



Классификация рисков и виды нарушений антимонопольного законодательства органами власти (ст. 15 Закона № 135-ФЗ)

Начальник Управления по взаимодействию с территориальными органами и координации проектов по развитию конкуренции ФАС России

О.Н. Кузнецова

Антимонопольные запреты

Часть 1 статьи 15

Запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия) **(перечень запретов не является исчерпывающим)**

- федеральные органы исполнительной власти
- органы государственной власти субъектов РФ
- органы местного самоуправления
- иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации
- организации, участвующие в предоставлении государственных или муниципальных услуг
- государственные внебюджетные фонды
- Центральный банк РФ

Антимонопольные запреты

Часть 1 статьи 15

Разъяснения ФАС России от 24.01.2014

«Вопросы правоприменительной практики статьи 15 Закона № 135-ФЗ в части разъяснений квалификации субъектного состава»

отдельные лица могут быть признаны нарушившими часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции в качестве организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, лишь в тех случаях, когда такое нарушение было совершено непосредственно при осуществлении ими функций, связанных с предоставлением государственных или муниципальных услуг, в иных случаях указанные лица рассматриваются в качестве соответствующих субъектов правонарушений, предусмотренных Законом о защите конкуренции

антимонопольные запреты не распространяются на законодательные органы власти федерального уровня, суды, органы прокуратуры, Счетную палату РФ, Следственный комитет РФ

Антимонопольные запреты

Часть 2 ст. 15. Запрещается **наделение органов** государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления **полномочиями, осуществление которых приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции**, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

Часть 3 ст. 15. Запрещается **совмещение функций** федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, иных органов власти, органов местного самоуправления **и функций хозяйствующих субъектов**, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента РФ, постановлениями Правительства РФ, а также **наделение хозяйствующих субъектов функциями** и правами **указанных органов**, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора, если иное не установлено Федеральным законом

Нарушения части 1, 2 и 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции носят безусловный характер и не требуют доказывания влияния на конкуренцию.

Позиции Пленума ВС РФ

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 4 марта 2021 г. № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства»

- при наличии спора о соответствии статье 15 Закона о защите конкуренции правовых актов, решений, действий (бездействия) **антимонопольный орган должен доказать факт недопущения, ограничения, устранения конкуренции либо установить угрозу наступления таких последствий** на определенном товарном рынке
- угроза наступления неблагоприятных последствий для конкуренции в результате принятия правовых актов, совершения действий (бездействия) **предполагается и не требует дополнительного доказывания антимонопольным органом в случаях нарушения запретов, прямо сформулированных в частях 1-3 статьи 15 Закона**
- при применении конкретных положений статьи 15 Закона необходимо учитывать, **имеется ли норма иного федерального закона, допускающая принятие оспариваемого акта, осуществление действий (бездействие)**

Примеры дел

Пункт 1 части 1 статьи 15. введение ограничений в отношении создания хозяйствующих субъектов в какой-либо сфере деятельности, а также установление запретов или введение ограничений в отношении осуществления отдельных видов деятельности или производства определенных видов товаров

Постановление АС Краснодарского края от 07.06.2021 по делу № А32-30267/2020

Суть нарушения: Департаментом транспорта и дорожного хозяйства г. Краснодар перевозчикам были даны рекомендации по планомерному отказу от использования рекламы на кузове подвижного транспорта.

Позиция суда:

Размещение рекламы на транспортных средствах регламентировано статьей 20 Федерального закона № 38-ФЗ, следовательно запрет на размещение рекламы на транспортных средствах Федеральным законодательством не предусмотрено.

Действия Департамента повлекли сокращение используемой рекламы на подвижном составе, тем самым нарушены интересы рекламных агентств, осуществляющих деятельность по размещению рекламы на общественном транспорте, чем нарушена требования части 1 статьи 15 Федерального закона №135-ФЗ.

Примеры дел

Пункт 1 части 1 статьи 15

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 N 2

Не противоречит пункту 1 части 1 статьи 15 Закона как таковое установление органом государственной власти субъекта РФ запрета на продажу алкогольной продукции через ряд объектов торговли, поскольку возможность установления такого рода ограничений в отношении осуществления отдельных видов деятельности предусмотрена абзацем вторым пункта 9 статьи 16 ФЗ № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции».

Постановление АС Восточно-Сибирского округа по делу N А33-5330/2018

Понятие дифференцированного подхода не является произвольным и независимым от других принципов установления расстояния от организаций и (или) объектов до границ прилегающих территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции (суды признали обоснованными выводы антимонопольного органа в части признания Совета депутатов нарушившим пункты 3 и 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, по пункту 1 отменено)

Позиция ФАС России

Пункт 2 части 1 статьи 15. необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством РФ требований к товарам или к хозяйствующим субъектам

При предоставлении государственных или муниципальных услуг может быть признано нарушением пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции предъявление требований:

- ✓ о предоставлении документов и информации, не предусмотренных законодательством
- ✓ об осуществлении действий, осуществление которых не предусмотрено НПА

Разъяснения ФАС России от 24.01.2014 «Вопросы правоприменительной практики статьи 15 Закона о защите конкуренции в части разъяснений квалификации субъектного состава»

Примеры дел

Пункт 2 части 1 статьи 15

Решение Кемеровского областного суда от 19.11.2018 по делу N За-489/2018 (оставлено в силе ВС РФ)

Суть нарушения: Коллегией Администрации Кемеровской области утвержден порядок организации и проведения торгов из которого следует, что начальной ценой предмета аукциона является стоимость права на заключение договора, которая является самостоятельным платежом и не подлежит зачету в счет будущих периодических платежей за размещение НТО. При этом плата за размещение нестационарного торгового объекта определяется в фиксированном размере на основании отчета об оценке и не изменяется по итогам аукциона.

Позиция суда: «Порядок определения размера платы за использование земель для размещения НТО должен соответствовать принципу экономической обоснованности. Однако взимание рыночной стоимости размещения НТО за весь срок действия договора сначала в качестве стоимости права на заключение договора, а затем повторно в качестве платы за размещение нестационарного торгового объекта, то есть фактически в двойном размере, не имеет экономического обоснования. Установление двойной платы в рассматриваемом случае является административным барьером, накладывающим на хозяйствующих субъектов дополнительные обязательства».

Примеры дел

Пункт 2 части 1 статьи 15. необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством РФ требований к товарам или к хозяйствующим субъектам

**Постановление АС Волго-Вятского округа от 19.09.2016
№ Ф01-3694/2016 по делу № А31-10418/2015**

Суть нарушения: установление Администрацией муниципального района требований к составу документов, обязательных к представлению с заявлением о выдаче градостроительного плана земельного участка, а также оснований отказа в предоставлении указанной муниципальной услуги в тексте Административного регламента, которые не предусмотрены действующим законодательством.

Позиция суда: «Суды пришли к выводу, что подготовка и выдача градостроительного плана земельного участка осуществляется по заявлению собственника, пользователя либо иного заинтересованного лица и является обязанностью уполномоченного органа, не обусловленной необходимостью обоснования целей истребования градостроительного плана и требованием о предоставлении каких-либо документов».

Примеры дел

Пункт 3 части 1 статьи 15. установление запретов или введение ограничений в отношении свободного перемещения товаров в Российской Федерации, иных ограничений прав хозяйствующих субъектов на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров

Ст. 74 Конституции РФ

1. На территории Российской Федерации не допускается установление таможенных границ, пошлин, сборов и каких-либо иных препятствий для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств.

2. Ограничения перемещения товаров и услуг могут вводиться в соответствии с федеральным законом, если это необходимо для обеспечения безопасности, защиты жизни и здоровья людей, охраны природы и культурных ценностей.

Федеральный закон № 381-ФЗ

Статья 15. Антимонопольные требования к органам власти в области регулирования торговой деятельности

Запрет на принятие иных нормативных правовых актов, решений, в том числе:

установление запретов или введение ограничений в отношении свободного перемещения товаров между субъектами Российской Федерации, между муниципальными образованиями в границах субъекта Российской Федерации

введение ограничений продажи отдельных видов товаров на территориях субъектов РФ, территориях муниципальных образований в границах субъектов РФ

Пункт 3 части 1 статьи 15

Определение Верховного Суда РФ от 06.07.2011 № 21-Г11-4

Суть нарушения: Постановлением Парламента Кабардино-Балкарской Республики от 22 ноября 2007 года № 1303-П-П установлено, что на территории Кабардино-Балкарской Республики подлежит прекращению реализация кондитерского мака, не соответствующего требованиям ГОСТ Р 52533-2006 «Мак пищевой. Технические условия» и других нормативных документов, с изъятием указанного товара из оборота и уничтожением.

Позиция суда: Федеральным законом от 2 января 2000 года № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов» установлены требования, на основании которых пищевые продукты, материалы и изделия подлежат обязательному изъятию из оборота.

Указом Президента Российской Федерации от 22.02.1992 г. № 179 в Перечне «О видах продукции и отходов производства, свободная реализация которых запрещена» определен перечень видов продукции, исключенных из свободного оборота, при этом вид продукции «мак пищевой» в данном Перечне отсутствует.

Поскольку оспариваемое постановление принято субъектом РФ за пределами полномочий, суд обоснованно удовлетворил заявленные прокурором требования.

Примеры дел

Пункт 3 части 1 статьи 15

Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 02.07.2013 по делу №А33-13092/2012

Суть нарушения: установление не предусмотренных законодательством РФ требований к грузу (шрот подсолнечный), поставляемому в адрес ЗАО «Назаровское», и препятствовании осуществлению деятельности ООО «Сибирская кормовая компания»

Позиция суда: ограничения на ввоз на территорию Российской Федерации шрота подсолнечного из Республики Казахстан Россельхознадзор в установленном порядке не вводил, в этой связи правильным является вывод судов об отсутствии у Управления Россельхознадзора полномочий по введению ограничений на ввоз подконтрольных товаров в пределах территории Таможенного союза.

Отсутствие установленного Россельхознадзором запрета на ввоз на территорию Российской Федерации шрота подсолнечного и наличие оформленного на данную продукцию ветеринарного сертификата исключает возможность признания ЗАО «Назаровское» либо ООО «Сибирская кормовая компания» нарушившими требования ветеринарного законодательства.

Примеры дел

Пункт 4 части 1 статьи 15. дача хозяйствующим субъектам указаний о первоочередных поставках товаров для определенной категории покупателей (заказчиков) или о заключении в приоритетном порядке договоров

Определение Верховного Суда РФ от 06.08.2018 № 303-КГ18-10956 по делу № А16-1098/2017

Суть нарушения: направление в адрес администрации города Хэган провинции Хэйлуцзян письма, содержащего указание о заключении в приоритетном порядке договоров в сфере агентирования судов и обслуживания паромной переправы с ООО «Амурзетский СВХ».

Позиция суда: Предупреждения антимонопольного органа о необходимости отменить письмо администрации оспорено администрацией в арбитражный суд.

Судебные инстанции отметили, что при наличии у ООО «Портовик» возможности заключения договоров в сфере агентирования судов и обслуживания паромной переправы, направление администрацией письма о необходимости заключения рассматриваемых договоров именно с ООО «Амурзетский СВХ» приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции. Кроме того, у администрации отсутствовали предусмотренные законом основания для совершения названных действий, а также полномочия по представлению интересов юридических лиц в отношениях с иными хозяйствующими субъектами».

Примеры дел

Пункт 5 части 1 статьи 15. установление для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары

**Постановление АС Северо-Западного округа от 25 сентября 2017 г.
№ Ф07-9198/17 по делу № А66-11162/2016**

Суть нарушения: Правительство Тверской области утвердило перечень медицинских организаций, уполномоченных на выдачу сертификата об отсутствии заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции), включив в него 11 медицинских организаций государственной системы здравоохранения. Впоследствии постановлением Правительства в этот перечень внесены изменения и определена единственная медицинская организация, уполномоченная на выдачу на территории Тверской области такого сертификата (ГБУЗ ТО «ОЦ СПИД»).

Реализация компетентным государственным органом своих дискреционных полномочий в любом случае исключает произвольный (абстрактный) подход и должна опираться на определенные объективные критерии, учитывая цели и задачи определенного правового регулирования. Иное противоречит основам конституционного строя РФ, основам правопорядка. При отсутствии буквально отраженных нормативных критериев и четкой регламентации порядка включения медицинских организаций в рассматриваемый перечень на федеральном и (или) региональном уровне, правительство в любом случае не может не учитывать законные интересы всех участников регулируемых правоотношений в их сбалансированном варианте, игнорировать как цели и задачи правопорядка в сфере миграционной политики РФ, так и цели Закона о защите конкуренции, создание условий для эффективного функционирования значимых товарных рынков.

Примеры дел

Пункт 6 части 1 статьи 15. предоставление хозяйствующему субъекту доступа к информации в приоритетном порядке

Постановление Двадцатого ААС от 27 июня 2016 г. № 20АП-2987/16

Суть нарушения: министерство образования, составило и разослало в образовательные учреждения письма с указанием на необходимость в целях формирования централизованного заказа на приобретение учебников проанализировать минимальную потребность в учебниках и оформить заказ, который направить на электронный адрес ООО «Школьный проект».

Позиция суда: Факт приоритетного предоставления информации отдельно взятому участнику рынка (ООО «Школьный мир» через ООО «Школьный проект») следует из факта направления письма и его содержания (цель «формирования заказа»).

Рассылка министерством спорного письма привела фактически к тому, что ООО «Школьный мир» получил доступ к точной и достоверной информации в приоритетном порядке, поскольку по указанию министерства школы не могли представить недостоверную информацию на указанный министерством адрес электронной почты.

Отклоняя довод министерства об общедоступности данной информации из планов-графиков закупок, суд первой инстанции обоснованно исходил из того, что представленные министерством распечатки хода поисков в сети «Интернет» плана-графика закупок не опровергают правомерного вывода антимонопольного органа об имевшем место факте приоритетного предоставления информации.

Примеры дел

Пункт 7 части 1 статьи 15 предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение требований Закона № 135-ФЗ

Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 30 ноября 2016 г. № Ф04-5749/16 по делу № А70-3010/2016

Ответчик: ФБУ «Центр реабилитации ФСС РФ «Тараскуль»

Суть нарушения: фактическое предоставление государственного недвижимого имущества - нежилого помещения, во владение и пользование хозяйствующему субъекту без соблюдения процедур, предусмотренных АМЗ.

- ✓ **Позиция суда:** после прекращения действия договора аренды ООО «Лери» не возвратило арендованное помещение
- ✓ учреждение, являющееся балансодержателем спорного помещения, заведомо зная о незаконном владении ООО «Лери» спорным помещением, **не предпринимало никаких действий по освобождению данного помещения от третьего лица**
- ✓ действия учреждения по фактическому предоставлению в пользование и владение спорного имущества и бездействие ТУ ФАУГИ в Тюменской области по согласию на предоставление спорного имущества во владение и пользование третьему лицу **являются государственной преференцией**, предоставление которой должно осуществляться в соответствии с требованиями главы 5 Закона № 135-ФЗ
- ✓ Нарушение является длящимся, **срок давности исчисляется с момента обнаружения нарушения АМЗ**, а не с момента заключения договора аренды.

Пункт 8 части 1 статьи 15. Создание дискриминационных условий

дискриминационные условия - условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в **неравное положение** по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 4 марта 2021 г. № 2

Установление (предоставление) правовым актом прав и вытекающих из них преимуществ на рынке для определенной категории хозяйствующих субъектов **само по себе не свидетельствует** о создании дискриминационных условий, **если это допускается законодательством** и обусловлено публичным интересом, например, необходимо для предоставления поддержки отдельным категориям хозяйствующих субъектов, определенным законодательством, для обеспечения социально-экономического развития региона.

Пункт 8 части 1 статьи 15. Создание дискриминационных условий

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 4 марта 2021 г. № 2

В частности, не является созданием дискриминационных условий как таковое предоставление хозяйствующим субъектам поддержки (например, имущественной, финансовой) в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»

Однако нарушением запрета, установленного пунктом 8 части 1 статьи 15 Закона, может быть признано создание неравных условий доступа к фактическому получению указанной поддержки среди лиц, имеющих согласно закону право на ее получение.

Пункт 8 части 1 статьи 15. Создание дискриминационных условий

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 4 марта 2021 г. № 2

*Антимонопольный запрет создания дискриминационных условий распространяется также на условия (порядок) предоставления субсидий хозяйствующим субъектам в соответствии с бюджетным законодательством. Например, **не являются дискриминационными условия предоставления субсидий за счет бюджета субъекта Российской Федерации, ограничивающие круг лиц, имеющих право на получение субсидии только лицами, ведущими деятельность на территории данного субъекта РФ и уплачивающими налоги в бюджет данного субъекта.***

*Однако **могут быть признаны дискриминационными условия, исключающие возможность получения субсидии хозяйствующими субъектами, которые ведут деятельность на территории субъекта РФ, в связи с их регистрацией и ведением деятельности также на территории иных субъектов РФ.***

Пункт 8 части 1 статьи 15. Создание дискриминационных условий

Апелляционное определение СК по административным делам Верховного Суда РФ от 03.04.2019 № 72-АПА19-1

Суть нарушения: Заместитель прокурора Забайкальского края обратился в суд с административным иском о признании не действующими со дня вступления решения суда в законную силу: подпункта 1 пункта 4, пункта 10 Порядка предоставления из бюджета Забайкальского края государственной поддержки в виде субсидий с/х товаропроизводителям Забайкальского края на поддержку растениеводства, утвержденного постановлением правительства Забайкальского края, в части слов «зарегистрированные» и «зарегистрированным»

Позиция суда: Установление не предусмотренного федеральным законодательством ограничения при предоставлении оказываемых с привлечением средств федерального бюджета мер государственной поддержки в отношении организаций и индивидуальных предпринимателей, не зарегистрированных на территории Забайкальского края, может свидетельствовать о создании дискриминационных условий в указанной сфере.

Примеры дел

Пункт 9 части 1 статьи 15. установление и (или) взимание не предусмотренных законодательством РФ платежей при предоставлении государственных или муниципальных услуг

Постановление АС Западно-Сибирского округа от 28.07.2016 № Ф04-2923/2016 по делу № А45-22600/2015

Суть нарушения: Мэрия города Новосибирска наделила МКУ «Центр управления городским автоэлектротранспортом» правом оказания муниципальной услуги по обследованию пассажиропотока на платной основе

Позиция суда: В части 1 статьи 8 Закона № 210-ФЗ определено, что муниципальные услуги предоставляются заявителям на бесплатной основе, за исключением установленных законом случаев.

Оказывая услугу по обследованию пассажиропотока, орган местного самоуправления предоставляет муниципальную услугу. Необоснованное взимание платы при предоставлении государственной или муниципальной услуги является установлением требования к хозяйствующим субъектам, не предусмотренного законодательством РФ, следовательно, действия мэрии по наделению МКУ «Центр управления городским автоэлектротранспортом» правом оказания муниципальной услуги по обследованию пассажиропотока на платной основе нарушают пункт 9 части 1 статьи 15 Закона №135-ФЗ.

Примеры дел

Пункт 10 части 1 статьи 15. дача хозяйствующим субъектам указаний о приобретении товара, за исключением случаев, предусмотренных законодательством РФ

Решение Верховного Суда РФ от 02.04.2018 № АКПИ18-91

Суть нарушения: В СанПиН 2.1.4.2496-09 в требованиях к стабилизационной обработке горячей воды было предусмотрено использование для противонакипной обработки воды реагентов «СИЛИФОС», а для антикоррозионной и противонакипной обработки воды - ингибиторов комплексного действия («Эктоскейл», «ОПТИОН»).

Позиция суда: Упоминание в нормативном правовом акте конкретных торговых марок, служащих для индивидуализации товаров юридических лиц или индивидуальных предпринимателей, не соответствует требованиям антимонопольного законодательства РФ.

Примеры дел

Пункт 11 части 1 статьи 15. непринятие мер по преобразованию или ликвидации унитарного предприятия, осуществляющего деятельность на товарном рынке, находящемся в состоянии конкуренции, либо создание, в том числе путем реорганизации, унитарного предприятия **или изменение видов его деятельности**, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

Определение Верховного Суда РФ от 09.08.2024 № 306-ЭС24-12237 по делу № А72-10204/2023

Позиция суда: изменение вида унитарного предприятия реорганизацией не является, а следовательно, преобразование предприятия из МКП в МУП не подпадает под запрет, установленный законом N 135-ФЗ.

Примеры дел

Общие положения части 1 статьи 15 (размещение рекламной информации).

Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 20 августа 2015 г. № Ф08-5839/15 по делу № А32-1601/2015

Ответчик: Краснодарское РО ФСС РФ

Суть нарушения: создание преимущественных условий конкретному хозяйствующему субъекту, нарушение прав иных субъектов, работающих на рынке производства средств реабилитации; установление для приобретателей товаров ограничения выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары, в результате размещения в структурном подразделении рекламы изделий хозсубъекта.

- ✓ на территории ГУ - Краснодарского РО ФСС РФ размещены плакаты с рекламой о производителе сложной ортопедической обуви ООО Торговый дом «Стандарт».
- ✓ Помимо информации об ООО Торговый дом «Стандарт», **информация о других производителях** сложной ортопедической обуви в помещении фонда **не представлена**.
- ✓ на основании изложенного, установлено, что фонд своими действиями **создавал преимущественное положение конкретному хозяйствующему субъекту** - ООО Торговый дом «Стандарт», нарушая при этом права других хозяйствующих субъектов, работающих на рынке ортопедической обуви для инвалидов.

Примеры дел

**Постановление АС Северо-Кавказского округа от 28.12.2022
№ Ф08-13671/2022 по делу № А53-1334/2022**

Суть нарушения: действия администрации, выразившиеся в принятии постановлений, в которых установлены не категории, а конкретные получатели субсидий на возмещение затрат из бюджета - муниципальные предприятия, нарушают часть 1 статьи 15 Закона № 135-ФЗ

Выводы суда: судами не применена норма, подлежащая применению. Отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок, регулируются Законом № 44-ФЗ.

**Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 19.07.2024
№ Ф09-3598/24 по делу № А07-39398/2022**

Суть нарушения: в действиях администраций муниципальных образований выявлено нарушение в виде утверждения муниципального задания для бюджетных учреждений по содержанию объектов благоустройства и дорожных сооружений.

Выводы суда: принятие органами местного самоуправления решений о финансовом обеспечении муниципальных потребностей в товарах, работах, услугах без учета положений Закона о контрактной системе недопустимо, поскольку таким образом устраняется конкуренция и создаются преимущества отдельным хозяйствующим субъектам.

Антимонопольные запреты

Часть 3 статьи 15

установлены два самостоятельных запрета:

- ✓ запрещается **совмещение функций** органов власти и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральным законодательством
- ✓ запрещается **наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами** указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора, если иное не установлено Федеральным законом от 30 октября 2007 года № 238-ФЗ «О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта», Федеральным законом от 1 декабря 2007 года № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и Федеральным законом «О Государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос»

Антимонопольные запреты

организации могут выполнять отдельные функции органа власти **только в том случае**, если это прямо предусмотрено их учредительными документами, а **возможность передачи таких функций прямо предусмотрена действующим законодательством**

Казенное учреждение, хотя и является хозяйствующим субъектом, **может быть создано для осуществления отдельных функций органа власти**, связанных с обеспечением его деятельности. Следовательно, казенное учреждение может быть наделено функциями органа власти, **только если оно само** не осуществляет деятельность в качестве хозяйствующего субъекта и **не получает дохода** на том **товарном рынке**, в отношении которого оно наделено какими-либо властными полномочиями (*Письмо ФАС России от 21.12.2018 № СП/105171/18 «О нарушении органами власти антимонопольного законодательства при наделении казенных учреждений функциями органов власти»*).

Часть 3 статьи 15

Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 03.02.2017 № Ф01-6424/2016 по делу N А31-2970/2016

Ответчик: Администрация города Костромы

Суть нарушения: Администрация наделила Учреждение функциями, закрепленными за органом местного самоуправления по организации ритуальных услуг и содержанию мест захоронения

- ✓ **Позиция суда:** суды установили, что Учреждение вправе заключать от собственного имени, в том числе, возмездные договоры и пришли к выводу о том, что учреждение является хозяйствующим субъектом, поскольку осуществляет приносящую доход деятельность в пределах, установленных действующим законодательством и уставом
- ✓ возможность передачи общественных кладбищ в ведение хозяйствующего субъекта и наделяния хозяйствующего субъекта полномочиями органа местного самоуправления по решению вопросов местного значения не предусмотрена законодательством и прямо ему противоречит

Примеры дел

Часть 3 статьи 15

Определение ВС РФ от 17 сентября 2018 г. № 309-КГ18-10521 по делу № А76-31284/2016

Суть нарушения: Департамент лесного хозяйства обратился в антимонопольный орган с заявлением о нарушении антимонопольного законодательства на территории Красноармейского лесничества Челябинской области, выразившегося в наделении Управлением лесами хозяйствующего субъекта - ЧОБУ «Красноармейское лесничество», функциями органа исполнительной власти субъекта РФ по осуществлению на землях лесного фонда федерального государственного лесного надзора и федерального государственного пожарного надзора в лесах. Решением антимонопольного органа в возбуждении дела отказано.

- ✓ **Позиция суда:** ЧОБУ «Красноармейское лесничество» по смыслу пункта 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции является хозяйствующим субъектом, наделение которого функциями и правами органов публичной власти, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора, допускается лишь в случаях, установленных законодательством Российской Федерации о государственных корпорациях
- ✓ федеральный государственный пожарный надзор в лесах могут осуществляться государственными учреждениями, подведомственными органам государственной власти субъектов РФ, однако такое государственное учреждение не должно быть хозяйствующим субъектом, иное означает нарушение установленного частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрета

Разъяснения ФАС России

1. О действиях органов власти при создании некоммерческих организаций и предоставлении им субсидий из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (**Письмо ФАС России от 04.07.2018 № ИА/50876/18**)
2. О нарушении органами власти антимонопольного законодательства при приобретении имущества без проведения конкурентных процедур (**Письмо ФАС России от 04.07.2018 № ИА/50875/18**)
3. О нарушении органами власти антимонопольного законодательства при наделении казенных учреждений функциями органов власти (**Письмо ФАС России от 21.12.2018 № СП/105171/18**)
4. Разъяснения по статье 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции» (**Письмо ФАС России от 31.12.2014 № АК/55277/14**)
5. О направлении разъяснений (**Письмо ФАС России от 28.12.2018 № АК/108066/18**)
6. Разъяснения ФАС России от 24.01.2014 «Вопросы правоприменительной практики статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в части разъяснений квалификации субъектного состава».

Приказ ФАС России от 28.04.2010 № 220

Пункт 10.7. *По делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции (за исключением пункта 11 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции), анализ состояния конкуренции на товарном рынке включает следующие этапы:*

(в ред. Приказа ФАС России от 12.03.2020 № 261/20)

- определение временного интервала исследования товарного рынка
- определение продуктовых границ товарного рынка
- определение географических границ товарного рынка
- оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на товарном рынке вследствие принятия акта и (или) осуществления действий (бездействия)

Перед выдачей предупреждения проведение анализа товарного рынка не требуется

Конституционный Суд РФ Определение от 3 апреля 2012 г. № 630-О

- предписание об изменении нормативного акта, нарушающего АМЗ, не должно содержать требований о внесении в него дополнений
- акты органов законодательной (представительной) власти субъектов Российской Федерации и Центрального банка Российской Федерации, нарушающие антимонопольное законодательство, могут быть оспорены антимонопольным органом исключительно в судебном порядке

Обзоры практики коллегияльных органов ФАС России

ФАС России ежеквартально выпускает Обзор практики применения антимонопольного законодательства антимонопольными органами

The screenshot shows a web browser window with the URL https://fas.gov.ru/pages/apellyacionnaiya_instanciya highlighted in red. The page content includes a navigation menu on the left, a breadcrumb trail: **ГЛАВНАЯ СТРАНИЦА** → **КОЛЛЕГИАЛЬНЫЕ ОРГАНЫ** → **АПЕЛЛЯЦИОННАЯ ИНСТАНЦИЯ**, and a main heading: **АПЕЛЛЯЦИОННАЯ ИНСТАНЦИЯ**. Below the heading, there is a list of links to various bodies: Коллегия ФАС России, Биржевой комитет, Правление ФАС России, Апелляционная инстанция (highlighted), Методический совет, Методический совет по тарифному регулированию, Комиссия по товарным рынкам, Президиум ФАС, and Новости. The main content area contains text starting with 'и 1 статьи 52 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции...»' and 'и 23 Закона о защите конкуренции лица, участвовавшие в деле о нарушении...'. A footer at the bottom left lists 'НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ' with 'Антимонопольное регулирование' selected.



166 лучших
региональных практик
по развитию
конкуренции



45 регионов



«Белые книги» ФАС
России 2020-2022

«законкуренцию.рф»

- ✓ портал ФАС России, содержащий лучшие практики по развитию конкуренции в регионах России
- ✓ ресурс направлен на систематизацию и упрощение доступа к информации о действующих региональных мерах, направленных на развитие конкуренции и поддержку бизнеса





Спасибо за внимание!