

**С 2016 года компании вправе обжаловать в ФАС России решения и предписания территориальных антимонопольных органов, которые не соответствуют практике применения антимонопольного законодательства. За прошлый год ФАС России рассмотрела 27 таких дел. В девяти случаях она отменила или изменила решения территориальных органов.**

Текст: Дмитрий Гавриленко, старший юрист Capital Legal Services

## Антимонопольное решение противоречит практике. Вперед за обжалованием

С принятием четвертого антимонопольного пакета начал действовать институт внутриведомственной апелляции ФАС России. Лица, участвовавшие в деле о нарушении антимонопольного законодательства, могут обжаловать решения и предписания территориальных антимонопольных органов (далее — решения) в Центральный аппарат ФАС России. Основание — если такие решения нарушают единообразие в применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства (п. 2 ч. 4 ст. 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», далее — Закон о защите конкуренции»). Решения пересматривает коллегиальный орган ФАС России — Апелляционная коллегия, а по наиболее значимым для правоприменения делам — Президиум

ФАС России. То есть компания, получившая решение или предписание территориального органа, которое противоречит практике, может его обжаловать полностью или в части. А коллегиальный орган вправе либо отказать в удовлетворении жалобы, либо отменить (изменить) решение или предписание. Не определено, что является несоответствием практике для ФАС России.

В Законе о защите конкуренции не раскрывается, что нужно понимать под нарушением единообразия в применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства. Отсутствуют расшифровки и в проекте Регламента пересмотра коллегиальными органами ФАС решений и (или) предписаний <...> (опубликован на regulation.gov.ru под ID 01/02/11-15/00042694).

При подготовке четвертого антимонопольного пакета эксперты предлагали указать более определенную формулировку. В частности, была идея понимать под нарушением единообразия: «противоречие позиции коллегиального органа, выраженной при разъяснении практики применения антимонопольного законодательства или при пересмотре решений и (или) предписаний по делам о нарушении антимонопольного законодательства, позиции комиссии антимонопольного органа, выраженной при рассмотрении другого дела о нарушении антимонопольного законодательства». Но в итоге эту формулировку в закон не включили.

Учитывая формулировку, попавшую в Закон о защите конкуренции, под нарушением единообразия практики применения теоретически можно понимать несоответствие обжалуемого решения практике антимонопольных органов в части квалификации нарушения, доказывания

нарушения и применения инструментов доказывания, оценки доказательств, квалификации неопределенного круга лиц и т. д. Спектр правовых оснований для отмены решения или предписания антимонопольного органа широкий.

### Все случаи, когда ФАС России отменяет решения

На основании анализа рассмотренных дел можно понять, в каких случаях есть смысл обжаловать решения антимонопольных органов в порядке апелляции в ФАС России. То есть когда коллегиальный орган соглашается, что произошло нарушение единообразия правоприменения, а когда — нет. Опубликованные решения оценивались по нескольким критериям:

1. проводилась ли повторно оценка доказательств по делу;
2. проводилось ли сравнение с уже имеющейся практикой и с какой;
3. что было основанием для отмены (изменения) обжалуемого решения.

# 60

**жалоб** было подано в ФАС России на решения и предписания территориальных управлений в 2016 году. Чуть больше половины из них не были приняты к рассмотрению из-за процессуальных нарушений.

fas-gov.ru

## РАССМОТРЕНИЕ ЖАЛОБ В 2016 ГОДУ



Ссылки на:



## Основания для отмены решений ФАС

Обжалуемое решение	Нарушение по Закону о защите конкуренции	Выводы и основания для отмены
Решение по жалобе ПАО СК «Росгосстрах» на решение УФАС по Амурской области от 08.04.2016 по делу № А-10/66 2015	П. 10 ч. 1 ст. 10 (нарушение порядка ценообразования)	Оценка доказательств: доказательства оценивались заново; недоказанность ущемления интересов неопределенного круга потребителей. Практика: ссылка на одно решение территориального органа. Итог: решение отменено (неправильная квалификация)
Решение по жалобе ООО «Центр по разработке и внедрению информационных технологий «ГРАНД»» на решение УФАС по Магаданской области от 17.02.2016 по делу № 02-9/10-2015	Ст. 16 (запрет на ограничивающие конкуренцию соглашения, обжаловалось прекращение дела)	Оценка доказательств: доказательства оценивались заново; отсутствие достаточных доказательств. Практика: ссылки на решения ФАС России и территориальных органов. Итог: решение отменено (неправильная квалификация в части отсутствия нарушения, к рассмотрению неправомерно не привлечен заявитель по делу)
Решение по жалобе ГУП МО «Мособлгаз» на решение УФАС по г. Москве от 08.06.2016 по делу № 1-10-1918/77-15 (отменил Президиум ФАС России)	П. 10 ч. 1 ст. 10 (нарушение порядка ценообразования)	Оценка доказательств: доказательства не оценивались; недоказанность ущемления интересов неопределенного круга потребителей. Практика: ссылки на решения территориальных органов. Итог: решение отменено (неправильная квалификация)
Решение по жалобе АО «Оборонэнергобыт» на решение УФАС по Самарской области от 16.02.2016 по делу № 79-186-15/5	П. 10 ч. 1 ст. 10 (нарушение порядка ценообразования)	Оценка доказательств: доказательства оценивались заново, им дана новая оценка. Практика: ссылки на решение территориальных органов, арбитражных судов. Итог: решение отменено (неправильная квалификация)
Решение по жалобе ООО «Техномас» на решение УФАС по Республике Хакасия от 11.05.2016 по делу № 61-А-15	П. 2 ч. 1 ст.11 (повышение, снижение или поддержание цен на торгах)	Оценка доказательств: доказательства оценивались заново. Практика: ссылки на решения территориальных органов, арбитражных судов. Итог: решение изменено в части связи с тем, что по данному обстоятельству уже было вынесено решение Управления Федеральной антимонопольной службы по Иркутской области
Решение по жалобе ИП Галимова А.Ш. на решение и предписания УФАС по Республике Татарстан от 13.05.2016 по делу № 05-435/2015	Ч. 1 ст. 10 (установление необоснованно высокой платы за дачу согласия на подключение)	Оценка доказательств: доказательства оценивались заново, дана оценка проведенному анализу рынка. Практика: ссылки на решение арбитражного суда, разъяснения законодательства ФАС России. Итог: решение и предписания отменены
Решение по жалобе ПАО «Волгоградэнерго-сбыт» на решение УФАС по Волгоградской области от 12.08.2016 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 16-01-10-04-04/185	П. 10 ч. 1 ст. 10 (одностороннее расторжение договора)	Оценка доказательств: доказательства оценивались заново, им дана новая оценка. Практика: ссылки на решения арбитражных судов, в том числе ВАС РФ. Итог: решение и предписание отменены (неправильная квалификация)

Обжалуемое решение	Нарушение по Закону о защите конкуренции	Выводы и основания для отмены
Решение по жалобе гражданина на решение УФАС по Краснодарскому краю от 26.08.2016 по делу № 88/2016	П. 10 ч. 1 ст. 10 (нарушение порядка ценообразования)	Оценка доказательств: доказательства оценивались заново; неправильное определение территориальным управлением товарного рынка; недоказанность ущемления интересов неопределенного круга потребителей. Практика: ссылка на Обзор судебной практики ВС РФ. Итог: решение изменено в конкретных пунктах решения, нарушающих единообразие в применении (Краснодарскому УФАС России поручено рассмотреть действия АО «Газпром газораспределение Краснодар» на наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства)
Решение по жалобе гражданина на решение УФАС по Псковской области от 16.06.2016 по делу № 13/17/16-ТР	П. 1, 2 ч. 1 ст. 17 (нарушение антимонопольных требований к торгам, запросу котировок цен на товары, запросу предложений)	Оценка доказательств: доказательства оценивались заново; незаконность заключения соглашения между организатором и участником торгов. Практика: ссылки на практику отсутствуют. Итог: решение изменено в части

### КОМУ ЭТО НАДО?

Основной целью введения внутриведомственной апелляции является не защита прав и интересов хозяйствующих субъектов, в отношении которых было принято незаконное, по их мнению, решение, а формирование единых подходов к правоприменению антимонопольного законодательства.

**Оценка доказательств.** В большинстве дел коллегиальный орган повторно проводил оценку доказательств и описывал результаты такой оценки в своем решении. Исключение — одно решение, в котором неправильно была дана оценка ущемления интересов неопределенного круга лиц действиями хозяйствующего субъекта, отсутствовал необходимый квалифицирующий признак нарушения ст. 10 Закона о защите конкуренции (решение Президиума ФАС России от 05.10.2016 № 99030/16 (опубликовано 11.10.2016) по жалобе ГУП МО «Мособлгаз» на решение УФАС по г. Москве от 08.06.2016 по делу № 1-10-1918/77-15).

**Противоречие судебной практике.** Несмотря на то что в Законе о защите конкуренции говорится о проверке решения только на соответствие единообразия практики нормам антимонопольного законодательства, практика арбитражных судов также принимается во внимание. Коллегиальный орган ФАС России часто дает

на нее ссылки в своих решениях. Несоответствие судебной практике — основание для отмены обжалуемого решения.

Если же практика отсутствует (судов или антимонопольных органов), коллегиальный орган дает свою оценку имеющимся доказательствам и выносит решение, содержащее мотивированное обоснование. Следовательно, Центральный аппарат ФАС скорее не проверяет обжалуемое решение на соответствие имеющейся практике антимонопольных органов, а стремится такую практику создать, исходя из своего видения и позиции ведомства.

**Основания для отмены.** Можно отметить три основания для отмены, на которые ссылался коллегиальный орган ФАС России. Первое — это несоответствие как минимум одному ранее принятому решению территориального органа или Центрального аппарата ФАС России. Второе — несоответствие судебной практике. Третье — несоответствие разъяснениям законодательства ФАС России. ■