


Внутриведомственная апелляция ФАС России: направления развития и перспективы



**Олег Москвитин,
адвокат, руководитель антимонопольной практики
коллегии адвокатов «Муранов, Черняков и партнеры»**

Москва, 5 марта 2015 г.



Миссия института

Содействие антимонопольным органам и хозяйствующим субъектам:

- ❑ в формировании единой, обоснованной практики применения антимонопольного законодательства,
- ❑ в оперативном разрешении разногласий по применению закона.



Регулирование

- ❑ Закон о защите конкуренции (в редакции «четвертого антимонопольного пакета») – основы института.
- ❑ Порядок, работы который будет утвержден ФАС России, – более детальное регулирование, регламентация очень важных для реализации института вопросов.



Коллегиальный орган ФАС России

- ❑ рассматривает материалы изучения и обобщения практики применения антимонопольными органами антимонопольного законодательства и дает разъяснения по вопросам практики применения такого законодательства;
- ❑ пересматривает решения и (или) предписания территориальных антимонопольных органов по делам о нарушении АМЗ (но не решения по экономической концентрации или рекламе, например).



4

Таким образом, в арсенале ФАС будут **оба полномочия**, необходимых регулирующему органу для выстраивания единой практики применения закона (формирование разъяснений, отмена решений выбивающихся из практики, либо формирование новых разъяснений на основе таких выбивающихся дел, как это происходило в ВАС РФ). **Это особенно важно в период реформирования судебной системы, временного снижения разъяснительной активности со стороны высшего суда.**

Коллегиальные органы

- ❑ Президиум – орган, прежде всего, решающий важнейшие вопросы деятельности ФАС и состоящий из высших должностных лиц ФАС.
- ❑ При этом ежегодно органы ФАС рассматривают тысячи дел о нарушении АМЗ. По каждому из этих дел может быть подана жалоба в ФАС, тем более, что обращение является бесплатным.
- ❑ Необходим еще один коллегиальный орган, который примет на себя функцию рассмотрения основного объема жалоб. **Апелляционная коллегия ФАС России.**

❑ Требования к такому органу:

1. Должен состоять из опытных сотрудников ЦА ФАС (например, руководящих сотрудников Правового управления, заместителей руководителей отраслевых управлений).
2. В рассмотрении дел должны участвовать представители отраслевых управлений, знакомые со спецификой данной сферы экономики. **Возможно формирование отраслевых составов коллегии.**
3. При необходимости должно быть право (обязанность) коллегии запросить позицию иных управлений ФАС (например, Аналитического, когда спор связан с применением правил анализа товарного рынка).

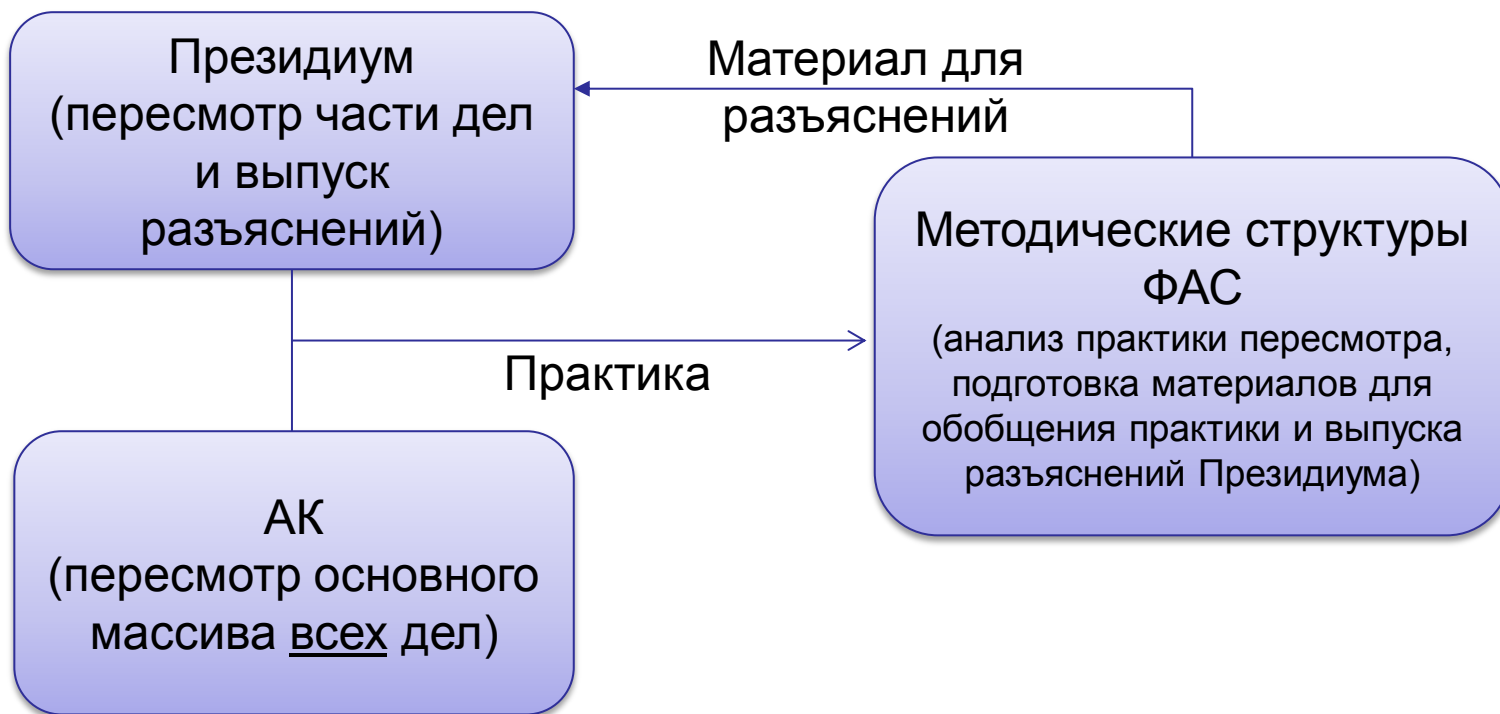
❑ Президиум ФАС по-прежнему должен иметь право рассматривать наиболее сложные или резонансные дела (в том числе дела, по которым необходимо сформировать разъяснение/позицию Президиума, имеются противоречия в подходах различных составов Апелляционной коллегии).

❑ При этом правила рассмотрения дел (и соответственно, гарантии участникам споров) Апелляционной коллегией и Президиумом должны быть едины.



Единый «производственный» цикл

- ❑ Давний спор: что важнее для единообразия практики – рассматривать больше дел или давать больше абстрактных разъяснений? И та, и другая системы имеют свои плюсы.
- ❑ Система работы ФАС может объединить достоинства обоих вариантов:



Достоинства внутриведомственной апелляции для бизнеса

- ❑ Получение дополнительного инструмента защиты своих прав (после обращения в ФАС сохраняется возможность пойти в суд).
- ❑ Возможность полного разрешения спора за 2 – 3 месяца (по данным ВАС РФ, после введения апелляции в ФНС, количество судебных налоговых споров уменьшилось за 3 года почти в 2 раза).

7



Основные требования к процессу пересмотра

□ Прозрачность:

- ✓ публикация всей существенной информации на сайте ФАС;
- ✓ мотивированность принимаемых актов – итоговых и промежуточных;
- ✓ однозначное основание для пересмотра – нарушение единообразия практики.



□ Компетентность.

□ Коллегиальность.

□ Очный порядок пересмотра – предоставление сторонам права выступать на заседаниях и давать пояснения (чего нет пока в системе налоговых органов и что часто подвергается критике). **Видеоконференц-связь для экономии времени и ресурсов.**

Направления совершенствования института (в рамках четвертого антимонопольного пакета и подзаконного акта ФАС)

❑ Выстраивание четкой процедуры изучения жалоб на соблюдение формальных требований (содержание, приложенные документы, соблюдение срока на подачу) и их оценки на предмет наличия законного основания для пересмотра (фильтрация как в высших судах).

❑ Сокращение срока на обжалование (сделает процедуру разрешения спора оперативной и исключит необоснованное затягивание разбирательства). **Планируется срок в 1 месяц.**

❑ Введение возможности восстановления срока на обжалование, что отвечает общим принципам российского процессуального права (пресекательный срок, например, 3 мес.).

❑ Исключение нормы, запрещающей пересмотр решений (предписаний), обжалованных также в суд (должно разрешаться по аналогии с ситуацией, когда субъект обратился за защитой своих прав сразу и в УФАС, и в суд).

❑ Исключение запрета на ухудшение положения ответчика по антимонопольному делу.



Направления совершенствования института (в рамках четвертого антимонопольного пакета и подзаконного акта ФАС)

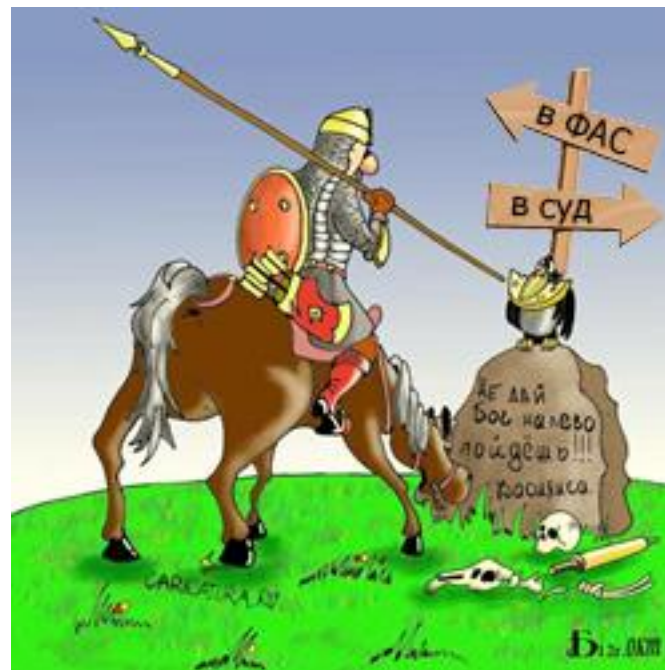
- Применительно к пересмотру решений и предписаний по антимонопольным делам в отношении операторов платежных систем, операторов услуг платежной инфраструктуры, а также финансовых организаций, поднадзорных ЦБР, в состав коллегиального органа должны включаться представители Центрального банка Российской Федерации, составляя половину членов коллегиального органа.



Направления совершенствования института (в рамках четвертого антимонопольного пакета и подзаконного акта ФАС)

□ Отдельного обсуждения заслуживает вопрос автоматического приостановления исполнения предписаний при обращении в ФАС (как это происходит при обращении в суд). **С одной стороны, это будет способствовать популяризации обращения в ФАС.** Однако возможно чрезмерное затягивание исполнения предписания (обжаловал в ФАС, потом обжаловал в суд). Также у лица, желающего приостановить исполнение предписания, остается возможность выбора судебной защиты своих прав. **В поправках к 4му пакету этого нет.**

□ Закрепление требования о мотивированности принимаемых актов и размещении всей существенной информации (начиная с поступления жалобы в ФАС) на официальном сайте ФАС России.



Соотношение практики коллегияльных органов ФАС и судов

- ❑ Решения по жалобам (а равно разъяснения Президиума) не могут противоречить позициям высших инстанций Верховного Суда и Конституционного Суда РФ.
- ❑ Обязательный учет иных позиций ВС РФ, окружных арбитражных судов, иных судебных инстанций.



Обеспечение доступности и экономии ресурсов всех участников процесса

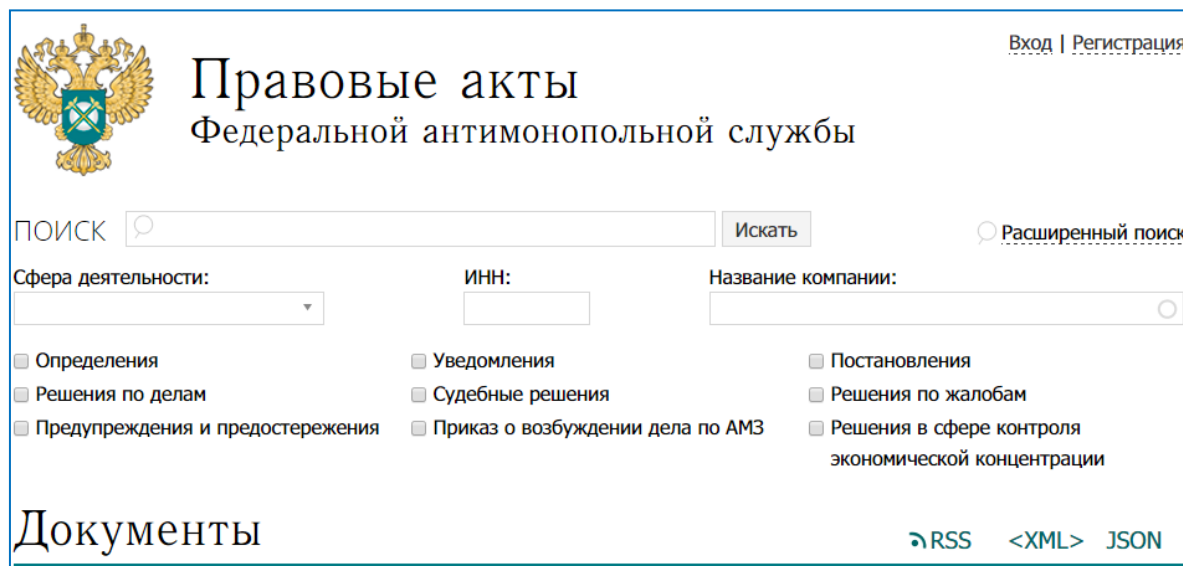
- ❑ Организация участия в заседаниях Апелляционной коллегии и Президиума в режиме видеоконференции.




- ❑ Возможность представления материалов дел в ФАС России по электронным каналам связи.
- ❑ Предоставление заявителю и УФАС возможности выбрать, какие материалы дела должны быть представлены в ФАС и исследоваться при рассмотрении жалобы.

Обеспечение должной информационной открытости и доступности

- ❑ Обязательность публикации всей информации о поступлении жалобы, отзывов, промежуточных и итоговых решений на сайте ФАС России.
- ❑ Открытие отдельного раздела для этого на сайте ФАС России.



Вход | Регистрация

 **Правовые акты**
Федеральной антимонопольной службы

ПОИСК Искать [Расширенный поиск](#)

Сфера деятельности: ИНН: Название компании:

Определения Уведомления Постановления
 Решения по делам Судебные решения Решения по жалобам
 Предупреждения и предостережения Приказ о возбуждении дела по АМЗ Решения в сфере контроля экономической концентрации

Документы [RSS](#) [<XML>](#) [JSON](#)

Дальнейшие перспективы? (не предусмотрено проектами)

- ❑ Предоставление возможности пересмотра решений и предписаний по новым обстоятельствам в связи с формированием Президиумом ФАС России практики применения соответствующей нормы антимонопольного законодательства?



- ✓ Упрощение пересмотра аналогичных решений и предписаний, возможность урегулировать спор самим УФАС России.
- ✓ Сокращение нагрузки на коллегиальные органы ФАС России (исключение поступления массива жалоб по аналогичным делам).

Условия:

- ✓ Недопустимость пересмотра, если он повлечет ухудшение положения лица, в отношении которого рассматривалось дело.
 - ✓ Ограниченный (шестимесячный) срок для пересмотра.
- ❑ Распространение возможности апелляции на иные решения по ЗоК и решения по рекламе?

КОНТАКТНАЯ ИНФОРМАЦИЯ



Олег Москвитин

Адвокат, советник, руководитель антимонопольной практики Коллегии адвокатов «Муранов, Черняков и партнеры»

Тел: +7 495 783 7450

E-mail: o.moskvitin@rospravo.ru

16

Коллегия адвокатов «Муранов, Черняков и партнеры»

Денисовский пер., д. 23, стр. 6, Москва, 105005

Телефон: +7 495 783 7450

Факс: +7 495 795 0390

Сайт: www.rospravo.ru

СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ!

QA

17