Автоматизированная
копия

ВЫСШИЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
Президиума Высшего Арбитражного Суда
Российской Федерации

№ 14375/11

Москва 15 июля 2014 г.

Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего – Председателя Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации Иванова А.А.;

членов Президиума: Бабкина А.И., Бациева В.В., Гвоздилиной О.Ю., Завьяловой Т.В., Козловой О.А., Маковской А.А., Першутова А.Г., Разумова И.В., Сарбаша С.В., Слесарева В.Л., Юхнея М.Ф. –

рассмотрел заявление общества с ограниченной ответственностью «Волжскийрайгаз» о пересмотре в порядке надзора решения Арбитражного суда Волгоградской области от 24.06.2013 по делу № А12-2848/2011, постановления Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 12.09.2013 и постановления Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 28.11.2013 по тому же делу.

Путем использования систем видеоконференц-связи при содействии Арбитражного суда Волгоградской области (судья Зотова Н.П.) в заседании участвовали представители:

от заявителя – общества с ограниченной ответственностью «Волжскийрайгаз» – Афанасьева Т.В., Елкин О.В., Халин А.О.;

от Управления Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области – Великанов А.П.

В заседании приняла участие представитель Управления Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области – Вовкивская Л.В.

Заслушав и обсудив доклад судьи Гвоздилиной О.Ю., а также объяснения представителей участвующих в деле лиц, Президиум установил следующее.

Общество с ограниченной ответственностью «Волжскийрайгаз» (далее – общество «Волжскийрайгаз», общество) обратилось в Арбитражный суд Волгоградской области с заявлением о признании незаконным и отмене постановления Управления Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области (далее – антимонопольный орган, управление) от 21.02.2011 по делу № 10-01-14.31-04/154 (далее – постановление управления) о привлечении общества к административной ответственности по статье 14.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) в виде административного штрафа в размере 1 534 275 рублей 6 копеек.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены Леденева М.В. и Донской А.Н.

Решением Арбитражного суда Волгоградской области от 28.03.2011 заявленные требования удовлетворены в связи с истечением срока давности для привлечения к административной ответственности.

Постановлением Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 01.06.2011 решение суда первой инстанции оставлено без изменения.

Федеральный арбитражный суд Поволжского округа постановлением от 23.08.2011 названные судебные акты отменил, в удовлетворении заявленных требований отказал.

Определением Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 20.01.2012 № 14375/11 отказано в передаче дела в Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации с указанием на возможность пересмотра постановления суда кассационной инстанции по новым обстоятельствам.

Федеральный арбитражный суд Поволжского округа постановлением от 18.10.2012 заявление общества о пересмотре по новым обстоятельствам постановления от 23.08.2011 удовлетворил.

Федеральный арбитражный суд Поволжского округа постановлением от 04.12.2012 решение от 28.03.2011 и постановление от 01.06.2011 отменил, дело направил на новое рассмотрение в Арбитражный суд Волгоградской области.

Решением Арбитражного суда Волгоградской области от 24.06.2013 постановление управления признано незаконным в части назначения административного наказания, обществу назначена мера наказания в виде административного штрафа в размере 1 343 418 рублей 56 копеек; в удовлетворении остальной части требований отказано.

Постановлением Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 12.09.2013 решение от 24.06.2013 оставлено без изменения.

Федеральный арбитражный суд Поволжского округа постановлением от 28.11.2013 решение от 24.06.2013 и постановление от 12.09.2013 оставил без изменения.

В заявлении, поданном в Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, о пересмотре решения от 24.06.2013 и постановлений от 12.09.2013 и от 28.11.2013 в порядке надзора общество

«Волжскийрайгаз» просит их отменить, ссылаясь на нарушение единообразия в толковании и применении арбитражными судами норм права, и принять новый судебный акт о признании незаконным и отмене постановления управления.

В письменных объяснениях на заявление управление просит оспариваемые судебные акты оставить без изменения.

Проверив обоснованность доводов, изложенных в заявлении, письменных объяснениях на него и выступлениях представителей участвующих в деле лиц, Президиум считает, что решение от 24.06.2013 и постановления от 12.09.2013, от 28.11.2013 и от 23.08.2011 подлежат отмене, а решение от 28.03.2011 и постановление от 01.06.2011 – оставлению без изменения по следующим основаниям.

Как установлено судами и следует из материалов дела, определением антимонопольного органа от 30.12.2009 возбуждено дело № 09-01-10-04/503-ВО о нарушении антимонопольного законодательства, а решением от 30.03.2010 группа лиц в составе обществ с ограниченной ответственностью «Волгоградрегионгаз» и «Волжскийрайгаз» признана нарушившей часть 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

Этим обществам выданы предписания о прекращении злоупотребления доминирующим положением.

Нарушение обществом «Волжскийрайгаз» антимонопольного законодательства выразилось в понуждении жителей многоквартирных домов № 13, 45 по улице Дружбы в городе Волжском Волгоградской области к заключению договоров на оказание услуг по техническому обслуживанию внутридомового газового оборудования и аварийно-диспетчерскому обеспечению путем невозобновления подачи газа жителям указанных домов по факту устранения утечек на газовых стояках.

В отношении общества «Волжскийрайгаз» 19.04.2010 составлен протокол об административном правонарушении.

Постановлением управления общество «Волжскийрайгаз» привлечено к административной ответственности по статье 14.31 КоАП РФ.

Не согласившись с постановлением управления, общество «Волжскийрайгаз» обратилось в арбитражный суд с заявлением о признании его незаконным и отмене.

Суд первой инстанции при повторном рассмотрении дела, признавая незаконным постановление управления в части назначения административного наказания, исходил из наличия состава административного правонарушения в действиях общества «Волжскийрайгаз», а также доказанности его вины.

Учитывая позицию Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенную в постановлении от 13.12.2011 № 11132/11, суд указал, что при расчете штрафа управлению необходимо было взять сумму выручки общества на рынке предоставления комплекса работ по технической эксплуатации газораспределительной сети в границах ее расположения за 2008 год (год, предшествующий дате возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства), а не за 2009 год, как сделал антимонопольный орган.

При этом суд счел несостоятельным довод общества «Волжскийрайгаз» о том, что производство по делу об административном правонарушении подлежало прекращению в связи с истечением срока давности привлечения к административной ответственности.

Суд первой инстанции сослался на то, что на момент возбуждения дела о нарушении обществом «Волжскийрайгаз» антимонопольного законодательства, то есть на 30.12.2009, действовала часть 6 статьи 4.5 КоАП РФ, введенная Федеральным законом от 17.07.2009 № 160-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской

Федерации» (далее – Федеральный закон от 17.07.2009 № 160-ФЗ), согласно которой срок давности привлечения к административной ответственности за административные правонарушения, предусмотренные в том числе статьей 14.31 КоАП РФ, начинает исчисляться со дня вступления в силу решения комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации.

В связи с изложенным суд пришел к выводу о соблюдении антимонопольным органом срока давности привлечения к административной ответственности.

Кроме того, суд первой инстанции пришел к выводу об отсутствии у должностного лица, рассматривавшего дело об административном правонарушении, полномочий на переоценку обстоятельств, установленных комиссией антимонопольного органа в решении, в том числе по пересмотру границ и иных характеристик товарного рынка, на котором установлен факт совершения действий, признаваемых злоупотреблением доминирующим положением.

Учитывая, что оспариваемое постановление управления исполнено обществом «Волжскийрайгаз» до вступления в силу изменений, внесенных Федеральным законом от 06.12.2011 № 404-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» в статью 14.31 КоАП РФ и улучшающих положение лица, привлеченного к административной ответственности, суд первой инстанции пришел к выводу о невозможности применения этих изменений к рассматриваемому случаю.

Суды апелляционной и кассационной инстанций согласились с выводами суда первой инстанции.

Между тем судами не учтено следующее.

Согласно части 1 статьи 1.7 КоАП РФ лицо, совершившее административное правонарушение, подлежит ответственности на

основании закона, действовавшего во время совершения административного правонарушения.

В соответствии с частями 1 и 2 статьи 4.5 КоАП РФ (в редакции, действовавшей в момент совершения обществом «Волжскийрайгаз» административного правонарушения) постановление по делу об административном правонарушении за нарушение антимонопольного законодательства Российской Федерации не может быть вынесено по истечении одного года со дня совершения административного правонарушения, при длящемся административном правонарушении сроки, предусмотренные частью 1 названной статьи, начинают исчисляться со дня обнаружения административного правонарушения.

Федеральным законом от 17.07.2009 № 160-ФЗ статья 4.5 КоАП РФ дополнена частью 6, которая вступила в законную силу и начала действовать с 22.08.2009.

Согласно указанной части срок давности привлечения к административной ответственности за административные правонарушения, предусмотренные статьями 14.9, 14.31, 14.31.1–14.33 данного Кодекса, начинает исчисляться со дня вступления в силу решения комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации.

Полагая, что к спорным правоотношениям должны применяться положения части 6 статьи 4.5 КоАП РФ, суд первой инстанции при новом рассмотрении с учетом указаний суда кассационной инстанции признал несостоятельным довод общества «Волжскийрайгаз» о необходимости прекращения производства по делу об административном правонарушении в связи с истечением срока давности.

Данное решение оставлено в силе судами апелляционной и кассационной инстанций.

Президиум не может согласиться с выводом о соблюдении управлением срока давности по следующим основаниям.

Примененная судами норма вступила в силу после совершения обществом «Волжскийрайгаз» административного правонарушения (правонарушение было совершено в период с 29.06.2009 по 24.07.2009).

В силу части 2 статьи 1.7 КоАП РФ закон, устанавливающий или отягчающий административную ответственность за административное правонарушение либо иным образом ухудшающий положение лица, обратной силы не имеет.

Поскольку часть 6 статьи 4.5 КоАП РФ установила порядок исчисления срока давности с момента вступления в силу решения комиссии антимонопольного органа, увеличив срок давности привлечения к административной ответственности (тогда как прежняя редакция статьи предусматривала исчисление годичного срока давности со дня совершения административного правонарушения или со дня обнаружения длящегося правонарушения) и ухудшив таким образом положение лица, привлекаемого к административной ответственности, то ее положения не могут быть применены к правоотношениям, возникшим до ее вступления в законную силу.

Учитывая, что противоправное деяние общества «Волжскийрайгаз» завершилось 24.07.2009, то срок давности привлечения к административной ответственности за данное правонарушение должен исчисляться в соответствии с положениями статьи 4.5 КоАП РФ в редакции, действовавшей до внесения изменений Федеральным законом от 17.07.2009 № 160-ФЗ, то есть в настоящем деле годичный срок давности истек 24.07.2010.

Так как постановление управления было вынесено 21.02.2011, то довод общества «Волжскийрайгаз» о необходимости прекращения производства по делу об административном правонарушении в связи с истечением срока давности является обоснованным.

Ссылка суда кассационной инстанции на часть 3 статьи 1.7 КоАП РФ, согласно которой производство по делу осуществляется на основании

закона, действующего во время производства по делу, также неправомерна, поскольку давность привлечения к ответственности не относится к нормам о производстве по делу.

Таким образом, неправильное применение положений статей 1.7 и 4.5 КоАП РФ судом кассационной инстанции при отмене судебных актов и направлении дела на новое рассмотрение, а также судами при новом рассмотрении привело их к ошибочным выводам.

При названных обстоятельствах решение от 24.06.2013 и постановления от 12.09.2013, от 28.11.2013 и от 23.08.2011 согласно пункту 1 части 1 статьи 304 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации подлежат отмене как нарушающие единообразие в толковании и применении арбитражными судами норм права.

Учитывая изложенное и руководствуясь статьей 303, пунктом 5 части 1 статьи 305, статьей 306 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Волгоградской области от 24.06.2013 по делу № А12-2848/2011, постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 12.09.2013, постановления Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 23.08.2011 и от 28.11.2013 по тому же делу отменить.

Решение Арбитражного суда Волгоградской области от 28.03.2011 и постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 01.06.2011 по указанному делу оставить без изменения.

Председательствующий А.А. Иванов