


Внутриведомственная апелляция ФАС России: отчет о проделанной работе и остающиеся вопросы



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

Совместное заседание ФАС и НП, 13 марта 2015 г.

Совместно подготовлены соответствующие положения 4го пакета и Порядок пересмотра решений и предписаний

ФАС России поддержаны и приняты практически все предложения НП. Перечислим **лишь некоторые** из них:

- ❑ Очный порядок разбирательства.
- ❑ Введение однозначного основания для пересмотра решений и предписаний – нарушения единообразия практики.
- ❑ Исключение нормы о запрете на ухудшение при рассмотрении жалобы положения ответчика по антимонопольному делу.
- ❑ Исключение запрета на пересмотр решений и предписаний, если параллельно они обжалованы в суд (должно решаться по аналогии с п.20 ППВАС № 30; мнение отдельных судей – будут откладывать рассмотрение дела в суде).
- ❑ Введение возможности восстановления срока на обжалование.
- ❑ Мотивированность всех принимаемых определений и решений.
- ❑ Публикация всей информации о жалобах и принимаемых по ним актов (в том числе создание отдельного раздела сайта ФАС России).



Не принято в том числе:

- ❑ Приостановление исполнения предписания при обращении с жалобой в ЦА ФАС (как в случае с судом).

Остающиеся вопросы



- ❑ Риск ухудшения положения заявителя по итогам рассмотрения его собственной жалобы?

Позиция: В ходе совместной работы, включая заседание Президиума ФАС России осенью 2014 г., было решено, что при рассмотрении жалоб коллегиальный орган не может ухудшать положение лица, обратившегося с жалобой.

Иное противоречило бы, в том числе, общим правовым принципам (Постановление ПВАС РФ от 28 июля 2009 г. № 5172/09: «Поскольку вышестоящий налоговый орган принимает решение по жалобе, он не вправе по итогам ее рассмотрения принимать решение о взыскании с налогоплательщика дополнительных налоговых платежей, не взысканных оспариваемым решением налогового органа».

Иной подход создавал бы налогоплательщику препятствия для свободного волеизъявления в процессе реализации им права на обжалование вынесенного в отношении него решения».

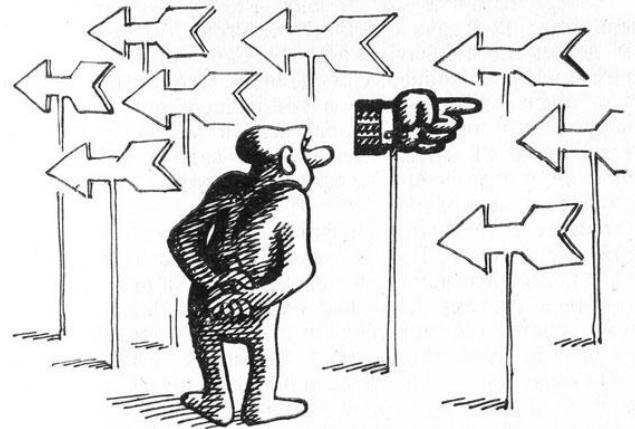
Варианты решения:

1. Прописать такой запрет в 4ом антимонопольном пакете, если это еще возможно (предлагалось НП ранее; поправка передавалась в ПУ ФАС рабочем порядке и прилагается к презентации).
2. Дать соответствующее разъяснение на уровне Президиума ФАС России (в том числе, возможно, с разъяснениями, что считать нарушением единообразия в толковании и применении антимонопольного закона как основанием для обращения с жалобой в ЦА ФАС России).

Остающиеся вопросы (продолжение)

- Неопределенность понятия «нарушение единообразия в толковании и применении **антимонопольными органами** норм антимонопольного законодательства» как основания для обращения с жалобой и пересмотра решения/предписания.

Позиция: Ранее предлагалось включить в 4ый антимонопольный пакет дефиницию следующего содержания: «нарушение обжалуемыми актами единообразия в толковании и применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства, а именно: их 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».



С учетом практики это определение можно дополнить, например, «позициями, выраженными иных разъяснениях антимонопольных органов» (например, письмах в адрес конкретных субъектов).

Варианты решения: Представляется, что практика может предложить нам различные ситуации, поэтому целесообразно не закреплять дефиницию в законе, а дать соответствующее разъяснение на уровне Президиума ФАС России.

Остающиеся вопросы (продолжение)

- Как быть с делами, заслуживающими внимания ЦА ФАС, но не имеющими ранее рассмотренных аналогов (**прецедентные дела**) или имеющими **однообразно** рассмотренные аналоги?



Видит око, да апелляция не берет

Позиция: Текущая редакция законопроекта не позволяет Президиуму или Апелляционной коллегии пересматривать решения и предписания в подобных ситуациях, в том числе с целью выработки единообразной позиции по применению закона **на будущее**.

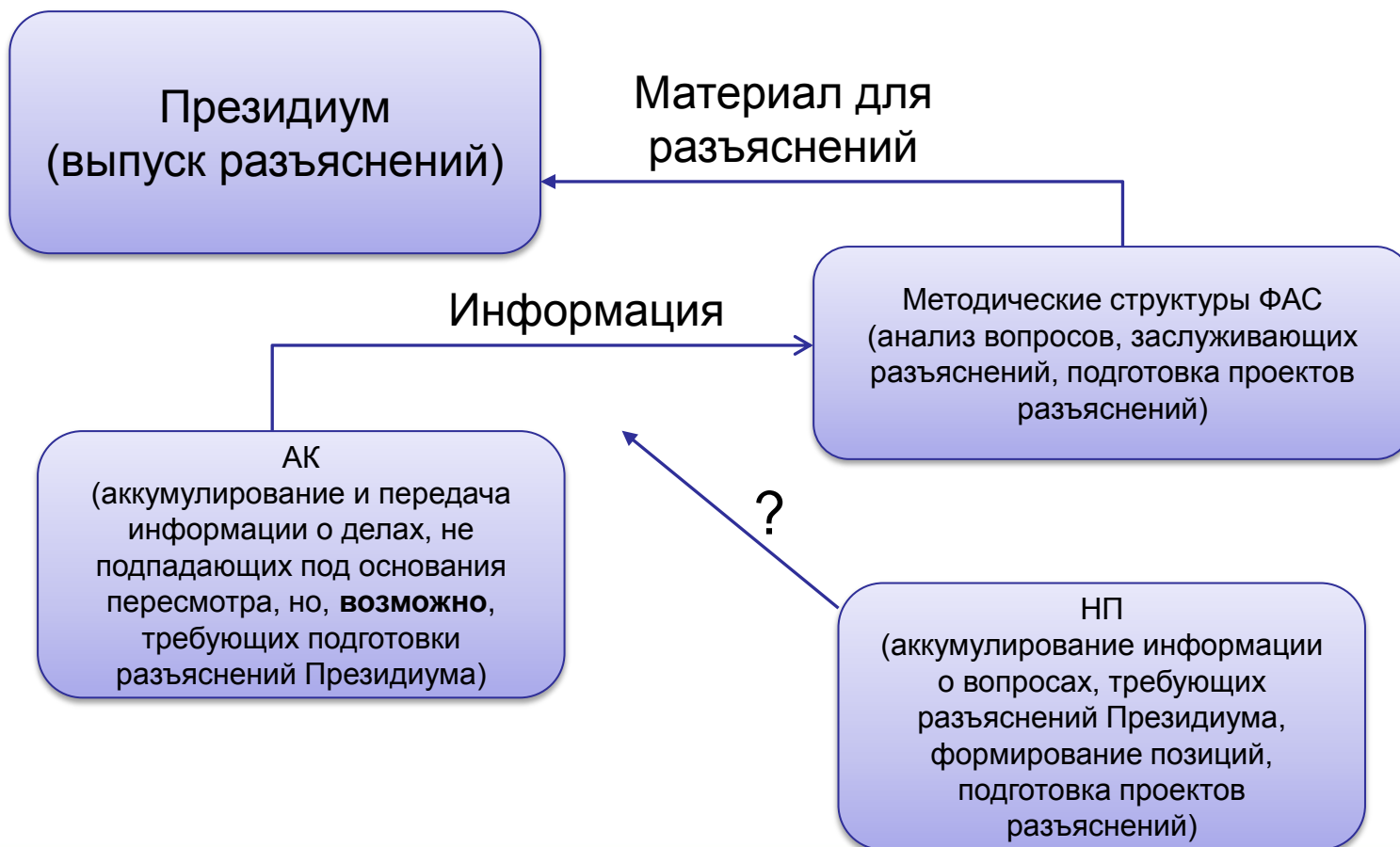
Наделение Президиума/Апелляционной коллегии таким полномочием противоречило бы идее прозрачности процесса пересмотра (**под таким предложением можно пересмотреть любое дело**) и четких оснований для обращения в ЦА ФАС (**со ссылкой на «важность» и «прецедентность» можно подать жалобу по каждому делу**).

Варианты решения:

1. Оставить такие дела на разрешение судов. Но одновременно возложить на Апелляционную коллегию/Правовое управление обязанность передавать документы по подобным жалобам в методологические структуры ФАС для выработки проектов разъяснений Президиума, **которые будут урегулировать такие ситуации на будущее**. Как вариант, ко времени подготовки разъяснений появится и первая судебная практика, которую можно будет учесть.
2. Дополнительно – аккумулировать информацию о таких делах внутри НП и готовить (с соблюдением принципов объективности и беспристрастности) предложения о выпуске Президиумом ФАС соответствующих разъяснений.

Остающиеся вопросы (продолжение)

Схематичное изображение возможного варианта работы:



Остающиеся вопросы (продолжение)

- Достаточно ли закрепления возможности восстановления срока на обжалование в Порядке, но не в 4ом антимонопольном пакете?

Позиция: В настоящее время возможность восстановления срока на обжалование прописана только в проекте Порядка пересмотра коллегиальными органами Федеральной антимонопольной службы решений и (или) предписаний территориальных антимонопольных органов по делам о нарушении антимонопольного законодательства. В 4ом пакете аналогичной нормы нет.

В то же время 4ый пакет позволяет ФАС России урегулировать на уровне подзаконного акта только «порядок работы коллегиальных органов», то есть чисто регламентные отношения. Представляется, что вопрос восстановления срока на обжалование (а он затрагивает ключевые вопросы правовой определенности и стабильности установленных актами УФАС правоотношений) выходит за рамки «порядка работы» и относится к «порядку обжалования».

В связи с этим возникают риски как оспаривания Порядка и нормы о восстановлении сроков, так и обжалования решений коллегиальных органов ФАС, вынесенных при восстановлении сроков на обжалование.

Решение: Если текущая ситуация это позволяет, закрепить возможность восстановления сроков на обжалование напрямую в 4ом антимонопольном пакете (предлагалось НП ранее; поправка передавалась в ПУ ФАС в рабочем порядке и прилагается к презентации).



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

9

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!

10

QA