Санкт-Петербургский государственный

университет

**Подгорный Анатолий Анатольевич**

**Выпускная квалификационная работа**

**«Процессуальные особенности рассмотрения дел об обжаловании ненормативных актов антимонопольного органа»**

Уровень образования: магистратура

Направление 40.04.01 «Юриспруденция»

Основная образовательная программа BM.5552.2021 «Гражданский процесс, арбитражный процесс»

Научный руководитель:

Профессор кафедры гражданского процесса, кандидат

юридических наук

Шварц Михаил Зиновьевич

Рецензент:

Адвокат, партнер, Ассоциация «Адвокатское бюро «Юсланд»

Семеняко Максим Евгеньевич

Санкт-Петербург

2023

# Оглавление

Глава 1. [Введение. Постановка проблемы](#_Toc71617029) 3

[§1.Анализ практики рассмотрения дел об оспаривании ненормативных актов антимонопольного органа судами Российской Федерации](#_Toc71617031) 5

§[2.Анализ антимонопольного постановления в работах отечественных юристов](#_Toc71617031) 18

§3 [. Принцип добросовестности при представлении доказательств, не раскрытых в ходе рассмотреня дела о нарушении антимонопольного законодательства](#_Toc71617031) 24

глава [2. Предлагаемое решение проблемы](#_Toc71617031) 28

[Заключение](#_Toc71617033) 36

[Список использованных источников](#_Toc71617034) 39

# 

# Глава 1. Введение. Постановка проблемы

Предметом данной работы являются процессуальные особенности рассмотрения судами споров об обжаловании ненормативных правовых актов антимонопольного органа.

Пунктом 2 части 1 статьи 29 арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации[[1]](#footnote-1) предусмотрена возможность оспаривания затрагивающих права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц.

Главой 22 арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации предусмотрены особенности рассмотрения дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений.

В соответствии с частью 1 статьи 189 АПК РФ, дела, возникающие из административных и иных публичных правоотношений, рассматриваются по общим правилам искового производства, предусмотренным настоящим Кодексом, с особенностями, установленными в настоящем разделе, если иные правила административного судопроизводства не предусмотрены федеральным законом.

Законом не предусмотрено конкретного понятия ненормативного правового акта, при этом Верховный Суд Российской Федерации в ходе правоприменительной практики выработал его квалифицирующие признаки. Так, в Определении Верховного Суда № 303-ЭС16-13943 от 17.10.2016 по делу № А51-25175/2015[[2]](#footnote-2) указано, что акт не имеет признаков ненормативного правового акта, если не носит властно-распорядительного характера, не устанавливает, не изменяет и не прекращает правовые отношения, а также не влечет возникновения гражданских прав и обязанностей, вследствие чего не влияет на права и законные интересы заявителя. Из чего следует, что для оспаривания ненормативного правового акта по правилам статьи 29 АПК РФ, он должен обладать всеми вышеперечисленными признаками.

Порядок обжалования ненормативных правовых актов антимонопольного органа (решений и предписаний) предусмотрен статьей 52 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»[[3]](#footnote-3). В соответствии с частью 1 указанной статьи, решения и предписания антимонопольного органа могут быть обжалованы в арбитражный суд.

Судебное разбирательство по обжалованию ненормативного правового акта антимонопольного органа не подменяет порядок рассмотрения дел, предусмотренный статьями 39 и 43 закона «О защите конкуренции», в связи с чем рассмотрение данной категории дел имеет свои особенности, не свойственные для других категорий дел, рассматриваемых арбитражными судами. Публично-правовая природа таких споров оказывает значительное влияние на формирование процессуальных особенностей рассмотрения дел об обжаловании ненормативных правовых актов антимонопольного органа.

С целью обеспечения единства правоприменительной практики антимонопольного законодательства Пленумом Верховного Суда Российской Федерации в Постановлении от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства»[[4]](#footnote-4), даны разъяснения относительно процессуальной особенности рассмотрения дел по обжалованию ненормативных правовых актов антимонопольного органа.

В пункте 55 вышеуказанного Постановления Пленума Верховный Суд указывает, что рассматривая дело об оспаривании актов, решений, действий (бездействия) антимонопольных органов, арбитражный суд на основании части 1 статьи 64 АПК РФ, по общему правилу, проверяет законность соответствующего акта, решения, действия (бездействия) на основании доказательств, собранных и раскрытых в ходе производства по делу о нарушении антимонопольного законодательства.

Таким образом Верховный Суд делает акцент на том, что проверка ненормативных правовых актов антимонопольного органа производится лишь на основании доказательств, которые были предметом рассмотрения дела в антимонопольном органе.

При этом Верховный Суд оставляет сторонам спора возможность предоставления дополнительных доказательств в случае, если лицо, которое ходатайствует об их принятии сможет обосновать невозможность их предоставления при рассмотрении дела на стадии рассмотрения в антимонопольном органе.

Постановление Пленума Верховного Суда фактически сразу обрело широкое применение судами.

**§1. Анализ практики рассмотрения дел об оспаривании ненормативных актов антимонопольного органа судами Российской Федерации**

В деле № СИП-1037/2020[[5]](#footnote-5) общество с ограниченной ответственностью «Производственно-коммерческое предприятие «Проспект» обратилось в Суд по интеллектуальным правам с заявлением о признании недействительным решения УФАС по Нижегородской области о прекращении производства по делу в части выводов о наличии в действиях ООО «ПКП «Проспект» недобросовестной конкуренции, связанной с приобретением и использованием исключительных прав на товарный знак – обозначение «Солнце мое».

В обоснование своих доводов заявитель указывает, что при рассмотрении дела антимонопольным органом не были установлены значимые для правильного рассмотрения дела обстоятельства и представленные в обоснование доводов и возражений доказательства, в связи с чем был сделан неверный вывод относительно недобросовестности действий ООО «ПКП «Проспект».

В Решении суда по интеллектуальным правам от 16 июля 2021 года по делу № СИП-1037/2020 суд, ссылаясь на пункт 55 Постановления № 2 указал, что представленные Управлением Федеральной антимонопольной службы в ходе рассмотрения дела доказательства не были предметом оценки при рассмотрении дела антимонопольным органом и не могут быть приняты и оценены судом, тем самым отказал управлению в представлении новых доказательств.

Результатом рассмотрения дела явилось удовлетворение заявления ООО «ПКП «Проспект» о признании недействительным решения УФАС по нижегородской области в части выводов о наличии в действиях общества недобросовестной конкуренции.

В судебном акте указано, что решение было принято антимонопольным органом с нарушением требований закона о защите конкуренции. В соответствии с частями 1-2 статьи 48.1 Закона о защите конкуренции, вынесению решения о нарушении антимонопольного законодательства должно предшествовать принятие заключения об обстоятельствах дела. Указанное заключение подлежит направлению лицам, участвующим в деле, а само дело подлежит отложению для предоставления таким лицам возможности проанализировать выводы комиссии, представить пояснения и привести комиссии свои доводы. Поскольку заключение об обстоятельствах дела заявителю не направлялось, то и предметом рассмотрения суда быть не может.

Отсутствие заключения об обстоятельствах дела является существенным нарушением процедуры рассмотрения спора антимонопольным органом. С учетом положений пункта 55 Постановления №2, суд отказал в приобщении заключения и в судебном споре, что предрешило исход его рассмотрения.

В деле №А40-2379/2021[[6]](#footnote-6) общество с ограниченной ответственностью «Трокас Фарма» обратилось в Арбитражный суд города Москвы с исковым заявлением к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Московской области о признании недействительным и отмене решения и предписания по делу о нарушении антимонопольного законодательства.

Решением антимонопольного органа в действиях ООО «Трокас Фарма» установлено нарушение ст.14.5 Закона «О защите конкуренции», а именно – нарушение патентных прав в части незаконной реализации препарата для медицинского применения «ДРАСТОП» с нарушением исключительных прав ООО «Диамед-Фарма» на изобретение по патенту.

Решением Арбитражного суда города Москвы от 31.03.2021 и Постановлением Девятого арбитражного апелляционного суда[[7]](#footnote-7) в удовлетворении требований о признании ненормативного правового акта недействительным отказано.

При обращении в Суд по интеллектуальным правам в обоснование кассационной жалобы ООО «Трокас Фарма» указало, что судами первой и апелляционной инстанции с нарушением норм ст.71 АПК РФ осуществлена оценка доказательств – не дана оценка представленному в материалы дела мнению доктора фармацевтических наук профессора Раменской Г.В. относительно вопроса использования изобретения по патенту Российской Федерации в лекарственном препарате «ДРАСТОП».

Мнение профессора Раменской Г.В. обосновывало возможность реализации препарата для медицинского применения «ДРАПСТОП» по патенту Российской Федерации, однако Суд по интеллектуальным правам указал, что ссылки на мнение профессора Раменской Г.В. не соответствуют правовой позиции Верховного Суда, изложенной в пункте 55 постановления Пленума ВС РФ от 04.03.2021, поскольку заявитель не доказал наличия объективных препятствий для предоставления указанного доказательства до вынесения антимонопольным органом оспариваемого ненормативного правового акта.

По результатам рассмотрения дела в судах трех инстанций обществу с ограниченной ответственностью «Трокас Фарма» отказано в признании недействительными решения и предписания антимонопольного органа.

В деле № СИП-1040/2020[[8]](#footnote-8) индивидуальный предприниматель Кривулин Виталий Николаевич обратился в суд по интеллектуальным правам с заявлением об оспаривании решения ФАС России по делу о нарушении антимонопольного законодательства.

Решением антимонопольного органа действия индивидуального предпринимателя Кривулина В.Н. по приобретению и использованию права на словесный товарный знак «ТОРНАДО» признаны актом недобросовестной конкуренции. В соответствии с выводами антимонопольной службы, посредством приобретения исключительного права на товарный знак «ТОРНАДО», ИП Кривулин В.Н. имел намерение причинить вред предпринимателю Шуравко В.М.

В процессе рассмотрения дела Судом по интеллектуальным правам предприниматель Кривулин В.Н. представил дополнение к заявлению, в котором указал на то, что 02.04.2013 предприниматель Шуравко В.М. обращался в Федеральную службу по интеллектуальной собственности (Роспатент) с заявкой № 2013710893 на государственную регистрацию товарного знака «Культиватор «ТОРНАДО» / Cultivator «TORNADO». В результате экспертизы заявленного обозначения было выявлено его сходство до степени смешения с товарным знаком «ТОРНАДО» по свидетельству Российской Федерации № 440845, о чем сообщено заявителю уведомлением от 17.06.2014 и последующим решением об отказе в государственной регистрации товарного знака.

Указанные обстоятельства, по мнению ИП Кривулина В.Н., свидетельствуют о том, что с 17.06.2014 предпринимателю Шуравко В.М. было достоверно известно о наличии спорного товарного знака «ТОРНАДО», зарегистрированного на имя заявителя с приоритетом от 26.04.2010 и исключают возможность квалификации его действий, как акта недобросовестной конкуренции.

Относительно указанных доводов Суд по интеллектуальным правам в решении от 05.05.2021 указал, что предметом рассмотрения по настоящему делу выступает проверка на соответствие требованиям законодательства оспариваемого решения антимонопольного органа, что предполагает установление соответствия изложенных в ненормативном правовом акте выводов фактическим обстоятельствам дела исходя из имеющихся доказательств. При этом на момент рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган не располагал сведениями о подаче предпринимателем Шуравко В.М. в Роспатент заявки № 2013710893 на регистрацию товарного знака, в связи с чем обоснованно исходил из факта неосведомленности данного лица о регистрации товарного знака с учетом вышеприведенных выводов, основанных на имеющихся материалах дела.

Далее со ссылкой на пункт 55 Постановления Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2021 № 2 и отсутствие доказательств, обосновывающих невозможность представления уведомления от 17.06.2014 и решения об отказе в регистрации товарного знака в антимонопольный орган, суд по интеллектуальным правам отказал в принятии новых доказательств.

Решением Суда по интеллектуальным правам от 05.05.2021 в удовлетворении исковых требований об оспаривании решения антимонопольного органа отказано. Приобщение к материалам дела доказательства, подтверждающего подачу индивидуальным предпринимателем Шуравко В.М. заявления о регистрации исключительного права на товарный знак свидетельствовало бы о его осведомленности о наличии спорного товарного знака «ТОРНАДО», зарегистрированного на имя заявителя с приоритетом от 26.04.2010 и с высокой долей вероятности повлекло бы отмену решения о нарушении антимонопольного законодательства.

В деле №А12-4796/2021[[9]](#footnote-9) администрация Волгограда и общество с ограниченной ответственностью «Дрим Медиа Сервис» обратились в Арбитражный суд Волгоградской области с заявлениями о признании недействительными решения и предписания о нарушении антимонопольного законодательства.

Решением Управления федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области от 04.12.2020 признан факт нарушения администрацией Волгограда части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», который выразился в бездействии администрации по неосуществлению действий, направленных на включение рекламных конструкций в схему размещения рекламных конструкций.

В обоснование своей позиции Департаментом по градостроительству и архитектуре администрации Волгограда, который был привлечен к участию в деле в качестве заинтересованного лица, в материалы дела были представлены решения об аннулировании разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций.

В Решении от 02.06.2021 Арбитражный суд Волгоградской области указал, что в ходе рассмотрения антимонопольного дела, вопреки постоянным требованиям УФАС, ни Администрацией, ни Департаментом по градостроительству и архитектуре не были предоставлены решения об аннулировании разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, на данные доказательства не ссылались. Представитель Департамента не оспаривала факт непредставления решений, причину их непредоставления также пояснить не смогла. Таким образом, указанные разрешения не являлись доказательствами в рамках рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Далее суд, ссылаясь на разъяснения пункта 55 Постановления Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2021 № 2 отказывает в принятии новых доказательств, указывает, что Администрация и Департамент, действуя разумно и добросовестно имели возможность заявить о наличии данных документов в ходе рассмотрения дела в антимонопольной службе, доказательства наличия объективных препятствий для предоставления документов отсутствуют.

В указанном деле документы, которые не были представлены в процессе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства Администрацией и Департаментом, имели бы определяющее значение для квалификации действий Администрации, поскольку, как указал суд, демонтаж спорных рекламных конструкций, в отсутствие доказательств прохождения установленной законом процедуры, не может свидетельствовать об исполнении Администрацией требований законодательства, регулирующего отношения в данной сфере. Предоставление решений об аннулировании разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций являлось бы доказательством прохождения установленной законом процедуры. Однако процессуальное поведение, выразившееся в непредоставлении документов антимонопольному органу, предрешило исход спора. В удовлетворении требований о признании недействительным ненормативных правовых актов отказано судами трех инстанций, определением Верховного Суда от 30.05.2022 в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в заседании Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации отказано[[10]](#footnote-10).

В деле № А82-11086/2020[[11]](#footnote-11) общество с ограниченной ответственностью «Хуадянь-Тенинская ТЭЦ» обратилось в Арбитражный суд Ярославской области к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Ярославской области с заявлением о признании недействительный решения и предписания по делу о нарушении антимонопольного законодательства. В качестве третьего лица привлечено общество с ограниченной ответственностью «НПП Фолтер», являющееся заявителем по делу, рассмотренному Ярославским УФАС.

ООО «НПП Фолтер» обратилось с жалобой в Ярославский УФАС на нарушение заказчиком закупки предусмотренных частью 1 статьи 3 Закона о защите конкуренции принципов осуществления закупки, а также положений пункта 2 части 6.1 статьи 3 Закона о закупках, запрещающие включение в закупочную документацию требований к товарам, информации, работам и услугам, влекущим необоснованное ограничение количества участников закупки.

При рассмотрении дела комиссией УФАС установлено нарушение обществом с ограниченной ответственностью «Хуадянь-Тенинская ТЭЦ» части 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции в части его действий, как заказчика закупки при проведении открытого запроса котировок на право заключения договора поставки фильтров КВОУ. Комиссия пришла к выводу, что предоставление участником закупки сведений, которые требует заказчик, в пункте 8.3 извещения иных требований, ставят возможность участия лица в закупке в прямую зависимость от действий генерирующих компаний и эксплуатирующих организаций, чем приводит к необоснованному сокращению числа хозяйствующих субъектов – потенциальных участников закупки.

В заявлении об оспаривании ненормативного правового акта общество указало, что предъявляемые требования не являются уникальными и применяются к любому участнику Закупки.

В обоснование своих требований общество представило отраслевой документ – Стандарт организации «СТО 70238424.27.040.002-2008 Газотурбинные установки. Организация эксплуатации и технического обслуживания. Нормы и требования», который подтверждал обоснованность требований, предъявленных к участникам закупки.

Суд первой инстанции согласился с правомерностью требований общества и удовлетворил заявление о признании недействительным решения антимонопольного органа и выданного на основании него предписания.

Впоследствии Ярославское УФАС обратилось в апелляционную и кассационную инстанцию. Постановлением апелляционной и кассационной инстанции решение суда оставлено в силе.

В кассационной жалобе Ярославское УФАС указало, что решения судов первой и апелляционной инстанции должны быть отменены, поскольку были приняты на основании доказательств, которые не были представлены при рассмотрении дела в антимонопольном органе, а представленный Стандарт организации не является нормативным актом и потому не мог послужить доказательством при рассмотрении спора в суде.

В Постановлении от 17.08.2021[[12]](#footnote-12) Арбитражный суд Волго-Вятского округа сослался на пункт 55 Постановления Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2021 №2, указал, что судебное разбирательство не подменяет установленный порядок рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Вместе с тем суд отклонил ссылку подателя кассационной жалобы на то, что суды первой и апелляционной инстанции приняли доказательства, не заявленные заказчиком в ходе рассмотрения жалобы в антимонопольном органе, указав, что принятие от участвующих в деле лиц доказательств в обоснование своей позиции, и их оценка являются правом суда, тем самым признав приобщение к материалам дела Стандарта организации «СТО 70238424.27.040.002-2008 Газотурбинные установки – законным.

Таким образом, в рассматриваемом деле суды удовлетворили требования заявителя о признании недействительными ненормативных правовых актов на основании доказательств, которые не предоставлялись в процессе рассмотрения дела в антимонопольном органе.

В деле №А50-28193/2020[[13]](#footnote-13) общество с ограниченной ответственностью «ДиАндр» и индивидуальный предприниматель Гуляева Ираида Алексеевна обратились в Арбитражный суд Пермского края обратились с заявлениями к Управлению Федеральной антимонопольной службы Пермскому краю об оспаривании ненормативного правового акта.

По мнению антимонопольного органа, поведение ООО «ДиАндр» и ИП Гуляевой И.А. на торгах, которое выразилось в неподаче ценовых предложений и подачи ценовых предложений без снижения начальной максимальной цены контракта, является фактическим исполнением предварительно заключенного антиконкурентного соглашения, заключенного между заявителями.

В обоснование заявленных требований заявители указал что антимонопольной службой не доказано нарушение участника торгов пункта 2 части 1 статьи 11 Закона «О защите конкуренции», которое выразилось в заключении картельного соглашения.

В подтверждение своей позиции заявители предоставили в материалы дела Соглашение об осуществлении предпринимательской деятельности от 23.03.2018, в соответствии с который ИП Гуляева И.А. предоставила единственному участнику ООО «ДиАндр» Гуляеву С.А. все права и полномочия по осуществлению предпринимательской деятельность в ее интересах, а Гуляев С.А. предоставил Гуляевой И.А. права и полномочия, принадлежащие ему, как единственному участнику ООО «ДиАндр», а также решение №1 от 18.03.2019 об утверждении результатов деятельности ООО «ДиАндр» за 2018 год и решение № 2 от 05.10.2020 об утверждении результатов деятельности ООО «Диандр» за 2019 год , принятые во исполнение условий заключенного соглашения.

На основании представленного доказательства, с учетом того, что заявители являются единым экономическим субъектом, на который не распространяется действие пункта 2 части 1 статьи 11 Закона «О защите конкуренции», суд первой инстанции признал решение УФАС по Пермскому краю недействительным.

Не согласившись с решением суда первой инстанции, УФАС по Пермскому краю обратилось в Семнадцатый арбитражный апелляционный суд с апелляционной жалобой, в которой попросило решение суда отменить, принять по делу новый судебный акт.

В судебном акте апелляционный суд указал[[14]](#footnote-14), что Соглашение от 23.03.2018, а также принятые во исполнение его условий решения не являлись доказательствами по делу о нарушении антимонопольного законодательства, поэтому в их отношении подлежит применению позиция Верховного Суда, изложенная в пункте 55 Постановления № 2.

Таким образом апелляционный суд пришел к выводу, что судом первой инстанции необоснованно были приняты в качестве доказательств по делу Соглашение между заявителями и принятые во исполнение соглашения решения, поскольку, действуя добросовестно и разумно, заявители должны были предоставить указанные документы в процессе рассмотрения дела антимонопольным органом. Апелляция исключила доказательства, которые были основой решения суда первой инстанции о признании решения антимонопольного органа незаконным.

Судебным актом апелляционной инстанции решение суда первой инстанции отменено, в удовлетворении заявленных требований отказано. Суд кассационной инстанции также поддержал позицию апелляционного суда с идентичным обоснованием[[15]](#footnote-15).

Из указанного дела следует, что суды апелляционной и кассационной инстанции отказали заявителям в предоставлении доказательств, которые не были представлены в ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства. При этом именно спорные доказательства явились основанием для удовлетворения требований заявителей судом первой инстанции. Из чего следует, что не смотря на фактическую правоту заявителей, административное наказание за нарушение антимонопольного законодательства в данном случае следует не за нарушение антимонопольного законодательства, а за допущенные процессуальные ошибки при рассмотрении дела антимонопольным органом.

В деле № А07-13011/21[[16]](#footnote-16) общество с ограниченной ответственностью «Мединвест» и общество с ограниченной ответственностью «Медсервис+» обратились в Арбитражный суд Республики Башкортостан с заявлением к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан о признании недействительным решения антимонопольного органа,

Решением антимонопольного органа действия заявителей квалифицированы, как нарушающие пункт 2 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции, пункт 1 части 1 статьи 17 Закона о контрактной системе.

В ходе рассмотрения дела антимонопольным органом установлено, что заявители осуществляли подачу заявок на участие в электронном аукционе с IP-адресов, принадлежащих Тимбакову Иреку Айратовичу, являющегося в период совершения вмененного правонарушения директором ООО «Медсервис+», что являлось одним из основных доказательств реализации картельного соглашения, предусмотренного пунктом 2 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции.

Заявители указали, что в данной ситуации имеет место осуществление семейного бизнеса и наличие подконтрольной группы лиц, что исключает ответственность, предусмотренную пунктом 2 части 11 статьи 11 Закона о защиту конкуренции за реализацию картельного соглашения. В обоснование доводов заявителей в материалы дела были предоставлены документы, подтверждающие наличие родственных связей между руководителями и учредителями обществ, а также документы, подтверждающие вхождение обществ в одну группу лиц, подконтрольную Тимбакову И.А.

Довод УФАС о том, что указанные документы не были представлены при рассмотрении дела антимонопольным органом и потому не могут учитываться судом был рассмотрен, однако отклонен по той причине, что антимонопольный орган, как следует из текста оспариваемого решения, обладал информацией относительно наличия родственных и устойчивых экономических связей между заявителями.

Ссылаясь на пункт 55 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации и статью 200 арбитражного процессуального кодекса, суд исследовал и приобщил представленные документы к материалам дела.

Далее с учетом представленных доказательств суд установил, что заявители входят в одну группу лиц и на них не могут распространяться положения статьи 11 Закона о защите конкуренции.

Решением суда от 22.07.2022, впоследствии оставленного в силе судебными актами апелляционной и кассационной инстанций, требования заявителей удовлетворены частично. Ненормативный правовой акт антимонопольного органа признан недействительным в части нарушения заявителями пункта 2 части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции.

Как следует из приведенных выше примеров из судебной практики, зачастую суды воспринимают разъяснения, содержащиеся в пункте 55 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2021 №2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» довольно императивно, не предоставляя сторонам возможности приобщать новые доказательства и ограничиваясь лишь проверкой ненормативного правового акта на основании доказательств, собранных в ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства. При этом существуют исключения, как в примере с заявлением общества с ограниченной ответственностью «Хуадянь-Тенинская ТЭЦ» к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Ярославской области и заявлением обществ с ограниченной ответственностью «Мединвест» и «Медсервис+» к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан, в которых суды сочли возможным принять новые доказательства на основании фактических обстоятельств и выводов, содержащихся в текстах ненормативных правовых актов антимонопольного органа.

Проблема представления доказательств, которые не были исследованы при рассмотрении спора в антимонопольном органе стоит довольно остро с учетом специфики рассмотрения дел в арбитражном суде. По смыслу арбитражного процессуального кодекса, невозможность представления новых доказательств частично нивелирует принцип состязательности сторон и принцип равноправия сторон.

**§2. Анализ антимонопольного постановления в работах отечественных юристов.**

С учетом того, что Постановление №2 было принято в 2021 году, в литературе практически отсутствует описание данной проблемы, однако отдельного внимания заслуживают мнения отечественных юристов в части исследования вопроса о применении судами положений пункта 55.

Свое мнение относительно пункта 55 Постановления №2 известные отечественные юристы выразили в статье: Антимонопольное Постановление Верховного Суда[[17]](#footnote-17).

Кандидат юридических наук Тай Юлий Валерьевич указал, что в пункте 55 Постановления выражена позиция о возможности представления дополнительных доказательств, кроме собранных и раскрытых в ходе производства по делу о нарушении антимонопольного законодательства. Отдельно отметил, что относительно подобных публично-правовых споров с таможенными и налоговыми органами право представления дополнительных доказательств представлено частным лицам, но ни в коем случае не государственным органам, путем подачи соответствующего ходатайства и при обосновании наличия объективных препятствий к их представлению в орган, первоначально рассматривавший дело. Тай Ю.В. считает, что предусмотренная абзацем 2 пункта 55 возможность предоставления дополнительных доказательств антимонопольным органом при этом является несправедливой, поскольку не соответствует позиция Конституционного Суда РФ, Европейского суда по правам человека и позициям Верховного Суда РФ по схожим правоотношениям. К тому же, это уничтожает доказательственную презумпцию, которая предусмотрена частью 1 статьи 65 и частью 5 стати 200 Арбитражного процессуального кодекса. Федеральная антимонопольная служба наделена широким объемом полномочий, который полностью реализует при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства, поэтому после того, как результаты деятельности антимонопольного органа станут предметом осуществления судебной проверки, он должен лишаться возможности представлять доказательства, кроме случая, предусмотренного абзацем 3 пункта 55 Постановление № 2, в соответствии с которым при принятии дополнительных доказательств от одной стороны суд обязан предоставить другой стороне возможность предоставить опровергающие их доказательства и предоставить для этого время[[18]](#footnote-18).

Кандидат юридических наук Васин Антон Владимирович указал, что в пункте 55 Постановления № 2 Верховный Суд дал хоть и небезусловную, однако – возможность антимонопольному органу представлять в суд дополнительные доказательства. По мнению Васина А.В., данная позиция противоречит сути административного процесса, поскольку антимонопольная служба и так наделена максимально широким объемом возможностей для сбора доказательств на стадии рассмотрения спора о нарушении антимонопольного законодательства. Антимонопольной орган в силу возложенного на него бремени доказывания, должен самостоятельно проверять все обстоятельства дела, как изобличающие, так и оправдывающие лицо, привлекаемое к ответственности за нарушение антимонопольного законодательства. Любые доказательства, которые были получены после завершения рассмотрения дела об антимонопольном правонарушении, не должны быть учтены судом, так как не являются частью антимонопольного дела и не могли быть учтены самой ФАС при принятии обжалуемого решения[[19]](#footnote-19).

Кандидат юридических наук Смола Анна Александровна указала, что пункт 55 Постановления № 2 посвящен доказательственной базе, которая используется при рассмотрении дела судом, в том числе отвечает на вопрос, должен ли объем доказательств в судебном деле ограничиваться только тем делом, которое сформировано в антимонопольном органе в ходе соответствующего разбирательства[[20]](#footnote-20).

Значимыми по её мнению в пункте 55 Постановления №2 являются три положения:

1. По общему правилу суд проверяет законность ненормативного правового акта на основании доказательств, собранных и раскрытых в ходе производства по делу о нарушении антимонопольного законодательства. При этом наличие соответствующего обоснования дает суду возможность отступить от общего правила.

2. Суд может принять новые доказательства, если лицо, в том числе и антимонопольный орган, сможет обосновать невозможность их представления на стадии рассмотрения спора о нарушении антимонопольного законодательства по причинам, не зависящим от него, в частности, при наличии объективных препятствий для получения или представления таких доказательств до вынесения антимонопольным органом оспариваемого ненормативного правового акта.

Указанное положение было подвержено критике, поскольку антимонопольный орган, обладающий публичной властью, и ответчик по делу о нарушении антимонопольного законодательства обладают принципиально разными возможностями по представлению доказательств.

Примером может являться временной интервал процедуры или отказ антимонопольного органа отложить рассмотрение дела, который препятствует представлению доказательства. Подобное препятствие нельзя считать объективным. С большей долей вероятности его стоит считать именно субъективным, при этом такая субъективность существенно вредит лицу, в отношении которого рассматривается дело о нарушении антимонопольного законодательства. Получается недопустимая ситуация, когда субъективность может проявиться исключительно со стороны антимонопольной службы и тем самым, в последствии – нарушить принцип равноправия сторон при рассмотрении заявления об оспаривании ненормативного правового акта судом.

При этом следует отметить, что в Постановлении №2 не содержится перечная оснований, по которым суд может отступить от общего правила, приводится лишь простая формулировка – «объективные препятствия».

3. При принятии новых доказательств суд вправе объявить перерыв в судебном заседании в целях предоставления другой стороне возможности ознакомления с новыми доказательствами и предоставления опровергающих их доказательств.

Указанное положение используется Верховным Судом практически в таком же виде, как и в других его разъяснениях. Разница заключается в том, что право суда объявить перерыв возникает лишь в случае принятия дополнительных доказательств, а не их представления. Однако, с учетом того, что для принятия дополнительных доказательств требуется дополнительное обоснование и суд должен признать причины его непредставления в антимонопольный орган уважительными, таким случаям должно уделяться особое внимание, поэтому для контраргументации и нужна дополнительная подготовка второй стороны. С учетом допустимости представления новых доказательств даже антимонопольным органом, предоставления возможности для контраргументации должно быть не правом, а обязанностью суда.

Обращая внимание на иные разъяснения Верховного Суда можно заметить определенную преемственность. При этом разъяснения содержат как сходства, так и различия.

В пункте 14 Постановления Пленума ВС РФ от 26 ноября 2019 года № 49 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике в связи с вступлением в силу Таможенного кодекса Евразийского экономического союза»[[21]](#footnote-21).

Так, Постановление Пленума ВС РФ от 26 ноября 2019 г. N 49 "О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике в связи с вступлением в силу Таможенного кодекса Евразийского экономического союза" указано, что судебное разбирательство не должно подменять осуществление таможенного контроля в соответствующей административной процедуре, новые доказательства признаются относимыми к делу и могут быть приняты (истребованы) судом, если ходатайствующее об этом лицо обосновало наличие объективных препятствий для получения этих доказательств до вынесения оспариваемого решения таможенного органа.

Таможенный орган может предоставлять новые доказательства в суд, если обоснует объективные причины, которые препятствовали их получению до внесения изменений в сведения, заявленные в таможенной декларации.

Из чего следует, что право органа, осуществляющего публичные полномочия предоставлять дополнительные доказательств в суд появилось еще до принятия Постановления № 2.

В пункте 78 Постановления Пленума ВАС РФ от 30 июля 2013 г. № 57 «О некоторых вопросах, возникающих при применении арбитражными судами части первой Налогового кодекса Российской Федерации»[[22]](#footnote-22) так же, как и в Постановлении №2 содержится указание на общее правило – по общему правилу сбор и раскрытие доказательств осуществляются как налоговым органом, так и налогоплательщиком на стадии осуществления мероприятий налогового контроля и в ходе досудебного разрешения налогового спора.

При этом санкцией за непредставление доказательств в досудебном порядке Постановлением № 57 предусмотрено отнесение судебных расходов на сторону, которая их не предоставила.

Из чего следует, что понятие объективных препятствий пришло в Постановление № 2 из ранее принятых высшей инстанцией разъяснений.

Стоит отметить, что в тексте пункта 55 Постановления № 2 не содержится присутствующее в ранних разъяснениях положений о праве стороны заявлять в суд ходатайство об истребовании доказательств. Указанным правом сторона наделена в силу статьи 66 арбитражного процессуального кодекса, однако и оно нивелируется тем, что рассмотрение спора в суде не подменяет административного порядка.

Наиболее лояльное разъяснение содержится в пункте 137 Постановления Пленума ВС РФ от 23 апреля 2019 г. № 10 «О применении части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации»[[23]](#footnote-23), в соответствии с которым Роспатент, федеральный орган исполнительной власти по селекционным достижениям вправе представлять дополнительные доказательства по существу поданного возражения, заявления и принятого на его основе решения в опровержение доказательств, представляемых иными лицами, участвующими в деле.

Стоит также отметить, что в делах о нарушении антимонопольного законодательства, в отличие от тех же налоговых органов, отсутствует внутриведомственная апелляция. Речь в данном случае идет не о ее фактическом отсутствии, так как ненормативый правовой акт все же может быть обжалован в вышестоящую инстанцию УФАС, а отсутствии в значении и с тем же объемом проверки, как у налогового органа.

Внутриведомственная апелляция в антимонопольной службе появилась в 2016 году в качестве механизма обеспечения единообразного применения антимонопольного законодательства. При этом обращение к данной стадии не является обязательным для последующего обращения в суд. Поэтому предусмотренное пунктом 55 Постановления № 2 правило об ограничении предоставления суду дополнительных доказательств после прохождения единственной стадии рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства видится гораздо более строгим в сравнении со спорами с участием иных государственных органов.

**§3. Добросовестность как основание для приобщения судом дополнительных доказательств при оспаривании ненормативных правовых актов антимонопольного органа**

В пункте 55 Постановления № 2 не содержится упоминания о добросовестности, при этом для задач применения разъяснений Пленума необходима как минимум предполагаемая добросовестность лиц, которые участвуют в процессе рассмотрения спора о нарушении антимонопольного законодательства. Косвенно подразумеваемую добросовестность в рассматриваемой сфере правоотношений следует определять исходя из содержащихся в Постановлении №2 таких терминов, как «объективные препятствия» и «не зависящие от него причины».

Хотя в научной литературе и встречаются точки зрения, полностью отрицающие возможность использования рассматриваемой категории в публичном правопорядке, как заимствованной из цивилистики, излишней, нарушающей баланс публичных и частных интересов и т.д., добросовестность находит свое применение в законодательных актах самой высшей юридической силы. Так, Конституция РФ устанавливает одну из основополагающих норм, в наибольшей степени определяющую содержание концепции добросовестного осуществления права и одновременно недопустимости злоупотребления правом, как две стороны одного явления. Речь идет о ст. 17 Конституции РФ, в силу которой осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц[[24]](#footnote-24). Давая комментарий к этой норме Конституции, судья Конституционного Суда Российской Федерации В.Д. Зорькин подчеркнул, что именно из этого положения вытекает презумпция разумности и добросовестности осуществления прав. В.Д. Зорькин также отметил, что это обуславливает доминирующее место в системе обязанностей всех субъектов правоотношений обязанности соблюдения законодательства, с проявлением осмотрительности и добросовестности, исключением злоупотребления правом. Из чего следует, что данная норма Конституции предусматривает применение принципа добросовестного осуществления не только к ситуациям, которые не урегулированы нормативно, или принцип добросовестности должен применяться в силу прямого указания на закона, но также в случаях, когда от правоприменителя требуется ответственное соблюдение правовых запретов и не злоупотребление правом. При таком подходе возможно рассматривать применения категории добросовестности и в отношении отраслей права и институтов, в отношении которых о данном понятии обычно умалчивается, в том числе в случае злоупотребления правом или правонарушении в области административного права, по причине того, что статьей 17 Конституции Российской Федерации предусматривается требование добросовестного осуществления прав и не нарушение прав других лиц при осуществлении прав и свобод.[[25]](#footnote-25)

Приведенные конституционные положения свидетельствует о том, что категория добросовестности является одним из базовых принципов осуществления прав, поскольку закреплена в основополагающем акте государства, имеющем высшую юридическую силу.

Существование презумпции добросовестности неоднократно подтверждалось позициями Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда.

Толкование презумпции добросовестности является устоявшимся в практике по налоговым делам. При оценке соблюдения налогового законодательства следует учитывать, что оно исход из презумпции добросовестности участников правоотношения, следовательно – именно на налоговой орган, который оспаривает совершенные налогоплательщиком операции

При оценке соблюдения требований Налогового кодекса (НК) РФ необходимо учитывать, что законодательство о налогах и сборах исходит из презумпции добросовестности налогоплательщика и иных участников правоотношений в сфере экономики[[26]](#footnote-26). Соответственно, на налоговый орган, оспаривающий реальность совершенных налогоплательщиком операций возлагается бремя доказывания обстоятельств, свидетельствующих о невозможности проведения операций с учетом местонахождения имущества налогоплательщика, материальных ресурсов, времени и так далее.

Высший Арбитражный Суд указывал, что практика рассмотрения налоговых споров исходит из презумпции добросовестности, в связи с чем действия налогоплательщика, направленные на получение налоговый выгоды, до их опровержения являются оправданными, а сведения – достоверными.

Верховный Суд разъяснил, что именно налоговый орган, с учетом принципа добросовестности налогоплательщика и презумпции его невиновности, должен сам доказывать, что налогоплательщик получил доход, облагаемый налогом на доходы физических лиц.

О необходимости соблюдения принципа добросовестности лицами, участвующими в деле, сказано также в принятом 23 декабря 2021 г. Постановлении Пленума ВС РФ "О применении Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел в суде первой инстанции".

В пункте 78 Постановления Пленума ВС РФ от 27 сентября 2016 г. N 36 "О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации"[[27]](#footnote-27) указано, что суд апелляционной инстанции вправе отказать лицу, участвующему в деле, в удовлетворении ходатайства о приобщении или об истребовании дополнительных доказательств, только если судом установлено, что непредставление этих доказательств в суд первой инстанции было направлено на затягивание рассмотрения дела или представляло собой иное злоупотребление процессуальными правами. Позиция суда показывает значительное отличие административного судопроизводства. Вместе в тем в указанный пункт указывает на возможность непринятия дополнительных доказательств в случае злоупотребления правами, что также приводит к необходимости добросовестного осуществления прав.

На основании указанных положений следует вывод, что в случае, когда лицо, участвовавшее в рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства не могло предположить, что необходимые доказательства относятся к предмету его рассмотрения, то неправомерным является применение пункта 55 Постановления №2.

**Глава 2. Предлагаемое решение проблемы**

С точки зрения обеспечения законности, равноправности, баланса интересов, прав и законных интересов участников споров проблема представления в рамках судебного процесса по оспариванию ненормативных актов антимонопольных органов нераскрытых в ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства доказательств является очень существенной.

Теория административного процесса с уверенностью указывает на то, что любое решение антимонопольного органа, принятое на основании имеющихся у него на момент рассмотрения дела доказательств, представленных и раскрытых в ходе первоначального рассмотрения дела, не может считаться незаконным и необоснованным.

Такой подход является обоснованным с точки зрения законодательства и разъяснений Верховного Суда, при этом практика рассмотрения подобных споров указывает на частые нарушения данного правила со стороны антимонопольного органа, что является весомым аргументом для законодательного закрепления возможности для участников спора представлять новые доказательства, о закреплении положений, регламентирующих статус таких доказательств в отношении ранее представленных доказательств, конкретных случае возможностей их представления и круга лиц, которым это позволено. К примеру, может быть закреплен их дополнительный характер, в соответствии с которым решение антимонопольного органа не является априори незаконным, то есть – могло быть принято, поскольку было обосновано другими доказательствами. Данные вопросы должны быть регламентированы процессуальным законом, который регулирует административный и судебно-административный процесс. При этом представляется обоснованным подход, при котором антимонопольному органу, как представителю публичной власти, вовсе запрещается представлять какие-либо доказательства. С учетом его процессуального положения и профессиональной компетенции не должно возникать ситуаций, при которых представление антимонопольным органом нераскрытых в ходе рассмотрения дела доказательств можно посчитать обоснованным[[28]](#footnote-28).

С этой точки зрения стоит согласиться с позицией Верховного Суда, изложенной в абзаце 2 пункта 55 Постановления Пленума №2, в соответствии с которой не может быть принят в качестве доказательства, представляемого антимонопольным органом, аналитический отчет, составленный после завершения рассмотрения в административном порядке дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Практика представления в суд новых доказательств антимонопольным органом и отсутствие надлежащего законодательного решения, регулирующего данный вопрос свидетельствует о ненадлежащем обеспечении законности административной деятельности, что подтверждается неоднократными разъяснениями Верховного Суда в контексте указанной проблематики.

Так, этот вопрос разъяснялся в рамках Постановления Пленума ВАС РФ по налоговым спорам и Постановления Пленума ВС РФ по таможенным спорам, а Постановление №2 является продолжением данных разъяснений, подтверждающим недостаточную законодательную разработку регулирования отношений, связанных с оспариваем ненормативных актов.

Анализ вышеуказанных актов, не смотря на разные властные субъекты, являющиеся участниками правоотношений, дает возможность обнаружить общие черты в их главных правовых позициях. Общность позиций заключается в том, что акты вышестоящих судов направлены на развитие концепции административного процесса, системы гарантий прав и законных интересов его участников, защите публичных интересов в ненормативных актах официального толкования, задании тенденции не только судебной, а также и административной практике.

Прежде всего акцентируется внимание на том, что возможность появления новых доказательств носит исключительный характер, в частности – при их представлении административными органами.

В Постановлении Высшего Арбитражного Суда по налоговым спорам — указывается на то, что «по общему правилу сбор и раскрытие доказательств осуществляется ка налоговым органом, так и налогоплательщиком на стадии осуществления мероприятий налогового контроля и в ходе досудебного разрешения налогового спора»[[29]](#footnote-29).

Указанный подход, который полностью согласуется с теоретическими и доктринальными разработками административного права и процесса, также находит свое развитие в антимонопольном и таможенном постановлениях, в которых указывается, что ненормативный акт должен быть обоснован доказательствами, раскрытыми и исследованными в процессе соответствующей административной процедуры.

Так в п. 14 Постановления Пленума ВС РФ по таможенным спорам указывается что, исходя из взаимосвязанных положений статей 313, 325 Таможенного кодекса вывод о неподтвержденности заявленной таможенной стоимости формулируется таможенным органом в соответствии с тем объемом документов, сведений и пояснений, которые были им собраны и даны (раскрыты) декларантом на данной стадии таможенного контроля[[30]](#footnote-30).

Точкой соприкосновения данных постановлений также является позиция о том, что в целях обеспечения публичных интересов действует специализированный орган исполнительной власти. На суд такая функция не возлагается. Судебный процесс с учетом разделения властей не уполномочен выполнять административную функцию.

Целью судебной деятельности в данной сфере является оценка вынесенного административного акта на основании уже собранных в административном деле доказательств. При этом обязанность по оценке соблюдения требований закона и принятие соответствующих мер к его нарушителям полностью возложена на компетентный орган.

В пункте 14 Постановления по таможенным спорам данное положение отражено в следующем виде: судебное разбирательство не должно подменять осуществление таможенного контроля в соответствующей административной процедуре[[31]](#footnote-31).

Идентичная позиция содержится и в пункте 55 Постановления № 2: судебное разбирательство не подменяет установленный Законом порядок рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства (статьи 39, 43 Закона о защите конкуренции). В Пункте 5 Постановления №2 говорится о том, что в целях обеспечения охраняемого антимонопольным законодательством публичного интереса антимонопольные органы реализуют публичные (властные) полномочия в порядке и формах, которые установлены законом, в частности посредством рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства, выдачи обязательных для исполнения предписаний.

Ввиду того, что обязанность по оцениванию соблюдения требований закона, выявлению и доказыванию правонарушений возлагается именно на административный орган, законным и обоснованным его ненормативный акт можно считать лишь в случае наличия полного объема доказательств, которые получены в ходе административной, а не судебной процедуры.

Предусматривает, что недостатки реализации административным органом обязанностей в части сбора и исследования доказательств могут нивелироваться в процессе ведомственного оспаривания ненормативного акта. Исходя из пункта 49 Постановления №2, внесудебный (административный) порядок обжалования выступает гарантией защиты прав и законных интересов для лиц, участвующих в деле о нарушении антимонопольного законодательства, в том числе лиц, интересы которых могут быть затронуты несоблюдением антимонопольного законодательства лицом, признанным нарушителем. Из чего следует, что полное и добросовестное соблюдение административным органом требований в части сбора и оценки доказательств приводит к тому, что случаи представления в судебном процессе новых доказательств со стороны антимонопольного органа должны отсутствовать вовсе.

При обращении в ведомственную апелляцию для оспаривания ненормативного акта надлежащая проверка его законности вышестоящим органом антимонопольной службы должна и вовсе исключить возможность появления в суде новых доказательств. В связи с чем в качестве вероятного решения вопроса о возможности предоставления суду новых доказательств следует рассмотреть развитие именно ведомственной апелляции. Включив более расширенные возможности оспаривания ненормативных актов – предметные основание оспаривания, не ограничивающиеся нарушением единообразия практики, а также возможность пересмотра по критерию субъекта, которым был вынесен ненормативный акт.

Антимонопольный орган, действующий в основном с целью обеспечения публичного интереса, наделен властными полномочиями и обеспечен принудительной силой государства. Поэтому он имеет все возможности для осуществления процесса сбора доказательств во внесудебном порядке. Вместе с тем лица, в отношении которых рассматривается дело о нарушении антимонопольного законодательства зачастую сталкиваются с объективными и субъективными препятствиями, не позволяющими предоставить доказательства в установленные сроки.

К примеру, сложности могут возникать при необходимости оперативного сбора и представления надлежащих доказательств при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства. Так, антимонопольным законодательством установлен срок на представлении возражений и документов на заключение об обстоятельствах дела. Законом предусмотрена возможность продления данного срока, однако в данной ситуации негативный эффект может возникнуть в виду субъективных действий антимонопольного органа, которые могут предрешить исход рассмотрения дела.

Из чего следует, что отсутствие у лица властных полномочий и при этом наличие административного ресурса у антимонопольного органа, спор для первых существенно усложняется, поскольку доказательства на этой стадии могут быть не представлены или не приняты по причинам, которые от такого лица не зависят.

Таким образом, если для административного органа практика представления новых доказательств в суд не может считаться правомерной и суды по общему правилу будут правомерно отказывать в допустимости таких доказательств, то для лиц, в чьих действиях были выявлены нарушения антимонопольного законодательства, в частности антимонопольным органом, такое право может оказаться единственным шансом компенсировать невозможность представления доказательств в административном антимонопольном производстве. И доводы таких лиц должны внимательно исследоваться судом[[32]](#footnote-32).

Отдельное внимание стоит обратить на применяемое в Постановлении № 2 определение «дополнительные доказательства» к доказательствам, которые не были раскрыты и исследованы на досудебной стадии. Для лиц, оспаривающих ненормативный правовой акт налогового органа такой определение подразумевает те доказательства, которое в процессе рассмотрения дела в антимонопольном органе не были раскрыты и исследованы в целом, в то же время для антимонопольного органа подобное доказательство подразумевает такое, в отсутствие которого ненормативный правовой акт все равно будет считаться законным. В противном случае – появления любого доказательства, которое необходимо для установления факта нарушения антимонопольного законодательства автоматически приведет к незаконности ненормативного акта и его отмене.

Из чего следует, что представление дополнительных доказательств антимонопольным органом может рассматриваться как исключительное явления и лишь в качестве сведений, которые не доказывают обстоятельства и факты для обоснования ранее вынесенного ненормативного правового акта. Дополнительные доказательства антимонопольного органа могут представляться лишь в виде наглядно объясняющих суду позицию антимонопольного органа, проясняющие общую картину или отдельные аспекты, в которых суд не может разобраться с обязательным условием, что и без представления таких доказательств ненормативный правовой акт остается законным и обоснованным.

При этом также нецелесообразным является представление лицу, в отношении которого вынесен ненормативный правовой акт возможности представлять в суд любые доказательства. Это неизбежно приведет к злоупотреблению правом и фактической бессмысленности самого административного процесса.

Постановлением №2 установлены правила принятия новых доказательств: дополнительные доказательства принимаются арбитражным судом в случае, если лицо, ходатайствующее об их принятии, включая антимонопольный орган, обосновало невозможность их представления на стадии рассмотрения дела в антимонопольном органе по причинам, не зависящим от него, и суд признает эти причины уважительными, в частности, если имелись объективные препятствия для получения и (или) представления доказательств до вынесения оспариваемого акта. Например, не может быть принят в качестве доказательства, представляемого антимонопольным органом, аналитический отчет, составленный после завершения рассмотрения в административном порядке дела о нарушении антимонопольного законодательства.

В свою очередь, в Постановлении по таможенным спорам указывается, что новые доказательства признаются относимыми к делу и могут быть приняты (истребованы) судом, если ходатайствующее об этом лицо обосновало наличие объективных препятствий для получения этих доказательств до вынесения оспариваемого решения таможенного органа[[33]](#footnote-33).

Данные позиции высших судов подчеркивают исключительность или даже невозможность возникновения ситуаций, при которых антимонопольный орган будет представлять суду новые доказательства. Сложно представить ситуацию, в которой антимонопольный орган будет обосновывать суду невозможность представления каких-либо доказательств в рассматриваемом им же деле. Если вынесенное антимонопольным органом решение могло состояться и без такого дополнительного доказательства, то целесообразность его принятия судом также вызывает сомнения.

На основании вышеизложенного следует вывод, что нецелесообразным является наличие у антимонопольного органа права представлять суду новые доказательства, в то время, как для лица, не имеющего властных полномочий, представление новых доказательств может стать единственной возможностью к установлению справедливости, что является основной целью судебной деятельности. Однако, с целью недопущения злоупотреблений представление доказательств должно быть ограничено. Вариантом разрешения данной проблемы является установление законодателем конкретных стандартов добросовестности, при соблюдении которых лицам, участвующим в деле, будет дана возможность представить доказательства, не раскрытые при досудебном разбирательстве в антимонопольном органе.

**Заключение**

Целью настоящей работы являлся анализ процессуальных особенностей рассмотрения дел об оспаривании ненормативных актов антимонопольного органа. Его основой являлось Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации в Постановлении от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства», в частности – пункт 55 Постановления, предусматривающий запрет на представление суду доказательств, которые не были раскрыты в ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства на стадии его рассмотрения самим антимонопольным органом.

Анализ, проведенный в ходе выполнения данной работы позволяет сделать следующие выводы.

Вопрос представления суду новых доказательств в ходе рассмотрения дел об оспаривании ненормативных правовых актов антимонопольного органа является одной из основных процессуальных проблем, возникающих при рассмотрении данной категории дел.

С целью обеспечения единства правоприменительной практики антимонопольного законодательства Пленумом Верховного Суда Российской Федерации в Постановлении от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» даны разъяснения относительно процессуальной особенности рассмотрения дел по обжалованию ненормативных правовых актов антимонопольного органа.

В пункте 55 Постановления № 2 Пленума Верховный Суд указывает, что рассматривая дело об оспаривании актов, решений, действий (бездействия) антимонопольных органов, арбитражный суд на основании части 1 статьи 64 АПК РФ, по общему правилу, проверяет законность соответствующего акта, решения, действия (бездействия) на основании доказательств, собранных и раскрытых в ходе производства по делу о нарушении антимонопольного законодательства.

Таким образом Верховный Суд сделал акцент на том, что проверка ненормативных правовых актов антимонопольного органа производится лишь на основании доказательств, которые были предметом рассмотрения дела в антимонопольном органе.

При этом Верховный Суд оставил сторонам спора возможность предоставления дополнительных доказательств в случае, если лицо, которое ходатайствует об их принятии сможет обосновать невозможность их предоставления при рассмотрении дела на стадии рассмотрения в антимонопольном органе.

Однако и принятие данного обобщающего судебную практику Постановления не позволяет полностью разрешить вопрос относительно представления новых доказательств.

Так, в судебной практике наряду с применением положений пункта 55 данного Постановления зачастую встречаются отсылки судов к процессуальным принципам, в том числе – к принципу добросовестности.

Зачастую суды используют пункт 55 Постановления №2 императивно, запрещая представление каких-либо доказательств, не раскрытых в ходе производства по делу о нарушении антимонопольного законодательства.

В литературе данный вопрос разработан недостаточно. Однако большинство юристов приходят к выводу, что наличие у антимонопольного органа права на представление новых доказательств является недопустимым. При этом о для лиц, в чьих действиях были выявлены нарушения антимонопольного законодательства, такое право может оказаться единственным шансом компенсировать невозможность представления доказательств в административном антимонопольном производстве. И доводы таких лиц должны внимательно исследоваться судом.

Вопрос о принятии доказательств, не представленных антимонопольным органом должен рассматриваться не с точки зрения императивного запрета, а с точки зрения возможности лица представить такое доказательство и осведомленности его о необходимости его предоставления. Запрет на представление новых доказательств зачастую, как в примере из дела №А50-28193/2020 по иску ООО «ДиАндр» и Гуляевой А.И. может приводить к необоснованному применению санкций за нарушение антимонопольного законодательства при фактическом отсутствии такого нарушения.

Не смотря на разъяснения Постановления №2, вопрос представления новых доказательств является неразрешенным и требует дополнительного законодательного урегулирования.

**Список использованных источников**

**1. Нормативно-правовые акты**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс».
2. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 N 95-ФЗ (ред. от 18.03.2023). Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс».
3. Федеральный закон от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» (ред. от 29.12.2022). Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс».
4. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. от 18.03.2023). Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс».

**2. Материалы судебной практики**

**2.1. Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации, постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации**

1. Определение Верховного Суда № 303-ЭС16-13943 от 17.10.2016 по делу № А51-25175/2015. Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс».
2. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства». Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс».
3. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 26 ноября 2019 года № 49 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике в связи с вступлением в силу Таможенного кодекса Евразийского экономического союза». Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс».
4. Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30 июля 2013 г. № 57 «О некоторых вопросах, возникающих при применении арбитражными судами части первой Налогового кодекса Российской Федерации». Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс».
5. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 апреля 2019 г. № 10 «О применении части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации». Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс».
6. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.12.2021 № 46 «О применении Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел в суде первой инстанции». Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс».
7. Постановление Пленума ВС РФ от 27 сентября 2016 г. N 36 "О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации". Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс».

**2.2. Акты арбитражных судов Российской Федерации**

1. Решение суда по интеллектуальным правам от 16 июля 2021 года по делу № СИП-1037/2020. Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс».
2. Решение Арбитражного суда города Москвы от 31.03.2021 по делу № А40-2379/2021. Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс».
3. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 17.06.2021 по делу № А40-2379/2021. Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс».
4. Решение Суда по интеллектуальным правам от 05.05.2021 по делу № СИП-1040/2020. Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс».
5. Решение Арбитражного суда Волгоградской области от 02.06.2021 по делу № А12-4796/2021. Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс».
6. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 30.05.2022 по делу № А12-4796/2021. Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс».
7. Решение Арбитражного суда Ярославской области от 13.02.2021 по делу № А82-11086/2020. Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс».
8. Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 17.08.2021 по делу № А82-11086/2020. Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс».
9. Решение Арбитражного суда Пермского края от 10.03.2021 по делу № А50-28193/2020. Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс».
10. Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 26.05.2021 по делу № А50-28193/2020. Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс».
11. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 14.09.2021 по делу № А50-28193/2020. Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс».
12. Решение Арбитражного суда Республики Башкортостан от 22.07.2022 по делу № А07-13011/21. Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс».

**3. Специальная литература**

1. Алексеева А.А., Борзило Е.Ю., Корнеев В.А., Писенко К.А., Разгильдеев А.В., Сафонов В.В. Обновление концепции антимонопольного регулирования. Научно-практический комментарий к Постановлению Пленума ВС РФ от 4 марта 2021 года N 2 "О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства" // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2022. N 5. С. 106 - 149; N 6. С. 41 - 104; N 7. С. 138 - 189.

**4. Статьи**

1. Решетникова И.В. Презумпция добросовестности в арбитражном процессе // Закон. 2017. N 9. С. 120 – 127.
2. Смола А.А. Разъяснение ВС РФ о надлежащей процедуре рассмотрения антимонопольных дел в антимонопольных органах и их применение судами // Вестник гражданского процесса. 2022. N 2. С. 200-240.
3. Тай Ю., Рего А., Кобаненко М., Васин А., Шаститко А., Пружанский В., Варламова А., Вознесенский Н., Соколовская Е., Рохлин А., Москвитин О., Мосунова Н., Ульянов А. Антимонопольное Постановление Верховного Суда // Закон. 2021. N 3. С. 16 - 32.
4. Федин И.Г. Добросовестность в частноправовых и публичных отраслях российского права // Российский журнал правовых исследований. - 2017. - Т. 4. - №4. - C. 68-75.

1. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации" от 24.07.2002 N 95-ФЗ (ред. от 18.03.2023). Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-1)
2. Определение Верховного Суда № 303-ЭС16-13943 от 17.10.2016 по делу № А51-25175/2015 Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-2)
3. Федеральный закон от 26.07.2006 N 135-ФЗ (ред. от 29.12.2022) "О защите конкуренции". Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-3)
4. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства». Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-4)
5. Решение суда по интеллектуальным правам от 16 июля 2021 года по делу № СИП-1037/2020. Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-5)
6. Решение Арбитражного суда города Москвы от 31.03.2021 по делу № А40-2379/2021. Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-6)
7. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 17.06.2021 по делу № А40-2379/2021. Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-7)
8. Решение Суда по интеллектуальным правам от 05.05.2021 по делу № СИП-1040/2020. Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-8)
9. Решение Арбитражного суда Волгоградской области от 02.06.2021 по делу № А12-4796/2021. Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-9)
10. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 30.05.2022 по делу № А12-4796/2021. Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-10)
11. Решение Арбитражного суда Ярославской области от 13.02.2021 по делу № А82-11086/2020. Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-11)
12. Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 17.08.2021 по делу № А82-11086/2020. Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-12)
13. Решение Арбитражного суда Пермского края от 10.03.2021 по делу № А50-28193/2020. Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-13)
14. Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 26.05.2021 по делу № А50-28193/2020. Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-14)
15. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 14.09.2021 по делу № А50-28193/2020. Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-15)
16. Решение Арбитражного суда Республики Башкортостан от 22.07.2022 по делу № А07-13011/21. Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-16)
17. Тай Ю., Рего А., Кобаненко М., Васин А., Шаститко А., Пружанский В., Варламова А., Вознесенский Н., Соколовская Е., Рохлин А., Москвитин О., Мосунова Н., Ульянов А. Антимонопольное Постановление Верховного Суда // Закон. 2021. N 3. С. 16 – 32. [↑](#footnote-ref-17)
18. Тай Ю., Рего А., Кобаненко М., Васин А., Шаститко А., Пружанский В., Варламова А., Вознесенский Н., Соколовская Е., Рохлин А., Москвитин О., Мосунова Н., Ульянов А. Антимонопольное Постановление Верховного Суда // Закон. 2021. N 3. С. 16 – 18. [↑](#footnote-ref-18)
19. Тай Ю., Рего А., Кобаненко М., Васин А., Шаститко А., Пружанский В., Варламова А., Вознесенский Н., Соколовская Е., Рохлин А., Москвитин О., Мосунова Н., Ульянов А. Антимонопольное Постановление Верховного Суда // Закон. 2021. N 3. С. 19– 20 [↑](#footnote-ref-19)
20. Смола А.А. Разъяснение ВС РФ о надлежащей процедуре рассмотрения антимонопольных дел в антимонопольных органах и их применение судами // Вестник гражданского процесса. 2022. N 2. С. 200-240. [↑](#footnote-ref-20)
21. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 26 ноября 2019 года № 49 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике в связи с вступлением в силу Таможенного кодекса Евразийского экономического союза». Режим доступа: СПС «КонсультатПлюс». [↑](#footnote-ref-21)
22. Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30 июля 2013 г. № 57 «О некоторых вопросах, возникающих при применении арбитражными судами части первой Налогового кодекса Российской Федерации». Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-22)
23. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 апреля 2019 г. № 10 «О применении части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации». Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-23)
24. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-24)
25. Федин И.Г. Добросовестность в частноправовых и публичных отраслях российского права // Российский журнал правовых исследований. - 2017. - Т. 4. - №4. - C. 68-75 [↑](#footnote-ref-25)
26. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. от 18.03.2023). Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-26)
27. Постановление Пленума ВС РФ от 27 сентября 2016 г. N 36 "О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации". Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-27)
28. Алексеева А.А., Борзило Е.Ю., Корнеев В.А., Писенко К.А., Разгильдеев А.В., Сафонов В.В. Обновление концепции антимонопольного регулирования. Научно-практический комментарий к Постановлению Пленума ВС РФ от 4 марта 2021 года N 2 "О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства" // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2022. N 5. С. 106 - 149; N 6. С. 41 - 104; N 7. С. 138 - 189. [↑](#footnote-ref-28)
29. Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30 июля 2013 г. № 57 «О некоторых вопросах, возникающих при применении арбитражными судами части первой Налогового кодекса Российской Федерации». Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-29)
30. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 26 ноября 2019 года № 49 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике в связи с вступлением в силу Таможенного кодекса Евразийского экономического союза». Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-30)
31. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 26 ноября 2019 года № 49 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике в связи с вступлением в силу Таможенного кодекса Евразийского экономического союза». Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-31)
32. Алексеева А.А., Борзило Е.Ю., Корнеев В.А., Писенко К.А., Разгильдеев А.В., Сафонов В.В. Обновление концепции антимонопольного регулирования. Научно-практический комментарий к Постановлению Пленума ВС РФ от 4 марта 2021 года N 2 "О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства" // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2022. N 5. С. 106 - 149; N 6. С. 41 - 104; N 7. С. 138 - 189. [↑](#footnote-ref-32)
33. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 26 ноября 2019 года № 49 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике в связи с вступлением в силу Таможенного кодекса Евразийского экономического союза». Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-33)