**ПРОЦЕДУРА РАССМОТРЕНИЯ ДЕЛ О НАРУШЕНИИ АНТМИОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

После вступления в силу с 5 января 2016г. Федерального закона от 05.10.2015 № 275-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Закон № 275-ФЗ), составляющий «четвертый антимонопольный пакет», необходимо обратить внимание на следующие изменения, касающиеся процедурных вопросов деятельности антимонопольного органа при выполнении полномочий по возбуждению и рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства.

1. **Введены единые обязательные требования к структуре процессуальных документов.**

Статьей 41 Федерального закона «О защите конкуренции» установлено какие акты принимает Комиссия: заключения об обстоятельствах дела, предупреждения, определения, решения, предписания.

Закон № 275-ФЗ дополняет Закон о защите конкуренции нормами, в соответствии с которыми лица, участвующие в деле получат возможность всесторонне проанализировать предмет и основания возбужденного дела о нарушении антимонопольного законодательства, сущность предъявляемых обвинений антимонопольным органом.

Вводятся единые обязательные и конкретные требования к структуре решений по делам о нарушении антимонопольного законодательства:

* вводная (часть З1 статьи 41 Закона о защите конкуренции);
* описательная (часть З2 статьи 41 Закона о защите конкуренции);
* мотивировочная (часть З3 статьи 41 Закона о защите конкуренции);
* резолютивная части (часть З4 статьи 41 Закона о защите конкуренции).

Данные изменения указывают на необходимость антимонопольных органов отражать в принимаемых по делам о нарушении антимонопольного законодательства решениях все исследованные доказательства и доводы лиц, участвующих в деле, результаты проведенного антимонопольным органом анализа состояния конкуренции и проверок, а также мотивы, по которым комиссия отвергла те или иные доказательства, приняла или отклонила приведенные в обоснование своих требований и возражений доводы лиц, участвующих в деле.

Частью 7 статьи 41 Закона о защите конкуренции устанавливается возможность подписи указанных процессуальных документов усиленной квалифицированной электронной подписью председателя комиссии и членов комиссии.

Также статья 44 дополнена частями 14 и 15, которыми предусматриваются обязательные требования к содержанию определения о назначении дела к рассмотрению. Такое определение должно включать, в том числе, описание выявленных признаков нарушения антимонопольного законодательства, доказательств, фактических и иных обстоятельств, которые свидетельствуют об их наличии.

1. **Под вторым пунктом произошедших изменений стоит отметить - дополнение перечня процессуальных документов.**

С вступлением в силу Закона № 275-ФЗ комиссия антимонопольного органа по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) помимо предупреждений, определений, решений и предписаний принимает такой акт, как **заключение об обстоятельствах дела**.

Заключение об обстоятельствах дела утверждается комиссией перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства при установлении в действиях (бездействии) ответчика по делу нарушения антимонопольного законодательства.

Заключение об обстоятельствах дела оформляется в виде отдельного документа, подписывается председателем и членами комиссии и должно содержать:

* + 1. фактические и иные обстоятельства дела, установленные комиссией, в том числе обстоятельства, установленные в ходе проведенного антимонопольным органом анализа состояния конкуренции, и обстоятельства, установленные в ходе проведения проверок соблюдения требований антимонопольного законодательства;
    2. доказательства, на которых основаны выводы комиссии об обстоятельствах дела, мотивы, по которым комиссия отвергла те или иные доказательства, приняла или отклонила приведенные в обоснование своих требований и возражений доводы лиц, участвующих в деле.

Указанное заключение подлежит направлению лицам, участвующим в деле (в течение пяти рабочих дней со дня вынесения определения об отложении рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства, при этом дата очередного рассмотрения дела не может быть назначена ранее чем через пять рабочих дней со дня направления лицам, участвующим в деле, копии заключения об обстоятельствах дела), а само дело подлежит отложению для представления таким лицам возможности проанализировать выводы комиссии, представить пояснения и привести комиссии свои доводы.

В соответствии с положениями Закона о защите конкуренции лица, участвующие в деле, вправе представить комиссии пояснения, доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии. В случае, если представленные лицами, участвующими в деле, пояснения, доказательства и доводы свидетельствуют о наличии в действиях (бездействии) ответчика по делу признаков иного нарушения антимонопольного законодательства, чем нарушение, по признакам которого принято заключение об обстоятельствах дела, комиссия принимает решение об отложении рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства. В этом случае рассмотрение дела продолжается по правилам, предусмотренным главой 9 Закона о защите конкуренции.

Комиссия прекращает рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае, если представленные лицами, участвующими в деле, пояснения, доказательства и доводы в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, свидетельствуют об отсутствии в рассматриваемых комиссией действиях (бездействии) нарушения антимонопольного законодательства.

1. **Третьим моментом стоит отметить особенности проведения заседания комиссии в закрытом режиме. Установление порядка доступа лиц к коммерческой тайне.**

Законом № 275-ФЗ статья 45 дополняется частями З1 - З3, устанавливающими, в том числе:

* возможность проведения заседания комиссии в закрытом режиме (закрытое заседание),
* возможность ознакомления лиц, участвующих в деле, с материалами дела, составляющими коммерческую тайну под расписку, за исключением имеющихся в материалах дела заявлений об освобождении от административной ответственности за административные правонарушения (статья 14.32 КоАП РФ) и (или) об освобождении от уголовной ответственности за уголовные преступления (статья 178 УК РФ).

Так, в Законе о защите конкуренции указывается на проведение закрытого заседания комиссии, а также на возможность ознакомления лиц, участвующих в деле о нарушении антимонопольного законодательства с материалами, содержащими коммерческую тайну под расписку с ознакомлением лиц о мерах ответственности за нарушение режима коммерческой тайны.

Рассмотрение дела в закрытом заседании допускается в случаях, если открытое рассмотрение дела может привести к разглашению государственной тайны, в иных случаях, предусмотренных федеральным законом, а также при удовлетворении ходатайства лица, участвующего в деле и ссылающегося на необходимость сохранения коммерческой, служебной или иной охраняемой законом тайны.

Следует также отметить, что данные изменения в Закон о защите конкуренции введены в целях создания условий, обеспечивающих охрану конфиденциальности информации, предоставленной антимонопольному органу юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, и одновременно обеспечения всестороннего, полного и объективного исполнения государственных функций по рассмотрению заявлений и дел о нарушении антимонопольного законодательства.

Так, в заседании комиссии лицо, участвующее в деле и предоставляющее документы и сведения в материалы дела о нарушении антимонопольного законодательства в режиме коммерческой тайны, дает согласие на ознакомление лиц, участвующих в деле, под соответствующую расписку о неразглашении, с материалами (информацией), представленными таким лицом в режиме коммерческой тайны.

Таким образом, комиссия не вправе давать лицам, участвующим в деле знакомиться с информацией, представленной в режиме коммерческой тайны без согласия ее обладателя.

Также с целью возможности ознакомления лиц, участвующих в деле с информацией и документами, представляемыми всеми лицами, участвующими в деле, в Законе о защите конкуренции, содержится требование по аналогии с Арбитражным процессуальным кодексом Российской Федерации о том, что каждое лицо, участвующее в деле, должно раскрыть доказательства, на которые оно ссылается как на основание своих требований и возражений, перед другими лицами, участвующими в деле, в пределах срока, установленного комиссией.

Следует обратить внимание, что материалы дела о нарушении антимонопольного законодательства, содержащие сведения, составляющие государственную, коммерческую, служебную или иную охраняемую законом тайну, формируются и хранятся в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации в отдельном томе (часть З3 статьи 45 Закона о защите конкуренции).

**4.** **Уточнение перечня и статуса иных лиц, участвующих в деле.**

Согласно новой статье 421 Закона о защите конкуренции при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства комиссия вправе по ходатайству лиц, участвующих в деле, или по собственной инициативе привлекать экспертов, переводчиков, а также лиц, располагающих сведениями о рассматриваемых комиссией обстоятельствах. Эксперты, переводчики, а также лица, располагающие сведениями о рассматриваемых комиссией обстоятельствах, не являются лицами, участвующими в деле.

Законом о защите конкуренции уточняется, что экспертом, привлекаемым комиссией при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства, является лицо, обладающее специальными знаниями по касающимся рассматриваемого дела вопросам.

При этом, кандидатуры экспертов и круг вопросов, по которым требуется заключение эксперта, определяются комиссией. При назначении экспертизы лица, участвующие в деле, вправе предлагать комиссии кандидатуры экспертов и экспертных организаций, а также круг вопросов, по которым требуется заключение эксперта.

О привлечении экспертов, переводчиков, а также лиц, располагающих сведениями о рассматриваемых комиссией обстоятельствах, к рассмотрению дела комиссия выносит определение и направляет им копии такого определения в течение трех дней с момента его вынесения.

Законом уточняются права эксперта, а именно: с разрешения комиссии знакомиться с материалами дела, участвовать в заседании комиссии, заявлять ходатайства о предоставлении ему дополнительных материалов, отказаться от дачи заключения по вопросам, выходящим за пределы его специальных знаний, а также в случае, если предоставленные ему материалы недостаточны для дачи заключения.

Установлено, что за дачу заведомо ложного заключения эксперт несет ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

Статьей 421 Закона о защите конкуренции установлено, что лица, участвующие в деле о нарушении антимонопольного законодательства, вправе заявить отвод эксперту, если имеются какие-либо обстоятельства, которые могут вызвать сомнение в его беспристрастности. Решение об отводе принимается комиссией, привлекшей к участию в деле о нарушении антимонопольного законодательства эксперта, в отношении которого заявлен отвод. О принятом решении комиссия выносит определение. Заявление о повторном отводе эксперта подлежит оставлению без рассмотрения, если в отношении данного эксперта по тем же основаниям ранее был заявлен отвод, решение по которому было принято комиссией.

1. ***Отвод членов комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства.***

Закон № 275-ФЗ дополнил Закон о защите конкуренции порядком и основаниями для отвода членов комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Так, член комиссии не может участвовать в производстве по делу о нарушении антимонопольного законодательства и подлежит отводу, если у члена комиссии имеется личная заинтересованность при исполнении должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов.

Отвод может быть заявлен лицами, участвующими в деле о нарушении антимонопольного законодательства.

Решение об отводе принимается комиссией по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, членом которой является должностное лицо, в отношении которого заявлен отвод. О принятом решении комиссия выносит определение. Заявление о повторном отводе члена комиссии подлежит оставлению без рассмотрения, если в отношении данного члена комиссии по тем же основаниям ранее был заявлен отвод, решение по которому было принято комиссией.

1. ***Повышение открытости процедуры рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства.***

Законом № 275-ФЗ введена возможность использования систем видеоконференц-связи.

Так, законом предусмотрена возможность проведения заседаний комиссий по рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства путем систем видеоконференц-связи: по ходатайству лиц, участвующих в деле, а также по собственной инициативе антимонопольного органа, при наличии технической возможности осуществления видеоконференц-связи.

1. ***Проведение анализа состояния конкуренции в необходимом объеме.***

При рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

В связи с тем, что федеральный антимонопольный орган утверждает порядок проведения анализа состояния конкуренции в целях установления доминирующего положения хозяйствующего субъекта и выявления иных случаев недопущения, ограничения или устранения конкуренции, объем анализа состояния конкуренции будет определен соответствующим приказом ФАС России.

До вступления в силу соответствующего приказа следует руководствоваться положениями Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденного приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 (далее - Порядок).

В отношении дел, при рассмотрении которых действующая редакция Порядка устанавливает, что анализ состояния конкуренции на товарном рынке не проводится, после вступления в силу изменений, внесенных Законом № 275-

ФЗ и до вступления в силу соответствующего приказа ФАС России об определении порядка проведения анализа состояния конкуренции при рассмотрении таких дел следует определять географические и продуктовые границы рассматриваемого товарного рынка, а также, в случае необходимости, состав хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке в качестве продавцов и покупателей.

1. ***Определение доказательств и доказывания по делу о нарушении антимонопольного законодательства.***

Четвертым антимонопольным пакетом введены понятия доказательств и доказывания по делу о нарушении антимонопольного законодательства.

Под доказательствами понимаются сведения о фактах, которые получены в установленном Законом о защите конкуренции порядке и на основании которых комиссия устанавливает наличие либо отсутствие нарушения антимонопольного законодательства, обоснованность доводов лиц, участвующих в деле, а также иные обстоятельства, имеющие значение для полного и всестороннего рассмотрения дела.

В качестве доказательств по делу о нарушении антимонопольного законодательства допускаются письменные доказательства *(содержащие сведения об обстоятельствах, имеющих значение для рассмотрения дела, акты, договоры, справки, переписка, иные документы и материалы, выполненные в форме цифровой, графической записи, в том числе полученные посредством факсимильной, электронной или другой связи, изготовления копий электронных носителей информации либо иным позволяющим установить достоверность документа способом, в том числе результаты анализа состояния конкуренции, проведенного в порядке, установленном федеральным антимонопольным органом)* и вещественные доказательства (*предметы, которые по своему внешнему виду, свойствам, месту нахождения или иным признакам могут служить средством установления обстоятельств, имеющих значение для рассмотрения дела)*, а также пояснения лиц, участвующих в деле, пояснения лиц, располагающих сведениями о рассматриваемых комиссией обстоятельствах, заключения экспертов, аудио- и видеозаписи, иные документы и материалы.

1. **Дополнены оснований для отложения рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства.**

Законом № 275-ФЗ введена обязанность комиссии по отложению рассмотрения в определенных случаях.

В трех случаях Комиссия обязана отложить рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства:

* + 1. если в ходе рассмотрения дела в действиях (бездействии) ответчика по делу обнаружены признаки иного нарушения антимонопольного законодательства, чем нарушение, по признакам которого было возбуждено дело;
    2. если в качестве ответчика по делу привлекается лицо, ранее участвовавшее в деле в ином статусе (лицо, располагающее сведениями об обстоятельствах дела, заявитель);
    3. при принятии заключения об обстоятельствах дела.

В определении об отложении рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства по основаниям, *предусмотренным пунктами 1 и 2 части 11 указанной статьи*, должно содержаться в том числе описание выявленных признаков нарушения антимонопольного законодательства, доказательств, фактических и иных обстоятельств, которые свидетельствуют о наличии таких признаков.

Согласно новой редакции Комиссия по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства вправе отложить рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в трех случаях:

* 1. по ходатайству лица, участвующего в деле, в связи с невозможностью явки этого лица или его представителя на заседание комиссии по уважительной причине, подтвержденной соответствующими документами;
  2. в связи с необходимостью получения дополнительных доказательств;
  3. для привлечения к участию в деле лиц, содействующих рассмотрению дела, других лиц, участие которых в деле, по мнению комиссии, необходимо.

Перечень оснований для отложения рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства является закрытым.

1. ***Изменен перечень оснований для прекращения дела о нарушении антимонопольного законодательства.***

Законом № 275-ФЗ уточнены основания для прекращения дел о нарушении антимонопольного законодательства. Частью 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции в новой редакции устанавливается закрытый перечень из пяти оснований для прекращения дела о нарушении антимонопольного законодательства, а именно:

1) отсутствие нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях (бездействии);

* + - 1. ликвидация юридического лица - единственного ответчика по делу;
      2. смерть физического лица - единственного ответчика по делу;
      3. наличие вступившего в силу решения антимонопольного органа об установлении факта нарушения антимонопольного законодательства в отношении рассматриваемых комиссией действий (бездействия);
      4. истечение срока давности, предусмотренного статьей 411 Закона о защите конкуренции.

В настоящее время из оснований прекращения рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства исключаются такие основания, как добровольное устранение нарушений антимонопольного законодательства и его последствий лицом, совершившим такое нарушение, а также, наличие вступившего в законную силу судебного акта, в котором содержатся выводы о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых комиссией действиях (бездействии).

1. ***Введена процедуры обжалования решений и предписаний территориальных антимонопольных органов в центральный аппарат ФАС России.***

Изменениями, внесенными в Закон о защите конкуренции введена процедура обжалования решений и предписаний территориальных антимонопольных органов в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа (центральный аппарат ФАС России).

В федеральном антимонопольном органе создаются коллегиальные органы, за которыми закрепляются полномочия по обобщению практики применения антимонопольными органами антимонопольного законодательства и пересмотру решений территориальных антимонопольных органов по делам о нарушении антимонопольного законодательства в случае, если такие решения нарушают единообразие в толковании и применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства.

Внесенными изменениями также определена процедура пересмотра коллегиальными органами ФАС России решений и предписаний территориальных антимонопольных органов.

Так, решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа могут быть обжалованы лицами, участвовавшими в деле, в коллегиальные органы федерального антимонопольного органа в течение месяца со дня их вынесения.

Пересмотр должен быть осуществлен в срок не превышающий двух месяцев со дня поступления жалобы в федеральный антимонопольный орган. При этом указанный срок может быть продлен для получения документов (информации), необходимых для рассмотрения жалобы, но не более чем на 30 дней.

По результатам рассмотрения жалобы на решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа коллегиальные органы ФАС России вправе:

- оставить жалобу без удовлетворения;

- отменить решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа;

- изменить решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа.

Основанием для изменения или отмены решения территориального антимонопольного органа является нарушение единообразия в применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства.

Решение коллегиального органа федерального антимонопольного органа, принятое по результатам пересмотра решения территориального антимонопольного органа, вступает в силу с момента опубликования такого постановления (решения) на официальном сайте ФАС России в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Порядок работы коллегиальных органов определяется ФАС России.