

РЕШЕНИЕ

г. Москва

Резолютивная часть решения объявлена «26» апреля 2017

Полный текст решения изготовлен «27» апреля 2017

Коллегиальный орган Федеральной антимонопольной службы — Апелляционная коллегия Федеральной антимонопольной службы (далее — Коллегия) в составе: <...>

Рассмотрев на заседании Коллегии ФАС России жалобы ПАО СК «Росгосстрах», САО «ВСК», ОАО «АльфаСтрахование» на решение и предписания Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области от 30.12.2016 № 610/05 на наличие нарушения единообразия в применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства,

УСТАНОВИЛА:

В Федеральную антимонопольную службу поступили жалобы ПАО СК «Росгосстрах» (вх. № 12612/17 от 27.01.2017), ОАО «АльфаСтрахование» (вх. № 12930/17 от 30.01.2017), САО «ВСК» (вх. № 12142/17 от 27.01.2017) на решение от 30.12.2016 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 610/05 и предписания от 30.12.2016 № 1011/05, № 1012/05, № 1013/05 Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области на наличие нарушения единообразия в применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства.

Оспариваемым решением и предписаниями Ростовского УФАС России Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области признала ОАО «АльфаСтрахование», ПАО СК «Росгосстрах», САО «ВСК» нарушившими пункты 4, 5 части 1 статьи 11 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции) по итогам рассмотрения многочисленных, в том числе коллективных, обращений физических лиц на неправомерные, на их взгляд, действия страховых компаний на территории Ростовской области, выразившиеся в необоснованном отказе автовладельцам - физическим лицам в заключении договоров обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств (далее — ОСАГО).

По мнению страховых компаний, решение от 30.12.2016 по делу о нарушении

антимонопольного законодательства № 610/05 и предписания от 30.12.2016 № 1011/05, № 1012/05, № 1013/05 Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области нарушают единообразие в применении норм антимонопольного законодательства и подлежат отмене.

Коллегия рассмотрела жалобы на предмет соблюдения единообразия в применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства и установила следующее.

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области в период с 11.01.2016 по 26.12.2016 поступило более 350 обращений физических лиц на неправомерные действия страховых компаний на территории Ростовской области.

Из заявлений физических лиц следует, что при обращении в офисы страховых организаций на территории Ростовской области с целью заключения договора ОСАГО им отказывают в заключении договора ОСАГО по следующим причинам:

- нет бланков полисов ОСАГО,
- нет Интернета;
- не работает система АИС РСА,
- договор ОСАГО заключается только при условии, если физическое лицо заключало договор с этой страховой компанией в предыдущий период.

Вместе с тем, при согласии физического лица заключить дополнительно к договору ОСАГО иной договор добровольного страхования, сотрудники страховых компаний тут же приступали к оформлению документов.

Для целей рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства № 610/05 в соответствии с Порядком проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденным приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220, проведен анализ конкурентной среды на рынке оказания услуг ОСАГО за период с 01.01.2016 по 30.09.2016 (далее - Анализ рынка).

По результатам изучения всех полученных материалов Комиссия Ростовского УФАС России пришла к выводу, что ПАО СК «Росгосстрах», ОАО «Альфастрахование» и САО «ВСК» синхронно и единообразно, начиная с января 2016 года, необоснованно отказывали физическим лицам в заключении договоров ОСАГО на территории Ростовской области.

С учетом изложенного, по мнению Комиссии Ростовского УФАС России, ПАО СК «Росгосстрах», ОАО «Альфастрахование» и САО «ВСК» заключили устное

соглашение, реализация которого привела к необоснованному отказу от заключения договора ОСАГО с отдельными покупателями и повлекла за собой сокращение продаж услуг ОСАГО в географических границах Ростовской области, что, в свою очередь, является нарушением пунктов 4, 5 части 1 ст. 11 Закона о защите конкуренции.

Коллегия, изучив материалы дела, пришла к следующим выводам.

Согласно пунктам 4 и 5 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции признаются картелем и запрещаются соглашения между хозяйствующими субъектами-конкурентами, то есть между хозяйствующими субъектами, осуществляющими продажу товаров на одном товарном рынке, если такие соглашения приводят или могут привести, в том числе, к сокращению или прекращению производства товаров; отказу от заключения договоров с определенными продавцами или покупателями (заказчиками).

В силу содержания пункта 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции под соглашением понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

В соответствии с правовой позицией, изложенной в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 21.12.2010 № 9966/10, факт наличия антиконкурентного соглашения не должен ставиться в зависимость от его заключения в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством. Кроме того, в законодательстве не определено, какие доказательства его подтверждают, а также не установлены требования к форме подтверждающих документов.

Согласно разъяснениям Президиума ФАС России «Доказывание недопустимых соглашений (в том числе картелей) и согласованных действий на товарных рынках, в том числе на торгах», утвержденным протоколом Президиума ФАС России от 17.02.2016 № 3 (далее – Разъяснения), при доказывании антиконкурентных соглашений и согласованных действий могут использоваться прямые и косвенные доказательства.

Как указано в Разъяснениях, прямыми доказательствами наличия антиконкурентного соглашения могут быть письменные доказательства, содержащие волю лиц, направленную на достижение соглашения: непосредственно соглашения; договоры в письменной форме; протоколы совещаний (собраний); переписка участников соглашения, в том числе в электронном виде.

Вместе с тем, факт заключения антиконкурентного соглашения может быть установлен как на основании прямых доказательств, так и совокупности

косвенных доказательств.

На практике к таким косвенным доказательствам можно отнести, в том числе отсутствие экономического обоснования поведения одного из участников соглашения, создающего преимущества для другого участника соглашения, не соответствующего цели осуществления предпринимательской деятельности - получению прибыли.

Так, Арбитражный суд Северо-Западного округа в постановлении от 23.04.2015 № А42-2564/2014 по делу об оспаривании решения антимонопольного органа делает вывод о том, что для констатации антиконкурентного соглашения необходимо проанализировать ряд косвенных доказательств, сопоставив каждое из них с другими и не обременяя процесс доказывания обязательным поиском хотя бы одного прямого доказательства. По итогам доказывания совокупность косвенных признаков соглашения и (или) согласованных действий (при отсутствии доказательств обратного) может сыграть решающую роль.

В качестве основных доказательств наличия нарушения пунктов 4 и 5 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции в действиях Заявителей в Решении указаны:

1. послужившие основанием для возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательствам № 610/05 и другие обращения (более 350) физических лиц, в том числе коллективные, в которых сообщалось, что в течение исследовавшегося Комиссией Ростовского УФАС России Заявители по тем или иным основаниям отказывали им в устном порядке в заключении договоров ОСАГО, а также иным образом создавали условия для снижения объемов заключения договоров ОСАГО, в том числе путем увеличения времени обслуживания каждого клиента, сокращения времени обслуживания клиентов в целом и прочими способами;

2. статистика, в соответствии с которой объемы продаж полисов ОСАГО в Ростовской области в целом за 9 месяцев 2016 года по отношению к аналогичному периоду 2015 года у ПАО СК «Росгосстрах» сократились на 60,3%, у САО «ВСК» - на 42,2% и у ОАО «АльфаСтрахование» - на 8,3%;

3. сведения о количестве заключенных Заявителями договоров ОСАГО за период с 01.01.2014 по 01.10.2016 по отношению к количеству бланков полисов ОСАГО, которое было получено Заявителями в этот период времени, что, исходя из Решения, свидетельствует об отсутствии у Заявителей проблем с наличием бланков полисов ОСАГО для

заключения договоров.

4. помесечная статистика заключения Заявителями договоров ОСАГО на территории Ростовской области за 9 месяцев 2016 года, которая, как указано в Решении, также свидетельствует о синхронном и единообразном сокращении Заявителями объемов продаж полисов ОСАГО;

Приведенная информация может рассматриваться в качестве подтверждения фактического сокращения Заявителями в том или ином объеме заключения договоров ОСАГО на территории Ростовской области, однако в отсутствии иных доказательств не является свидетельством наличия в действиях Заявителей нарушения части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции, в частности, наличия между Заявителями устного соглашения об осуществлении названных действий.

Прежде всего, следует отметить, что вся указанная в Решении статистика заключения Заявителями договоров ОСАГО очевидно не свидетельствует именно о единообразном и синхронном сокращении ими объемов заключения договоров ОСАГО, поскольку объемы сокращения заключения этих договоров в некоторых случаях не сопоставимы, а периоды подобного сокращения не совпадают.

При этом Комиссией Ростовского УФАС России в Решении не приведено: доказательств того, являлись ли действия Заявителей по сокращению объемов продаж полисов ОСАГО следствием реализации заключенного соглашения, а не следствием иных обстоятельств, которые, в частности, обусловили бы соответствующее поведение каждого страховщика вне зависимости от поведения его конкурентов или которые вызваны действиями иных участников рынка;

Отсутствие таких доказательств не соответствует практике применения антимонопольными органами положения статьи 11 Закона о защите конкуренции.

Помимо этого, доводы Комиссии Ростовского УФАС России также не соответствуют сложившейся судебной практике: постановлением Арбитражного суда Северо-Западного округа от 05.10.2015 по делу № А05-14848/2014 (решение Архангельского УФАС России от 26.11.2014 № 26-14), оставленным в силе постановлением 14 Арбитражного апелляционного суда от 03.06.2015, постановлением Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 06.02.2017 по делу № А82-10798/2015 (решение Ярославского УФАС России от 04.06.2015 № 03-03/08-15), оставленным в силе постановлением 2 Арбитражного апелляционного суда от 05.10.2016.

Исходя из правоприменительной практики антимонопольных органов, одной из возможных (но не исчерпывающих) общих целей отказа страховых организаций от заключения договоров ОСАГО может являться навязывание страхователям получения дополнительных страховых и иных услуг, обуславливающее возможность получения страховщиками дополнительной прибыли. Получение страховщиками такой прибыли с учетом возможных отказов страхователей от заключения договоров ОСАГО только при условии приобретения дополнительных платных услуг наиболее вероятно в случае реализации подобных действий совместно с конкурентами.

Указанные выводы подтверждаются: Определением Верховного Суда Российской Федерации по делу № А07-27118/2014 (решение Башкортостанского УФАС России от 13.11.2014 № А-67/11-14), Определением Верховного Суда Российской Федерации по делу № А76-29313/2014 (решение Челябинского УФАС России от 21.10.2014 по делу № 20-04/14).

В частности суды указали, что «соглашения были направлены на увеличение количества договоров добровольного страхования и, соответственно, выручки общества» и «антимонопольным органом доказан факт того, что страховые компании навязывают контрагентам условия, не относящиеся к предмету договора ОСАГО».

В решении Ростовского УФАС России от 30.12.2016 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 610/05 отмечено, что в случае согласия страхователя заключить договор добровольного страхования (дополнительно к договору ОСАГО) сотрудники САО «ВСК», ПАО СК «Росгосстрах» и ОАО «АльфаСтрахование» тут же приступают к оформлению документов.

С учетом изложенного комиссии Ростовского УФАС России необходимо было в рамках рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства № 610/05 исследовать вопрос о навязывании страхователям невыгодных условий договора (заключение договоров добровольного страхования). При выявлении соответствующих доказательств, действия САО «ВСК», ПАО СК «Росгосстрах» и ОАО «АльфаСтрахование» могли быть рассмотрены на предмет соответствия пункту 1 части 4 статьи 11 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, Апелляционная коллегия ФАС России пришла к выводу, что решение от 30.12.2016 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 610/05 и предписания от 30.12.2016 № 1011/05, № 1012/05, № 1013/05 Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области нарушают единообразие в применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства.

Руководствуясь частью 10 статьи 23 Закона о защите конкуренции, Коллегия,

РЕШИЛА:

Отменить решение от 30.12.2016 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 610/05 и предписания от 30.12.2016 № 1011/05, № 1012/05, № 1013/05 Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области.

Согласно части 15 статьи 23 Закона о защите конкуренции решение коллегиального органа, принятое по результатам пересмотра решения и (или) предписания территориального антимонопольного органа, вступает в силу с момента его размещения на официальном сайте федерального антимонопольного органа в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет".

В соответствии с частью 1.1 статьи 52 Закона о защите конкуренции решение о рассмотрении жалобы на решение и (или) предписание антимонопольного органа может быть обжаловано в арбитражный суд в течение одного месяца с момента вступления в силу решения коллегиального органа федерального антимонопольного органа.