



Содействие  
развитию  
конкуренции

некоммерческое партнерство

**ДОКЛАД**  
**«АНАЛИЗ КЛЮЧЕВЫХ НАПРАВЛЕНИЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**  
**ФАС РОССИИ ПО ИТОГАМ 2012-2013 г.г.»**

Москва

2014

## ВВЕДЕНИЕ

Развитие конкуренции в России является важной составляющей развития экономики. Ключевую роль в создании конкурентной среды выполняет Федеральная антимонопольная служба, от эффективности деятельности которой зависит успех реализации антимонопольной политики.

Некоммерческое партнерство «Содействие развитию конкуренции», созданное в 2007 году, объединяет ведущих юристов и экономистов, специализирующихся на вопросах антимонопольного законодательства. Основной целью деятельности партнерства является участие в формировании эффективной государственной политики в области конкуренции.

В 2013 году НП «Содействие развитию конкуренции» провело исследование работы ФАС по основным направлениям деятельности ведомства за 2012-2013 гг. По итогам подготовлен отчет, в котором отражены выводы и рекомендации по совершенствованию деятельности антимонопольного органа.

Результаты исследования могут быть полезными для дальнейшего развития действующих институтов и процедур антимонопольного регулирования в России.

## МЕТОДОЛОГИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ

Основой исследования стал анонимный опрос путем анкетирования членов НП «Содействие развитию конкуренции», которые в своей основной деятельности тесно связаны с правоприменительной и судебной практикой антимонопольного регулирования, хорошо знают законодательную базу, специфику работы ФАС и ее территориальных управлений, знакомы с зарубежным опытом антимонопольных расследований. Анкеты заполнили свыше 40 % членов партнерства.

Опрос охватывал тринадцать различных направлений в области антимонопольного регулирования и деятельности ФАС России. Ключевое из них – "Применение ФАС России Федерального закона «О защите конкуренции»", содержал пятнадцать подпунктов с вопросами материального и процедурного характера, каждый из которых анализировался отдельно и имел собственные критерии для оценки.

Участники опроса оценивали деятельность ведомства в соответствии с предложенными критериями по пятибальной шкале. По каждому вопросу рассчитывалось среднее значение, исходя из оценок всех опрошенных участников. Дополнительно респондентам предлагалось прокомментировать каждый из вопросов, дать рекомендации по улучшению ситуации и обозначить необходимые для этого меры или, например, обосновать необходимость изменения подходов в сфере антимонопольного регулирования.

При ответах на вопросы респондентам было предложено исходить из собственного практического опыта. При отсутствии ответа на вопрос респондент оценку не выставлял. Вопрос не учитывался в итоговой оценке, если на него поступало менее трех отзывов.

Подавляющее большинство респондентов работали с Центральным аппаратом ФАС России и территориальными управлениями. Отдельно работа ЦА и ТУ не оценивалась.

## В ИССЛЕДОВАНИЕ ВОШЛИ СЛЕДУЮЩИЕ ВОПРОСЫ:

1. Нормотворческие инициативы ФАС России
2. Применение ФАС России Федерального закона «О защите конкуренции»,  
а именно:
  - 2.1. Анализ товарного рынка
  - 2.2. Ведение реестра доминирующих субъектов
  - 2.3. Злоупотребление доминирующим положением
  - 2.4. Торговые практики
  - 2.5. Картели, в том числе с участием органов власти
  - 2.6. Иные антиконкурентные соглашения (кроме картелей), согласованные действия, координация экономической деятельности
  - 2.7. Недобросовестная конкуренция
  - 2.8. Антимонопольные требования к торгам
  - 2.9. Преференции
  - 2.10. Экономическая концентрация
  - 2.11. Запросы антимонопольного органа для сбора информации и/или подготовки аналитических отчетов (вне рассмотрения дел и проведения проверок)
  - 2.12. Предупреждения и предостережения
  - 2.13. Проведение проверок антимонопольным органом
  - 2.14. Рассмотрение дел о нарушении антимонопольного законодательства
  - 2.15. Групповые и частноправовые иски
3. Применение ФАС России КоАП РФ
4. Адвокатирование конкуренции
5. Применение ФАС России Федерального закона «О рекламе»
6. Исполнение ФАС России функции контроля за реализацией Закона № 57-ФЗ «Об осуществлении иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обороны и безопасности страны»
7. Исполнение ФАС России функции контроля за реализацией Федерального закона «О естественных монополиях»
8. Исполнение ФАС России функции контроля за реализацией Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнении работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (№ 94-ФЗ)
9. Исполнение ФАС России функции контроля за реализацией Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (№ 223-ФЗ)
10. Исполнение ФАС России функции контроля за реализацией ст. 13 Федерального закона «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации»
11. Участие представителей антимонопольного ведомства в судах
12. Коррупция и ФАС
13. Оценка сайта ФАС



## ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Анализируя нормотворческие инициативы ФАС России, респонденты высоко оценили публичность нормотворческого процесса, а также их своевременность и актуальность. При этом было отмечено, что большинство инициатив выдвигается до того, как принятые недавно нормы могли продемонстрировать эффект. Также отмечалась необходимость строго соблюдения законотворческого процесса (в частности, было отмечено, что зачастую, законопроекты существенно изменялись в ходе их рассмотрения в Государственной Думе на этапе второго чтения).
2. В рамках оценки применения ФАС России Федерального закона «О защите конкуренции» респонденты отметили:
  - i. Формальность применения Приказа ФАС России от 28.04.2010 N 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» (далее – 220 приказ) и невысокое качество подготовки аналитических отчетов. Респонденты рекомендовали повысить качество сбора и обработки первичных данных, а также расширить использование таких инструментов, как опрос или анкетирование потребителей и участников рынка. Предлагалось в полной мере распространить действие 220 приказа на дела о картелях.
  - ii. Реестр доминирующих субъектов является рудиментом, поскольку, по мнению респондентов, не отвечает современным требованиям антимонопольной политики.
  - iii. Институт контроля за злоупотреблением доминирующим положением соответствует современным экономическим условиям и лучшим мировым практикам. Вместе с тем отсутствует единообразная практика правоприменения. Институт требует дальнейшего совершенствования – исключения его применение для целей защиты отдельных хозяйствующих субъектов, когда нарушение не влияет на состояние конкуренции на рынке. В практике ФАС преобладает подход, направленный на ценовое регулирование, который не стимулирует конкуренцию. В ходе антимонопольных расследований в полной мере не учитывается экономическая модель поведения хозяйствующего субъекта, обвиняемого в нарушении.
  - iv. Торговые практики могут повышать прозрачность функционирования рынка, но в долгосрочной перспективе будут ограничивать развитие компании и сдерживать реализацию коммерческих процессов.
  - v. Институт контроля картелей соответствует современным экономическим условиям и лучшему мировому опыту. Вместе с тем респонденты отмечали обвинительный уклон правоприменительной практики, невысокое качество проведения минимального экономического анализа (определение границ рынка, состав продавцов и покупателей), необходимость повышения качества работы с доказательствами. В частности, в делах



встречались не относимые к делу доказательства либо недостаточность доказательств. При использовании переписки в качестве доказательств отдельные предложения в документах «вырываются» из контекста и становятся основанием для признания картеля.

- vi. Институт контроля за иными антиконкурентными соглашениями, согласованными действиями, координацией экономической деятельности также является современным и востребованным. Однако в работе территориальных управлений ФАС респонденты отмечали формальный подход, в ряде случаев имело место практика неправильного толкования институтов. В частности, негативные последствия от иных антиконкурентных соглашений применялись в отношении сторон соглашений, а не третьих лиц.
- vii. Институт контроля за недобросовестной конкуренцией (ст. 14) был оценен очень высоко по сравнению с применением ст.ст. 10, 11, 11.1 Закона о защите конкуренции. Отмечалось единообразие правоприменительной практики и внимание ФАС к оценке влияния действий на состояние конкуренции при рассмотрении дел о нарушении ст. 14 Закона о защите конкуренции.
- viii. Институт антимонопольных требований к торгам и контроля за преференциями получили также самые высокие оценки. Вместе с тем некоторые респонденты отметили жесткость санкций в виде внесения в реестр недобросовестных поставщиков на два года. Распространение статьи 17 Закона о защите конкуренции на все торги, в том числе на торги, которые компании проводят в добровольном порядке, является избыточным.
- ix. Институт контроля за экономической концентрацией также был достаточно высоко оценен. В большинстве своем респонденты отметили открытость ФАС в диалоге с участниками сделки и предложили закрепить в административном регламенте процедуру взаимодействия между антимонопольным органом и заявителем в процессе выработки условий предписания. Рекомендуется улучшить качество экономического анализа и не ограничиваться анализом границ рынка и долей участников сделки на основании информации, представленной ими.
- x. Запросы, направляемые антимонопольным органом вне рассмотрения дел и проведения проверок, должны содержать достаточные сроки для их исполнения, а также быть более конкретными.
- xi. Предупреждения и предостережения в целом положительно приняты экспертным сообществом. Респонденты отметили необходимость повышения точности и ясности содержания формулировок. 83% процента опрошенных выступили за дальнейшее расширение данных институтов.
- xii. Вопрос проверок антимонопольным органом, включая внезапные, вызвал широкий отклик у респондентов. Достаточно высоко оценена полнота регламентных проверок, вежливость и



корректность членов инспекции, возможность представления дополнительной информации, ведения диалога с председателем. Вместе с тем респонденты высказались за дальнейшее совершенствование этого института, чтобы работа инспекции не парализовала деятельность проверяемой компании, а также отметили необходимость урегулирования вопроса копирования материалов и данных с серверов. В частности, предложено изучить практику Европейской комиссии, в соответствии с которой при осмотре запрещается копирование документов и в связи с этим инспекция осуществляет работу на территории проверяемого лица без права выноса документов. Высказывалась потребность в увеличении сроков для ответов на запрос антимонопольного органа. Предложено легализовать доступ проверяемого лица к жалобе, явившейся основанием для проверки (за исключением информации о заявителе).

- xiii. Оценивая деятельность ФАС при рассмотрении дел о нарушении антимонопольного законодательства, респонденты достаточно высоко оценили соблюдение процедур. Вместе с тем они обратили внимание на некоторые существенные моменты. В частности, требует повышение качества проводимого в ходе разбирательства экономического анализа, необходимо больше внимания уделять экономическим доказательствам. Много вопросов вызывает обоснованность и полнота мотивировочной (не описательной) части решения. 85% опрошенных респондентов высказались за целесообразность обжалования решения комиссии вышестоящему органу.
  - xiv. В рамках развития института групповых или частноправовых исков респонденты высказались за осторожный подход его реализации с учетом всех возможных неблагоприятных последствий и возможных злоупотреблений правом.
3. При рассмотрении дел в рамках административного производства респонденты высоко оценили порядок соблюдения регламентных процедур и баланс применения смягчающих и отягчающих обстоятельств. Вместе с тем программы освобождения от административного и уголовного наказания, по мнению респондентов, являются неэффективными по причине невзаимосвязанности.
  4. Мероприятия ФАС, направленные на адвокатиrowание конкуренции, респонденты оценили достаточно высоко. Однако отметили, что активное использование каналов СМИ и заявления ФАС вызывают общее впечатление, что ФАС выполняет (дублирует) функции Роспотребнадзора. Есть потребность в исследованиях, подтверждающих положительное воздействие деятельности ФАС на экономическую ситуацию на том или ином рынке.
  5. Осуществление ФАС контроля в сфере рекламного законодательства получило достаточно высокие оценки респондентов. При этом было отмечено отсутствие единообразной правоприменительной практики в территориальных управлениях ФАС. Предлагается обсудить с экспертным сообществом и ФАС возможность разрешения рекламы, построенной на сравнении продукции конкурентов, а также применение к нарушениям в области рекламы института предупреждений.



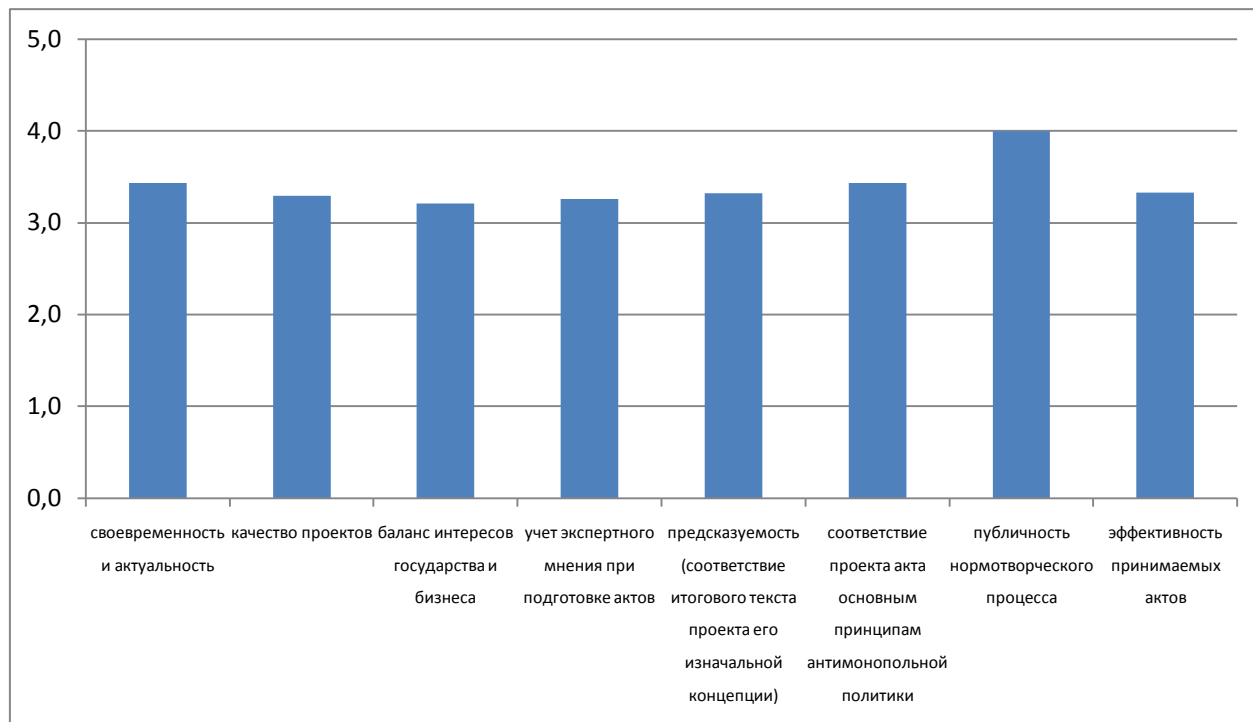
6. ФАС качественно осуществляет контроль за реализацией Закона № 57-ФЗ «Об осуществлении иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обороны и безопасности страны». Вместе с тем респондентами отмечалась необходимость расширения оснований для уведомительного порядка в случае приобретения иностранным инвестором контроля над «стратегическим» обществом не в результате сделок, перечисленных в Законе.
7. Осуществление ФАС функций контроля за реализацией ФЗ «О естественных монополиях» было оценено респондентами как релевантное современным экономическим условиям. Около 60% опрошенных респондентов высказались за необходимость объединения ФАС и ФСТ. Одной из причин таких положительных ответов может быть высокий запрос на необходимость унификации подходов регулирования естественных монополий, применяемых ФАС и ФСТ. Противники идеи объединения выразили опасение, что функции поддержки конкуренции и регулирования естественных монополий являются диаметрально противоположными по своей экономической сути.
8. Респонденты высоко оценили работу ФАС в рамках осуществления контроля за Федеральным законом «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». При этом было отмечено, что в ходе рассмотрения дел в ряде случаев недостаточно оцениваются действия заказчика, которые привели к нарушению.
9. Достаточно высоко оценили исполнение ФАС функции контроля за реализацией Федерального закона от 18.07.2011 N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».
10. Осуществление ФАС функций контроля в рамках ст. 13 ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» вызвало критику у ряда респондентов ввиду отсутствия позитивного экономического эффекта. В частности, по их мнению, закон уменьшает гибкость переговорного процесса, что, в конечном итоге, не обеспечивает защиту поставщиков.
11. Оценивая работу представителей ФАС в судах, респонденты не заметили предопределенность результатов рассмотрения дела, если участвует представитель антимонопольного органа. Высказалось предположение, что высокая нагрузка юристов антимонопольного органа снижает качество подготовки к судебным заседаниям.
12. Только 10% из опрошенных сталкивались с коррупцией в ФАС. По одному случаю – в рамках контроля за экономической концентрацией и при рассмотрении дела в административном производстве, остальные – при рассмотрении дела комиссией.
13. Респонденты высоко оценили информативность сайта и актуальность размещаемой на нем информации. Однако полнота сведений и навигация вызвали нарекания. В частности, было отмечено, что на сайте не публикуется информация о решениях судов, вынесенных не в пользу ФАС. Респонденты считают необходимым поднять уровень актуализации сайтов территориальных управлений ФАС России





## РЕЗУЛЬТАТЫ АНКЕТИРОВАНИЯ С КОММЕНТАРИЯМИ ОТДЕЛЬНЫХ РЕСПОНДЕНТОВ

### 1. Нормотворческие инициативы ФАС России



#### Комментарии:

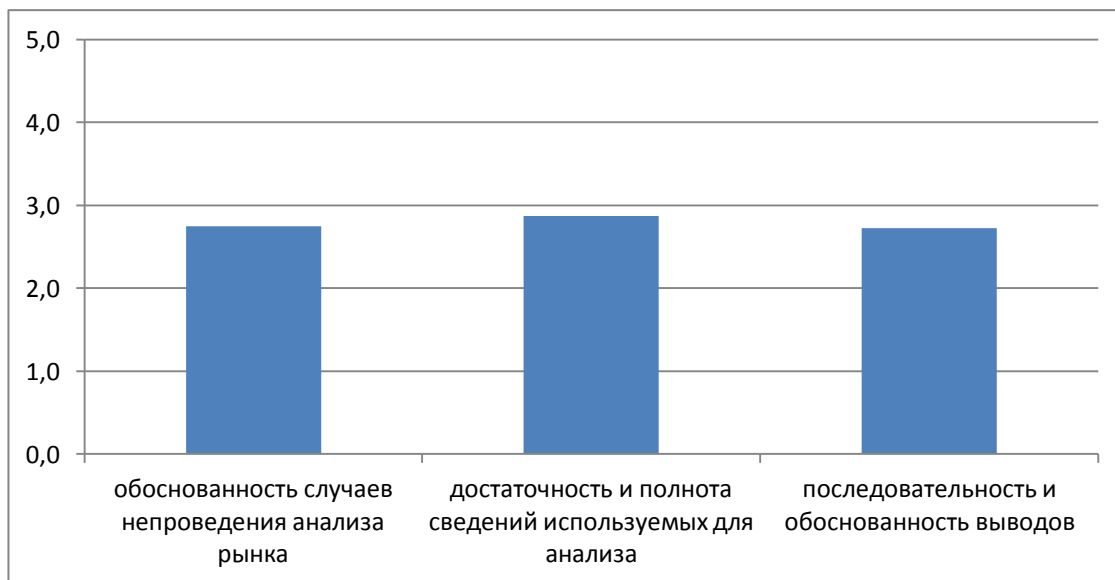
1. Инициативы непоследовательны, готовятся крайне в сжатые сроки, без должной подготовки. Большинство инициатив выдвигается до того, как принятые недавно нормы могли продемонстрировать эффект. Некоторые инициативы преждевременны для незрелого правового поля и неоднозначно воспринимаются даже более развитыми юрисдикциями.
2. Блок, связанный с процессуальными нормами рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства, в частности, отсутствие процессуальных гарантий ответчиков требует усовершенствования. Существующие недостатки законодательного регулирования приводят к произвольному применению положений закона.
3. Подход «сейчас внесем, а потом посмотрим, как будет» неправилен.
4. Существует конфликт интересов от совмещения нормотворчества и правоприменения. ФАС одно из немногих ведомств, в котором после реформы 2004 г. сохранился этот конфликт.





## 2. Применение ФАС России Федерального закона «О защите конкуренции»

### 2.1. Анализ товарного рынка

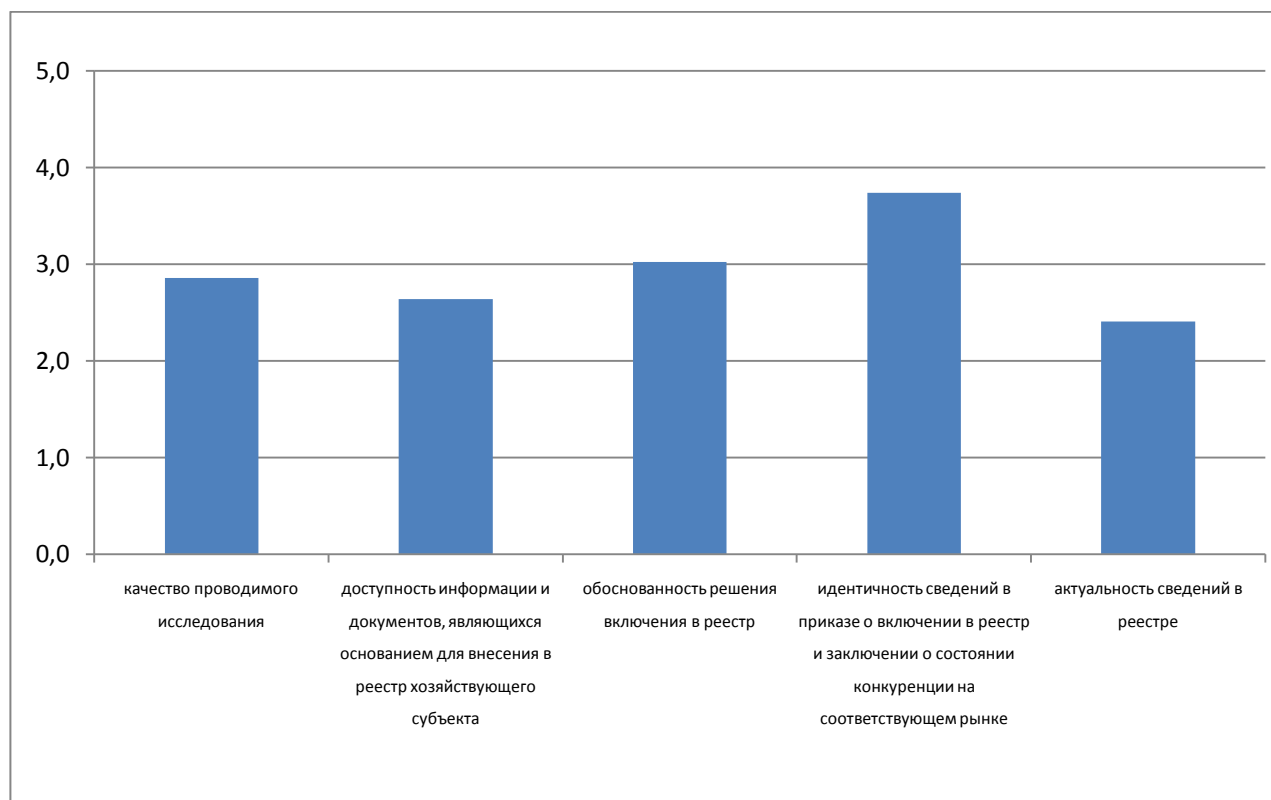


#### Комментарии:

1. Используемый формальный подход для анализа товарного рынка на основе статистических данных не учитывает объемы теневого рынка в ряде отраслей.
2. Не учитывается специфика кластерных рынков.
3. Необходимо распространить действие 220 приказа на картельные дела, сократив объем анализа товарного рынка, повысить качество проводимого анализа.
4. Невысокое качество проведения анализа товарного рынка.
5. При рассмотрении дел по признакам статьи 11 Закона о защите конкуренции ФАС необоснованно не применяет 220 приказ.
6. Выборочное использование данных для подготовки отчета.
7. При проведении анализа релевантная информация не принимается во внимание должным образом или игнорируется. Отсутствуют положения, необходимые для обоснованного анализа вторичных рынков.
8. Нередко выводы анализа предполагаются заранее, а собираемые в ходе расследования документы анализируются только с точки зрения соответствия ожидаемым выводам.
9. По имеющейся статистике только в 1,3% дел упоминается об анализе рынка при помощи опроса или анкетирования. Упоминание о какой-либо статистике присутствует в 1,6% случаев. Упоминание об использовании любой из сторон заключений каких-либо внешних экспертов есть в 3% случаев. Уровень экономического анализа не высок.



## 2.2. Ведение реестра доминирующих субъектов

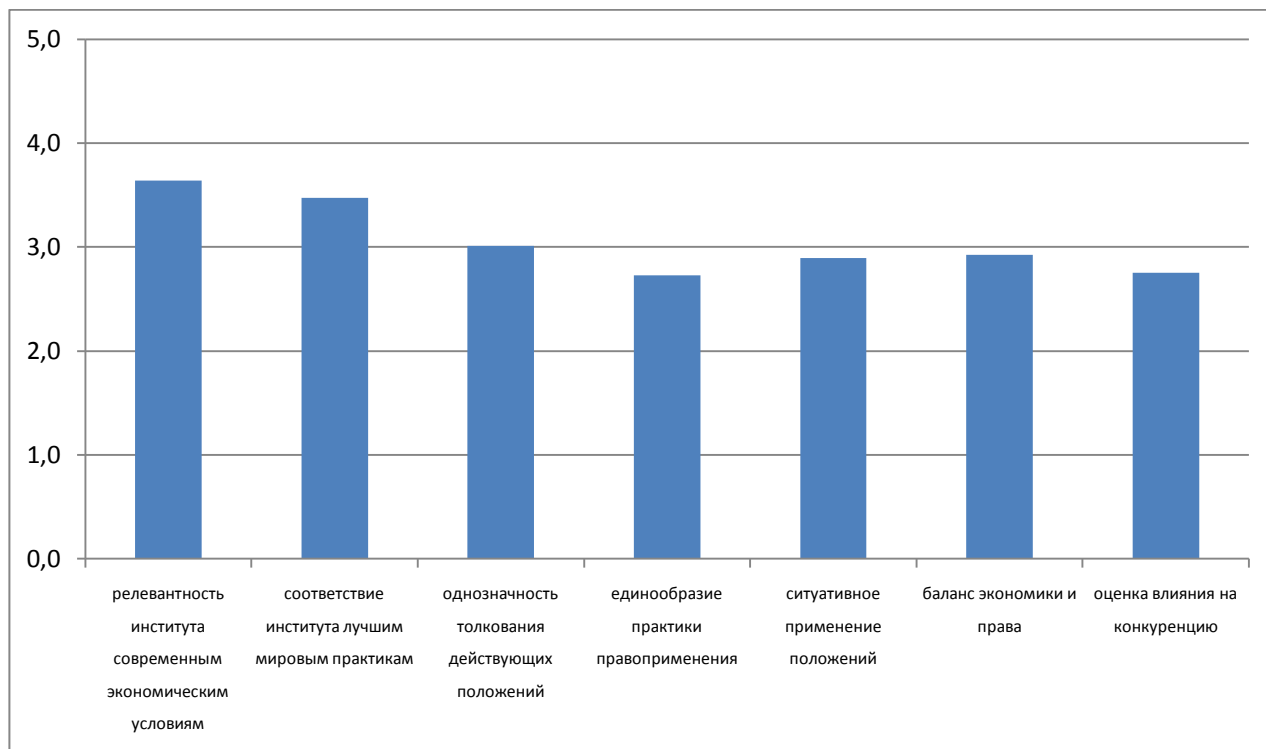


### Комментарии:

1. Для анализа рынка в целях последующего включения субъекта в реестр используются устаревшие сведения.
2. Часто невозможно ознакомиться с результатами анализа рынка, т.к. последний основан на сведениях, относящийся к коммерческой тайне других хозяйствующих субъектов.
3. Сведения в реестре неактуальные и содержит устаревшую информацию.
4. Процедура включения в реестр до сих пор непрозрачная и непубличная.
5. Реестр является архаизмом, от которого необходимо отказаться. Вместо реестра необходимо каждую ситуацию анализировать отдельно либо полагаться на существующие прецеденты.
6. Монополисты нередко наказываются за сам факт доминирования, а не за доказанное и обоснованное влияние на товарные рынки.
7. Реестр не обновляется в достаточной мере, что лишает его смысла.
8. Средний (медианный) год последнего включения в Реестр – 2007 г. По данным СПАРК-Интерфакс 15% из включенных в Реестр компаний ликвидированы или находятся в состоянии банкротства. Еще по 13% компаний в СПАРК нет данных. 4% от общего количества включенных в реестр компаний входят в первую сотню российских компаний по обороту, 15% - в первую тысячу, 3% - ИП, 35% - МСБ. Доминирование в масштабах города/села/района – 52%, на уровне региона – 15%, по границам инфраструктуры – 16%, иное – 14%.



### 2.3. Злоупотребление доминирующим положением

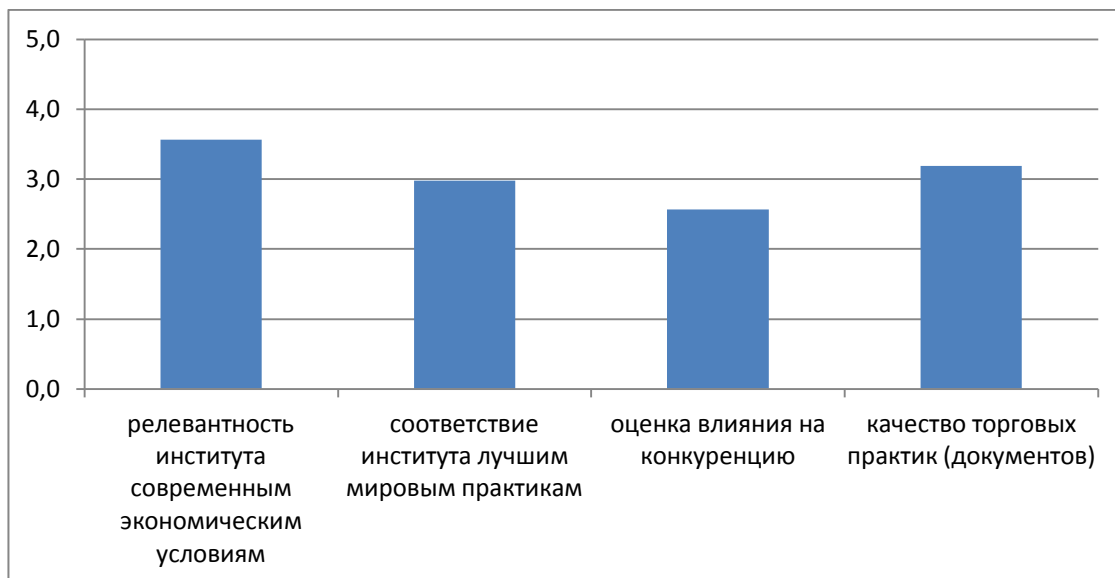


#### Комментарии:

1. На практике ФАСом реализуется пропотребительский подход.
2. Влияние политической конъюнктуры на принятие решений по некоторым крупным делам.
3. В странах с развитым уровнем антимонопольного законодательства основной вопрос, который волнует регуляторов: в какой мере доминирующая компания ограничивает себя от (потенциальной) конкуренции (т.е. forecloser). В РФ, как правило, такие вопросы не рассматриваются и не поднимаются. Большинство расследований в отношении доминирующих хозяйствующих субъектов касается их уровня цен и попыток ограничить их рост. Такая практика никак не стимулирует конкуренцию, а наоборот охлаждает ее.
4. При установлении торговых практик не всегда учитываются объективные условия, существующие на товарных рынках.
5. Недостаточный учет экономического обоснования.
6. Ключевая особенность данного института в России – преследование компаний за нарушение интересов контрагента, а не только за ограничение конкуренции. Следует согласиться с рекомендацией РГ по разработке стратегии 2020 отказаться «от преследования за причинение ущерба в том случае, если ограничения конкуренции не доказаны». Требуется доработка положения о запрете доминирования путем навязывания невыгодных условий ввиду его неясности. Более 30% решений антимонопольного органа вынесены в отношении субъектов малого и среднего бизнеса.
7. Антимонопольный орган при рассмотрении дел о навязывании невыгодных условий должен учитывать обстоятельства, предшествующие или существующие на момент заключения договора.



## 2.4. Торговые практики

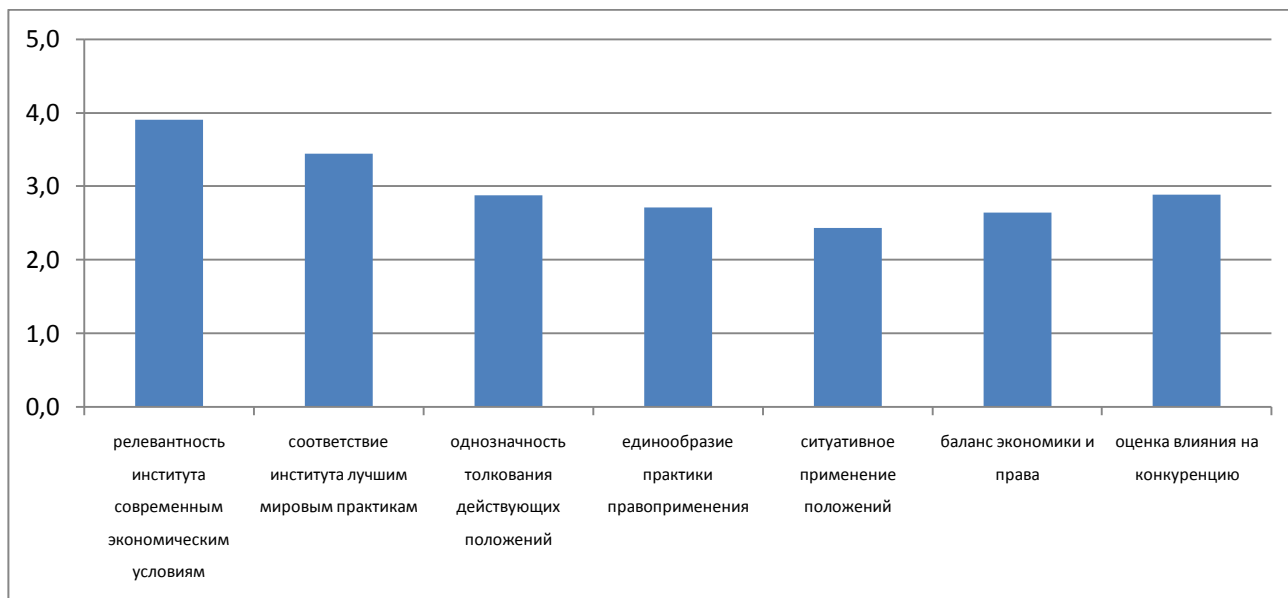


### Комментарии:

1. Внедрение института может быть целесообразно только для отдельных отраслей.
2. Торговые практики могут повышать прозрачность функционирования рынка, но в долгосрочной перспективе будут ограничивать развитие компании и сдерживать реализацию коммерческих процессов.
3. Торговые практики помогают систематизировать работу с потребителями. Вместе с тем необходимость публикации на сайте торговых практик и цен часто вредит конкуренции. Например, в случаях, когда цена на российском рынке рассчитывается исходя из минимальной экспортной цены, зарубежные потребители узнают о минимальных ценах через сайт монополиста и используют эту информацию в ходе переговоров.
4. Оценка влияния торговых практик на конкуренцию игнорируется. Вместо этого используются попытки свести анализ к одному из запретов *per se* и таким образом избежать необходимости проведения полноценного анализа.



## 2.5. Картели, в том числе с участием органов власти

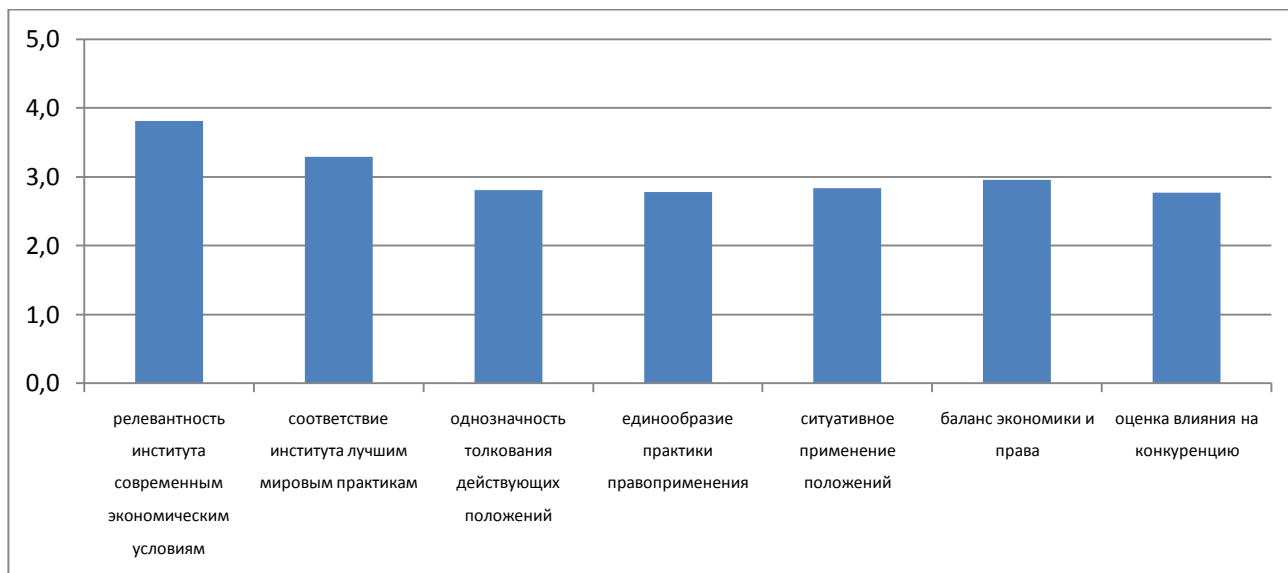


### Комментарии:

1. Превалирует ситуативное применение положений закона.
2. Правоприменение имеет обвинительный уклон, доказательная база подбирается под сформулированное обвинение. При предоставлении участниками дела опровергающих доказательства, обвинение трансформируется по правовым основаниям (пункты статьи 11 Закона о защите конкуренции изменяются на более общие). При проведении расследования не проводится объективного экономического анализа, некорректно определяются границы товарных рынков, состав продавцов и покупателей, зачастую не принимаются в расчет экономические характеристики, свидетельствующие об отсутствии негативных последствий. Нередко основой решений антимонопольных органов становятся косвенные, не относимые к делу доказательства, часто некорректно интерпретируемые доказательства.
3. Невысокое качество многих решений, недостаточная доказательственная база.
4. Недостатки правоприменительной практики:
  - a. Смешение понятий согласованных действий и картеля
  - b. Недостаточная доказательственная база в делах по сговору на торгах;
  - c. Непроведение анализа товарного рынка.



## 2.6. Иные антиконкурентные соглашения (кроме картелей), согласованные действия, координация экономической деятельности

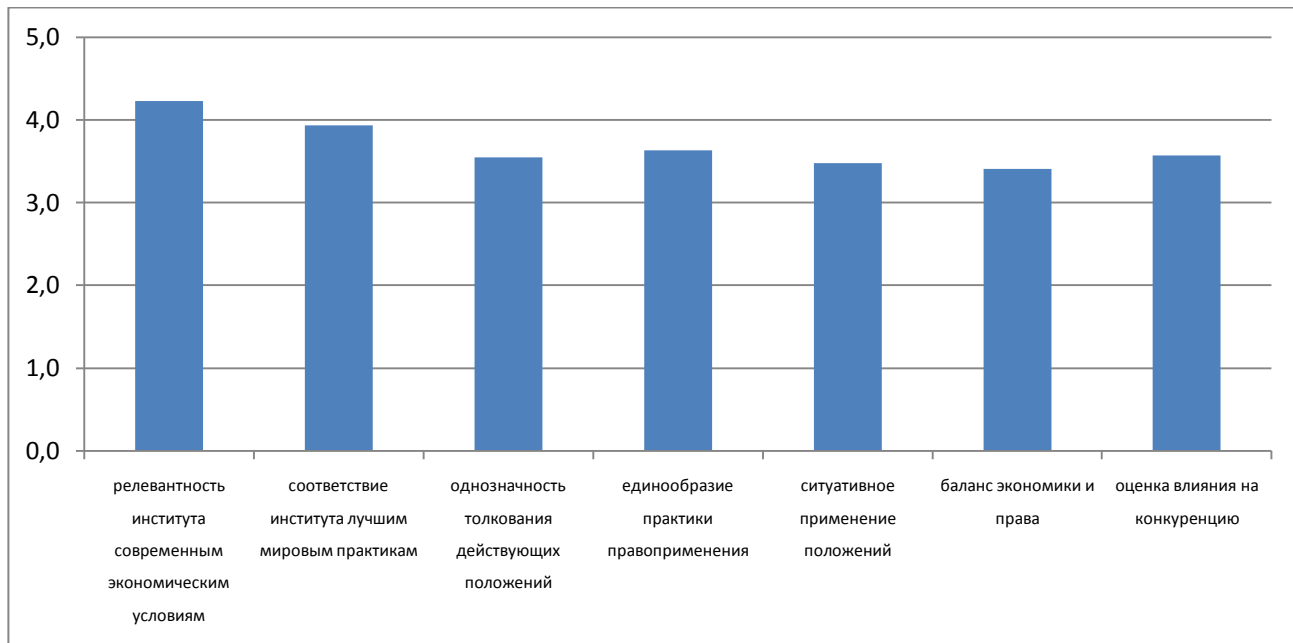


### Комментарии:

1. Отсутствует практика адекватной оценки согласованных действий при ценообразовании на составные товары, а также в отдельных отраслях (например, на кластерных рынках).
2. В ТУ преобладает формальный подход и имеет место практика неправильного толкования действующих положений, регулирующих антиконкурентные соглашения, а именно: последствия применяются в отношении сторон соглашений, а не третьих лиц.



## 2.7. Недобросовестная конкуренция

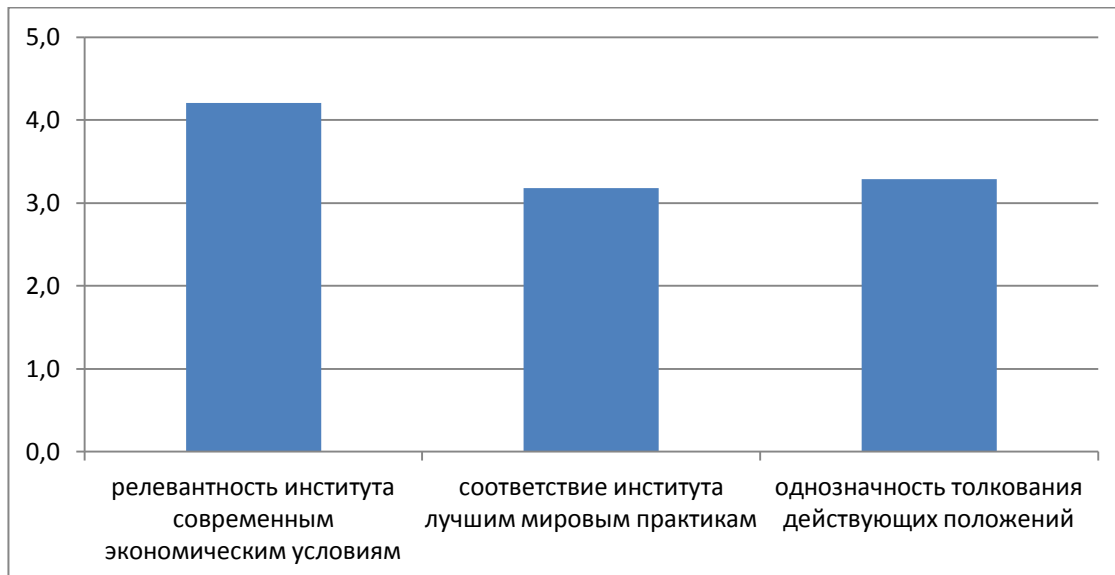


Комментарии не поступили.





## 2.8. Антимонопольные требования к торгам

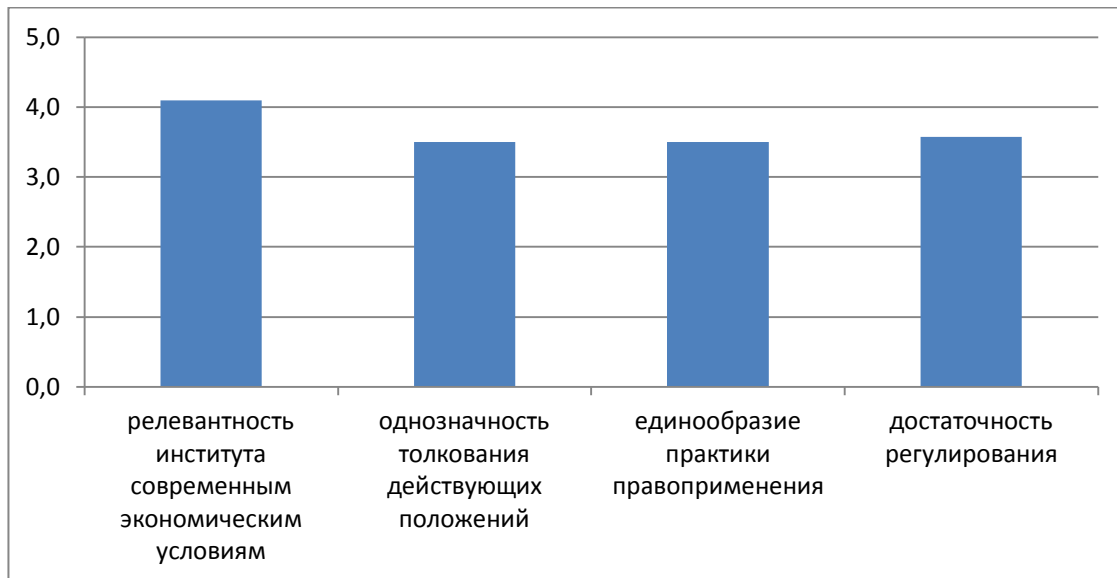


### Комментарии:

1. Чрезвычайная жесткость санкций в виде внесения в реестр недобросовестных поставщиков на два года.
2. Распространение статьи 17 Закона о защите конкуренции на все торги, в том числе на торги, которые компании проводят в добровольном порядке, является избыточным.



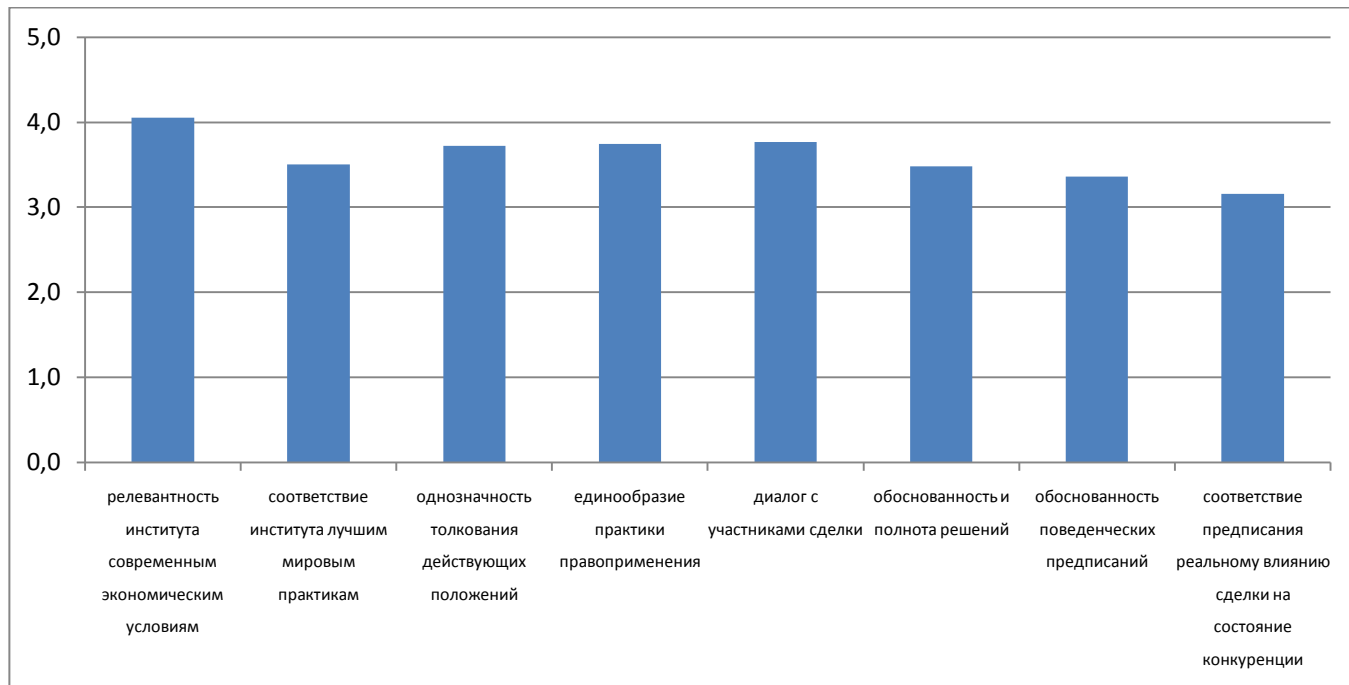
## 2.9. Преференции



Комментарии не поступили.



## 2.10. Экономическая концентрация

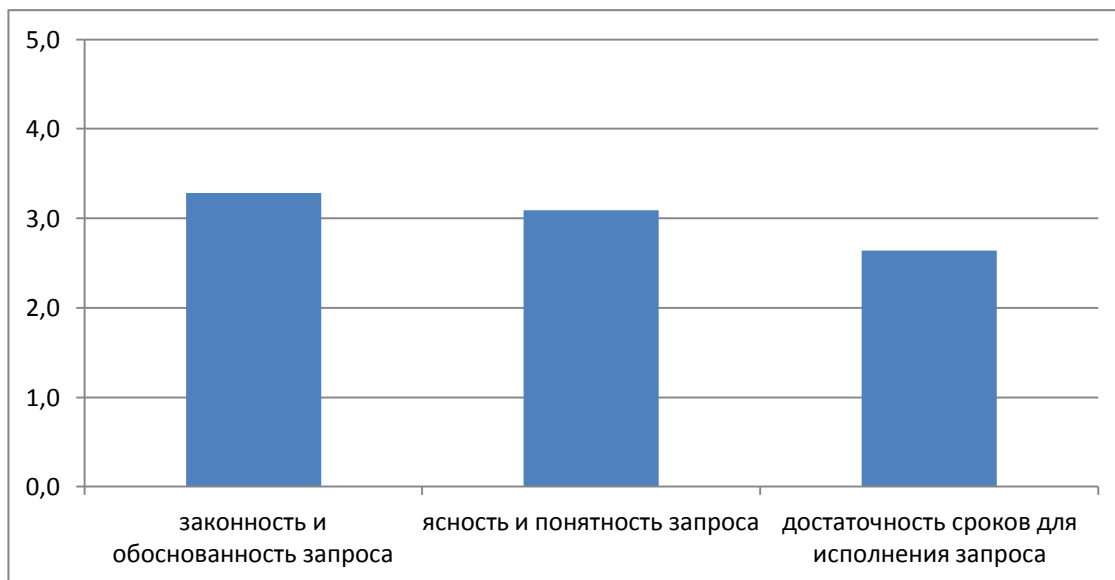


### Комментарии:

1. Необходимо закрепить в регламенте процедуру взаимодействия между антимонопольным органом и заявителем в процессе выработки условий предписания. Другие участники, которые работают на рынке, также должны иметь формализованную возможность направить в ФАС свое мнение о последствиях совершаемой сделки.
2. Мировая практика в отношении анализа сделок экономической концентрации намного богаче, чем инструментарий ФАС России, которая практически во всех случаях не идет дальше анализа границ рынка и долей участников. Использование опыта Еврокомиссии и DOJ приветствовалось бы участниками рынка и профессиональным сообществом, позволив вывести российскую практику на качественно новый уровень.
3. Низкий уровень экономического анализа.



### 2.11. Запросы антимонопольного органа для сбора информации и/или подготовки аналитических отчетов (вне рассмотрения дел и проведения проверок)

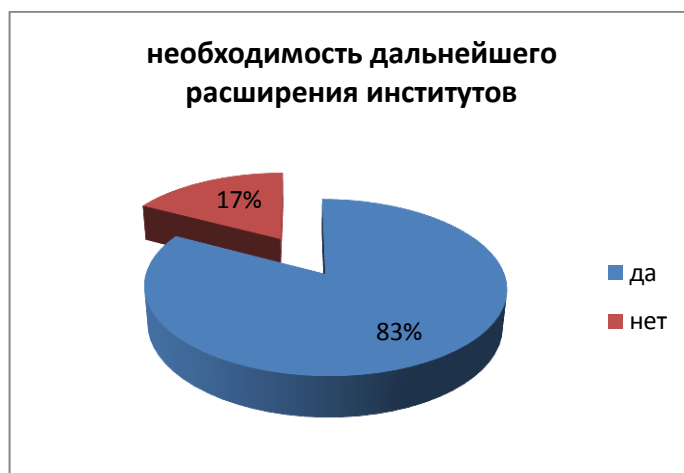
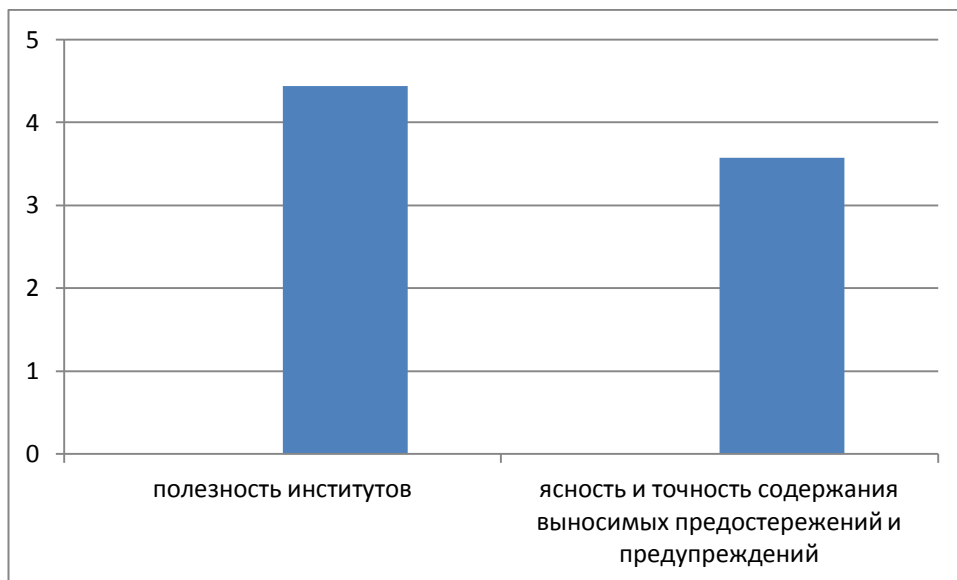


#### Комментарии:

1. Нередко запрашивается информация, не относящаяся к предмету исследования антимонопольного органа.
2. Запросы часто немотивированы.



## 2.12. Предупреждения и предостережения

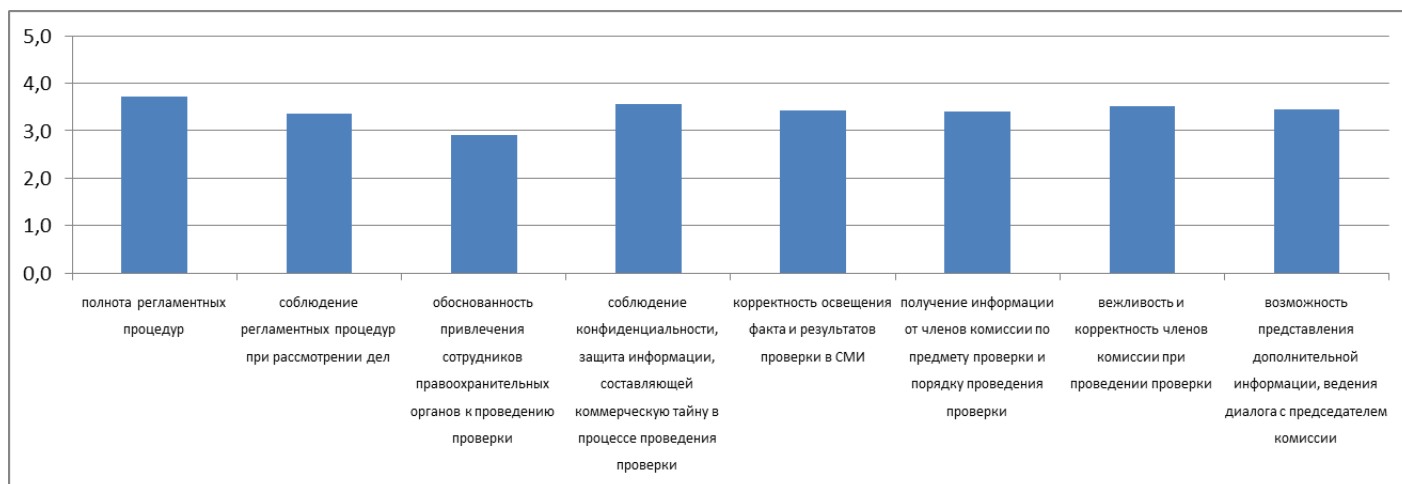


### Комментарии:

1. Имеют место случаи злоупотребления со стороны хозяйствующих субъектов институтом предупреждения посредством его обжалования для затягивания сроков.
2. Инструмент представляется бесполезным и не соответствующим мировым практикам. Представляется невозможным выдать обоснованное предупреждение/предостережение без проведения качественного анализа, особенно если речь идет о (потенциально) доминирующих субъектах.



### 2.13. Проведение проверок антимонопольным органом



#### Комментарии:

1. Деятельность инспекции не должна парализовывать деятельность компании.
2. Полное копирование данных серверов в ходе проверок вызывает опасение неправомерного использования этой информации в дальнейшем.
3. При направлении запроса не учитывается реальный срок, необходимый для сбора информации.
4. Необходим существенный пересмотр положений закона о защите конкуренции и Административного регламента о проведении проверок в части:
  - a. Ограничения применения внезапных выездных проверок (ч.1 ст.13 Закона о защите конкуренции);
  - b. Четкого разделения процедур осмотра и передачи документов;
  - c. Четкой привязки документов, требуемых от проверяемого лица, к предмету проверки и недопустимости выхода за пределы предмета проверки;
  - d. Введения прямого запрета антимонопольного органа в отсутствие проверяемого лица или его представителя открывать и вскрывать помещения, столы, ящики и т.д.

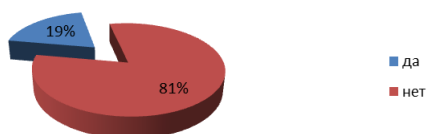
Целесообразно изучение и применение в т. ч. европейского опыта. Так, например, в ЕС при осмотре запрещается копирование документов, инспекция осуществляет работу на территории проверяемого лица без права выноса документов, что обеспечивает конфиденциальность информации.



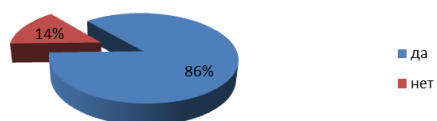
## 2.14. Рассмотрение дел о нарушении антимонопольного законодательства



**не являясь лицом, участвующим в деле, сталкивались ли вы с препятствиями для участия в заседаниях**



**целесообразность введения возможности обжалования решения вышестоящему органу (да/нет)**



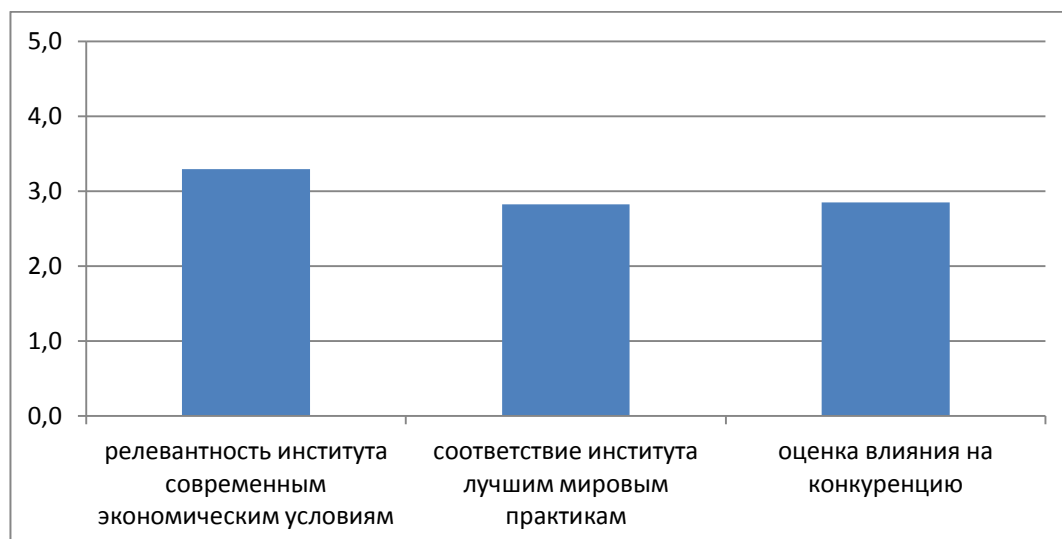
Комментарии:

1. Преобладает обвинительный уклон при рассмотрении дел о нарушении антимонопольного законодательства.
2. Необходимо легализовать доступ проверяемого лица к жалобе/заявлению.





## 2.15. Групповые и частноправовые иски

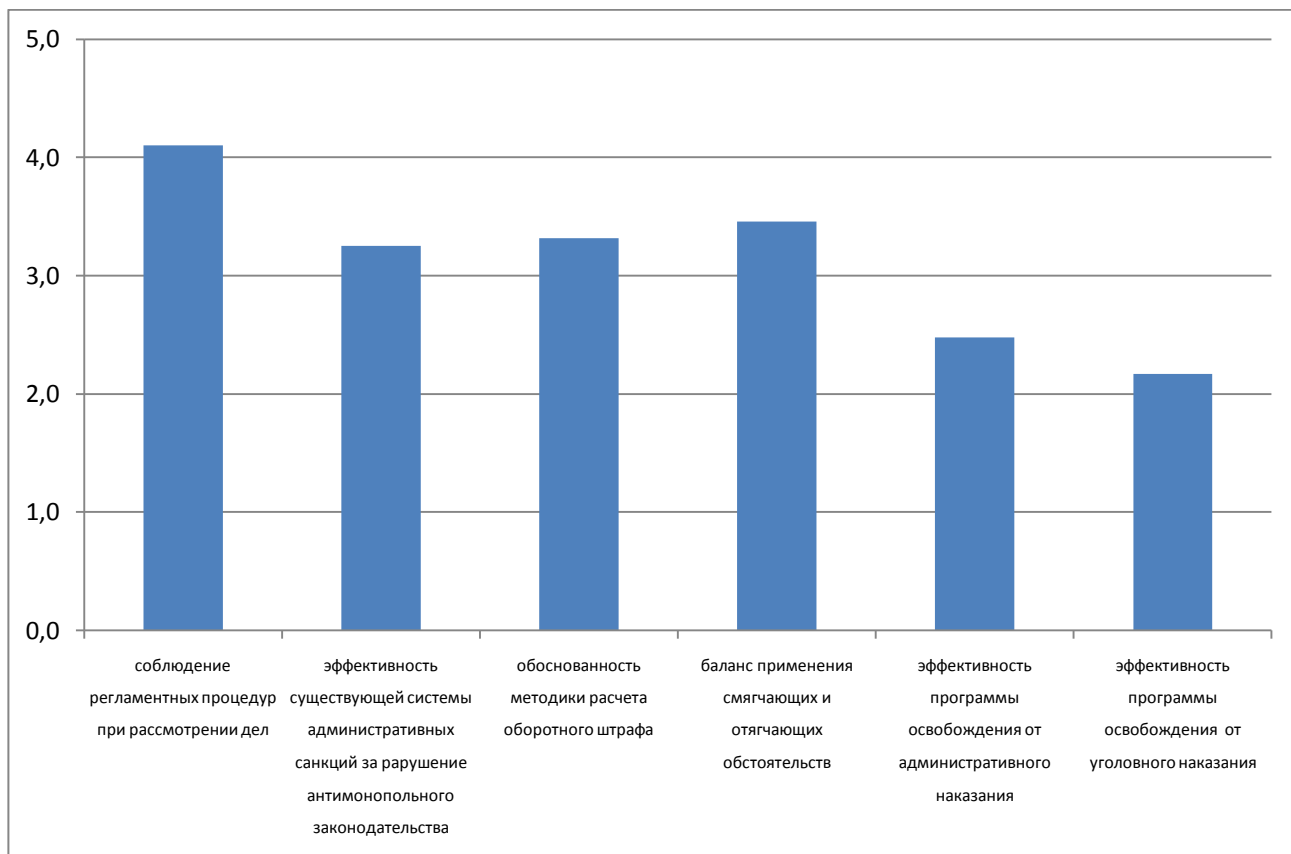


### Комментарии:

1. Групповые иски в реалиях российского права могут иметь отрицательные последствия.
2. Развитые европейские юрисдикции не спешат со стремительным развитием института коллективных исков, тестируя его то в одной, то в другой отрасли или ограниченном круге правоотношений. США уже пришлось корректировать законодательство в связи с массовым характером злоупотреблений.
3. В случае принятия законопроекта о коллективных исках следует исключить из закона о защите конкуренции положение, предусматривающее взыскание полученного дохода в бюджет.
4. Необходимо развивать инструмент и приводить его в соответствие с мировой практикой.



### 3. Применение ФАС России КоАП РФ

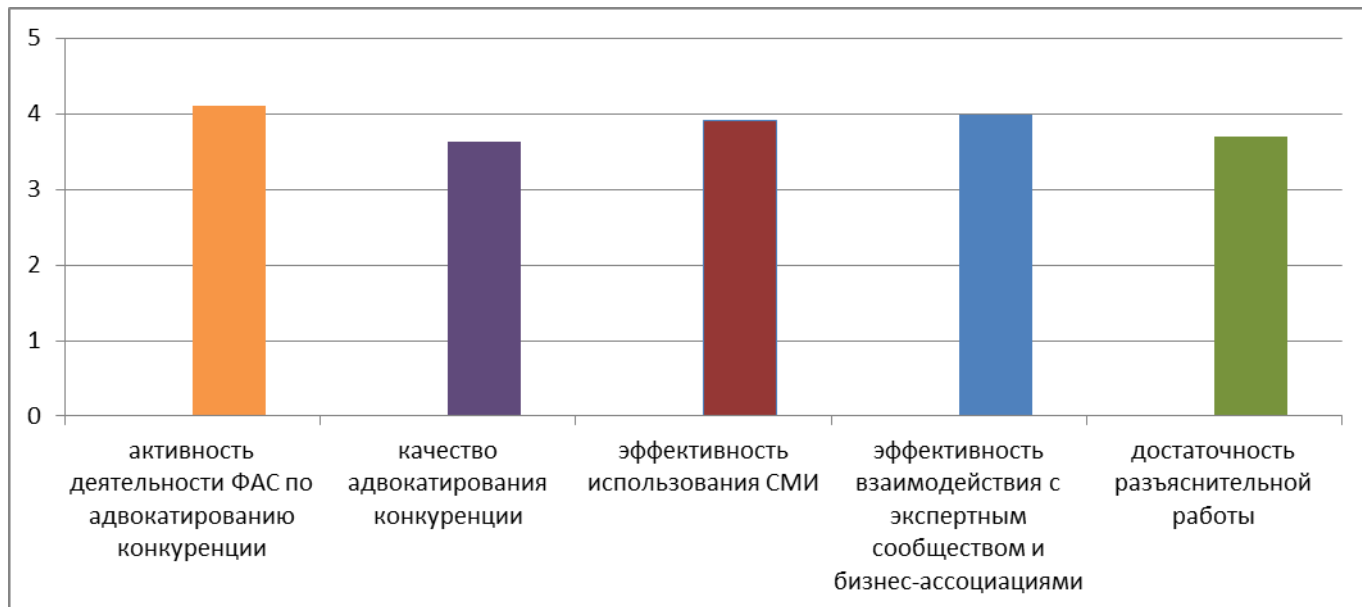


#### Комментарии:

1. Опоздание председателя комиссии на регулярной основе.
2. Поправки в УК должны повысить эффективность программы освобождения от уголовного наказания.



#### 4. Адвокатирование конкуренции

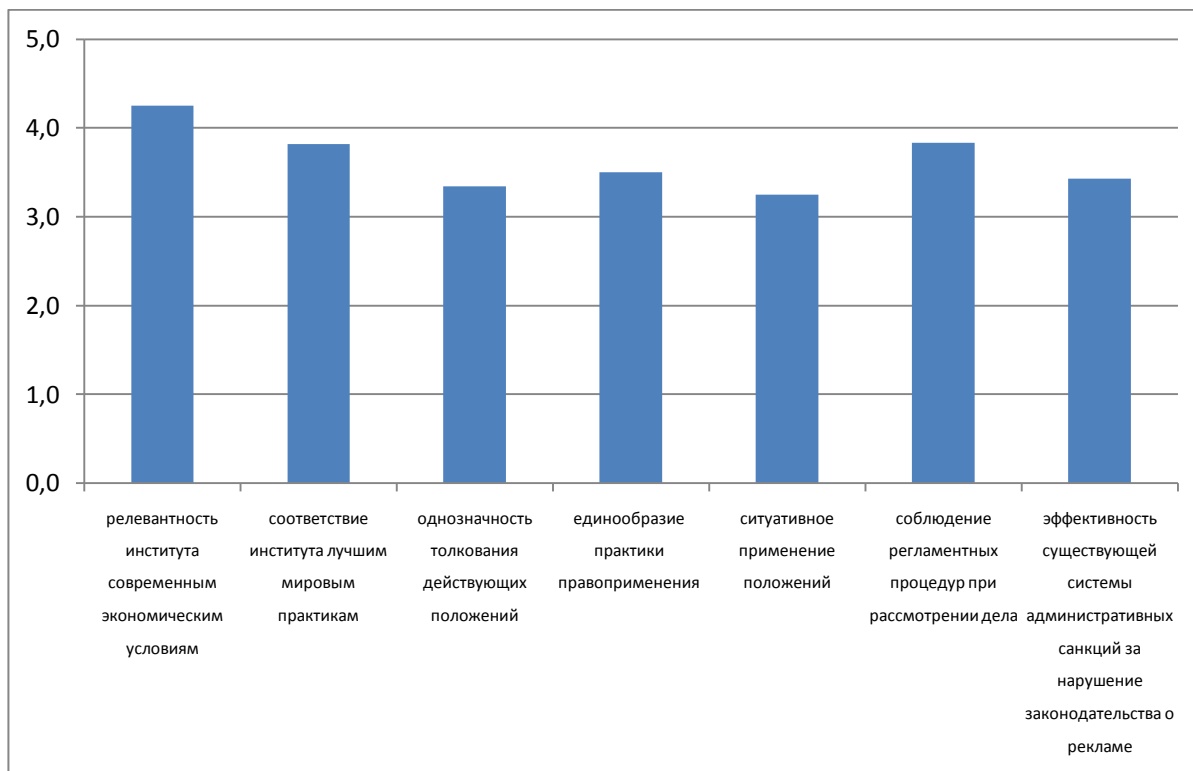


Комментарии:

1. Необходимо больше исследований, подтверждающих положительное воздействие решений ФАС на экономику.
2. В результате активного использования каналов СМИ у потребителя создается впечатление, что ФАС исполняет функцию Роспотребнадзора.



## 5. Применение ФАС России Федерального закона «О рекламе»

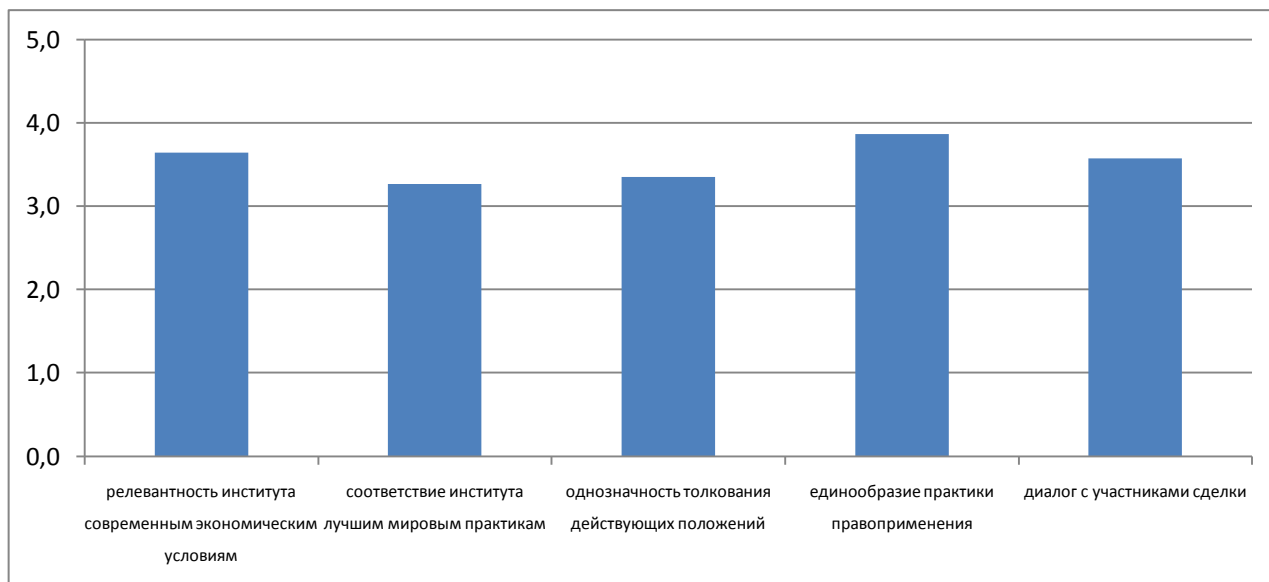


### Комментарии:

1. Отсутствует единая правоприменительная практика территориальными органами ФАС России.
2. Необходимо обсудить с экспертным сообществом возможность разрешения рекламы, построенной на сравнении продукции конкурентов.
3. Распространить предупреждения на некоторые нарушения рекламного законодательства.



## 6. Исполнение ФАС России функции контроля за реализацией Закона № 57-ФЗ «Об осуществлении иностранных инвестиций, имеющих стратегическое значение для обороны и безопасности страны»

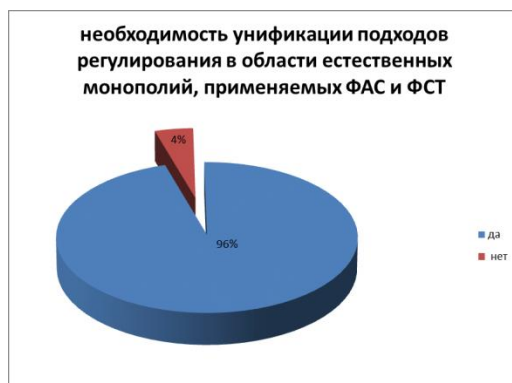
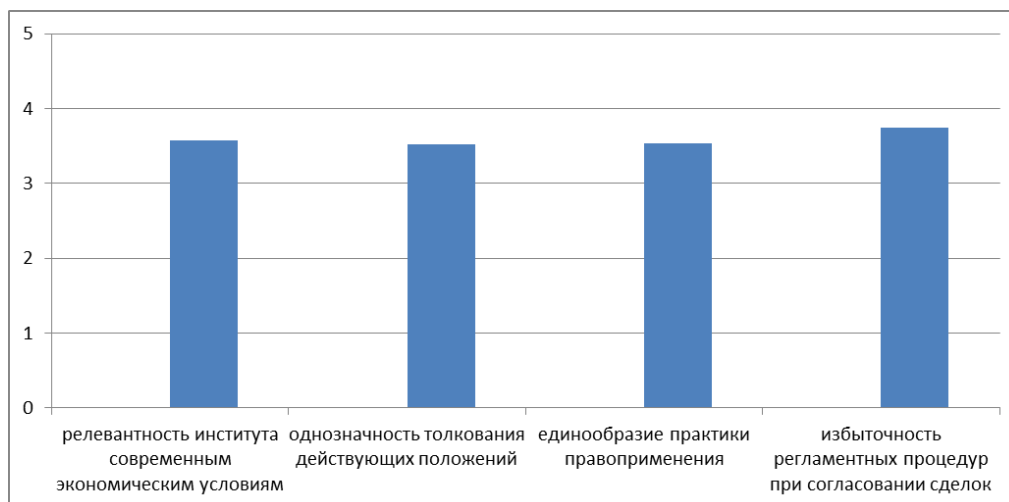


### Комментарии:

1. Обсудить с экспертным сообществом и ФАС расширение оснований для уведомительного порядка в случае приобретения иностранным инвестором контроля над «стратегическим» обществом не в результате сделок, перечисленных в Законе.



## 7. Исполнение ФАС России функции контроля за реализацией Федерального закона «О естественных монополиях»

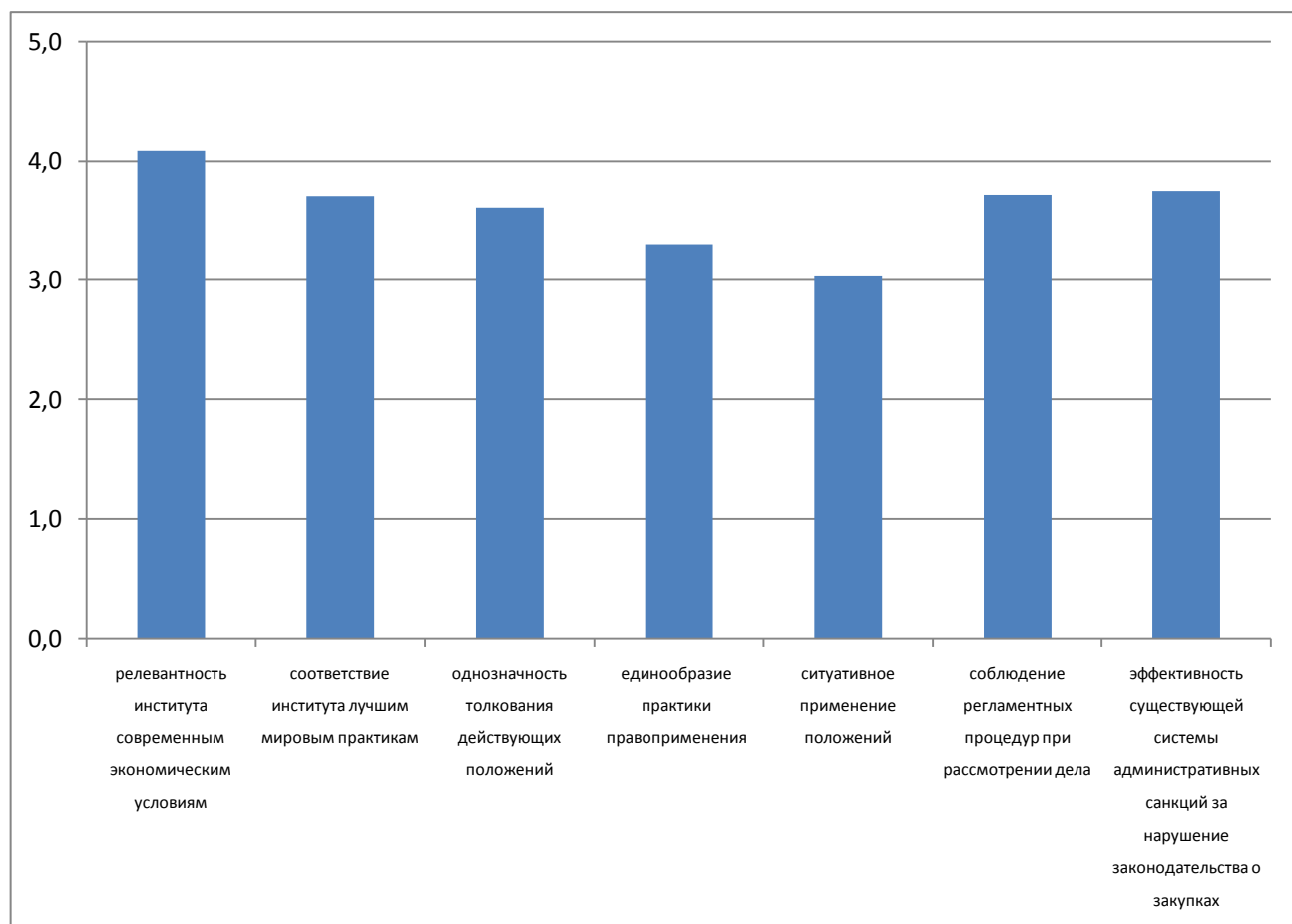


Комментарии:

1. Функция поддержки конкуренции и регулирования естественных монополий — диаметрально противоположны по своей экономической сути. В странах с развитым уровнем антимонопольного законодательства регуляторы стараются избегать совмещения этих функций.



## 8. Исполнение ФАС России функции контроля за реализацией Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнении работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (№ 94-ФЗ)



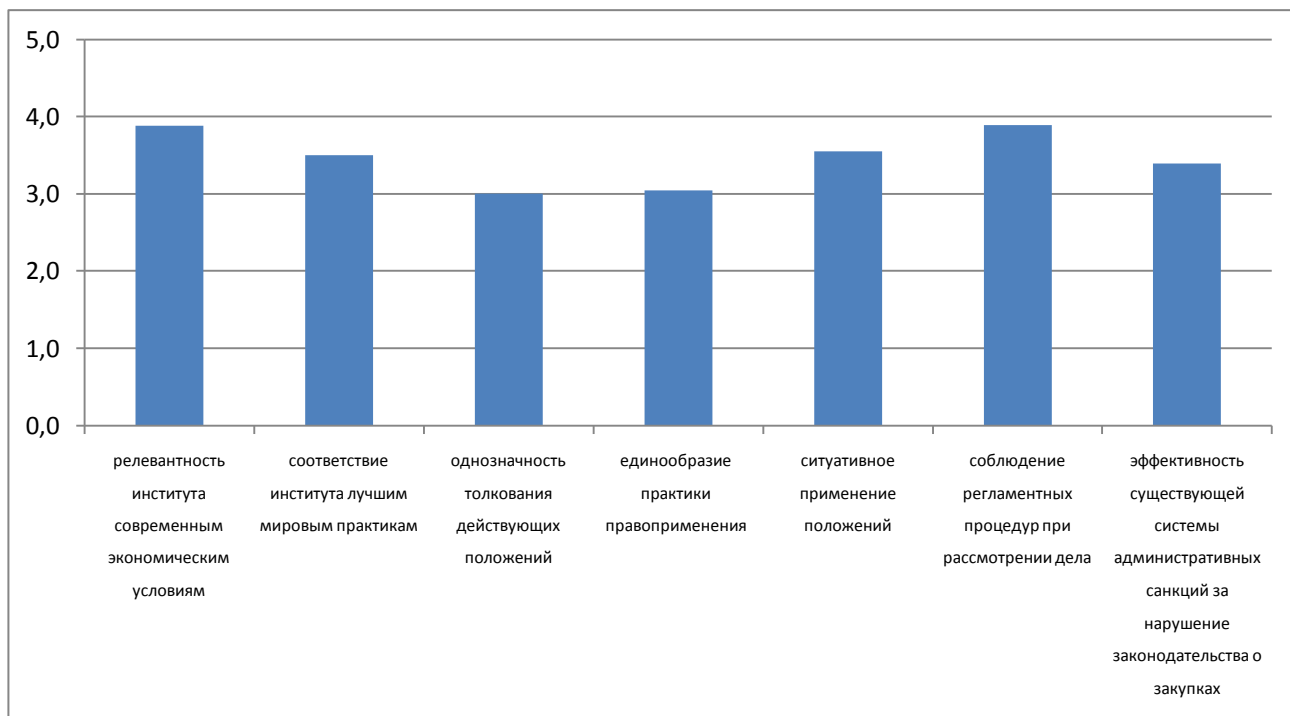
### Комментарии:

1. Наибольший эффект можно достичь посредством применения гибкой системы предписаний, нежели чем через применение административных санкций.
2. При рассмотрении дела не учитываются действия заказчика, которые привели к нарушению.





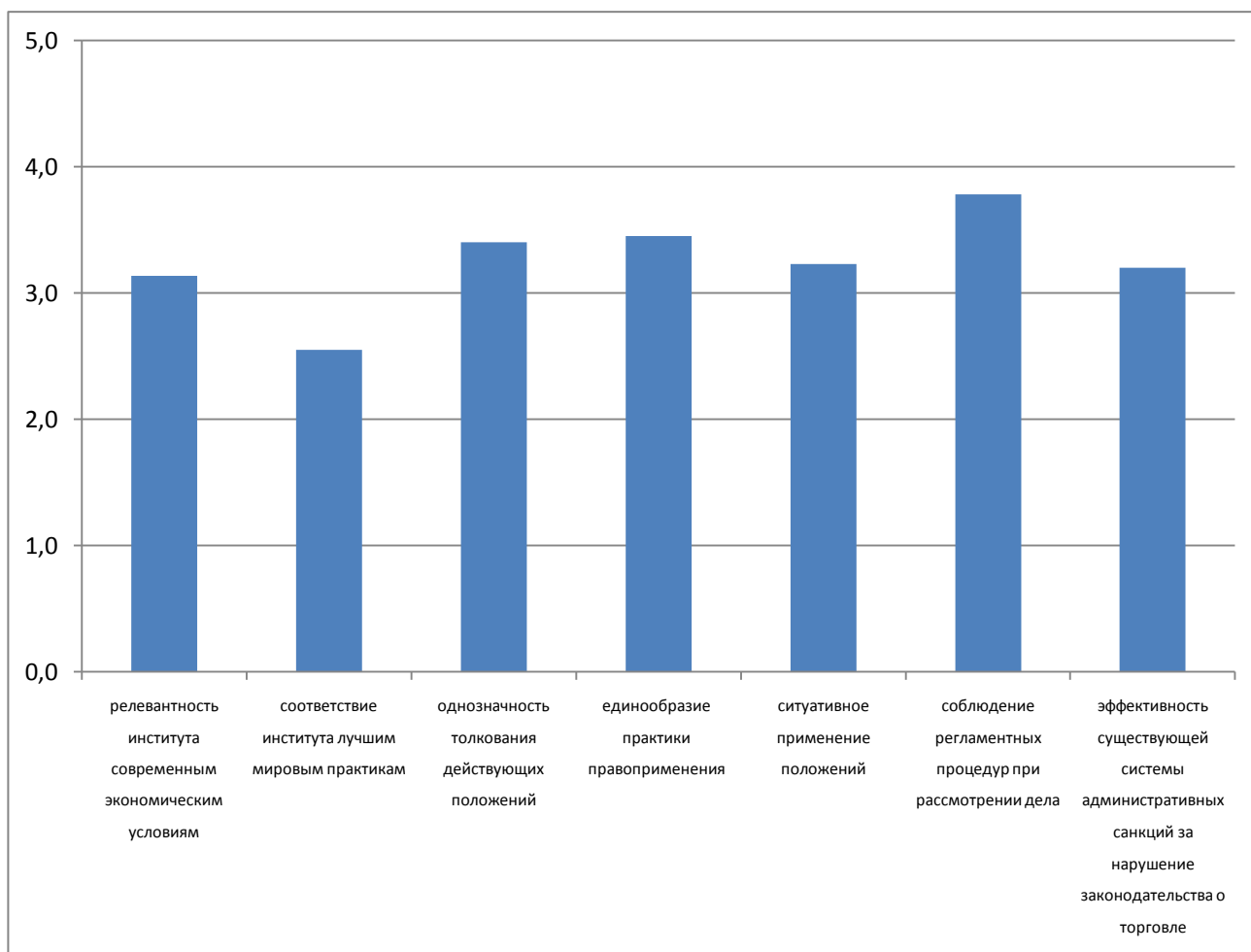
## 9. Исполнение ФАС России функции контроля за реализацией Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (№ 223-ФЗ)



Комментарии не поступали.



## 10. Исполнение ФАС России функции контроля за реализацией ст. 13 Федерального закона «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации»

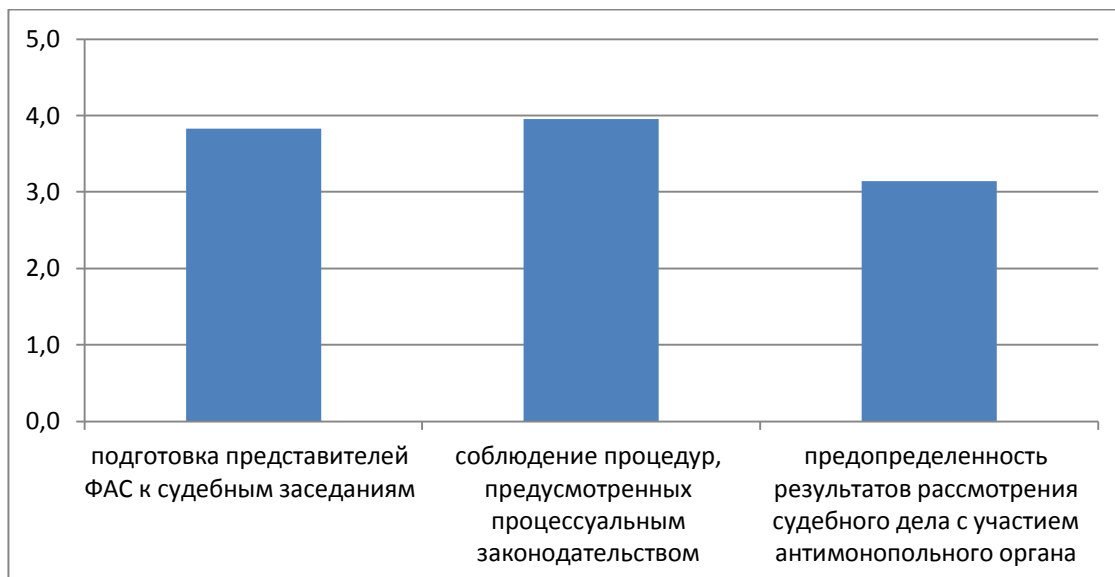


### Комментарии:

1. Отмечается отсутствие пользы ст. 13 Федерального закона «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации».
2. Отсутствует позитивный экономический эффект от применения закона ввиду ошибочности концепции закона – он уменьшает гибкость переговорного процесса между поставщиками и торговыми сетями и, в конечном итоге, не обеспечивает защиту поставщиков.



### 11. Участие представителей антимонопольного ведомства в судах



#### Комментарии:

1. Высокая нагрузка юристов снижает качество подготовки к судебным заседаниям.
2. Предопределенность результатов рассмотрения дела в судах не доказана. По имеющейся статистике в 36% случаев ФАС полностью проигрывает дела по ст.ст. 10 и 11.



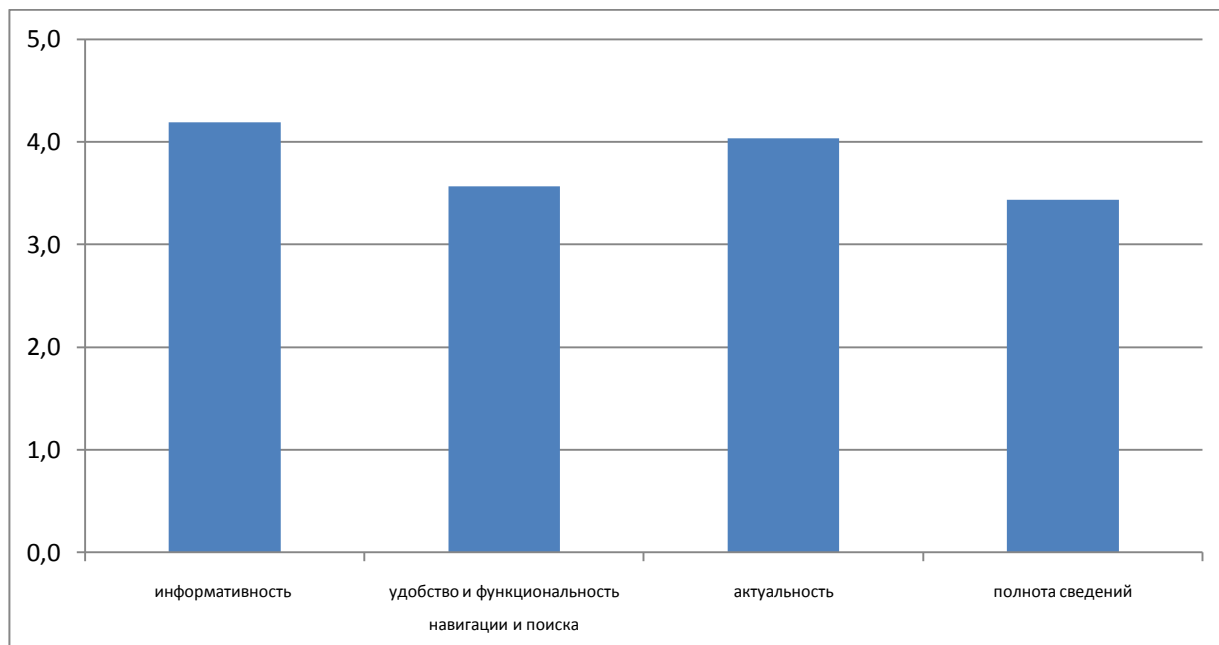
## 12. Коррупция и ФАС



Комментарии не поступали.



### 13. Оценка сайта ФАС



#### Комментарии:

1. Затруднителен поиск информации на сайте, сложная навигация.
2. На сайте не публикуются решения судов, вынесенные не в пользу ФАС России.
3. Необходимо поднять уровень актуализации сайтов территориальных управлений ФАС России.
4. Необходимо публиковать все решения в полном объеме, включая и анализ рынка. Конфиденциальную информацию из этих документов можно убирать, как это делает Еврокомиссия.
5. Главный недостаток сайта ФАС – отсутствие полной базы данных по решениям и постановлениям подобной той, что есть в судах. Очевидно, что с 2004 г. ФАС было рассмотрено намного больше дел, чем 2380, выложенных в открытом доступе. Отсутствие такой базы данных существенно осложняет оценку работы ведомства и анализ правоприменительной практики.