



СУД ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

КОНСУЛЬТАТИВНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

13 ноября 2024 года

город Минск

Большая коллегия Суда Евразийского экономического союза в составе:

председательствующего Председателя Суда Дронова А.А., судьи-докладчика Забары А.А., судей Ажибраимовой А.М., Айриян Э.В., Александрова Д.П., Исмаилова Е.Ж., Кайыпова М.Т., Кишкембаева А.Б., Павловой Н.В., Туняна А.Г.,

при секретаре судебного заседания Наумчике М.А., руководствуясь пунктами 46, 68, 69, 96 Статута Суда Евразийского экономического союза, статьями 14, 72, 85 Регламента Суда Евразийского экономического союза,

предоставляет консультативное заключение по заявлению Республики Казахстан в лице Агентства по защите и развитию конкуренции Республики Казахстан о разъяснении положений Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года.

I. Вопросы заявителя

1. Республика Казахстан в лице Агентства по защите и развитию конкуренции Республики Казахстан обратилась в Суд Евразийского экономического союза (далее – Суд) с заявлением о разъяснении положений Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года (далее – Договор).

Постановлением Большой коллегии Суда от 15 июля 2024 года заявление о разъяснении принято к производству в части следующих вопросов:

- наделена ли в соответствии с правом Евразийского экономического союза (далее – Союз, ЕАЭС) Евразийская экономическая комиссия (далее – Комиссия) полномочиями по установлению монопольно высокой цены на закупках товаров (работ, услуг) в случае осуществления закупок из одного источника либо у единственного поставщика (исполнителя,

подрядчика) или положения статьи 76 Договора касаются исключительно установления, поддержания монополюно высокой цены на товарном рынке, исключая закупки?

- могут ли согласно праву Союза «закупки» признаваться «товарным рынком»?

2. Основываясь на системном толковании положений пункта 2 статьи 8 и пункта 2 статьи 19 Договора, главы IV «Компетенция Суда» Статута Суда Евразийского экономического союза (приложение № 2 к Договору; далее – Статут Суда), статей 10 и 73 Регламента Суда Евразийского экономического союза, утвержденного Решением Высшего Евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 года № 101 (далее – Регламент Суда), Большая коллегия Суда отмечает, что Суд наделен полномочиями разъяснять только те положения права Союза, которые отнесены к его компетенции Договором и международными договорами в рамках ЕАЭС.

Большая коллегия Суда считает, что для достижения цели деятельности Суда по обеспечению единообразного применения норм права Союза (пункт 2 Статута Суда) в консультативном заключении Суда ответы на вопросы заявителя могут излагаться таким образом и в таком порядке, чтобы в полной мере разъяснить соответствующие положения Договора, международных договоров в рамках Союза и решения органов Союза.

Учитывая содержание вопросов заявителя, их логику и взаимосвязь, для ответа на них исследованию в рамках настоящего дела подлежат:

- во-первых, соотношение понятий «товарный рынок» и «закупки», определения которых даны в подпункте 19 пункта 2 Протокола об общих принципах и правилах конкуренции (приложение № 19 к Договору) и в абзаце четвертом пункта 2 Протокола о порядке регулирования закупок (приложение № 25 к Договору) соответственно;

- во-вторых, объем полномочий Комиссии по пресечению нарушений общих правил конкуренции, предусмотренных подпунктом 1 пункта 1 статьи 76 Договора, в том числе применительно к приобретению товаров (работ, услуг) посредством государственных (муниципальных) закупок, включая закупки из одного источника либо у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика).

Таким образом, разъяснению по настоящему делу подлежат положения статьи 76 Договора, подпункта 19 пункта 2 Протокола об общих принципах и правилах конкуренции, абзаца четвертого пункта 2 Протокола о порядке регулирования закупок.

3. В рамках подготовки дела к рассмотрению в порядке статьи 75 Регламента Суда по поставленным заявителем вопросам запрошены дополнительные сведения и мнения высших судебных инстанций и государственных органов государств-членов, в компетенцию которых входит реализация конкурентной (антимонопольной) политики, регулирование и контроль в сфере закупок, а также позиция Комиссии как постоянно действующего регулирующего органа Союза.

Соответствующая информация была предоставлена Суду Кассационным судом Республики Армения, Комиссией по защите конкуренции Республики Армения, Верховным Судом Республики Беларусь, Министерством антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь, Судебной администрацией Республики Казахстан, Верховным Судом Кыргызской Республики, Министерством финансов Кыргызской Республики, Службой антимонопольного регулирования при Министерстве экономики и коммерции Кыргызской Республики, Верховным Судом Российской Федерации, Генеральной прокуратурой Российской Федерации, Евразийской экономической комиссией.

II. Выводы Суда

4. Руководствуясь пунктом 50 Статута Суда, Большая коллегия Суда при осуществлении правосудия, в том числе разъяснении положений Договора, применяет общепризнанные принципы и нормы международного права, Договор, международные договоры в рамках Союза, решения и распоряжения органов Союза, международный обычай как доказательство всеобщей практики, признанной в качестве правовой нормы.

В соответствии со статьей 31 «Общее правило толкования» Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 года международный договор должен толковаться добросовестно в соответствии с обычным значением, которое следует придавать терминам договора в их контексте, а также с учетом объекта и целей договора.

5. Договором о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года учрежден Союз, являющийся международной организацией региональной экономической интеграции (статья 1 Договора).

В соответствии с пунктом 1 статьи 5 Договора Союз наделяется компетенцией в пределах и объемах, установленных Договором и международными договорами в рамках Союза. Исключительно в указанных границах вопросы общих принципов и правил конкуренции на рынке, а также государственных (муниципальных) закупок регулируются его органами.

Так, в соответствии с пунктом 3 Положения о Евразийской экономической комиссии (приложение № 1 к Договору) Комиссия осуществляет свою деятельность в пределах полномочий, предусмотренных Договором и международными договорами в рамках Союза, включая такие сферы, как конкурентная политика (подпункт 9) и государственные и (или) муниципальные закупки (подпункт 13).

Согласно статье 3 Договора Союз осуществляет свою деятельность в пределах компетенции, предоставляемой ему государствами-членами в соответствии с Договором, на основе определенных данной статьей принципов. На основе этих принципов действуют и органы Союза (пункт 3 статьи 8 Договора).

В числе основных принципов, обладающих универсальным характером и обеспечивающих системное правовое регулирование различных отношений в сферах экономики, отнесенных к ведению ЕАЭС, статьей 3 Договора названы принципы рыночной экономики и добросовестной конкуренции.

Соблюдение принципов рыночной экономики и добросовестной конкуренции на пространстве ЕАЭС является одним из обязательных условий дальнейшего развития евразийской экономической интеграции, укрепления экономик государств-членов, их гармоничного развития и сближения. При этом принцип добросовестной конкуренции взаимосвязан непосредственно с каждой из перечисленных в статье 4 Договора целей: созданием условий для стабильного развития экономик государств-членов в интересах повышения жизненного уровня их населения; стремлением к формированию единого рынка товаров, услуг, капитала и трудовых ресурсов в рамках Союза; всесторонней модернизацией, кооперацией и повышением конкурентоспособности национальных экономик в условиях глобальной экономики.

В части регулирования государственных (муниципальных) закупок такой подход на уровне права Союза закреплен в абзаце десятом пункта 1 статьи 88 Договора, в соответствии с которым развитие конкуренции отнесено к целям и принципам регулирования указанных отношений.

Учитывая общее правило толкования международного договора, Большая коллегия Суда исходит из того, что разъяснение Договора, о котором просит заявитель, должно осуществляться в системной взаимосвязи его положений, в их контексте, а также с учетом объекта и целей Договора.

Положения статьи 3, разделов XVIII и XXII Договора указывают на то, что принципы рыночной экономики и добросовестной конкуренции формируют правовой базис как общих правил конкуренции, так и закупок.

6. О действии конкурентного (антимонопольного) права на товарных рынках, отношения на которых включают среди прочего государственные (муниципальные) закупки, указывают и органы государств-членов в своих ответах на запросы Суда по настоящему делу (письма Комиссии по защите конкуренции Республики Армения от 2 сентября 2024 года № 010109, Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь от 20 августа 2024 года № 14-01-08/1586 К, Службы антимонопольного регулирования при Министерстве экономики и коммерции Кыргызской Республики от 29 августа 2024 года № 07-2/1770, Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 30 августа 2024 года № 91/1-488-24).

Согласно их позиции, по общему правилу, нормы законодательства государств-членов о противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции направлены на обеспечение развития конкуренции и действуют на всех товарных рынках, где совершаются сделки по продаже (приобретению) товаров, в том числе и посредством государственных закупок. Данные нормы применяются в полной мере, без изъятий либо ограничений, несмотря на различия в предмете правового регулирования конкуренции и закупок.

7. Таким образом, регулирование Договором конкурентной (антимонопольной) политики и государственных (муниципальных) закупок осуществляется в том числе на основе установленных Договором принципов рыночной экономики и добросовестной конкуренции. Действие данных принципов определяет системную взаимосвязь правового регулирования рассматриваемых отношений.

При этом Большая коллегия Суда считает, что, исходя из вопросов заявителя, по настоящему делу необходимо разъяснение контрольных полномочий Комиссии именно в сфере конкуренции. Разъяснение же положений Договора о контрольных полномочиях Комиссии по обеспечению соблюдения права Союза о государственных (муниципальных) закупках заявителем не запрашивается.

Одновременно Большая коллегия Суда обращает внимание на то, что контроль за соблюдением законодательства государства-члена о закупках обеспечивается его уполномоченным органом (абзацы второй и восьмой пункта 1 статьи 88 Договора).

О соотношении понятий «товарный рынок» и «закупки»

8. Подпункт 19 пункта 2 Протокола об общих принципах и правилах конкуренции (приложение № 19 к Договору) определяет «товарный рынок» как сферу обращения товара, который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров, в границах которой

(в том числе географической), исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности, приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами.

При таких обстоятельствах состояние товарного рынка, сложившиеся на нем условия формируют условия приобретения на этом рынке товара.

В свою очередь, «товар» определяется как объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот (подпункт 18 пункта 2 Протокола об общих принципах и правилах конкуренции).

Согласно абзацу четвертому пункта 2 Протокола о порядке регулирования закупок (приложение № 25 к Договору) под термином «закупки» подразумеваются государственные (муниципальные) закупки, которые означают приобретение заказчиками товаров, работ, услуг, и иные закупки за счет бюджетных, а также иных средств в случаях, предусмотренных законодательством государства-члена о закупках, а также отношения, связанные с исполнением договоров (контрактов) о закупках.

При этом под термином «заказчик» понимается государственный орган, орган местного самоуправления, бюджетная организация (в том числе государственные (муниципальные) учреждения), а также иные лица в случаях, определенных законодательством государства-члена о закупках, осуществляющие закупки в соответствии с этим законодательством (абзац третий пункта 2 Протокола о порядке регулирования закупок).

9. Большая коллегия Суда отмечает, что в соответствии с положениями абзаца первого пункта 2 Протокола об общих принципах и правилах конкуренции (приложение № 19 к Договору) определение понятия «товарный рынок» дано для целей данного Протокола и раздела XVIII Договора «Общие принципы и правила конкуренции».

Предметом раздела XVIII Договора является установление общих принципов и правил конкуренции, обеспечивающих выявление и пресечение антиконкурентных действий на территориях государств-членов, и действий, оказывающих негативное влияние на конкуренцию на трансграничных рынках на территории двух и более государств-членов (пункт 1 статьи 74 Договора).

В соответствии с разделом XVIII Договора разработан Протокол об общих принципах и правилах конкуренции, который определяет особенности применения указанного раздела Договора, штрафные

санкции за нарушение общих правил конкуренции на трансграничных рынках на территориях двух и более государств-членов, порядок осуществления Комиссией контроля за соблюдением общих правил конкуренции на трансграничных рынках (включая взаимодействие с уполномоченными органами государств-членов), порядок взаимодействия уполномоченных органов государств-членов при осуществлении контроля за соблюдением конкурентного (антимонопольного) законодательства, а также введения государственного ценового регулирования и оспаривания решений государств-членов о его введении.

Определение понятия «закупки» изложено в пункте 2 Протокола о порядке регулирования закупок (приложение № 25 к Договору) в связи с его использованием в данном Протоколе и в разделе XXII Договора «Государственные (муниципальные) закупки».

По мнению Большой коллегии Суда, то обстоятельство, что определения понятий «товарный рынок», «товар», «закупки» даны в различных разделах и приложениях Договора, предмет регулирования которых различен, не препятствует их сопоставлению и сравнительному анализу, поскольку в соответствии со статьей 6 Договора право Союза составляет единую систему и, в отсутствие специальных указаний в отношении определенных сфер регулирования, используемые в актах права Союза понятия и термины должны применяться в едином значении.

10. Анализ содержания понятий «товарный рынок» и «закупки» в их сопоставлении позволяет Большой коллегии Суда заключить, что оба понятия соотносятся друг с другом через общую понятийную категорию – приобретение товаров, работ, услуг.

Исходя из содержания понятия, «товарный рынок» представляет собой сферу обращения товара, в границах которой товар может быть приобретен, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами, а «закупки» – одну из форм приобретения такого товара.

Большая коллегия Суда полагает, что термин «приобретатель», используемый при раскрытии понятия «товарный рынок» в подпункте 19 пункта 2 Протокола об общих принципах и правилах конкуренции (приложение № 19 к Договору), следует толковать в обычном значении – как любое лицо, которое приобретает товар, так как из содержания Договора не следует намерение государств-участников придать данному термину специальное значение. В контексте Договора данный термин по своему смысловому значению шире термина «заказчик», как тот определяется и используется в абзацах третьем и четвертом пункта 2 Протокола о порядке регулирования закупок (приложение № 25 к Договору). При этом содержание термина «приобретатель» охватывает

в том числе и государственные органы, органы местного самоуправления, бюджетные организации, а также иных лиц, которые приобретают товары посредством закупок.

Также Большая коллегия Суда отмечает, что приобретение товара, о котором идет речь в определении понятия «товарный рынок», не ограничивается возможностью финансирования приобретения лишь за счет бюджетных и иных средств, предусмотренных в определении понятия «закупки».

Таким образом, понятие «товарный рынок» (подпункт 19 пункта 2 Протокола об общих принципах и правилах конкуренции (приложение № 19 к Договору) как сфера обращения товара, в пределах которой этот товар может быть приобретен, не содержит ограничений по признаку правового положения приобретателя и источнику финансирования покупки. При этом приобретение товара заказчиком посредством закупок, с учетом определения понятий «заказчик» и «закупки» в абзацах третьем и четвертом пункта 2 Протокола о порядке регулирования закупок (приложение № 25 к Договору), осуществляется на соответствующем товарном рынке.

11. В соответствии с пунктами 4 и 10 Протокола о порядке регулирования закупок (приложение № 25 к Договору) закупки из одного источника либо у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) являются одним из способов проведения закупок и осуществляются с учетом требований о расчете и обосновании цены договора, указанных в пункте 10 приложения № 1, в случаях, предусмотренных приложением № 3 к Протоколу. Государство-член вправе сократить в своем законодательстве о закупках перечень товаров, работ и услуг, предусмотренный данным приложением (абзац второй пункта 10 Протокола).

По своей сути процедура закупки из одного источника либо у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) представляет собой способ выбора поставщика (исполнителя, подрядчика) при осуществлении государственной (муниципальной) закупки, при котором заказчик предлагает заключить договор только одному определенному им потенциальному поставщику (исполнителю, подрядчику). Требования к размещению информации о закупке из одного источника либо у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) устанавливаются законодательством государства-члена о закупках (абзац второй пункта 10 приложения № 1 к Протоколу о порядке регулирования закупок).

Большая коллегия Суда констатирует, что государственная (муниципальная) закупка товара, в том числе закупка из одного источника либо у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), не является отдельным товарным рынком. Также Договор не предусматривает исключение товаров, приобретаемых посредством закупок, из общего объема товарного рынка, на котором этот товар обращается.

Не содержит таких исключений и разработанная в целях осуществления контроля за соблюдением общих правил конкуренции на трансграничных рынках Методика оценки состояния конкуренции, утвержденная решением Совета Евразийской экономической комиссии от 30 января 2013 года № 7 (далее – Методика).

В соответствии с пунктом 37 Методики основным показателем для расчета объема товарного рынка и долей хозяйствующих субъектов на рынке является объем продаж. Использование иных предусмотренных Методикой показателей допускается в тех случаях, когда объем продаж невозможно установить либо когда из-за особенностей товарного рынка они позволяют более точно охарактеризовать положение хозяйствующих субъектов на товарном рынке с точки зрения конкуренции.

Согласно пункту 39 Методики в зависимости от наличия информации объем товарного рынка определяется как:

а) сумма объемов продаж товара хозяйствующими субъектами, действующими на товарном рынке. При этом не допускается повторный учет одного и того же товара;

б) сумма объемов производства товара в географических границах товарного рынка (за вычетом потребления товара в процессе его производства и объема запасов) за вычетом объемов вывоза (экспорта) товара с соответствующей территории и с добавлением объемов ввоза (импорта) товара на соответствующую территорию;

в) сумма объемов покупок товара действующими на товарном рынке покупателями, которая может в том числе определяться как:

скорректированный на величину средней торговой наценки объем розничного товарооборота (для оптовых рынков);

произведение обоснованных норм потребления товара на душу населения и численности населения (например, для розничных товарных рынков с большим количеством покупателей) с корректировкой при необходимости на фактическую степень достижения норм потребления.

Таким образом, в развитие положений Договора Методика обязывает учитывать в объеме исследуемого товарного рынка весь объем продажи/покупки товара вне зависимости от форм его приобретения.

Кроме того, Большая коллегия Суда отмечает необходимость исследования при оценке состояния конкуренции на товарном рынке условий конкурсного отбора поставщиков товара для государственных и муниципальных нужд как административного ограничения (барьера) для входа на товарный рынок, что предусматривается пунктами 43 и 44 Методики. Введение такого показателя также подтверждает тезис о том, что форма обращения товара на товарном рынке не ограничивает применение при оценке этого рынка общих принципов и правил конкуренции.

По мнению Большой коллегии Суда, исключение из общего объема конкретного товарного рынка товара, приобретаемого посредством государственных (муниципальных) закупок, повлечет искажение оценки конкуренции на таком товарном рынке.

12. На основании изложенного Большая коллегия Суда приходит к выводу о том, что в целях применения норм Договора под товарным рынком следует понимать сферу обращения товара, а государственные (муниципальные) закупки, включая закупки из одного источника либо у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) как отдельный способ их проведения, представляют собой одну из форм приобретения товара в рамках этого товарного рынка. При этом необходимо особо отметить, что состояние товарного рынка и сложившиеся на нем условия формируют и условия оборота соответствующего товара, что, в свою очередь, может оказывать влияние на совершаемые государственные (муниципальные) закупки на таком товарном рынке.

О полномочиях Комиссии по пресечению нарушения запрета, установленного подпунктом 1 пункта 1 статьи 76 Договора

13. Пункт 7 статьи 76 Договора предусматривает, что пресечение нарушений хозяйствующими субъектами (субъектами рынка) государств-членов, а также физическими лицами и некоммерческими организациями государств-членов, не осуществляющими предпринимательскую деятельность, общих правил конкуренции, установленных разделом XVIII Договора, в случае если такие нарушения оказывают или могут оказать негативное влияние на конкуренцию на трансграничных рынках на территориях двух и более государств-членов, за исключением финансовых рынков, осуществляется Комиссией в порядке, предусмотренном Протоколом об общих принципах и правилах конкуренции (приложение № 19 к Договору).

Пункт 1 статьи 76 Договора запрещает действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта (субъекта рынка), результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц. В норме приводится открытый перечень таких действий (бездействия) хозяйствующего субъекта, в том числе запрет на установление либо поддержание монопольно высокой или монопольно низкой цены товара (подпункт 1).

При этом под хозяйствующим субъектом (субъектом рынка) понимается коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, а также физическое лицо, чья профессиональная приносящая доход деятельность в соответствии с законодательством государств-членов подлежит государственной регистрации и (или) лицензированию (подпункт 20 пункта 2 Протокола об общих принципах и правилах конкуренции).

В силу подпункта 7 пункта 2 Протокола об общих принципах и правилах конкуренции доминирующим положением следует считать такое положение хозяйствующего субъекта (субъекта рынка) на рынке определенного товара, которое дает ему возможность оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке, и (или) устранять с этого товарного рынка других хозяйствующих субъектов (субъектов рынка), и (или) затруднять доступ на этот товарный рынок другим хозяйствующим субъектам (субъектам рынка).

Принимая во внимание буквальную формулировку вопроса заявителя, Большая коллегия Суда считает необходимым отметить, что с учетом компетенции Комиссии, определенной пунктом 7 статьи 76 Договора и положениями Протокола об общих принципах и правилах конкуренции, полномочия Комиссии направлены на установление и пресечение фактов запрещенного поведения вышеназванных субъектов рынка, включая установление либо поддержание монопольно высокой или монопольно низкой цены товара.

Для целей установления общих принципов и правил конкуренции монопольно высокой является цена товара, установленная занимающим доминирующее положение хозяйствующим субъектом, если эта цена превышает сумму необходимых для производства и реализации такого товара расходов и прибыли и цену, которая сформировалась в условиях конкуренции на товарном рынке, сопоставимом по составу покупателей или продавцов товара, условиям обращения товара, условиям доступа на товарный рынок, государственному регулированию, включая

налогообложение и таможенно-тарифное регулирование, при наличии такого рынка на территории Союза или за ее пределами (подпункт 12 пункта 2 Протокола об общих принципах и правилах конкуренции).

Под монопольно низкой ценой понимается цена, установленная занимающим доминирующее положение хозяйствующим субъектом (субъектом рынка), если эта цена ниже суммы фактических или необходимых для производства и реализации такого товара расходов и прибыли и ниже цены, которая сформировалась в условиях конкуренции на сопоставимом товарном рынке, при наличии такого рынка на территории Союза или за ее пределами (подпункт 13 пункта 2 Протокола об общих принципах и правилах конкуренции).

Также Большая коллегия Суда обращает внимание на то, что результатом запрещенного пунктом 1 статьи 76 Договора поведения доминирующего на рынке хозяйствующего субъекта, формирующим объективную сторону нарушения, должна быть возможность наступления отрицательных последствий – недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц. При этом злоупотребление со стороны такого субъекта рынка может выражаться в том числе и в виде формирования, установления (поддержания) монопольных цен.

14. Большая коллегия Суда считает, что реализация Комиссией своих полномочий должна осуществляться в пределах компетенции, а также при соблюдении условий и порядка, установленных правом Союза.

Во исполнение пункта 2 статьи 74 Договора, в целях определения компетенции Комиссии по пресечению нарушений общих правил конкуренции хозяйствующими субъектами (субъектами рынка) государств – членов Союза Решением Высшего Евразийского экономического совета от 19 декабря 2012 года № 29 установлены Критерии отнесения рынка к трансграничному (далее – Критерии).

Общее правило определения трансграничности рынка, применяемое ко всем нарушениям, предусмотренным статьей 76 Договора, закреплено в пункте 2 статьи 74 Договора и в пункте 2 названных Критериев. Оно основано на географическом подходе и относит рынок к трансграничному, если географические границы товарного рынка охватывают территории двух и более государств-членов.

Кроме того, пункт 5 Критериев содержит перечень специальных условий, необходимых для пресечения Комиссией нарушений хозяйствующими субъектами запретов, установленных пунктом 1 статьи 76 Договора.

При этом Большая коллегия Суда отмечает, что положения Договора и приложений к нему не ограничивают полномочия Комиссии по контролю за соблюдением общих правил конкуренции на всех охватываемых Договором трансграничных рынках в зависимости от формы приобретения на них товара – в том числе и в случаях, когда приобретение товара опосредовано процедурами закупок (включая закупки из одного источника либо у единственного поставщика), поскольку возможность влияния действий (бездействия) занимающего доминирующее положение субъекта рынка на условия обращения товара не исключается.

Данный вывод согласуется и с правовой позицией, ранее сформулированной в практике Суда относительно применения пункта 7 статьи 76 Договора (пункт 6.1 решения Коллегии Суда от 11 февраля 2020 года по делу № С-3/19 *Дельрус I*), согласно которой сфера действия положений раздела XVIII Договора и Протокола об общих принципах и правилах конкуренции распространяется на все отношения, которые оказывают или могут оказать негативное влияние на конкуренцию в рамках ЕАЭС, на все виды хозяйственной деятельности. Ограничена она лишь сферами, прямо указанными в соответствующих положениях раздела XVIII Договора и Протокола (например, финансовые рынки).

Учитывая вышеизложенное, а также принимая во внимание, что государственные (муниципальные) закупки конкретных товаров не являются отдельными товарными рынками, Большая коллегия Суда приходит к выводу о том, что Комиссия наделена полномочиями по пресечению нарушений общих правил конкуренции на самих товарных рынках обращения этих товаров, где и происходит приобретение товаров посредством процедур закупок (в том числе по пресечению нарушений субъектом рынка, занимающим доминирующее положение, запрета на установление, поддержание монопольно высокой или монопольно низкой цены). Иное, по мнению Большой коллегии Суда, привело бы к невозможности соблюдения самих принципов рыночной экономики и добросовестной конкуренции, заложенных государствами – участниками Договора в основу функционирования Союза.

Что касается нарушений в процедурах самих закупок, где регулирование правоотношений устанавливается законодательством государства-члена, то с учетом положений пункта 1 статьи 88 Договора и Протокола о порядке регулирования закупок их пресечение относится к компетенции уполномоченных в данной сфере органов власти государства – члена Союза.

15. Кроме того, в силу положений пункта 7 статьи 76 Договора Комиссия должна соблюдать порядок пресечения нарушений общих правил конкуренции, предусмотренный Протоколом об общих принципах и правилах конкуренции, в соответствии с пунктом 11 которого утверждены порядок рассмотрения заявлений, порядок проведения расследований, порядок рассмотрения дел, иные процедурные и методические документы.

Строгое соблюдение Комиссией установленного порядка пресечения нарушений общих правил конкуренции является важным и необходимым условием правомерности осуществления контрольных функций в области конкурентного (антимонопольного) права Союза.

Относительно выявления Комиссией конкретных нарушений общих правил конкуренции на трансграничных рынках Большая коллегия Суда отмечает, что правомерность вынесенных в этих случаях решений Комиссии может быть проверена в судебном порядке (подпункт 2 пункта 39 Статута Суда, пункт 14 Протокола об общих принципах и правилах конкуренции).

16. На основании вышеизложенного Большая коллегия Суда приходит к следующим выводам:

16.1. Государственные (муниципальные) закупки, независимо от способа их совершения, не являются отдельным товарным рынком, но являются формой приобретения товара (работы, услуги) на соответствующем трансграничном товарном рынке, на который распространяются общие принципы и правила конкуренции.

16.2. Комиссия в соответствии с положениями пункта 7 статьи 76 Договора наделена полномочиями по пресечению фактов установления, поддержания на трансграничных товарных рынках монопольно высокой или монопольно низкой цены товаров (работ, услуг) хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение, независимо от формы приобретения этих товаров (работ, услуг).

Пресечение нарушений общих правил конкуренции на трансграничных рынках осуществляется Комиссией в каждом случае с учетом всех обстоятельств, в порядке, предусмотренном Протоколом об общих принципах и правилах конкуренции (приложение № 19 к Договору). При несогласии хозяйствующего субъекта с конкретным решением Комиссии, оно может быть оспорено в Суде Евразийского экономического союза.

III. Заключительные положения

Копию настоящего консультативного заключения направить заявителю.

Консультативное заключение разместить на официальном интернет-сайте Суда.

Председательствующий

А.А. Дронов

Судьи:

А.М. Ажибраимова

Э.В. Айриян

Д.П. Александров

А.А. Забара

Е.Ж. Исмаилов

М.Т. Кайыпов

А.Б. Кишкембаев

Н.В. Павлова

А.Г. Тунян