



## СУД ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

---

### РЕШЕНИЕ

5 февраля 2024 года

город Минск

Коллегия Суда Евразийского экономического союза в составе председательствующего судьи-докладчика Александрова Д.П., судей Ажибраимовой А.М., Айриян Э.В., Дронова А.А., Исмаилова Е.Ж., при секретаре судебного заседания Микитенко О.Р., с участием представителей Евразийской экономической комиссии Дорошкевича В.А., Сушкевича А.Г., Калиева А.А., в отсутствие представителей акционерного общества «Туринский целлюлозно-бумажный завод», надлежащим образом уведомленного о месте и времени судебного заседания в Суде Евразийского экономического союза, рассмотрев в открытом судебном заседании дело по заявлению акционерного общества «Туринский целлюлозно-бумажный завод» о признании Решения Коллегии Евразийской экономической комиссии от 19 сентября 2023 года № 142 «О наложении штрафов за непредставление сведений (информации)» не соответствующим Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года и нарушающим права и законные интересы истца в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности,

### УСТАНОВИЛА:

#### **1. Обстоятельства дела**

В ходе проведенного Евразийской экономической комиссией (далее – Комиссия, ответчик) мониторинга ценообразования на офисную бумагу на рынках государств – членов Евразийского экономического союза (далее – Союз) 29 апреля 2022 года был выявлен факт многократного роста цен на указанный товар. По результатам предварительного исследования товарного рынка Комиссия 11 июля 2022 года вынесла определение о проведении расследования по признакам нарушения статьи 76 Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года (далее – Договор), в рамках которого в адрес производителей офисной бумаги направлялись

запросы о представлении сведений (информации) с целью установления признаков нарушения общих принципов и правил конкуренции.

Запрос о представлении сведений (информации) был направлен 2 сентября 2022 года истцу как производителю товара со сроком исполнения до 26 сентября 2022 года.

Истец является юридическим лицом, зарегистрированным и осуществляющим предпринимательскую деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

К установленному сроку истец не представил Комиссии истребованные ею сведения (информацию). В адрес истца 28 сентября 2022 года направлен повторный запрос со сроком исполнения до 18 октября 2022 года, который также не исполнен. В отношении истца 5 декабря 2022 года Комиссией возбуждено дело по факту непредставления истребованных сведений (информации). По результатам его рассмотрения Коллегия Комиссии 19 сентября 2023 года вынесла Решение № 142 «О наложении штрафов за непредставление сведений (информации)» (далее – Решение № 142). Этим решением действия (бездействие) акционерного общества «Туринский целлюлозно-бумажный завод», выразившиеся в непредставлении сведений (информации) по запросу Комиссии, признаны нарушением пункта 13 Протокола об общих принципах и правилах конкуренции (приложение № 19 к Договору; далее – Протокол об общих принципах и правилах конкуренции), на акционерное общество «Туринский целлюлозно-бумажный завод» наложен штраф в размере 433 333 российских рублей 33 копеек.

Истец считает Решение № 142 противоречащим Договору, нарушающим права и законные интересы истца в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, в связи с чем обратился в Суд Евразийского экономического союза с соответствующим заявлением.

## **2. Процедура в Суде**

Акты Комиссии в сфере конкуренции оспариваются в Суде Союза в порядке, предусмотренном Статутом Суда Евразийского экономического союза (приложение № 2 к Договору; далее – Статут Суда), с учетом положений Протокола об общих принципах и правилах конкуренции.

Постановлением Коллегии Суда от 11 декабря 2023 года заявление акционерного общества «Туринский целлюлозно-бумажный завод» о признании Решения № 142 не соответствующим Договору и нарушающим права и законные интересы истца принято к производству.

В соответствии с пунктом 55 Статута Суда направлен запрос в Комиссию о представлении материалов дела в отношении акционерного общества «Туринский целлюлозно-бумажный завод».

Комиссией 3 января 2024 года представлены возражения на заявление истца, 16 января 2024 года – копии материалов дела о непредставлении сведений (информации).

### **3. Доводы истца**

3.1. Истец в заявлении указывает, что постановлением Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 года № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» (далее – Постановление № 336) введен мораторий на проведение проверок. В соответствии с данным постановлением проведение внеплановых контрольных мероприятий хозяйствующих субъектов Российской Федерации допускается лишь в исключительных случаях при угрозе жизни и причинения тяжкого вреда здоровью граждан, угрозе обороне страны и безопасности государства, а также при угрозе возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. При этом проведение таких проверок должно быть согласовано с органами прокуратуры. По мнению истца, Комиссией проводится проверка в условиях моратория в Российской Федерации, что освобождает истца от исполнения обязанности представлять Комиссии по ее запросу сведения (информацию).

Истец полагает, что Комиссия необоснованно проигнорировала принятые в Российской Федерации специальные государственные меры, направленные на обеспечение конституционных гарантий безопасности и поддержку стабильности осуществления предпринимательской деятельности, а принятое ею Решение № 142 нарушает принцип суверенного равенства государств, принцип верховенства конституционных прав и свобод, основы права Союза, содержащиеся в преамбуле Договора, а также пункт 5 статьи 74 Договора, согласно которому ничто в разделе XVIII Договора не должно толковаться как препятствие для любого государства – члена Союза принимать любые меры, которые оно считает необходимыми для защиты важнейших интересов обороны страны или безопасности государства.

3.2. Истец указывает на неправильное истолкование и применение Комиссией Критериев отнесения рынка к трансграничному, утвержденных Решением Высшего Евразийского экономического совета от 19 декабря 2012 года № 29 (далее – Критерии), приведшее к необоснованному признанию достаточным для установления компетенции Комиссии на проведение расследования лишь критерия по составу субъектов рынка, без учета критерия географических границ, предусмотренного пунктом 2 Критериев, пунктом 1 статьи 74 Договора, подпунктом 19 пункта 2 Протокола об общих принципах и правилах конкуренции и Методикой оценки состояния конкуренции, утвержденной Решением Совета

Евразийской экономической комиссии от 30 января 2013 года № 7 (далее – Методика оценки состояния конкуренции).

3.3. По мнению истца, Комиссия при истребовании сведений (информации) руководствовалась преждевременным выводом о том, что исследуемый ею товарный рынок является трансграничным, что следует расценивать как выход Комиссии за пределы предоставленного ей полномочия по направлению запроса о представлении сведений (информации).

#### **4. Возражения ответчика**

4.1. Комиссия считает Решение № 142 принятым в пределах ее компетенции, соответствующим праву Союза, не нарушающим прав и законных интересов истца в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

4.2. Комиссия считает приведенные истцом в заявлении доводы необоснованными, так как право Комиссии на направление запроса о представлении сведений (информации) реализуется на основании Договора; истец ошибочно распространяет действие Постановления № 336 на полномочия Комиссии в части запроса сведений (информацию), так как этот нормативный правовой акт законодательства Российской Федерации определяет полномочия контрольных (надзорных) органов государственной власти Российской Федерации, тогда как компетенция Комиссии запрашивать сведения (информацию) у хозяйствующих субъектов предусмотрена пунктом 13 Протокола об общих принципах и правилах конкуренции и не является формой государственного контроля (надзора) органа власти Российской Федерации. По мнению ответчика, Комиссия в силу статей 8, 18 Договора и Положения о Евразийской экономической комиссии (приложение № 1 к Договору; далее – Положение о Комиссии) при осуществлении своих полномочий руководствуется исключительно правом Союза.

4.3. По мнению ответчика, Методика оценки состояния конкуренции четко регулирует этапы и процедуру определения в том числе географических границ исследуемого товарного рынка, установление трансграничности которого возможно лишь на основе полученных Комиссией сведений (информации), их всестороннего анализа и оценки. Поэтому ответчик считает несостоятельным довод истца о преждевременности определения Комиссией товарного рынка как отвечающего критериям трансграничности.

#### **5. Выводы Коллегии Суда**

В соответствии с подпунктом 2) пункта 39 Статута Суда Суд рассматривает споры, возникающие по вопросам реализации Договора,

международных договоров в рамках Союза и (или) решений органов Союза по заявлению хозяйствующего субъекта о соответствии решения Комиссии или его отдельных положений, непосредственно затрагивающих права и законные интересы хозяйствующего субъекта в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, Договору и (или) международным договорам в рамках Союза, если такое решение или его отдельные положения повлекли нарушение предоставленных Договором и (или) международными договорами в рамках Союза прав и законных интересов хозяйствующего субъекта.

Пунктом 52 Статута Суда установлено, что порядок рассмотрения дел о разрешении споров в Суде определяется Регламентом Суда Евразийского экономического союза, утвержденным Решением Высшего Евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 года № 101 (далее – Регламент Суда).

В соответствии с пунктом 1 статьи 45 Регламента Суда при рассмотрении дела по заявлению хозяйствующего субъекта об оспаривании решения Комиссии или его отдельных положений Суд в судебном заседании осуществляет проверку:

а) полномочий Комиссии на принятие оспариваемого решения;

б) факта нарушения прав и законных интересов хозяйствующих субъектов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, предоставленных им Договором и (или) международными договорами в рамках Союза;

в) оспариваемого решения или его отдельных положений на соответствие их Договору и (или) международным договорам в рамках Союза.

5.1. Защита конкуренции на трансграничных рынках отнесена к единой политике Союза (наднациональное регулирование), что с учетом статьи 2 Договора обусловлено наличием унифицированного правового регулирования посредством в том числе передачи государствами – членами Союза компетенции в этой сфере органам Союза в рамках их наднациональных полномочий. Исключительная компетенция органов Союза основана на приоритете права Союза над правовыми актами государств – членов Союза, что исключает возможность регулирования находящихся в компетенции органов Союза вопросов на уровне законодательства государств-членов. В этой связи не может быть принят во внимание довод истца о том, что Комиссии следовало учесть действующий в Российской Федерации мораторий на проверки, так как правом Союза полномочия Комиссии по расследованию нарушений общих правил конкуренции не ограничены.

Право Союза составляют Договор, международные договоры в рамках Союза, решения и распоряжения Высшего Евразийского экономического

совета, Евразийского межправительственного совета, Евразийской экономической комиссии, принятые в пределах их полномочий (статья 6 Договора). Комиссия является постоянно действующим регулирующим органом Союза (статьи 8, 18 Договора), полномочия которого в сфере конкурентной политики закреплены в пункте 3 Положения о Комиссии. Комиссия обеспечивает реализацию международных договоров, входящих в право Союза, а также выполняет функцию контроля за соблюдением общих принципов и правил конкуренции на трансграничных рынках. Таким образом, Комиссия наделена полномочиями по выявлению и пресечению действий, оказывающих негативное влияние на конкуренцию на трансграничных рынках.

Протокол об общих принципах и правилах конкуренции разработан в соответствии с разделом XVIII Договора, определяет особенности его применения, порядок осуществления Комиссией контроля за соблюдением общих правил конкуренции на трансграничных рынках и применения Комиссией штрафных санкций за нарушение общих правил конкуренции.

Согласно пункту 13 Протокола об общих принципах и правилах конкуренции, пункту 5 Методики оценки состояния конкуренции, а также Порядку проведения расследований нарушений общих принципов и правил конкуренции на трансграничных рынках, утвержденному Решением Совета Евразийской экономической комиссии от 23 ноября 2012 года № 98, при проведении расследования нарушений общих правил конкуренции структурное подразделение Комиссии вправе запрашивать необходимую информацию у юридических лиц (субъектов исследуемого рынка), которые обязаны представлять по ее запросу в установленные сроки необходимые для реализации Комиссией полномочий при проведении расследования информацию, документы, сведения, пояснения.

Исходя из права Союза, учитывая правовой статус Комиссии как постоянно действующего регулирующего органа Союза, Коллегия Суда считает, что Комиссия при осуществлении своих полномочий руководствуется исключительно нормами права Союза. Общие правила конкуренции, к которым относится в том числе норма о праве Комиссии на получение по ее запросу необходимых сведений (информации), обладают прямым действием. Акты законодательства государств – членов Союза не регулируют правоотношения, относящиеся к компетенции Комиссии. Такие выводы сформулированы и в решении Коллегии Суда от 26 сентября 2023 года по делу по заявлению ООО «ДИАМЕД-фарма».

В этой связи Коллегия Суда отклоняет довод истца об ограничении полномочий Комиссии нормами Постановления № 336.

5.2. Из материалов дела следует, что в целях установления возможных признаков нарушения общих принципов и правил конкуренции на

трансграничных рынках и определения хозяйствующих субъектов, в действиях которых могут усматриваться такие признаки, Комиссией исследовался рынок бумаги в рулонах и листах, проводился мониторинг цен на офисную бумагу на рынках государств – членов Союза, результаты которых послужили поводом для вынесения определения о проведении в инициативном порядке расследования на предмет установления признаков нарушения статьи 76 Договора.

В рамках расследования Комиссия направляла запросы об истребовании сведений (информации) в пределах полномочий, установленных пунктом 13 Протокола об общих принципах и правилах конкуренции. Исходя из пункта 3 Методики оценки состояния конкуренции, на каждом этапе определения продуктовых границ товарного рынка, его географических границ, состава субъектов рынка разрешение Комиссией вопроса об отнесении (неотнесении) рынка к трансграничному обусловлено достаточностью представляемых адресатами ее запросов сведений (информации) и добросовестным исполнением ими предусмотренной правом Союза обязанности представить Комиссии такие сведения (информацию). Аналогичный вывод сделан в решении Апелляционной палаты Суда от 1 марта 2022 года по делу по заявлению ООО «Глобал Фарма».

В этой связи, а также исходя из правовой позиции, содержащейся в решении Коллегии Суда от 26 сентября 2023 года по делу по заявлению ООО «ДИАМЕД-фарма», Коллегия Суда отклоняет как не основанный на праве Союза довод истца о преждевременности отнесения Комиссией исследуемого товарного рынка к трансграничному в целях сбора необходимой информации в рамках проводимого расследования.

5.3. Анализ полномочий Комиссии на принятие Решения № 142 позволяет сделать вывод о том, что с учетом взаимосвязи норм статей 3, 8 Договора, пункта 3 Положения о Комиссии (приложение № 1 к Договору), пунктов 10 и 16 Протокола об общих принципах и правилах конкуренции Комиссия в случае установления факта неисполнения хозяйствующим субъектом адресованного ему Комиссией запроса о представлении необходимых для осуществления контрольных функций Комиссии сведений (информации) полномочна принять решение о применении штрафа к такому хозяйствующему субъекту.

Учитывая вышеизложенное, Коллегия Суда считает, что оспоренное истцом решение Комиссии не противоречит Договору, не нарушает права и законные интересы истца в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Руководствуясь подпунктом 1) пункта 108 Статута Суда, статьями 78, 82 Регламента Суда, Коллегия Суда

## РЕШИЛА:

1. Отказать в удовлетворении требования акционерного общества «Туринский целлюлозно-бумажный завод».

Признать Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 19 сентября 2023 года № 142 «О наложении штрафов за непредставление сведений (информации)» соответствующим Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года.

2. Пошлина, уплаченная акционерным обществом «Туринский целлюлозно-бумажный завод» при обращении в Суд Евразийского экономического союза, возврату не подлежит.

3. Настоящее решение может быть обжаловано в Апелляционную палату Суда Евразийского экономического союза в течение пятнадцати календарных дней с даты его вынесения.

4. Копии настоящего решения направить сторонам.

Председательствующий

Д.П. Александров

Судьи:

А.М. Ажибраимова

Э.В. Айриян

А.А. Дронов

Е.Ж. Исмаилов