



**Система антимонопольных органов,
полномочия антимонопольных органов:
рассмотрение дел, проведение проверок,
предупреждения и предписания
антимонопольных органов.**



ФАС России. Структура.

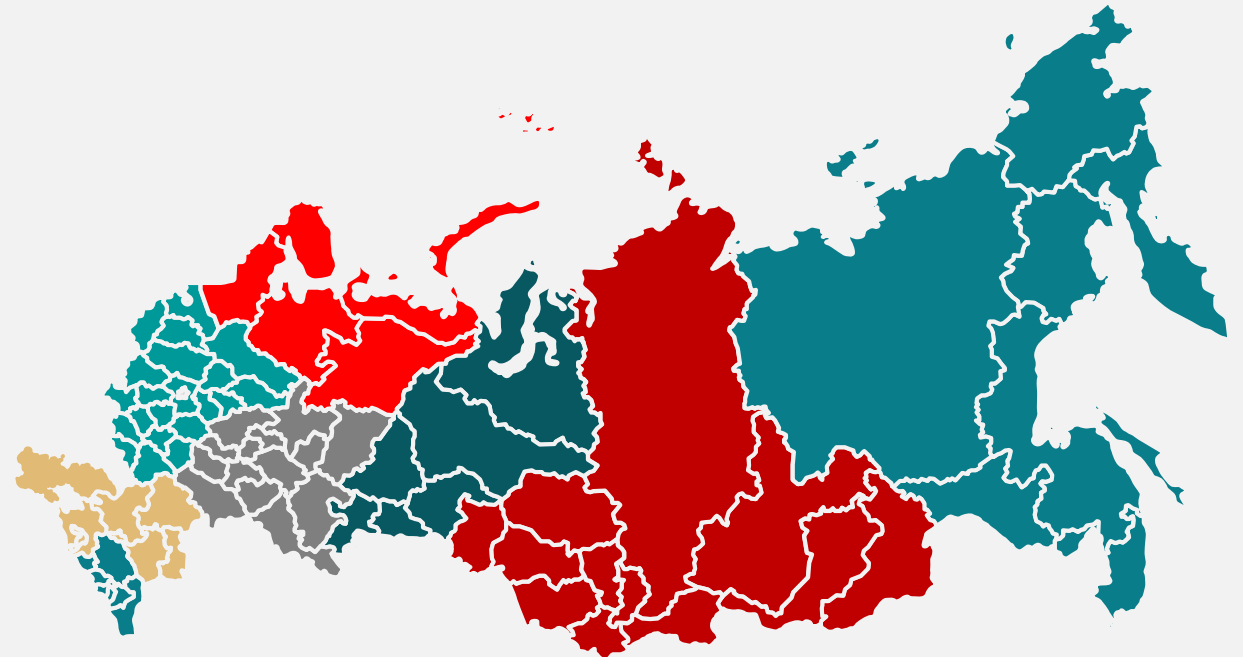
Центральный аппарат, 8 окружных территориальных органов, **89** территориальных органов

30 Управлений в структуре Центрального аппарата

Численность работников центрального аппарата составляет 1040 человек.

Численность работников службы в регионах составляет 2294 человека.

Представительства ФАС России за рубежом и подведомственные органы власти отсутствуют.



Федеральная антимонопольная служба создана в соответствии с Указом Президента России № 314 от 9 марта 2004 г.

Положение о Федеральной антимонопольной службе принято Правительством России 30 июня 2004 г.

ФАС России - федеральный орган исполнительной власти, **руководство деятельностью которого осуществляет Правительство Российской Федерации.**

Виды контроля.



ФАС России - уполномоченный орган власти, осуществляющий функции по принятию нормативных правовых актов, **контролю и надзору** за соблюдением законодательства **в сфере конкуренции на товарных рынках, защиты конкуренции на рынке финансовых услуг, деятельности субъектов естественных монополий и рекламы.**

ФАС России осуществляет **контроль за соблюдением законодательства о контрактной системе в сфере закупок** товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, выполняет функции по **контролю за осуществлением иностранных инвестиций** в Российской Федерации.

*Согласно Постановлению Правительства РФ №1489 от 25 декабря 2014 года ФАС России переданы функции Федеральной службы по оборонному заказу по **контролю в сфере государственного оборонного заказа**. Постановление вступило в силу 1 января 2015 года. **Указом Президента РФ №373 от 21 июля 2015 года ФАС России переданы **функции в сфере тарифного регулирования.**

Источники конкурентного права.

➤ Конституция РФ

*Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ**

Федеральные конституционные законы

ГК РФ

Закон о защите конкуренции

Иные федеральные законы

Постановления Правительства РФ

Нормативные правовые акты ФАС России

Наличие в законах, имеющих цели, предмет и сферу действия, отличные от целей, предмета и сферы действия Закона о защите конкуренции, **отдельных положений, которые направлены на обеспечение конкуренции**, либо положений, соблюдение которых находится в сфере полномочий по контролю за соблюдением антимонопольных требований, **не означает, что соответствующий нормативный правовой акт** как таковой **относится к законодательству, регулиющему отношения в сфере защиты конкуренции.**

В связи с этим при рассмотрении дел о нарушении антимонопольного законодательства и квалификации нарушения со ссылкой на соответствующие акты законодательства (например, ФЗ от 26 марта 2003 года № 35-ФЗ "Об электроэнергетике", ФЗ от 27 июля 2010 года № 190-ФЗ "О теплоснабжении", ФЗ от 31 марта 1999 года № 69-ФЗ "О газоснабжении в Российской Федерации" и другие) и об определении границ компетенции антимонопольного органа судам в соответствии с частью 1 статьи 1 Закона о защите конкуренции в каждом случае необходимо **оценивать, относятся ли непосредственно применяемые нормативные положения к антимонопольным требованиям, предъявляемым к участникам оборота**, в частности направлены ли соответствующие нормы на защиту конкуренции на товарных рынках, в том числе на предупреждение и пресечение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

(см. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 №2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства»)

Субъекты контроля.



Неполучение лицом дохода непосредственно от совершения отдельных операций на товарных рынках, наличие законодательных особенностей финансирования деятельности соответствующего лица и (или) его участия в функционировании товарных рынков сами по себе не исключают распространения на это лицо требований, установленных антимонопольным законодательством по отношению к хозяйствующим субъектам. **В равной мере требования антимонопольного законодательства распространяются на государственные (муниципальные) учреждения.**

Некоммерческая организация может быть признана хозяйствующим субъектом для целей применения антимонопольного законодательства, в том числе если она объединяет коммерческие организации и индивидуальных предпринимателей, действующих на определенных товарных рынках, и представляет их экономические интересы, связанные с конкуренцией на товарных рынках.

В то же время **не могут быть признаны хозяйствующими субъектами** в значении, придаваемом Законом о защите конкуренции, как правило, коммерческие организации и другие лица в части осуществления иной деятельности, не связанной с конкуренцией на товарном рынке, например, при участии в благотворительности или предоставлении социальной помощи гражданам, добровольном участии в иной общепольной деятельности, не связанной с извлечением выгоды из обращения товаров на рынке.

(см. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 №2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства»)

Полномочия.

проведение проверок соблюдения антимонопольного законодательства, получение необходимых документов и информации, объяснений в письменной или устной форме

выдача предупреждений, предостережений и предписаний, направленных на недопущение, прекращение или устранение причин нарушения антимонопольного законодательства

установление доминирующего положения хозяйствующих субъектов

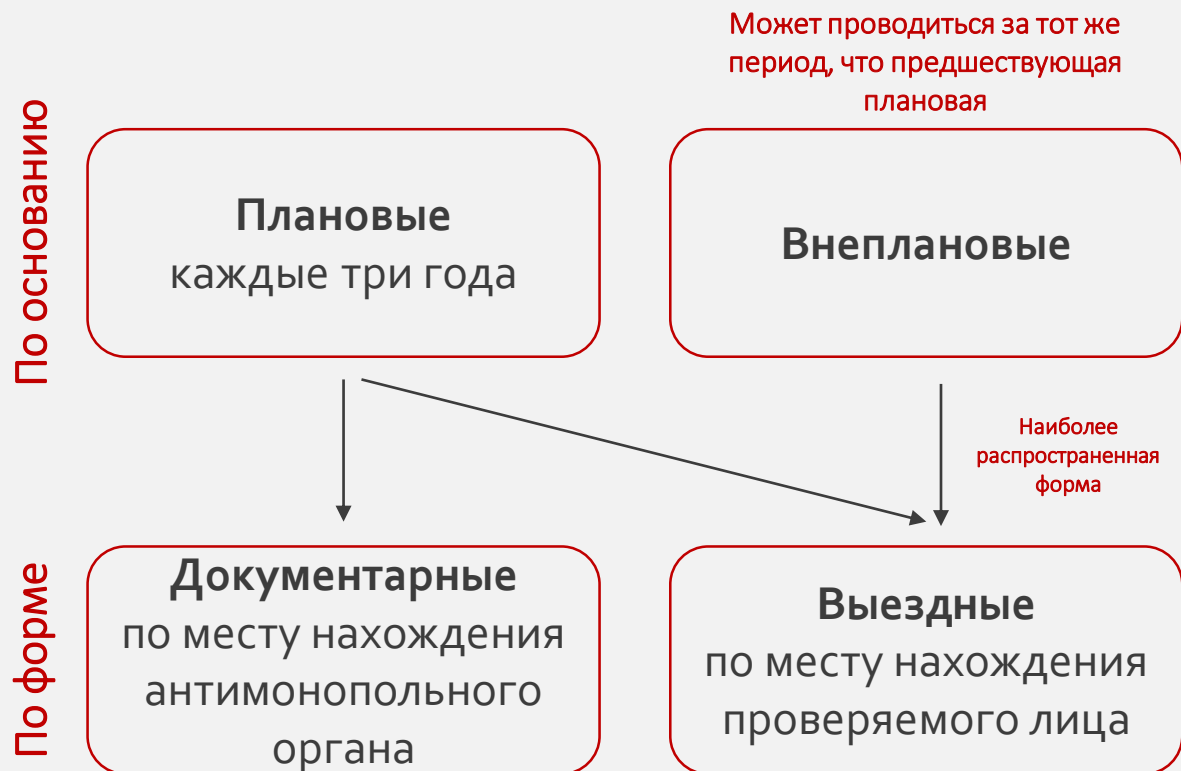
возбуждение и рассмотрение дел о нарушениях антимонопольного законодательства

привлечение к ответственности за нарушение антимонопольного законодательства

обращение в суд с исками, заявлениями о нарушении антимонопольного законодательства

разъяснения по вопросам применения им антимонопольного законодательства, пересмотр решений и предписаний территориальных антимонопольных органов и др.*

Виды проверок.






Предмет внеплановой проверки - **соблюдение требований антимонопольного законодательства** при осуществлении лицом своей деятельности или исполнение ранее выданного предписания

ФАС вправе проверять деятельность структурных подразделений проверяемого лица, в том числе **филиалов и представительств**

Внеплановая проверка может быть проведена в рамках уже возбужденного дела или **до его возбуждения**

ФАС наделен правом обращаться в органы, осуществляющие ОРД, с просьбой о проведении **ОРМ**

Общие положения (внеплановые).

	<p>Материалы из правоохранительных органов, органов власти и местного самоуправления</p> <p>Сообщения в СМИ / заявления</p> <p>Поручения Президента / Правительства</p> <p>Неисполненное предписание</p> <p>Обнаружение признаков нарушения</p>		<p>Требования к приказу см. п.7 ст.25.1 Закона о защите конкуренции</p> <p>* Может быть обжалован в АС (п.2 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указ. Сфере, утв. Президиумом ВС РФ 16.03.2016).</p>		<p>Соглашения (ст.11 /16) – нет</p> <p>Иные – за 24 часа любым доступным способом</p> <p>Проверка субъекта малого предпринимательства по основаниям 2 и 5 проводится после согласования с органом прокуратуры по месту осуществления деятельности такого субъекта (кроме части 1 статьи 11)</p>
<p>Основания</p>		<p>Приказ*</p>		<p>Уведомление / согласование</p>	

Приказ антимонопольного органа о назначении проверки не является актом, которым разрешается вопрос о наличии в действиях лица соответствующих нарушений. При оспаривании указанных актов **арбитражный суд должен проверить только основания, исключаящие в силу закона возможность их вынесения.**

Для приказа о проведении проверки такими основаниями могут являться: выход предмета проверки за пределы полномочий антимонопольного органа, нарушение допустимой периодичности проведения плановых проверок, назначение внеплановой проверки в отсутствие установленных законом оснований, без необходимого в определенных случаях согласования с органом прокуратуры (см. *Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 №2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства»*).

Права работников ФАС.

При осуществлении контроля за соблюдением антимонопольного законодательства работники антимонопольного органа в соответствии с возложенными на них полномочиями **при предъявлении ими служебных удостоверений и приказа руководителя** антимонопольного органа о проведении проверки соблюдения антимонопольного законодательства (далее - проверка) **имеют право беспрепятственного доступа** для получения необходимых антимонопольному органу документов и информации.

Органы власти субъектов РФ

Органы самоуправления

ФОИВ

Иные, осуществляющие функции указанных органов, органы и организации

Государственные внебюджетные фонды / физические лица

Коммерческие организации / некоммерческие организации

Дата, указанная в приказе

< 1 месяц

Дата вручения акта

Срок может быть продлен на 2 месяца

Осмотр (внеплановая).

Осмотр

ФАС вправе осматривать помещения и территории (за искл. жилища)

Проверяемое лицо вправе участвовать в осмотре

ФАС вправе производить съемку, запись, делать копии

В осмотре участвуют не менее 2-х понятых

Истребование

В ходе проверки могут быть истребованы необходимые для проведения проверки документы и информация (в виде заверенных копий).

ФАС вправе знакомиться с подлинниками документов.

Документы предоставляются в течении 3-х дней.

Протокол

По результатам осмотра составляется протокол.

Форма утверждается ФАС.

Проверяемое лицо знакомится с протоколом и приложениями к нему

У ФАС России нет обязанности действовать в рамках рабочего времени организации при проведении внеплановой выездной проверки.

Оформление результатов.

Акт проверки

Составляется в 2-х экземплярах

По форме, утвержденной ФАС России

Может содержать приложения
(объяснения ДЛ, иные материалы)

Обжалование

Фиксирует признаки нарушения / Не порождает прав и обязанностей

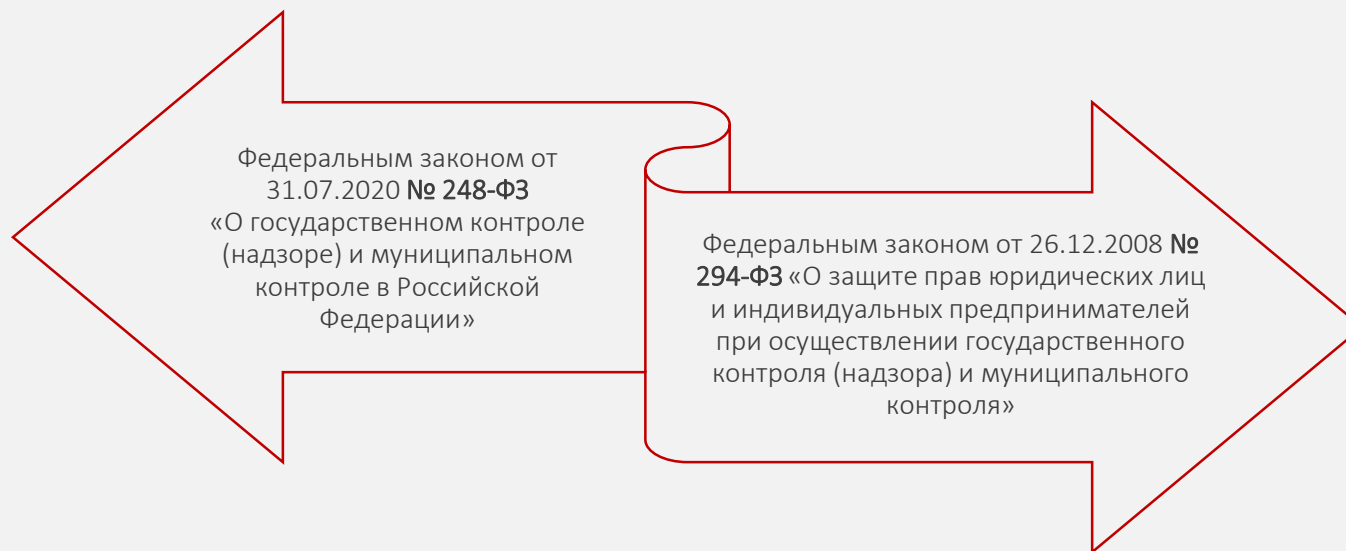
Проверяемое лицо может принести возражения на акт проверки

Не содержит обязательных для исполнения требований

П. 1 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указ. Сфере, **утв. Президиумом ВС РФ 16.03.2016**

Постановление Правительства №336.

В 2022 году вступили в силу **ограничения**, установленные постановлением Правительства Российской Федерации № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля», действие которого распространяется на контроль, осуществляемый в соответствии с:



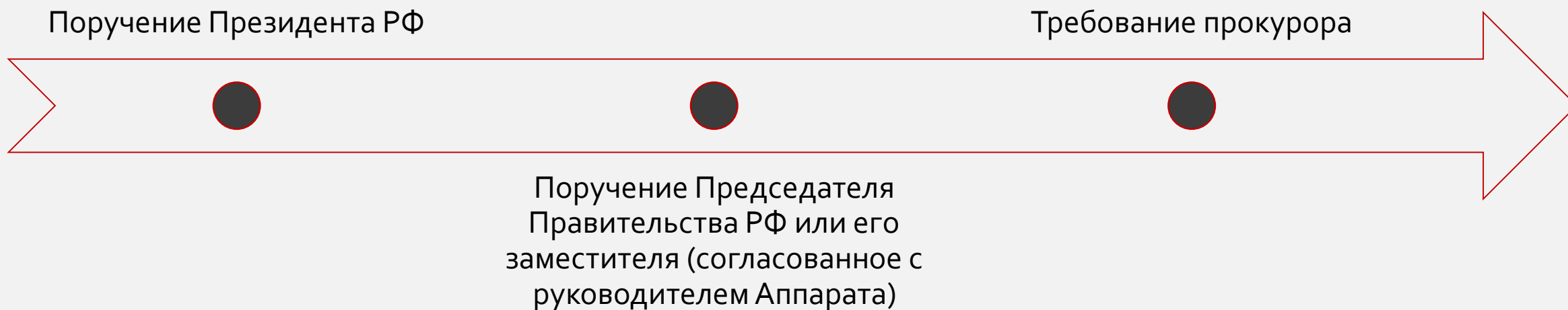
Действие Постановления № 336 не распространяется на:

- ✓ соблюдение законодательства в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд
- ✓ соблюдение законодательства в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц
- ✓ государственного контроля за соблюдением законодательства в сфере осуществления иностранных инвестиций

Постановление Правительства №336.

Постановлением № 336 ограничивается проведение проверок при осуществлении видов государственного контроля (надзора), порядок организации и осуществления которых регулируется Законами № 248-ФЗ и № 294-ФЗ:

плановые проверки в 2022-2023 году **не проводятся**
внеплановые проверки проводятся **исключительно при наличии следующих оснований:**



В отсутствие перечисленных оснований проводить внеплановые проверки не допускается

Основания для возбуждения дела о нарушении АМЗ.

поступление из органов власти материалов, указывающих на наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства

заявление юридического или физического лица, указывающее на признаки нарушения АМЗ

обнаружение антимонопольным органом признаков нарушения антимонопольного законодательства

сообщение средства массовой информации, указывающее на наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства

результат проверки, при проведении которой выявлены признаки нарушения антимонопольного законодательства

неисполнение предупреждения антимонопольного органа

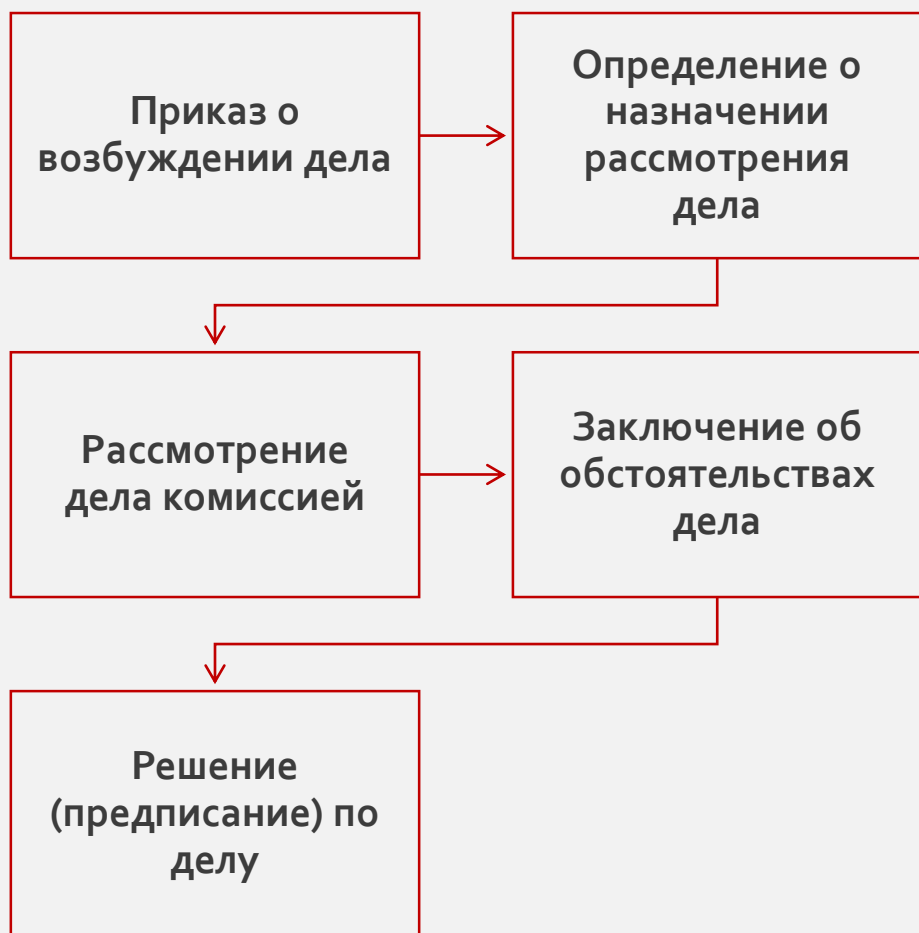
Дело о нарушении антимонопольного законодательства не может быть возбуждено и возбужденное дело подлежит прекращению **по истечении трех лет** со дня совершения нарушения антимонопольного законодательства, а при длежащемся нарушении антимонопольного законодательства - со дня окончания нарушения или его обнаружения.

Дело о нарушении антимонопольного законодательства рассматриваются **комиссией** антимонопольного органа. Комиссия принимает заключения об обстоятельствах дела, предупреждения, определения, решения, предписания.

Приказ о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства **может быть оспорен по основаниям, исключающим возможность возбуждения дела** согласно части 9 статьи 44 Закона о защите конкуренции, например в связи с истечением к моменту возбуждения дела срока давности рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства (статья 41.1, пункт 5 части 9 статьи 44 Закона)

(см. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 №2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства»).

Стадии рассмотрения дела о нарушении АМЗ.



В тех случаях, когда Федеральная антимонопольная служба и ее территориальные органы реализуют контрольно-надзорные функции в иных сферах правового регулирования, правила реализации полномочий, **установленные Законом о защите конкуренции, не применяются, если иное прямо не предусмотрено законодательством.** Например, порядок рассмотрения дел, предусмотренный главой 9 Закона о защите конкуренции, не применяется при нарушении положений Закона о контрактной системе и Закона о закупках за исключением случаев, когда имеются признаки нарушения статьи 17 Закона о защите конкуренции. Иное прямо предусмотрено в отношении жалоб участников закупки на действия (бездействие) заказчика при проведении по правилам Закона о закупках конкурентных закупок, которые в силу статьи 18.1 Закона о защите конкуренции подлежат рассмотрению в установленном данной нормой порядке, но по основаниям, установленным частью 10 статьи 3 Закона о закупках.

Несоблюдение определенного законом порядка реализации полномочий антимонопольным органом **может являться основанием для признания недействительными** соответствующих актов антимонопольного органа, если это привело или могло привести к нарушению прав и законных интересов соответствующего лица.

Приказ ФАС России от 25.05.2012 №339 "Об утверждении административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации"

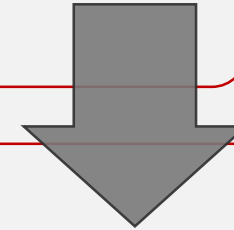
(см. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 №2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства»)

Меры реагирования.

ПРЕДОСТЕРЕЖЕНИЕ

(потенциальная возможность нарушения АМЗ)

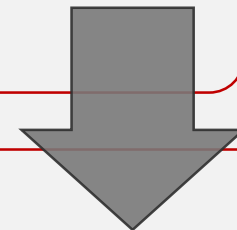
(Статья 25.7 Закона о защите конкуренции)



ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ

(наличие признаков нарушения АМЗ)

(Статья 39.1 Закона о защите конкуренции)



ПРЕДПИСАНИЕ

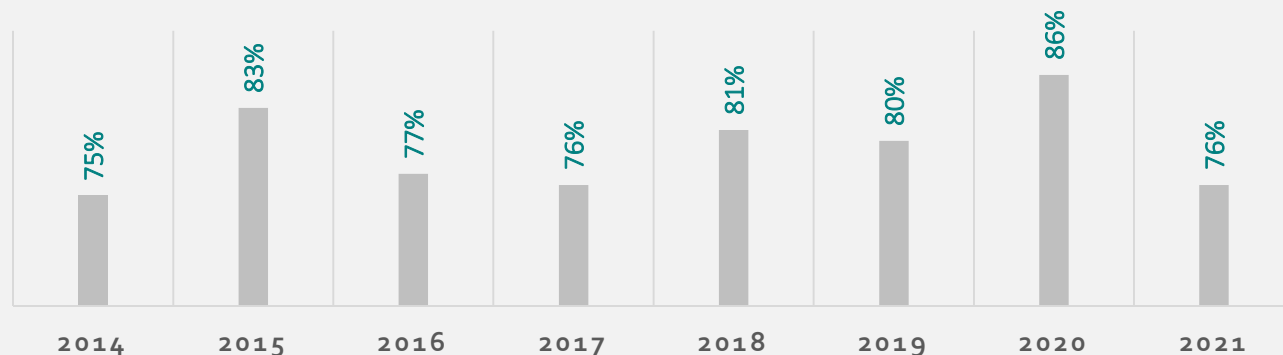
(нарушение АМЗ)

(Статья 50 Закона о защите конкуренции)

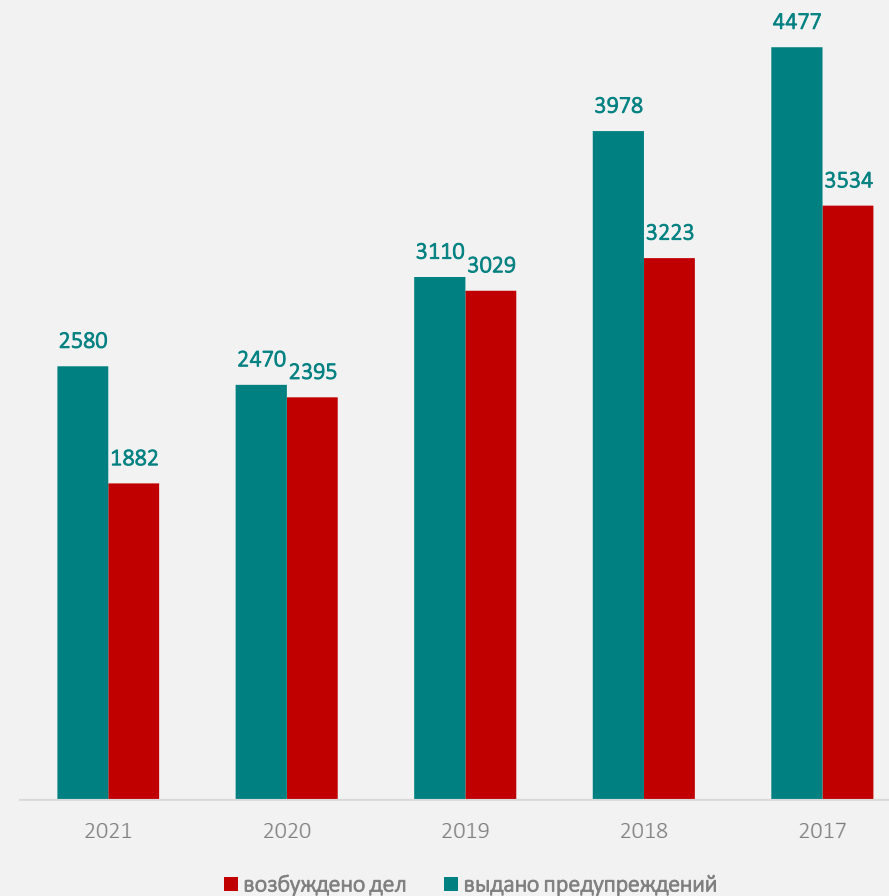
Превенция.



КОЛИЧЕСТВО ВЫДАННЫХ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЙ И ПРЕДОСТЕРЕЖЕНИЙ



ДОЛЯ ИСПОЛНЕННЫХ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЙ



Количество выдаваемых предупреждений и предостережений существенно превышает количество возбужденных дел.

Предостережение.

Основанием для направления **предостережения** должностному лицу федерального органа исполнительной власти, органа государственной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственного внебюджетного фонда является **информация о планируемых таким должностным лицом действиях (бездействии)**, способных привести к нарушению антимонопольного законодательства, если при этом отсутствуют основания для возбуждения и рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства. **Поводом** для направления предостережения в данном случае может являться информация, полученная антимонопольным органом из любого источника, в том числе из заявления физического лица.

Необходимо обратить внимание на то, что в Законе о защите конкуренции **не очерчен перечень конкретных нарушений** антимонопольного законодательства, к которым может привести планируемое поведение. В связи с этим антимонопольный орган вправе направлять предостережение о недопустимости совершения действий (бездействия), которое может привести к любым нарушениям антимонопольного законодательства.

Предостережение.

Предостережение антимонопольного органа **не содержит властно обязывающего предписания** для лица, в отношении которого оно вынесено, не имеет абсолютный характер и силой принудительного исполнения не обладает, поскольку преследует цель предостеречь от поведения, которое может повлечь нарушение закона и, как следствие, от последующих неблагоприятных последствий (*см. например, дело №А21-7325/2014*).

Выданное антимонопольным органом предостережение в силу части 1 статьи 198 АПК РФ **не может рассматриваться как ненормативный правовой акт**, оспаривание которого допустимо в рамках административного судопроизводства, поскольку данный акт не устанавливает факта нарушения антимонопольного законодательства и не определяет субъекта ответственности, не создает правовых последствий и (или) препятствий для осуществления экономической деятельности.

С учетом того, что предостережение не обладает признаками ненормативного правового акта, а потому **не относится к числу ненормативных правовых актов, спор о которых подведомственен арбитражному суду.**

Предупреждение.

Согласно части 2 статьи 39¹ Закона о защите конкуренции **предупреждение** выдается лицам в случае выявления признаков нарушения антимонопольного законодательства. Принятие антимонопольным органом решения о **возбуждении дела** о нарушении пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 настоящего Федерального закона без вынесения предупреждения и **до завершения срока его выполнения не допускается.**

Подход о недопустимости принятия антимонопольным органом решения о возбуждении дела нашел свое отражение в *письме ФАС России № ИА/74666/15 от 24.12.2015 «О применении «четвертого антимонопольного пакета».*

Хозяйствующему субъекту должна быть предоставлена возможность исполнения предупреждения в целях избежания привлечения его к публично-правовой ответственности (*постановление АС Волго-Вятского округа от 31.03.2016 по делу № А82-2591/2015, решение Апелляционной коллегии ФАС России от 03.05.2018 по жалобе ООО «Инновационные технологии» на решение территориального антимонопольного органа по делу № 08-171/2017).*

В случае обращения хозяйствующего субъекта с ходатайством о продлении срока исполнения предупреждения до его истечения возбуждение дела без рассмотрения по существу заявленного ходатайства **может послужить основанием для отмены принятого по результатам рассмотрения такого дела решения** (*постановление АС Западно-Сибирского округа от 21.12.2015 по делу № А75-3234/2015; постановление АС Московского округа от 01.02.2018 по делу № А40-70986/2017).*

Приказ ФАС России от 22.01.2016 №57/16 «Об утверждении Порядка выдачи предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства»

При рассмотрении споров, связанных с оспариванием законности предупреждений, судам необходимо учитывать, что по смыслу взаимосвязанных положений частей 1 и 4 статьи 39.1, пункта 7 части 9 статьи 44 Закона предупреждение должно содержать предварительную оценку действий (бездействия) лица на предмет наличия в них нарушения антимонопольного законодательства и **представлять возможность лицу самостоятельно устранить допущенные нарушения**, если таковые имели место в действительности (*см. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 №2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства»*)

Предписание.

По результатам рассмотрения дела *на основании решения по делу* комиссия выдает предписание ответчику по делу.

Предписание оформляется в виде отдельного документа для каждого ответчика, которому надлежит осуществить определенные решением действия **в установленный предписанием срок.**

Срок исполнения предписания по делу **может быть продлен** комиссией не более чем на шесть месяцев по мотивированному ходатайству ответчика, ответчиков в случае, если указанные в ходатайстве причины будут признаны уважительными.

Ходатайство о продлении срока исполнения такого предписания направляется в антимонопольный орган не позднее чем за двадцать рабочих дней до истечения срока исполнения предписания.

В случае привлечения ответчика, ответчиков по делу **к административной ответственности** за невыполнение в срок предписания комиссия в течение пяти рабочих дней с даты вынесения постановления о назначении административного наказания выносит определение об установлении новых сроков исполнения ранее выданного предписания.

Обжалование решения.



Внесудебный порядок обжалования выступает **гарантией защиты прав и законных интересов для лиц**, участвующих в деле о нарушении антимонопольного законодательства.

В связи с этим принятие коллегиальным органом на основании части 10 статьи 23 Закона **решения об отмене решения и (или) предписания территориального антимонопольного органа** (в том числе ввиду нарушения единообразия в применении положений законодательства, определяющих компетенцию территориальных антимонопольных органов по рассмотрению конкретных дел) **не исключает возможность возобновления рассмотрения дела** соответствующим антимонопольным органом, если отсутствуют основания для прекращения рассмотрения дела в соответствии со статьей 48 Закона, в частности, если не истек срок давности рассмотрения дела, установленный статьей 41.1 Закона.

Поскольку закон допускает возможность восстановления срока оспаривания актов антимонопольного органа при использовании лицом судебного порядка защиты нарушенного права, то с учетом принципа равенства **следует признать допустимым также восстановление коллегиальным органом** установленного частью 6 статьи 23 Закона **срока подачи жалобы на решение территориального антимонопольного органа**, пропущенного по уважительным причинам, в случае когда лицом избран внесудебный (административный) порядок обжалования.
(см. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 №2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства»)

Обжалование предписания.

Было

- В случае принятия заявления об обжаловании предписания к производству арбитражного суда исполнение предписания антимонопольного органа **приостанавливается** до дня вступления решения арбитражного суда в законную силу (**ч.2 ст.52 Закона о защите конкуренции**)

Стало

- В случае принятия заявления об обжаловании предписания к производству арбитражного суда исполнение предписания антимонопольного органа приостанавливается до дня вступления решения арбитражного суда в законную силу, **за исключением предписания антимонопольного органа, выданного органу государственной власти или органу местного самоуправления, если иное не предусмотрено судебным актом** (**ч.2 ст.52 Закона о защите конкуренции в ред. от 27.12.2019**)



**Спасибо
за внимание!**

 www.emc-fas.ru