узких кругах схемы «Таран». В результате реализации указанных действий, один из соучастников смог заключить муниципальный контракт на сумму 6 779 005 руб. 09 коп., которую и предписал вернуть в бюджет антимонопольный орган (текст решения по делу № 178 размещен на сайте Курганского УФАС России: <http://kurgan.fas.gov.ru/> в разделе «Решения»).

Судебный процесс длился практически весь 2015 год: множество различных доводов заявляли участники соглашения, в Суд представлялась масса доказательств, даже тех, которые были сокрыты от антимонопольного органа при исследовании обстоятельств дела. В итоге Арбитражный суд Курганской области поддержал позицию Курганского УФАС России, отказав ООО «Курганская озеленительная компания», ООО «КурганЗеленСтрой» и ООО «Профессиональная охота» в удовлетворении заявленных требований в полном объеме.

На юридических лиц, реализовавших соглашение, кроме взыскания незаконно полученного дохода наложены административные штрафы (719 518 руб.), в настоящее время постановления находятся в стадии обжалования.

Нельзя не отметить и уплату крупного штрафа в размере 800 000 рублей одним из участников картельного соглашения, реализация которого привела к поддержанию цен на торгах при определении строительной организации для газоснабжения жилых домов с.Любимово Далматовского района Курганской области. В результате антиконкурентных действий сообщники смогли получить доход в размере более 7 миллионов рублей (с делом более детально можно ознакомиться на сайте Курганского УФАС России в разделе «Решения», дело № 162 от 08 апреля 2014 года.).

До конца 2015 года велись судебные разбирательства, мероприятия исполнительного производства в отношении лица, которое непосредственно заключило контракт и получило столь крупный для Курганской области доход, в результате – штраф оплачен.

Подводя итоги работы Курганского УФАС России в рассматриваемом направлении за 2015 год можно отметить, что Управление сформировало свои подходы к выявлению и доказыванию картельных соглашений, реализуемых на торгах, которые заключаются в определении пределов доказывания антиконкурентных соглашений, при отсутствии вещественных доказательств. Позиция Курганского УФАС России состоит в определении «идеальной» совокупности косвенных доказательств, которой подтверждается наличие антиконкурентного соглашения, а именно получения доказательств намеренного поведения каждого хозяйствующего субъекта определенным образом для достижения заранее оговоренной участниками аукциона цели; доказательств причинно-следственной связи между действиями участников аукциона и минимальным снижением цены на торгах; а также доказательств взаимной обусловленности действий участников аукциона при отсутствии внешних обстоятельств, повлекших синхронное поведение участников рынка (в данном случае участников конкурсной процедуры). Данная позиция полностью поддержана арбитражными судами Уральского округа (первой и апелляционной инстанцией), которые указали, что указанные антимонопольным органом обстоятельства, являются достаточными для вывода о нарушении хозяйственными обществами антимонопольного законодательства. Кроме того, Управление окончательно сформировало позицию по исчислению незаконно полученного дохода, подлежащего взысканию с ответчиков за заключение антиконкурентных соглашений.

***Практика пресечения нарушений рекламного законодательства***

В 2015 году продолжена работа по пресечению фактов рассылки рекламных СМС сообщений, полученных без предварительного согласия абонента. Основным проблемным моментом при реализации данного направления является сложность установления рекламораспространителя, который несет ответственность за нарушение рекламного законодательства. Идет целая цепочка фирм посредников и надо всех установить и получить документальные доказательства. При этом большинство заявлений по СМС сообщениям в наше управление поступает из центрального аппарата ФАС России от жителей г. Москвы и г. Санкт-Петербурга для рассмотрения по существу и поручением возбудить дело по факту нарушения законодательства о рекламе в случае выявления признаков нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе.

От жителей Курганской области по фактам рассылки СМС-сообщений заявлений немного, чаще всего заявители не предоставляют необходимые для рассмотрения заявления доказательства - фотографии «SMS» сообщения (скриншот), детализацию по счету за тот день, когда получено «SMS» сообщение, копию договора с оператором сотовой связи, где отражено, что не давали согласие на получение рекламы. Указанные обстоятельства также препятствуют привлечению к ответственности нарушителей.

Так Курганским УФАС России рассмотрено заявление жителя г. Кургана в отношении рекламы «Вам срочно нужны деньги? Возьмите займ в «МигКредит»! Быстро и без справок! Подробнее звоните по бесплатному тел: 8 800 ...», поступившей путем рассылки СМС-сообщения на его мобильный телефон.

В рамках возбужденного дела по признакам нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе было установлено, что рекламораспространителем рекламы является ООО «ДЕЛФИ-ХОЛДИНГ» (г. Москва). Комиссия Курганского УФАС России признала указаннуюрекламу ненадлежащей и привлекло ООО «ДЕЛФИ-ХОЛДИНГ» к административной ответственности в размере 100 000 руб, штраф взыскан в бюджет в принудительном порядке через службу судебных приставов.

Также рассмотрено заявление жителя г. Санкт-Петербурга в отношении рекламы «Уважаемый клиент! Весной ставки тают! Оформите потребительский кредит по сниженной ставке и обустройте ваш участок к дачному сезону. Подробнее 8(812)3327979 [www.bspb.ru](http://www.bspb.ru/) ПАО «Банк «Санкт-Петербург», поступившей путем рассылки СМС-сообщения на его мобильный телефон.

Комиссия Курганского УФАС России признала рассматриваемую рекламу ненадлежащей. В настоящее время ПАО «Банк «Санкт-Петербург» привлекается к административной ответственности, ему грозит штраф в размере от 100 тыс.руб. до 500 тыс.руб.

В 2015 году по заявлению жительницы г. Кургана в отношении ООО «Альфа-Курган» принято решение о нарушении Закона «О рекламе», выразившегося в распространении рекламных буклетов сети магазинов «Красное&Белое» по почтовым ящикам в подъездах многоквартирных домов в г. Кургане в 2014-2015 годах, в буклетах располагался текст с рекламой продаваемой алкогольной продукции с содержанием этилового спирта пять и более процентов объема готовой продукции. Также в буклете «Красное&Белое», № 175/17-30 марта/2015, отсутствовало предупреждение о вреде чрезмерного потребления алкогольной продукции, а в буклетах за июль 2014 года и март 2015 года отсутствовала существенная информация о рекламируемой акции по продаже товара — дата открытия магазина, так как цены действуют в течении 2-х недель со дня открытия магазина. К ООО «Альфа-Курган» применены меры ответственности по статье 14.3 КоАП РФ в виде административного штрафа в размере 150.000 рублей.

ООО «Альфа-Курган» обжаловало постановление в Арбитражный суд Курганской области, 11 февраля 2016 года суд оставил постановление в силе.

За размещение рекламы алкогольной продукции, рекламы курительных принадлежностей в виде кальяна в журнале «CHER AMI», № 1 (59) за май-июнь 2015 года главному редактору журнала «CHER AMI» был назначен административный штраф в размере 14000 рублей.

По заявлению жителя г. Щучья по факту публикации в газете «Звезда», № 38 за 14-20 сентября 2015 года, рекламной статьи с текстом « … Наряду с этим я беру на себя и все бремя забот о кладбищах, и никакая другая ритуальная служба не может и не будет работать на них. Конечно, любой житель вправе обратиться в другую ритуальную службу, но копку могил и захоронение будет производить только салон ритуальных услуг «Реальная помощь в трудную минуту» ИП Шавловой Т.Г. … заключаем договоры на годичное обслуживание могил. Привлечение сотрудников других ритуальных служб для этих целей запрещено … ...» было установлено нарушение в отношении индивидуального предпринимателя Шавловой Т.Г. в части размещения ненадлежащей рекламы, поскольку указанная реклама вводила в заблуждение потребителей и нарушала законные интересы права и интересы иных предпринимателей, осуществляющих деятельность на рынке ритуальных услуг.