

ФАС России в соответствии с возложенными на него полномочиями осуществляет производство по делам об административных правонарушениях в соответствии со статьями 14.9, 14.31, 14.32 и 14.33 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП) по фактам нарушения Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

Указанные статьи КоАП определяют ответственность должностных лиц юридического лица, совершившего запрещенные антимонопольным законодательством действия, в виде дисквалификации на срок до трех лет.

Часть 1 статьи 3.11 КоАП определяет, что административное наказание в виде дисквалификации назначается судьей. В таком случае, учитывая положения части 3 статьи 23.1 КоАП, дела об административных правонарушениях по статьям 14.9, 14.31-14.33 КоАП рассматриваются судьями районных судов и мировыми судьями.

На этом основании, дела об административных правонарушениях указанной категории в отношении должностных лиц направляются антимонопольными органами в соответствующий суд после составления протокола об административном правонарушении.

Вместе с тем, в практике взаимодействия антимонопольных органов и судов, в процессе производства по делам об административных правонарушениях, возникают разногласия в толковании процессуальных норм КоАП, которые требуют соответствующего разъяснения Верховного Суда Российской Федерации.

1. В последнее время участились случаи возвращения судами протоколов и материалов дел об административных правонарушениях для устранения недостатков по причине отсутствия в них указания конкретного времени и места совершения административного правонарушения, связанного с нарушением антимонопольного законодательства (копии судебных актов прилагаются), о чем сообщалось в письме ФАС России от 13.11.2010 № ИА/39507.

В то же время, следует учитывать, что нарушения антимонопольного законодательства (злоупотребление доминирующим положением, заключение антиконкурентного соглашения, недобросовестная конкуренция) совершаются на товарном рынке, границы которого определяются с учетом положений Закона о защите конкуренции, приказа ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» и могут охватывать территорию Российской Федерации в целом, территорию одного или нескольких субъектов Российской Федерации или территорию муниципального образования (нескольких муниципальных образований). Таким образом, местом совершения административного правонарушения является соответствующие географические границы товарного рынка, который не обусловлен конкретным фактическим (почтовым) адресом. Временем совершения нарушения антимонопольного законодательства может являться длительный период времени в который соответствующее лицо совершало действия, запрещенные антимонопольным законодательством.

Указание конкретного времени совершения административного правонарушения (отдельная дата, часы, минуты и т.д.) возможно только в тех случаях, когда правонарушение совершено одновременно и не носит длящегося характера.

Однако, по мнению судов, такие указания являются недостаточными для характеристики административного правонарушения, что входит в противоречие с положениями антимонопольного законодательства.

2. В отдельных случаях судьи возвращают материалы дел ссылаясь на часть 1 статьи 4.5 КоАП, предусматривающей давность привлечения к административной ответственности.

В тоже время, в соответствии с частью 6 статьи 4.5 КоАП срок давности привлечения к административной ответственности за административное правонарушение, предусмотренное статьями 14.9, 14.31-14.32 КоАП, начинается со дня вступления в силу решения комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации (копии судебных актов прилагаются).

Кроме того, срок давности привлечения должностных лиц к ответственности исчисляется судами со дня обнаружения нарушения антимонопольного законодательства в соответствии с частью 2 статьи 4.5 КоАП, а днем обнаружения определяется день возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

По мнению ФАС России это не является обоснованным, поскольку поводом к возбуждению дел об административных правонарушениях являются решения комиссии ФАС России (часть 1.2 статьи 28.1 КоАП) которыми установлен факт нарушения. При этом дела о нарушении антимонопольного законодательства возбуждаются по признакам таких нарушений, а факт устанавливается по результатам рассмотрения и принятия соответствующего решения.

3. Кроме того, суды указывают на то, что в материалах дел отсутствуют документы свидетельствующие о наличии законных оснований для составления протоколов об административных правонарушениях по указанным категориям дел, тогда как в материалах имеются решения комиссии ФАС России которыми установлены факты нарушений и которые вступили в законную силу.

Согласно постановлению Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 14 октября 2010 «О внесении изменений в Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.06. 2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» при рассмотрении дел об административных правонарушениях суду надлежит учитывать следующее.

Само по себе отсутствие в протоколе по делу об административном правонарушении, предусмотренном статьями 14.9, 14.31, 14.31.1 – 14.33 КоАП Российской Федерации, информации, содержащейся в решении комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации, при наличии в протоколе ссылки на это решение (с приложением данного решения к протоколу) и обоснования вины нарушителя, не является существенным нарушением при производстве по делу об административном правонарушении в смысле пункта 10 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях».

4. Имеются случаи, когда суды возвращают материалы с указанием на то, что в них отсутствуют документы, указывающие на материальное положение лица, наличие на его иждивении малолетних детей и иные документы, отвечающие на вопросы которые, по мнению ФАС России, должны выясняться непосредственно судом (копии судебных актов прилагаются).

5. В ФАС России не редко возвращаются материалы по делам об административных правонарушениях в отношении юридических лиц по факту неуплаты административного штрафа в срок (статья 20.25 КоАП), для устранения недостатков, которые не могут быть устранены в ходе рассмотрения административного дела. При этом судами указывается на отсутствии в материалах копии постановления о наложении штрафа с отметкой о его вступлении в законную силу в связи с чем суды не могут исчислить срок уплаты

штрафа (копии судебных актов прилагаются).

Однако, в материалах дел, направляемых в суды, содержатся соответствующие решения и постановления арбитражных судов которыми постановления о наложении административного штрафа вынесенные ФАС России признаны законными.

В соответствии со статьей 31.1 КоАП постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу после истечения срока, установленного для обжалования постановления по делу, если оно не обжаловано или опротестовано.

В соответствии с частью 1 статьи 32.2 КоАП административный штраф должен быть уплачен не позднее 30 дней со дня вступления постановления о наложении штрафа в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных статьей 31.5 КоАП.

В большинстве случаев постановления ФАС России обжалуются в арбитражный суд и исчисление сроков вступления постановления в силу определяется с учетом вступления в силу соответствующих судебных актов по результатам рассмотрения исков.

Таким образом, по мнению ФАС России, постановление вступает в законную силу в дату вступления в силу судебного акта, а при отсутствии обжалования по истечении срока на обжалование. Моментом же совершения административного правонарушения ФАС России считает неуплату штрафа после истечения срока на добровольное исполнение постановления.

Указанный подход об определении момента вступления в силу постановления и истечение сроков его добровольного исполнения подтверждается Постановлением Верховного Суда Российской Федерации от 21.01.2011 № 19-АД10-3.

С учетом изложенного, ФАС России просит Верховный Суд Российской Федерации направить соответствующие разъяснения по указанным вопросам в адрес судов уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, возбужденных антимонопольными органами по статьям 14.9, 14.31-14.33 КоАП и переданных для рассмотрения в суды.