



СУД ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

РЕШЕНИЕ

1 марта 2022 года

город Минск

Апелляционная палата Суда Евразийского экономического союза в составе:

председательствующего судьи-докладчика Федорцова А.А.,
судей Сейтимовой В.Х., Скрипкиной Г.А., Туманяна А.Э., Чайки К.Л.,
при секретаре судебного заседания Буднике Я.В.,

с участием представителей общества с ограниченной ответственностью «ГЛОБАЛ ФАРМА» Беловой О.В., Пирожникова А.В., представителей Евразийской экономической комиссии Авдеева А.Д., Дорошкевича В.А., Калиева А.А., Кривцуна Е.П., Сушкевича А.Г., Юрлова И.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании жалобу общества с ограниченной ответственностью «ГЛОБАЛ ФАРМА» на решение Коллегии Суда Евразийского экономического союза от 6 декабря 2021 года по делу по заявлению общества с ограниченной ответственностью «ГЛОБАЛ ФАРМА» об оспаривании определений Евразийской экономической комиссии о проведении расследования нарушений общих правил конкуренции на трансграничных рынках от 25 августа 2020 года № 61/опр и о возбуждении и рассмотрении дела о нарушении общих правил конкуренции на трансграничных рынках от 24 марта 2021 года № 21/опр,

УСТАНОВИЛА:

1. Обстоятельства дела

Общество с ограниченной ответственностью «ГЛОБАЛ ФАРМА» (далее – ООО «ГЛОБАЛ ФАРМА», истец) обратилось в Апелляционную палату Суда Евразийского экономического союза (далее – Апелляционная палата Суда) с жалобой на решение Коллегии Суда Евразийского экономического союза (далее – Коллегия Суда) от 6 декабря 2021 года по делу по заявлению ООО «ГЛОБАЛ ФАРМА» об оспаривании определений Евразийской экономической комиссии (далее – Комиссия, ответчик) о проведении расследования нарушений общих правил конкуренции на

трансграничных рынках от 25 августа 2020 года № 61/опр и о возбуждении и рассмотрении дела о нарушении общих правил конкуренции на трансграничных рынках от 24 марта 2021 года № 21/опр.

Решением Коллегии Суда от 6 декабря 2021 года отказано в удовлетворении требований ООО «ГЛОБАЛ ФАРМА» о признании определения о проведении расследования нарушений общих правил конкуренции на трансграничных рынках от 25 августа 2020 года № 61/опр (далее – определение № 61/опр) и определения о возбуждении и рассмотрении дела о нарушении общих правил конкуренции на трансграничных рынках от 24 марта 2021 года № 21/опр (далее – определение № 21/опр) не соответствующими пункту 2 статьи 8, пункту 2 статьи 74, пункту 7 статьи 76 Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года (далее – Договор о Союзе) и нарушающими права и законные интересы ООО «ГЛОБАЛ ФАРМА» в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

В жалобе истец просит Апелляционную палату Суда отменить решение Коллегии Суда от 6 декабря 2021 года и вынести по делу новое решение о признании актов Комиссии, а именно определения № 61/опр и определения № 21/опр, не соответствующими Договору о Союзе и нарушающими права и законные интересы ООО «ГЛОБАЛ ФАРМА» в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

2. Доводы жалобы

2.1. Истец считает, что Коллегия Суда неправильно истолковала и применила Критерии отнесения рынка к трансграничному, утвержденные Решением Высшего Евразийского экономического совета от 19 декабря 2012 года № 29 (далее – Критерии отнесения рынка к трансграничному), признав достаточным для установления компетенции Комиссии по проведению расследования предполагаемых нарушений пунктов 3 – 5 статьи 76 Договора о Союзе лишь одного условия, указанного в пункте 4 Критериев, согласно которому, по крайней мере, два хозяйствующих субъекта, чьи действия приводят или могут привести к нарушению запрета, зарегистрированы на территориях разных государств-членов.

По мнению ООО «ГЛОБАЛ ФАРМА», данный вывод Коллегии Суда основан на неправильном толковании Критериев отнесения рынка к трансграничному и сделан без учета пункта 2 Критериев, пункта 1 статьи 74 Договора о Союзе, подпункта 19 пункта 2 Протокола об общих принципах и правилах конкуренции (приложение № 19 к Договору о Союзе, далее – Протокол), а также Методики оценки состояния конкуренции, утвержденной решением Совета Евразийской экономической комиссии от 30 января 2013 года № 7.

2.2. Истец не согласен с выводом Коллегии Суда о соблюдении Комиссией процедурных положений Порядка рассмотрения заявлений (материалов) о нарушении общих правил конкуренции на трансграничных рынках, утвержденного решением Совета Евразийской экономической комиссии от 23 ноября 2012 года № 97 (далее – Порядок рассмотрения материалов), в частности пункта 14 Порядка. Данный вывод основан, как полагает истец, на неправильном применении указанного пункта, а также не учитывает необходимость применения пункта 2 статьи 74 и пункта 7 статьи 76 Договора о Союзе.

По мнению ООО «ГЛОБАЛ ФАРМА», Договор о Союзе не предполагает возможности «предварительного» определения рынка трансграничным, как это указано в обжалуемом решении Коллегии Суда.

2.3. Истец считает, что Коллегия Суда необоснованно возложила бремя доказывания соблюдения (несоблюдения) процедурных норм, связанных с вынесением Комиссией определения о возбуждении и рассмотрении дела, на истца.

2.4. В жалобе указывается, что в соответствии с пунктом 13 Порядка проведения расследования нарушений общих правил конкуренции на трансграничных рынках, утвержденного решением Совета Евразийской экономической комиссии от 23 ноября 2012 года № 98 (далее – Порядок проведения расследования), определение о возбуждении и рассмотрении дела о нарушении общих правил конкуренции выносится в случае, если в ходе расследования были выявлены признаки нарушения общих правил конкуренции на трансграничных рынках.

Следовательно, если рынок не относится к трансграничному, либо такой вывод Комиссии не подтверждается надлежащими доказательствами, вынесение определений о расследовании и о возбуждении дела является неправомерным.

2.5. ООО «ГЛОБАЛ ФАРМА» считает, что Коллегией Суда не дана оценка доводам и доказательствам, экспертным заключениям, согласно которым рынок лекарственного препарата «Гепарин» в силу действующего нормативного регулирования не является и не может являться трансграничным, что влечет неправомерность и необоснованность оспариваемых определений. Поскольку у Комиссии отсутствовали основания признавать рынок препарата «Гепарин» трансграничным, следовательно, отсутствовали и основания для вынесения оспариваемых определений.

В жалобе изложена также позиция истца относительно нарушения оспариваемыми определениями прав и законных интересов ООО «ГЛОБАЛ ФАРМА» в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

3. Возражения ответчика

3.1. Комиссия полагает, что Коллегия Суда правильно и правомерно применила пункт 4 Критериев отнесения рынка к трансграничному. По мнению Комиссии, прежде всего, устанавливаются признаки трансграничности рынка, а в последующем, исходя из Критериев, определяется компетенция органа.

3.2. Комиссия отмечает, что Коллегией Суда правомерно сделан вывод о доказанности соблюдения Комиссией процедурных норм и положений Порядка рассмотрения материалов, пункта 2 статьи 74 и пункта 7 статьи 76 Договора о Союзе, связанных с вынесением определения о возбуждении дела, и указанный вывод полностью соответствует основополагающим принципам судопроизводства по данной категории дел.

При этом Комиссия обращает внимание, что каждая сторона должна доказывать обстоятельства, на которые она ссылается.

3.3. Комиссия полагает, что Коллегией Суда исходя из действующего нормативного регулирования дана правомерная и обоснованная оценка доводам ООО «ГЛОБАЛ ФАРМА» и представленным обществом доказательствам в части отнесения товарного рынка лекарственного препарата «Гепарин» к трансграничному.

3.4. Комиссия считает, что довод истца о том, что обжалуемые им определения нарушают его права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, несостоятелен, не основан на нормах права Евразийского экономического союза (далее – Союз, ЕАЭС) и фактических обстоятельствах дела.

Комиссия в своих возражениях на жалобу заявляет, что в рамках рассмотрения дела Комиссией ставился вопрос о том, что нормами права Союза (в частности, положениями Статута Суда Евразийского экономического союза (приложение № 2 к Договору о Союзе, далее – Статут Суда) и Регламента Суда Евразийского экономического союза, утвержденного Решением Высшего Евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 года № 101 (далее – Регламент Суда), не предусмотрено оспаривание хозяйствующими субъектами ненормативных актов, которые выносятся в ходе проведения Комиссией процедур расследования нарушений общих правил конкуренции на трансграничных рынках.

По мнению Комиссии, оспариванию в Суде подлежат исключительно решения Комиссии по делам о нарушении общих правил конкуренции на трансграничных рынках, принимаемые Коллегией Комиссии по результатам рассмотрения дел. Прочие «акты», например, оспариваемые истцом определения, принимаются не Коллегией Комиссии и не входят в право Союза, являются актами процедурного характера,

которыми оформляются соответствующие этапы проведения расследования нарушений общих правил конкуренции на трансграничных рынках.

3.5. Комиссия указывает, что на стадии судебного разбирательства ее представители заявляли ходатайство о прекращении производства по делу по основанию отсутствия у Суда компетенции по рассмотрению заявленных истцом требований, которое не получило процессуального разрешения.

4. Процедура и пределы апелляционного разбирательства

Статьей 60 Регламента Суда установлено, что Апелляционная палата Суда рассматривает дело в судебном заседании по правилам рассмотрения дела Коллегией Суда, предусмотренным Регламентом Суда, с учетом особенностей, установленных Статутом Суда и главой VII Регламента Суда.

В соответствии с пунктом 1 статьи 69 Регламента Суда Суд рассматривает жалобу на основании материалов, имеющих в деле, в пределах доводов, изложенных в жалобе и в возражениях на нее, которые могут быть дополнены сторонами в ходе судебного разбирательства. Таким образом, пределы апелляционного разбирательства охватывают рассмотрение как доводов истца, так и доводов ответчика, изложенных в возражениях.

В соответствии с пунктом 2 статьи 69 Регламента Суда, Апелляционная палата Суда при рассмотрении жалобы проверяет, соответствуют ли выводы Коллегии Суда о применении норм права установленным по делу обстоятельствам и имеющимся в деле доказательствам, а также соблюдение норм права, устанавливающих порядок судопроизводства в Суде.

Пункт 1 статьи 70 Регламента Суда определяет, что основанием для изменения или отмены обжалуемого решения Суда является неправильное применение и (или) несоблюдение Коллегией Суда норм права.

5. Выводы Суда

5.1. О компетенции Суда

В решении от 6 декабря 2021 года Коллегия Суда пришла к выводу «о целесообразности разрешения вопроса о предметной компетенции Суда» (абзац первый пункта 5). В обжалуемом судебном решении Коллегия Суда установила, что в предметную компетенцию Суда входит рассмотрение определения № 61/опр и определения № 21/опр (пункт 5.1).

Апелляционная палата Суда полагает, что данный вывод Коллегии Суда не основан на нормах права Союза, представленных сторонами доказательствах и материалах, исследованных Судом.

5.1.1. Согласно пункту 51 Статута Суда положения Договора о Союзе, международных договоров в рамках Союза и международных договоров Союза с третьей стороной, касающиеся разрешения споров, разъяснения и толкования, применяются в части, не противоречащей Статуту Суда.

Статут Суда (подпункт 2 пункта 39) относит к компетенции Суда рассмотрение заявлений хозяйствующих субъектов по спорам о соответствии решения Комиссии или его отдельных положений, непосредственно затрагивающих права и законные интересы хозяйствующего субъекта в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, Договору о Союзе и (или) международным договорам в рамках Союза, если такое решение или его отдельные положения повлекли нарушение предоставленных Договором о Союзе и (или) международными договорами в рамках Союза прав и законных интересов хозяйствующего субъекта.

Анализ пункта 39 Статута Суда позволяет Апелляционной палате Суда сделать вывод о том, что компетенция Суда по рассмотрению соответствующих споров возникает при наличии следующих одновременно действующих условий:

спор возник по вопросу реализации решений органов Союза;
решение Комиссии или его отдельные положения непосредственно затрагивают права и законные интересы хозяйствующего субъекта в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

При этом Апелляционная палата Суда заключает, что отсутствие одного из отмеченных условий исключает компетенцию Суда по рассмотрению соответствующего спора.

В соответствии со статьей 2 Договора о Союзе к актам, принимаемым органами Союза, относятся распоряжения и решения.

Пункт 39 Статута Суда относит к актам, подлежащим оспариванию в Суде, только решения Комиссии, тем самым ограничивая компетенцию Суда в вопросе рассмотрения споров, связанных с иными ее актами.

Данный вывод согласуется с содержанием норм Регламента Суда, которые устанавливают порядок рассмотрения дел о разрешении споров о правомерности только таких актов Комиссии как ее решения (в частности, статья 45 Регламента Суда).

5.1.2. Апелляционная палата Суда отмечает, что норма абзаца второго пункта 14 Протокола является отсылочной, устанавливает, что акты, действия (бездействие) Комиссии в сфере конкуренции оспариваются в Суде Союза в порядке, предусмотренном Статутом Суда с учетом положений Протокола.

Положения Протокола предусматривают лишь такие изъятия из порядка, установленного Статутом Суда, как принятие заявления об

обжаловании решения Комиссии по делу о нарушении общих правил конкуренции на трансграничных рынках без предварительного досудебного урегулирования спора и приостановление его действия в случае обжалования в Суд (абзацы третий и четвертый пункта 14 Протокола).

Регулятивная сфера действия пункта 14 Протокола направлена на условия, порядок применения, исполнения и оспаривания актов и действий, содержащих обязательные для нарушителя требования, подлежащие исполнению.

Норма о возможности оспаривания в Суде актов Комиссии в сфере конкуренции содержится в абзаце втором пункта 14 Протокола после положений, регламентирующих перечень решений Комиссии обязательных для исполнения хозяйствующими субъектами – решения о наложении штрафа, решения Комиссии, обязывающие нарушителя совершать определенные действия – следовательно, охватывает своим действием указанный перечень актов.

Содержание абзацев третьего и четвертого пункта 14 Протокола также указывает на конкретную форму акта Комиссии – решение по делу о нарушении общих правил конкуренции на трансграничных рынках.

Толкование положений абзаца второго пункта 14 Протокола во взаимосвязи с положениями иных абзацев данного пункта позволяет Апелляционной палате Суда заключить, что использование в нем термина «акты» обусловлено требованиями юридической техники по исключению повторного указания видов решений Комиссии, краткому обозначению соответствующих решений.

При этом следует отметить, что в пункте 14 Протокола не упомянуты определения о проведении расследований и определения о возбуждении и рассмотрении дел, не содержащие обязательных требований или ограничений для хозяйствующего субъекта.

5.1.3. Допущенное Коллегией Суда признание права судебного оспаривания определений, вынесенных в рамках деятельности Комиссии по пресечению нарушений общих правил конкуренции на трансграничных рынках, является ошибочным.

Апелляционная палата Суда отмечает, что право Союза устанавливает предельные сроки для каждой стадии деятельности Комиссии в сфере контроля соблюдения общих правил конкуренции и не предусматривает их продление в случае оспаривания процедурных актов на стадиях, предшествующих принятию решения по делу.

С учетом сроков судебного оспаривания актов Комиссии и вступления в силу судебных постановлений, значительно превышающих сроки расследования и рассмотрения дела Комиссией, в случае обжалования соответствующих определений, становится невыполнимой

реализация Комиссией своих полномочий в установленные сроки на каждой из указанных стадий.

Таким образом, установленная Коллегией Суда возможность оспаривания в судебном порядке определений № 61/опр и № 21/опр, носящих процедурный характер, не завершающих рассмотрение дела о нарушении общих правил конкуренции, ставит под угрозу реализацию Комиссией своих функций и задач в области конкурентной политики и, как следствие, достижение основных целей Союза.

Апелляционная палата полагает, что констатация Коллегией Суда правомерности определений № 61/опр и № 21/опр предопределяет оценку Судом итогового решения Комиссии по делу.

5.1.4. В решении Коллегии Суда от 6 декабря 2021 года указано, что оспариванию в Суде подлежат те виды актов Комиссии, которыми затрагиваются права и законные интересы хозяйствующих субъектов на трансграничных рынках (абзац четырнадцатый пункта 5.1).

Апелляционная палата Суда обращает внимание, что в соответствии с пунктом 39 Статута Суда оспариванию подлежит решение Комиссии или его отдельные положения, непосредственно затрагивающие права и законные интересы хозяйствующего субъекта в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Апелляционная палата Суда отмечает, что определения № 61/опр и № 21/опр непосредственно не влияют на права и законные интересы истца в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Так, в содержании оспариваемых истцом определений отсутствуют какие-либо предписания о возложении на истца каких-либо обязанностей и (или) обременений, создающих препятствия в отношении осуществляемых им уставных видов деятельности.

Апелляционная палата Суда отмечает, что в соответствии с положениями пункта 13 Протокола при рассмотрении заявления, проведении расследования, рассмотрении дела, рассмотрении вопроса о вынесении предостережения уполномоченное структурное подразделение Комиссии запрашивает необходимую информацию у органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных осуществляющих их функции органов или организаций государств-членов, юридических и физических лиц.

Эти требования вытекают из целей и задач Комиссии по обеспечению условий функционирования и развития Союза (пункт 1 Положения о Евразийской экономической комиссии, приложение № 1 к Договору о Союзе), в том числе в сфере обеспечения соблюдения хозяйствующими субъектами общих правил конкуренции.

Вынесенные Комиссией определения о проведении расследования и о возбуждении и рассмотрении дела носят процедурный характер и

направлены на упорядочение деятельности Комиссии по реализации ею своих полномочий по контролю и пресечению нарушений общих правил конкуренции.

Хозяйствующие субъекты (субъекты рынка), некоммерческие организации, органы государственной власти, органы местного самоуправления, иные осуществляющие их функции органы или организации (их должностные лица) государств-членов, физические лица обязаны представлять в Комиссию по ее запросу в установленные сроки необходимые Комиссии в соответствии с возложенными на нее полномочиями информацию, документы, сведения, пояснения (абзац второй пункта 13 Протокола). Изложенные требования распространяются не только на лиц, которые участвуют в процедурах расследования и рассмотрения дел, но и на широкий круг других субъектов, не являющихся участниками указанных процедур.

Апелляционная палата Суда считает, что осуществление уполномоченным органом запросов о предоставлении информации и их исполнение необходимо Комиссии для надлежащего осуществления ею своих функций в сфере конкурентной политики и относится к процедурным вопросам, не затрагивающим непосредственно сферу предпринимательской и иной экономической деятельности хозяйствующего субъекта, не ущемляющим его права и законные интересы в этой сфере.

Обозначенные истцом возможные репутационные последствия во взаимоотношениях с контрагентами, а также непрогнозируемый риск наступления неблагоприятных последствий являются составляющими предпринимательской деятельности.

5.1.5. С учетом установленного Апелляционная палата Суда считает, что Коллегия Суда в нарушение требований пунктов 39, 43 и 51 Статута Суда, пункта 14 Протокола приняла к своему производству и рассмотрела спор, не относящийся к компетенции Суда Союза, вынесла решение, основанное на неправильном применении норм права и оценке установленных по делу доказательств.

Учитывая, что определения о проведении расследования, о возбуждении и рассмотрении дела о нарушении общих правил конкуренции на трансграничных рынках не подлежат оспариванию в судебном порядке, доводы жалобы в части установления Коллегией Суда трансграничного рынка, признаков нарушения общих правил конкуренции не могут быть предметом рассмотрения Апелляционной палаты Суда в связи с отсутствием компетенции Суда по проверке соблюдения Комиссией права Союза на данных стадиях контроля и пресечения нарушений общих правил конкуренции.

При таких обстоятельствах решение Коллегии Суда подлежит отмене, а производство по делу – прекращению.

Руководствуясь подпунктом 2 пункта 110 Статута Суда, статьями 60, 70, 71, пунктом 2 статьи 80 и статьей 83 Регламента Суда, Апелляционная палата Суда

РЕШИЛА:

Отменить решение Коллегии Суда Евразийского экономического союза от 6 декабря 2021 года по делу по заявлению общества с ограниченной ответственностью «ГЛОБАЛ ФАРМА» об оспаривании определений Евразийской экономической комиссии о проведении расследования нарушений общих правил конкуренции на трансграничных рынках от 25 августа 2020 года № 61/опр и о возбуждении и рассмотрении дела о нарушении общих правил конкуренции на трансграничных рынках от 24 марта 2021 года № 21/опр.

Производство по делу по заявлению общества с ограниченной ответственностью «ГЛОБАЛ ФАРМА» об оспаривании определений Евразийской экономической комиссии о проведении расследования нарушений общих правил конкуренции на трансграничных рынках от 25 августа 2020 года № 61/опр и о возбуждении и рассмотрении дела о нарушении общих правил конкуренции на трансграничных рынках от 24 марта 2021 года № 21/опр прекратить.

Пошлина, уплаченная обществом с ограниченной ответственностью «ГЛОБАЛ ФАРМА», возврату не подлежит.

Решение вступает в силу с даты его вынесения, является окончательным и обжалованию не подлежит.

Председательствующий

А.А.Федорцов

Судьи

В.Х.Сейтимова

Г.А.Скрипкина

А.Э.Туманян

К.Л.Чайка