

Аналитический отчет Якутского УФАС России по теме специализации
«Проблемные вопросы применения антимонопольного законодательства РФ при
рассмотрении дел по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона
«О защите конкуренции», связанного с предоставлением государственных и
муниципальных преференций»

1. Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия);
2. Тема специализации: «Проблемные вопросы применения антимонопольного законодательства РФ при рассмотрении дел по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции», связанного с предоставлением государственных и муниципальных преференций»;
3. Отчетный период - 2016 год;
4. Ответственный исполнитель по теме специализации - Емельянова Людмила Валентиновна – заместитель начальника отдела антимонопольного контроля УФАС по РС(Я), (4112) 500-567, доб. 106;
5. Уровень специализации - в стадии изучения;
6. Основными достижениями (результатами) УФАС по РС(Я) органа в реализации темы специализации являются:

1) разработка проблемного вопроса, который может возникнуть в практике применения при рассмотрении признаков нарушения пункта 7 части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции», основная суть которой заключается в невозможности возбуждения дела о нарушении пункта 7 части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции», в случае окончания срока пользования государственной, муниципальной преференцией ввиду невозможности выдачи предупреждения, отвечающего требованиям части 4 статьи 39.1 Федерального закона «О защите конкуренции».

2) проведение работы по сбору информации по теме специализации со следующими поставленными вопросами:

1. Информация о наличии направленных предупреждений по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, связанных с предоставлением государственных и муниципальных преференций (количество направленных и исполненных предупреждений).
2. Информация о наличии/отсутствии возбужденных дел по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», связанного с предоставлением государственных и муниципальных преференций (просим представить ссылки, по которым можно ознакомиться с решением, или представить копию решения);

3. Информация о наличии/отсутствии судебной практики с указанием реквизитов дел, по вышеуказанному вопросу.

4. Существующие проблемы правоприменения при направлении предупреждений, рассмотрении дел по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, связанных с предоставлением государственных и муниципальных преференций;

5. Были ли на практике территориального органа антимонопольной службы случаи фактической невозможности направления предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, ввиду окончания срока предоставления государственной или муниципальной преференции на момент выявления факта или признаков нарушения п. 7 ч.1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, но при этом срок давности нарушения порядка предоставления государственной или муниципальной преференции не прошел?

3) обобщение и анализ правоприменительной, судебной и др. практики по теме специализации УФАС по РС(Я).

7. по запросу Центрального аппарата ФАС России от 15.07.2016 №АД/48269/16 УФАС по РС(Я) 14.11.2016г. исх.№04/6550 была дана экспертная оценка относительно правомерности передачи прав пользования земельными участками, участками набережных, причалов в виде предоставления преференций и относительно квалификации в качестве преференций и оценки правомерности действий органов власти по предоставлению государственного (муниципального) имущества в залог. В этом же исходящем были отмечены проблемные по мнению УФАС по РС(Я) вопросы, касающиеся невозможности возбуждения дела о нарушении пункта 7 части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции», в случае окончания срока пользования государственной, муниципальной преференцией.

Ввиду того, что с января 2016 года является обязательным выдача предупреждения, предусмотренного статьей 39.1 Федерального закона «О защите конкуренции» до возбуждения дела о нарушения антимонопольного законодательства при обнаружении признаков нарушения статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции», 17.10.2016г. исх.№02/5424 Якутским УФАС России в адрес руководителей территориальных управлений Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) были направлены запросы информации о наличии направленных предупреждений, возбужденных дела по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции», связанного с предоставлением государственных и муниципальных преференций. Также был поставлен вопрос о наличии либо отсутствии проблемных вопросов при направлении предупреждений при обнаружении

признаков нарушения пункта 7 части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции».

Ответы на указанный запрос информации были получены от 16 территориальных управлений ФАС России.

Якутское УФАС России полагает, что отсутствие ответов от большинства территориальных органов обусловлено отсутствием правоприменительной практики по рассматриваемому виду нарушения.

По результатам обобщения правоприменительной, судебной и др. практики по теме специализации УФАС по РС(Я) составило следующие выводы.

Анализ поступивших ответов позволяет сделать вывод о том, что предупреждения в связи с установлением признаков нарушения пункта 7 части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» было выдано 8 территориальными управлениями ФАС России, в том числе Якутским УФАС России. Всего по пункту 7 части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» выдано 35 предупреждений.

В большинстве случаев, выданные предупреждения исполнялись, и дела о нарушении пункта 7 части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» не возбуждались.

Каких-либо проблемных моментов при направлении предупреждения, возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства и его рассмотрения территориальными органами не отмечено.

8. Между тем, Якутское УФАС России полагает о необходимости рассмотрения следующего вопроса, который включает или может включить в себя определенные проблемы правоприменения.

В соответствии с частью 2 статьи 39.1 Федерального закона «О защите конкуренции» принятие антимонопольным органом решения о возбуждении дела о нарушении пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 настоящего Федерального закона без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения не допускается.

Часть 4 той же статьи определяет, что предупреждение должно содержать:

- 1) выводы о наличии оснований для его выдачи;
- 2) нормы антимонопольного законодательства, которые нарушены действиями (бездействием) лица, которому выдается предупреждение;
- 3) перечень действий, направленных на прекращение нарушения антимонопольного законодательства, устранение причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, устранение последствий такого нарушения, а также разумный срок их выполнения.

Статьей 41.1. Федерального закона «О защите конкуренции» определено, что дело о нарушении антимонопольного законодательства не может быть возбуждено и возбужденное дело подлежит прекращению по истечении трех лет со дня совершения нарушения антимонопольного законодательства, а при длящемся

нарушении антимонопольного законодательства - со дня окончания нарушения или его обнаружения.

Согласно пункту 7 части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение требований, установленных главой 5 Федерального закона «О защите конкуренции» образует отдельный состав нарушения антимонопольного законодательства.

Сам по себе состав нарушения пункта 7 части 1 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции» образует так называемый формальный состав нарушения, ввиду того, что не допущение нарушения указанного пункта 7 части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» обеспечивается соблюдением процедуры согласования с антимонопольным органом, предусмотренной главой 5 Федерального закона «О защите конкуренции».

Доказывания со стороны антимонопольного органа каких-либо негативных последствий для конкуренции ввиду нарушения порядка предоставления государственной преференции, предусмотренной главой 5 Федерального закона «О защите конкуренции» не требуется, для признания факта нарушения пункта 7 части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» является достаточным факт не соблюдения процедуры, предусмотренной главой 5 Федерального закона «О защите конкуренции».

За действие (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных лиц органов или организаций, государственных внебюджетных фондов, а также организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности, за исключением случаев статьей 14.9 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность.

Частью 1.2 статьи 28.1 КоАП РФ установлено, что поводом к возбуждению дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 14.9, 14.31, 14.32, 14.33, 14.40 Кодекса, является принятие комиссией антимонопольного органа решения, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации.

Таким образом, привлечение должностных лиц за нарушение порядка предоставления государственной, муниципальной преференции по статье 14.9 КоАП РФ возможно только после принятия Комиссией антимонопольного органа решения о факте нарушения пункта 7 части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции».

Между тем, на практике возможны такие случаи, когда государственная (муниципальная) преференция была предоставлена в нарушение пункта 7 части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» и общий срок давности в 3 года еще не истек, но в виду того, что к моменту установления антимонопольным органом признаков нарушения антимонопольного законодательства закончился срок предоставления государственной, муниципальной преференции (например, истек срок договора аренды государственного имущества, предоставленного без конкурса), является невозможным выдача предупреждения, соответствующего требованиям части 4 статьи 39.1 Федерального закона «О защите конкуренции».

Что в свою очередь, исключает возможность возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства по пункту 7 части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции».

При таких обстоятельствах должностные лица органов государственной власти становятся полностью освобожденными от возможной административной ответственности, несмотря на то, что ими были допущено нарушение порядка предоставления государственной, муниципальной преференции, что не соотносится с принципом неотвратимости наказания за допущенное нарушение.

В связи с чем, Якутское УФАС России считает необходимым рассмотреть вопрос о внесении изменений в Федеральный закона «О защите конкуренции» обеспечивающих, возможность возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства в отношении органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также организаций, осуществляющих функции указанных органов без выдачи предупреждения, в случае нарушениями ими порядка предоставления государственной, муниципальной преференции и истечения срока пользования государственной, муниципальной преференцией к моменту обнаружения признаков нарушения пункта 7 части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции», но не истечения срока давности, предусмотренного статьей 41.1 Федерального закона «О защите конкуренции».