

# **О применении антимонопольными органами антимонопольного законодательства в целях выявления и пресечения нарушений порядка ценообразования (часть 1)**

Президиумом Федеральной антимонопольной службы дано разъяснение от 29 августа 2017 г. N 10 о государственном регулировании цен (тарифов) в сферах экономики, имеющих важное социальное значение (электроэнергетика, газ, нефть, железнодорожный транспорт, аэропорты и транспортные терминалы, услуги связи, лекарственные препараты, алкогольная и табачная продукция, медицинские изделия, перевозка пассажиров транспортом общего пользования и др.). При этом регулирование таких цен осуществляется в соответствии с порядком, установленным соответствующими отраслевыми нормативными правовыми актами.

## Понятие порядка ценообразования.

Исходя из нормативных правовых актов, регламентирующих порядок ценообразования в отдельных отраслях экономической деятельности, а также сложившейся судебной практики, под порядком ценообразования следует понимать формирование и/или расчет и/или установления и/или применение цен (тарифов) на продукцию, товары либо услуги.

Кроме того, поскольку регулируемые цены (тарифы), надбавки могут устанавливаться как в числовом выражении, так и в виде предельных уровней цен (тарифов), формул или порядка определения таких цен (тарифов) и надбавок, то порядок ценообразования также включает в себя применение предельных уровней цен (тарифов), формул или порядка определения таких цен (тарифов) и надбавок, установленных в соответствии с нормативными правовыми актами.

Например, в соответствии с п. 7 постановления Правительства Российской Федерации от 23.04.2008 N 293 "О государственном регулировании цен (тарифов, сборов) на услуги субъектов естественных монополий в транспортных терминалах, портах, аэропортах и услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей" тарифы устанавливаются в виде фиксированных (предельных максимальных или минимальных) ценовых ставок тарифов. Фиксированные (предельные максимальные или минимальные) ставки тарифов могут устанавливаться как в виде абсолютных значений, так и в виде индексов к действующему уровню тарифов.

Составы правонарушений, ответственность за которые предусмотрена статьей 14.31 КоАП (в случае нарушения п. 10 ч. 1 ст. 10 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции", далее - Закон о защите конкуренции) и статьей 14.6 КоАП.

Пунктом 10 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции установлен запрет на злоупотребление хозяйствующим субъектом доминирующим положением, результатом которого являются и (или) могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей, в том числе нарушение установленного нормативными правовыми актами порядка ценообразования.

Исходя из положений ч. 2 ст. 28.1 КоАП, принятие комиссией антимонопольного органа решения, которым установлен факт нарушения п. 10 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции, является поводом к возбуждению дела об административном правонарушении и основанием для привлечения хозяйствующего субъекта, занимающего доминирующее положение на товарном рынке, к административной ответственности, предусмотренной положениями ст. 14.31 КоАП.

Объектом данного правонарушения являются общественные отношения, возникающие в процессе осуществления хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на рынке, предпринимательской деятельности, при осуществлении которой обязательным является, в том числе соблюдение таких конституционных принципов, как единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, свобода экономической деятельности, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков. При этом объектами защиты, охраняемыми мерами административной ответственности, являются конкуренция, интересы хозяйствующих субъектов в сфере предпринимательской деятельности, а также интересы неопределенного круга потребителей.

Субъектом данного правонарушения является хозяйствующий субъект, занимающий доминирующее положение на товарном рынке.

Объективная сторона данного правонарушения состоит в совершении незаконных действий, признаваемых злоупотреблением доминирующим положением и недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством.

Следовательно, при квалификации действий хозяйствующего субъекта по данному составу правонарушения необходимо, чтобы на соответствующем товарном рынке он занимал доминирующее положение и совершил действие (бездействие) в сфере установленного нормативными правовыми актами порядка ценообразования, характеризующееся как злоупотребление этим положением.

Следует обратить внимание, что если завышение регулируемых государством цен (тарифов, расценок, ставок и т.п.), в том числе их предельных уровней, а также самостоятельное определение (без обращения в установленном порядке в регулирующий орган) таких цен (тарифов, расценок, ставок, надбавок и т.п.) хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на товарном рынке, приводит или может

привести к ущемлению интересов других хозяйствующих субъектов в сфере предпринимательской деятельности или неопределенного круга потребителей, то занижение указанных цен (тарифов, расценок, ставок и т.п.), как правило, не приводит к ущемлению интересов хозяйствующих субъектов либо неопределенного круга потребителей, в отношении которых применяются заниженные цены (тарифы), в связи с чем не может рассматриваться как нарушение ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции.

Субъективная сторона рассматриваемого правонарушения состоит в наличии вины. При этом следует обратить внимание, что в силу ч. 2 ст. 2.1 КоАП юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых КоАП или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Статьей 14.6 КоАП предусмотрена административная ответственность за нарушение порядка ценообразования.

Объектом данного правонарушения являются отношения, складывающиеся в предпринимательской деятельности по поводу продажи (поставки) отдельной продукции или товаров, оказания отдельных видов услуг, цены (тарифы) на которые подлежат государственному регулированию. Государственное регулирование цен (тарифов) осуществляется в сферах экономики, имеющих важное социальное значение (электроэнергетика, газ, нефть, железнодорожный транспорт, аэропорты и транспортные терминалы, услуги связи, лекарственные препараты, алкогольная и табачная продукция, медицинские изделия, перевозка пассажиров транспортом общего пользования и др.).

Субъектами административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена статьей 14.6 КоАП, являются граждане, должностные лица, юридические лица, осуществляющие продажу (поставку) продукции или товаров, оказание услуг, цены (тарифы) на которые подлежат государственному регулированию.

Объективная сторона данного правонарушения состоит в совершении незаконных действий, признаваемых нарушением порядка ценообразования, а именно:

- 1) завышение регулируемых государством цен (тарифов, расценок, ставок и тому подобного) на продукцию, товары либо услуги, предельных цен (тарифов, расценок, ставок, платы и тому подобного), завышение установленных надбавок (наценок) к ценам (тарифам, расценкам, ставкам и тому подобному), по табачным изделиям завышение максимальной розничной цены, указанной производителем на каждой потребительской упаковке (пачке);

- 2) занижение регулируемых государством цен (тарифов, расценок, ставок и тому подобного) на продукцию, товары либо услуги, предельных цен (тарифов, расценок, ставок и тому подобного), занижение установленных

надбавок (наценок) к ценам (тарифам, расценкам, ставкам и тому подобному);

3) нарушение установленного порядка регулирования цен (тарифов, расценок, ставок и тому подобного);

4) иное нарушение установленного порядка ценообразования.

Таким образом, с учетом изложенного выше, в качестве нарушения, квалифицируемого по п. 10 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции, ответственность за которое предусмотрена ст. 14.31 КоАП, следует рассматривать действия (бездействие) хозяйствующего субъекта, занимающего доминирующее положение на товарном рынке, выразившиеся в завышении регулируемых государством цен (тарифов, расценок, ставок и т.п.), в том числе их предельных уровней, и (или) в самостоятельном определении (без обращения в установленном порядке в регулирующий орган) таких цен (тарифов, расценок, ставок, надбавок и т.п.), которые привели или могут привести к ущемлению интересов других хозяйствующих субъектов в сфере предпринимательской деятельности или неопределенного круга потребителей.

В качестве нарушения, ответственность за которое предусмотрена статьей 14.6 КоАП, рассматриваются:

1) действия хозяйствующего субъекта, занимающего доминирующее положение на товарном рынке, выразившиеся в занижении регулируемых государством цен (тарифов, расценок, ставок и т.п.), в том числе их предельных уровней;

2) действия (бездействие) хозяйствующего субъекта, занимающего доминирующее положение на товарном рынке, которые не привели и не могут привести к ущемлению интересов других хозяйствующих субъектов в сфере предпринимательской деятельности или неопределенного круга потребителей, в частности, если такие действия (бездействие) привели к ущемлению интересов отдельного физического лица;

3) действия (бездействие) хозяйствующих субъектов, не занимающих доминирующее положение на товарном рынке, которые предусмотрены статьей 14.6 КоАП;

4) действия (бездействие) органов власти (их должностных лиц), уполномоченных на осуществление государственного регулирования цен (тарифов), выразившиеся в нарушениях установленного порядка ценообразования, ответственность за которые предусмотрена ст. 14.6 КоАП. Субъективная сторона административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена статьей 14.6 КоАП, состоит в наличии вины.

Специальный характер норм статьи 14.31 КоАП при установлении нарушения п. 10 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции.

Ответственность за нарушение п. 10 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции установлена статьей 14.31 КоАП.

Статьи 14.6 и 14.31 КоАП содержатся в одной главе КоАП - Глава 14. "Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности и деятельности саморегулируемых организаций".

Вместе с тем объективную сторону правонарушения, предусмотренного статьей 14.31 КоАП образуют деяния, выразившиеся в злоупотреблении доминирующим положением, которое может быть установлено, в том числе в случаях нарушения п. 10 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции. При этом ст. 14.31 КоАП предусматривает специальный субъектный состав - хозяйствующий субъект, занимающий доминирующее положение на рынке.

Таким образом, положения ст. 14.31 КоАП являются специальными по отношению к ст. 14.6 КоАП.

Следовательно, действия хозяйствующего субъекта, занимающего доминирующее положение на рынке и злоупотребившего таким положением, выразившиеся в нарушении установленного порядка ценообразования, в том числе в случаях завышения регулируемых государством цен (тарифов, расценок, ставок, и т.п.), их предельных уровней, квалифицированные в качестве нарушения п. 10 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции, не могут быть квалифицированы в качестве нарушения ст. 14.6 КоАП, а должны быть квалифицированы в качестве нарушения ст. 14.31 КоАП.

Изложенная позиция о приоритете норм ст. 14.31 КоАП над ст. 14.6 КоАП в случаях злоупотребления доминирующим положением путем нарушения установленного порядка ценообразования подтверждается сложившейся судебной практикой (например: постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 20.02.2014 по делу N А58-2490/2013; постановление ФАС Московского округа от 24.02.2012 по делу N А40-34990/11-139-245).

Соотношение норм статей 9.21, 14.6 и 14.31 КоАП.

Рассматриваемые статьи КоАП содержатся в разных главах КоАП: ст. 9.21 - в Главе 9 "Административные правонарушения в промышленности, строительстве и энергетике"; ст. 14.6 и ст. 14.31 - в Главе 14. "Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности и деятельности саморегулируемых организаций".

В соответствии со статьей 9.21 КоАП административным правонарушением является нарушение субъектом естественной монополии правил (порядка обеспечения) недискриминационного доступа или установленного порядка подключения (технологического присоединения) к магистральным нефтепроводам и (или) магистральным нефтепродуктопроводам, электрическим сетям, тепловым сетям, газораспределительным сетям или централизованным системам горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и водоотведения, либо нарушение собственником или иным законным владельцем объекта электросетевого хозяйства правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии, либо препятствование собственником или иным законным владельцем водопроводных и (или) канализационных сетей

транспортировке воды по их водопроводным сетям и (или) транспортировке сточных вод по их канализационным сетям.

Диспозиция ст. 9.21 КоАП предусматривает специальную объективную сторону и специальный субъектный состав по отношению к объективной стороне и субъектному составу, предусмотренным ст. 14.6 и 14.31 КоАП. При этом следует обратить внимание на то, что Порядок применения Закона о защите конкуренции с учетом Правил технологического присоединения, Правил недискриминационного доступа, Правил подключения и законодательства о теплоснабжении утвержден решением Президиума ФАС России от 30.11.2016 (разъяснения N 7).