79017_1407281

ВЕРХОВНЫЙ СУД
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 305-ЭС19-22302

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва 25.02.2020

Дело № А40-217280/2018

Резолютивная часть определения объявлена 19.02.2020

Полный текст определения изготовлен 25.02.2020

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего Завьяловой Т.В.,

судей Павловой Н.В., Першутова А.Г.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по кассационной жалобе федерального государственного унитарного предприятия «Росморпорт» на решение Арбитражного суда города Москвы от 04.02.2019 по делу № А40-217280/2018, постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 31.05.2019 и постановление Арбитражного суда Московского округа от 22.08.2019 по тому же делу

по заявлению федерального государственного унитарного предприятия «Росморпорт» о признании незаконными решения Федеральной

антимонопольной службы от 27.08.2018 № 03/68950/18 и предписания от 27.08.2018 № 03/68976/18 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 1-10-174/00-03-1,

при участии в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора: общества с ограниченной ответственностью «Альбатрос».

В заседании приняли участие представители:

от федерального государственного унитарного предприятия «Росморпорт» – Сизоненко И.Е.;

от Федеральной антимонопольной службы – Савостина Е.В.;

от общества с ограниченной ответственностью «Альбатрос» – Жаворонков К.Н., Яцковский В.В.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Завьяловой Т.В., выслушав объяснения представителей участвующих в деле лиц, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

как следует из устава федерального государственного унитарного предприятия «Росморпорт» (далее – ФГУП «Росморпорт», предприятие, заявитель), последний оказывает услуги по обеспечению лоцманской проводки судов.

В настоящее время предприятие является единственным хозяйствующим субъектом, осуществляющим услуги по лоцманской проводке судов в морском порту Сабетта, в соответствии с пунктом 1.3 Положения об Архангельском филиале, утвержденного приказом ФГУП «Росморпорт» от 27.07.2012 № 467.

Постановлением Федеральной энергетический комиссии Российской Федерации от 30.04.2004 № 31-т/12 предприятие, осуществляющее деятельность в сфере услуг портов, включено в реестр субъектов естественных монополий на транспорте, в отношении которых осуществляется

государственное регулирование и контроль, в раздел III «Услуги портов и (или) транспортных терминалов» под регистрационным номером 77/3/6.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 23.04.2008 № 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» определено, что услуга по обеспечению лоцманской проводки судов включена в перечень услуг субъектов естественных монополий в морских портах, цены на которые регулируются государством.

Общество с ограниченной ответственностью «Альбатрос» (далее – общество), основным видом деятельности которого является оказание услуг по обеспечению лоцманской проводки судов в морских портах, письмом № 01-02/361 от 24.11.2015 обратилось в Архангельский филиал предприятия с просьбой направить в адрес общества договор (договоры) на оказание услуг по стажировке морских лоцманов общества на судах, лоцманская проводка которых осуществляется в морском порту Сабетта, а также по стажировке морских лоцманов в качестве дублера оператора СУДС, в зоне действия которой находится район лоцманской проводки судов.

Предприятие письмом от 11.12.2015 № 18-08/55 отказало обществу в заключении договора на оказание услуг по стажировке его лоцманов в морском порту Сабетта, поскольку у него отсутствует право осуществлять образовательную деятельность.

Считая отказ незаконным, общество обратилось в Федеральную антимонопольную службу (далее – ФАС России, антимонопольный орган) с жалобой.

По результатам рассмотрения обращения общества, ФАС России принято решение от 27.08.2018 № 03/68950/18, согласно которому предприятие признано нарушившим пункт 9 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции). Нарушения выразились в совершении предприятием действий

(бездействий) по уклонению от осуществления стажировки морских лоцманов, без прохождения которой лоцманы общества не могут оказывать услуги лоцманской проводки в порту Сабетта.

Антимонопольным органом выдано предписание от 27.08.2018 № 03/68976/18, согласно которому предприятию надлежит в течение 20 дней с момента получения предписания начать оказывать кандидатам в морские лоцманы общества на взаимовыгодных условиях услуги по стажировке морских лоцманов на судах, лоцманская проводка которых осуществляется в морском порту Сабетта, и продолжать оказание указанных услуг по стажировке не менее шести месяцев подряд, но не более одного года; разместить на официальном сайте предприятия типовой договор на оказание услуг по стажировке морских лоцманов на судах, лоцманская проводка которых осуществляется в морском порту Сабетта.

Предприятие, полагая неправомерными выводы антимонопольного органа относительно незаконности отказа в заключении договоров, обратилось в арбитражный суд с заявлением, в котором просило признать недействительными ненормативные акты антимонопольного органа.

Решением Арбитражного суда города Москвы от 04.02.2019, оставленным без изменения постановлениями Девятого арбитражного апелляционного суда от 31.05.2019 и Арбитражного суда Московского округа от 22.08.2019, в удовлетворении заявленного требования отказано.

В кассационной жалобе, направленной в Верховный Суд Российской Федерации, предприятие просит отменить решение суда первой инстанции, постановления арбитражных судов апелляционной и кассационной инстанций, ссылаясь на допущенные судами существенные нарушения норм материального права.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации Завьяловой Т.В. от 16.01.2020 кассационная жалоба ФГУП «Росморпорт» вместе с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации.

В отзыве на кассационную жалобу ФАС России возражает против позиции предприятия, настаивая на законности принятых актов антимонопольного органа.

Общество, являвшееся инициатором обращения в ФАС России с жалобой на действия ФГУП «Росморпорт», в письменных пояснениях, направленных в Верховный Суд Российской Федерации, поддержало доводы жалобы предприятия, полагая, что стажировка морских лоцманов должна проводиться образовательной организацией, имеющей соответствующую лицензию.

Изучив материалы дела, проверив в соответствии с положениями статьи 291.14 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации законность обжалуемых судебных актов, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации приходит к следующим выводам.

Делая вывод о законности оспариваемых ненормативных актов антимонопольного органа, суды признали наличие в действиях предприятия нарушений пункта 9 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции вследствие создания с 17.08.2017 (момент направления оферты с отлагательным условием о начале оказания услуг по стажировке морских лоцманов) по настоящее время препятствий в доступе общества на рынок услуг лоцманской проводки судов в порту Сабетта, выраженных в уклонении от осуществления стажировки морских лоцманов общества, без прохождения которой лоцманы не могут оказывать услуги лоцманской проводки судов в указанном порту, при наличии в штате предприятия квалифицированных лоцманов, которые вправе осуществлять стажировку на судах.

Суды указали, что обладая рыночной властью ввиду единоличного присутствия на рынке услуг лоцманской проводки судов в порту Сабетта и осознавая, что без проведения стажировки лоцманов общество как конкурирующая компания в принципе не имеет возможности выйти на этот рынок, предприятие создало искусственный барьер для входа иного

хозяйствующего субъекта на рынок услуг по обеспечению лоцманской проводки судов в морском порту Сабетта.

Между тем судами не учтено следующее.

Пунктом 9 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 (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей, в том числе создание препятствий доступу на товарный рынок или выходу из товарного рынка другим хозяйствующим субъектам.

Отношения, связанные с деятельностью морских лоцманов, регулируются Кодексом торгового мореплавания Российской Федерации и Положением о морских лоцманах Российской Федерации, утвержденным Приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 22.07.2008 № 112 (далее – Положение № 112).

Порядок профессиональной подготовки и повышения квалификации морских лоцманов определен в разделе VI Положения № 112.

Согласно пункту 26 Положения № 112 профессиональная подготовка и повышение квалификации морских лоцманов включает в себя подготовку кандидатов в морские лоцманы в соответствии с типовой программой, утверждаемой в установленном порядке; повышение квалификации морских лоцманов в соответствии с типовой программой, утверждаемой в установленном порядке.

Повышение квалификации морских лоцманов осуществляется, в том числе, в случае необходимости осуществления лоцманской проводки в новом районе лоцманской проводки судов (пункт 27 Положения № 112).

В соответствии с пунктом 28 Положения № 112 подготовка кандидатов в морские лоцманы и повышение квалификации морских лоцманов должны включать в себя: теоретическую подготовку; тренажерную подготовку;

стажировку на судах, лоцманская проводка которых осуществляется (далее – стажировка); стажировку в качестве дублера оператора СУДС, в зоне действия которой находится район лоцманской проводки судов.

Пунктом 29 Положения № 112 установлено, что подготовка кандидатов в морские лоцманы и повышение квалификации морских лоцманов осуществляется в образовательных учреждениях профессионального образования.

Стажировка проводится под руководством квалифицированных морских лоцманов, имеющих стаж работы в качестве морского лоцмана не менее пяти лет. Морским лоцманам и кандидатам в морские лоцманы, успешно прошедшим стажировку, выдается справка, подготовленная на основании отзывов морских лоцманов, операторов СУДС, проводивших стажировку морского лоцмана (кандидата в лоцманы), и подписанная руководителем лоцманской организации (пункт 30 Положения № 112).

Согласно пункту 2 статье 76 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон об образовании) дополнительное профессиональное образование осуществляется посредством реализации дополнительных профессиональных программ (программ повышения квалификации и программ профессиональной переподготовки).

Частью 12 статьи 76 Закона об образовании определено, что дополнительная профессиональная программа может реализовываться в формах, предусмотренных настоящим Федеральным законом, а также полностью или частично в форме стажировки.

Министерством образования и науки Российской Федерации приказом от 01.07.2013 № 499 утвержден Порядок осуществления образовательной деятельности по дополнительным профессиональным программам (далее – Порядок № 499), который устанавливает правила организации и осуществления образовательной деятельности по дополнительным профессиональным программам организациями, осуществляющими образовательную деятельность.

В пункте 13 Порядка № 499 дано описание такой формы реализации дополнительной профессиональной программы, как стажировка. Содержание стажировки определяется организацией с учетом предложений организаций, направляющих специалистов на стажировку, содержания дополнительных профессиональных программ.

Вместе с тем согласно части 1 статьи 91 Закона об образовании деятельность по реализации образовательных программ является образовательной деятельностью, которая подлежит лицензированию.

Таким образом, из системного толкования названных норм следует, что стажировка морских лоцманов, являясь одной из форм дополнительной профессиональной программы повышения квалификации морского лоцмана сторонних лоцманских организаций, должна производиться в учреждениях, осуществляющих образовательную деятельность и имеющих соответствующую лицензию.

Как установлено судами и следует из материалов дела, предприятие образовательную деятельность не осуществляет и не осуществляло, соответствующей лицензией не располагает, в структуре предприятия отсутствует специализированное образовательное подразделение.

На основании вышеизложенного, отказ в заключении с обществом договора на стажировку лоцманов в связи с отсутствием у предприятия соответствующей лицензии на осуществление образовательной деятельности не свидетельствует о нарушении положений Закона о защите конкуренции и не создает со стороны ФГУП «Росморпорт» препятствий для доступа общества на рынок услуг лоцманской проводки судов в порту Сабетта.

При таких обстоятельствах Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу о том, что оспариваемые судебные акты арбитражных судов первой, апелляционной и кассационной инстанций подлежат отмене на основании части 1 статьи 291.11 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации как принятые с существенным нарушением норм материального права.

Поскольку все обстоятельства дела установлены судами с должной полнотой, но допущено неправильное применение норм материального права, а антимонопольным органом в нарушение части 5 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации не доказана законность принятых им ненормативных правовых актов, Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации полагает возможным разрешить спор по существу без передачи дела на новое рассмотрение, удовлетворив требование предприятия.

Руководствуясь статьями 176, 291.11 - 291.15 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Арбитражного суда города Москвы от 04.02.2019 по делу № А40-217280/2018, постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 31.05.2019 и постановление Арбитражного суда Московского округа от 22.08.2019 по тому же делу отменить.

Признать недействительными решение Федеральной антимонопольной службы от 27.08.2018 № 03/68950/18 и предписание от 27.08.2018 № 03/68976/18 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 1-10-174/00-03-1.

Председательствующий Т.В. Завьялова

Судьи Н.В. Павлова

А.Г. Першутов