

# ВЕРХОВНЫЙ СУД РФ О ЗАЩИТЕ КОНКУРЕНЦИИ

**Президиум ВС РФ 16 марта 2016 года утвердил Обзор по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере. Цель принятия этого документа – обеспечить единообразный подход к разрешению арбитражными судами и судами общей юрисдикции дел, связанных с применением отдельных положений Закона о защите конкуренции, а также дел об административных правонарушениях в области антимонопольного законодательства. Фактически ВС РФ обобщил подходы, сложившиеся в правоприменительной практике судов в период с 2012 по 2015 год. Предполагается, что суды в дальнейшем будут эффективнее рассматривать споры в указанной сфере, руководствуясь положениями Обзора во взаимосвязи. Проанализируем наиболее интересные с точки зрения правоприменительной практики тезисы.**

**Нарин ОВАКИМЯН,**  
юрист, компания «Пепеляев Групп»,  
г. Москва

**Елена СОКОЛОВСКАЯ,**  
руководитель группы антимонопольного  
регулирования, компания «Пепеляев Групп»,  
г. Москва

сание дела<sup>1</sup> о признании приказа руководителя антимонопольного органа о проведении внеплановой выездной проверки недействительным как вынесенного за пределами его полномочий.

Руководителем антимонопольного органа был издан приказ о проведении внеплановой выездной проверки соблюдения управлением Федеральной службы судебных приставов требований ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в рамках возбужденного исполнительного производства по исполнению определения арбитражного суда о принятии обеспечительных мер. Приказом были предусмотрены проведение осмотра помещений и рабочих компьютеров, истребование и анализ полученной информации.

В ходе рассмотрения дела ВС РФ установил, что полномочия антимонопольного органа по проведению проверок ограничены необходимостью соблюдения установленных Законом № 135-ФЗ требований, которые в данной ситуации не распространялись на проверяемое лицо. При этом отметил, что исполнительное производство не могло быть проверено на предмет соответствия Закону, поскольку никак не влияло на конкуренцию и положение хозяйствующих субъектов на рынке иначе, чем это установлено требованиями вступивших в законную силу судебных актов, правом на пересмотр ко-

торых антимонопольный орган не наделен. Суд сделал вывод, что контролирующий орган при издании приказа о проведении проверки вышел за пределы своих полномочий, следовательно, оспариваемый документ недействителен.

Позиция ВС РФ, безусловно, имеет положительное значение для бизнеса. Впервые, суд признал, что издание приказа руководителя антимонопольного органа о проведении проверки является предметом судебного контроля. Такой контроль служит эффективным инструментом воздействия на ФАС России на этапе проведения проверки и позволяет компаниям не дожидаться, пока регулятор примет иные устанавливающие права и обязанности акты (например, предупреждение или решение по делу), для того чтобы оспорить его позицию в суде.

Во-вторых, ВС РФ указал, что реализация предоставленных антимонопольному органу полномочий по проведению внеплановых проверок ограничена необходимостью соблюдения установленных Законом № 135-ФЗ требований. Это означает, что компетенция ФАС России охватывает только отношения, связанные с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и не распространяется за их пределы.

**ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ОРГАНА О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ), КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, МОЖЕТ БЫТЬ ОСПОРЕНО В СУДЕ.** Верховный Суд РФ привел в Обзоре доводы судов, которые приводятся при обосновании возможности обжалования предупреждения антимонопольного органа. Так, по мнению Президиума ВС РФ, предупреждение отвечает признакам ненормативного правового акта, так как принимается уполномоченным государственным органом в отношении конкретного хозяйствующего субъекта и содержит властное предписание, возлагающее на общество обязанность и влияющее тем самым на права хозяйствующего субъекта в сфере предпринимательской деятельности.

При этом судьи подчеркивают, что при обжаловании предупреждения регулятора суды не могут устанавливать факт наличия или отсутствия нарушения и должны ограничиваться лишь проверкой наличия признаков нарушения как основания для вынесения предупреждения. Признаками могут быть, например, доминирующее положение хозяйствующего субъекта или факт отказа конкретным лицам в заключении договора.

Безусловно, такая позиция Верховного Суда РФ логична. Предупреждения ФАС России, как правило, содержат требования, жестко регулирующие хозяйственную деятельность лица, которому оно выдается (например, требование заключить договор с конкретными юридическими или физическими лицами на определенных условиях). При их невыполнении регулятор принимает решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства, что также влечет негативные последствия для организации. Однако выполнение предупреждения будет означать признание факта совершения обществом нарушения законодательства о защите конкуренции и, как правило, изменение схем ведения бизнеса, что, в свою очередь, может повлиять на эффективность деятельности организации в целом. Таким образом, предупреждения антимонопольного органа возлагают на хозяйствующих субъектов определенные обязанности и влияют на их права в сфере предпринимательской деятельности. Эти критерии отвечают признакам ненормативных правовых актов, которые могут быть обжалованы в суде в соответствии со ст. 198 АПК РФ.

**ЗАПРОС КОНТРОЛИРУЮЩЕГО ОРГАНА О ПРЕДСТАВЛЕНИИ НЕОБХОДИМОЙ ИНФОРМАЦИИ, ДОКУМЕНТОВ, ОБЪЯСНЕНИЙ ПО ВОЗБУЖДЕННОМУ ДЕЛУ О НАРУШЕНИИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПРИЗНАЕТСЯ МОТИВИРОВАННЫМ ПРИ УКАЗАНИИ В НЕМ НА ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ ПОВОД ИСТРЕБОВАНИЯ ИНФОРМАЦИИ, НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ ОСНОВАНИЕ ЕЕ ИСТРЕБОВАНИЯ И ПОЛОЖЕНИЕ ЗАКОНА № 135-ФЗ, КОТОРОЕ, ПО МНЕНИЮ**

**РЕГУЛЯТОРА, МОГЛО БЫТЬ НАРУШЕНО ХОЗЯЙСТВУЮЩИМ СУБЪЕКТОМ.**

Общество отказалось представить запрашиваемые антимонопольной службой документы и информацию, поскольку в соответствии со ст. 25 Закона № 135-ФЗ требование (запрос) контролирующего органа должно быть мотивированным. По мнению организации, наличие в запросе общей формулировки со ссылкой на полномочия регулятора с указанием номера дела и положения Закона № 135-ФЗ, которое, с точки зрения антимонопольного органа, могло быть нарушено хозяйствующим субъектом, недостаточно. Общество было привлечено к административной ответственности за непредоставление запрашиваемых документов и информации постановлением регулятора, которое было обжаловано в суде.

Суды, отказывая в удовлетворении жалобы, отметили, что запрос, содержащий указание на объективную необходимость представления запрашиваемых документов и информации (их относимость и взаимосвязанность с предполагаемым нарушением антимонопольного законодательства), на процессуальный повод истребования информации (например, ссылку на конкретное дело), нормативно-правовое обоснование (ст. 25 Закона № 135-ФЗ) и положение Закона № 135-ФЗ, которое, по мнению контролирующего органа, могло быть нарушено хозяйствующим субъектом, является мотивированным.

Таким образом, согласно позиции Верховного Суда РФ запрос не должен раскрывать конкретные вопросы, возникшие у антимонопольного органа, либо цели и обстоятельства проводимых проверок.

В целом Обзор представляет собой обобщение и комплексное закрепление существующей практики арбитражных судов по делам о защите конкуренции и не содержит новых положений. Однако систематизация сложившихся позиций судов позволит повысить качество рассмотрения дел, а также разъяснить субъектам правоотношений их права и обязанности во взаимосвязи друг с другом.

<sup>1</sup> Определение ВС РФ от 25.01.2016 № 309-КГ15-12011 по делу № А50-19906/2014.

**АКТ ПРОВЕРКИ НЕ ПОДЛЕЖИТ ОБЖАЛОВАНИЮ.** Верховный Суд РФ указал, что акт проверки, составленный антимонопольным органом, сам по себе не устанавливает никаких прав и (или) обязанностей и именно поэтому не может быть обжалован в суде. Этот документ действительно выполняет лишь описательную функцию, имеет объективный характер и не содержит обязательного для исполнения требования.

**ПРИКАЗ РУКОВОДИТЕЛЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ОРГАНА О ПРОВЕДЕНИИ ПРОВЕРКИ МОЖЕТ БЫТЬ ОСПОРЕН В СУДЕ.** Верховный Суд РФ привел опи-



## САНКЦИЯМ ВОПРОЕКИ

### Новый проект ФАС и ВШЭ – Сколково

**Благодаря партнерским отношениям стран БРИКС были решены многие проблемы продовольственного рынка России, возникшие в связи с антироссийскими санкциями. Поскольку продовольственная индустрия особенно остро нуждается в развитии конкуренции и, следовательно, соответствующим регулированием, ФАС России активно включилась в этот процесс.**

**Илья РЕЙЗЕР,**  
адвокат, руководитель  
проекта «Народный адвокат» ЮВАО,  
г. Москва

**В** целях регулирования здоровой конкуренции на продовольственном рынке создан совместный проект ФАС России и ВШЭ-Сколково «Регулирование продовольственной индустрии: новая модель конкурентной и инновационной поли-

тики для стран БРИКС» (The regulation of the food industry: towards a new paradigm of competition and innovation policy for BRICS).

Проект включает в себя комплексный анализ регуляторного ландшафта товарных цепочек в продовольственной сфере: от аграрного и биотехнологического производства до розничной торговли. Анализ проводится в разрезе как отдельных юрисдикций стран БРИКС и ЕАЭС, так и глобального режима.

Цель проекта – выявление ключевых направлений и зон трансформации режима интеллектуальной собственности и конкурентной политики в сфере производства и торговли продовольствием в интересах развития России и стран – партнеров по Евразийскому экономическому союзу и БРИКС с учетом стремительного изменения технологий производства продовольствия и используемых агротехнологическим бизнесом организационных моделей.

Одним из фокусов проекта будет анализ регулирования в сфере биотехнологического (в том числе с использованием генетической инже-

**Геополитическая ситуация в мире во многом обнажила слабые места обеспечения национальной безопасности России. Одной из таких проблем стала зависимость от импорта, структурной составляющей решения которой является политика импортозамещения. При реализации данной политики необходимо учитывать ряд определяющих нюансов. Введенные антироссийские санкции при всей своей проблематике имеют и положительный эффект. Их можно назвать своего рода «спусковым механизмом» для активного развития экономического и производственного процесса в стране. Разработаны программы поддержки сельского хозяйства, производства, малого и среднего бизнеса.**

**Однако увидеть реальный эффект от политики импортозамещения можно только в среднесрочной и долгосрочной перспективе. Существует ряд трудностей, ограничивающих темп развития собственного производства и сельского хозяйства, такие как низкий уровень технологического обеспечения промышленности, моральный и физический износ основных производственных ресурсов. Стоит отметить, что в условиях глобализации экономики каждая страна заняла свою нишу в определенном сегменте международного разделения труда. Идея импортозамещения не является новой, и ряд стран уже применяли ее на практике. России предстоит проанализировать их опыт и извлечь полезные идеи.**

продовольствия семян и их последующей дистрибуции, а также влияния на глобальную цепочку создания стоимости в продовольственной сфере. Проект поддержан UNCTAD (Комиссией ООН по торговле и развитию), вклю-

чен в исследовательскую платформу UNCTAD и представлен на 7-й конференции ООН по конкурентной политике (The Seventh UN Review Conference on the UN Set on Competition Policy) 10 июля 2015 года.

По результатам проекта будут сформированы предложения по трансформации режимов антимонопольного регулирования и регулирования вопросов интеллектуальной собственности в целях развития продовольственного сектора в России и других странах БРИКС.

С 2014 года, когда были введены ответные санкции, импорт продовольственных товаров из стран БРИКС возрос более чем на 30%. В два раза возросли поставки свинины и мяса птицы из Бразилии, в четыре раза возрос импорт рыбы из Китая, возросли поставки ракообразных, моллюсков, овощей и многого другого. Импорт из стран БРИКС после введения эмбарго превысил поставки из США, Канады, Австралии и Норвегии до 2014 года почти в три раза.

При столь динамично развивающемся сотрудничестве Российской Федерации с партнерами в рамках БРИКС в сфере импорта продовольственных товаров просто необходимо разработать программу антимонопольного регулирования и развития здоровой конкуренции в целях получения конечным покупателем качественных продуктов питания по адекватным ценам.