**О практике рассмотрения жалоб в порядке, установленном ст. 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции»**

За I-III кварталы 2018 года в Калининградское УФАС России поступило 77 жалоб на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов.

Из них только 49 жалоб (63% от общего числа поступивших жалоб) были приняты Управлением к рассмотрению.

28 жалоб были возвращены заявителям или перенаправлены в другие территориальные органы.

Часть 6 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции содержит четкий перечень требований к содержанию жалоб, направляемых в антимонопольный орган,

в жалобе должно быть указано:

1) наименование, указание на место нахождения, почтовый адрес, номер контактного телефона организатора торгов, оператора электронной площадки, уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, акты и (или) действия (бездействие) которых обжалуются;

2) наименование, сведения о месте нахождения (для юридического лица), фамилию, имя, отчество, сведения о месте жительства (для физического лица) заявителя, почтовый адрес, адрес электронной почты, номер контактного телефона, номер факса;

3) указание на обжалуемые торги, если размещение информации об обжалуемых торгах на сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, адрес сайта, на котором она размещена (указанная информация не представляется при обжаловании актов и (или) действий (бездействия) уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей);

4) указание на обжалуемые действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, акты и (или) действия (бездействие) уполномоченного органа и (или) организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, на нормативный правовой акт, устанавливающий порядок осуществления в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся субъектами градостроительных отношений, процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства, а также соответствующие доводы;

5) перечень прилагаемых к жалобе документов.

Согласно части 8 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, жалоба подписывается заявителем или его представителем. К жалобе, поданной представителем заявителя, должны быть приложены доверенность или иной подтверждающий полномочия представителя заявителя на подписание жалобы документ.

При этом [частью 9 статьи 18.1](consultantplus://offline/ref=BE92D5E0DA1B376536EBA2A569C623CCE73BBD79CC03423D3EA5625D44273556CD6FCAFD093ErEI) Закона о защите конкуренции определены случаи, при наличии которых жалоба возвращается заявителю:

1) жалоба не содержит сведения, предусмотренные [частью 6 названной статьи](consultantplus://offline/ref=BE92D5E0DA1B376536EBA2A569C623CCE73BBD79CC03423D3EA5625D44273556CD6FCAFD083ErCI);

2) жалоба не подписана или подписана лицом, полномочия которого не подтверждены документами;

3) наличие вступившего в законную силу судебного акта, в котором содержатся выводы о наличии или об отсутствии нарушения в обжалуемых действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии;

4) антимонопольным органом принято решение относительно обжалуемых действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии.

Более 50% возвращенных жалоб, поступивших в работу отдела контроля органов власти не удовлетворяют требованиям части 8 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, т.е. жалоба была не подписана заявителем, либо зачастую подписана руководителем, однако его полномочия не были подтверждены.

Остальные возвращенные жалобы не содержали в себе необходимых для рассмотрения антимонопольным органом сведений, указанных в части 6 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

На опыте Управления сложилась соответствующая практика. Так, Арбитражный суд Северо-Западного округа в постановлении от 03.06.2016 по делу № А21-7022/2015 указал, что судами отклонена как ошибочная ссылка Управления Федеральной антимонопольной службы по Калининградской области на то, что полномочия генерального директора удостоверены информацией из ЕГРЮЛ, которая находится в открытом доступе, в связи с чем приложение к направленной в антимонопольный орган жалобе документов, подтверждающих полномочия лица, подписавшего жалобу, не обязательно.

Если жалоба не подписана или подписана лицом, полномочия которого не подтверждены документами, в силу пункта 2 части 9 статьи 18.1 Закона № 135-ФЗ жалоба возвращается заявителю, и в силу пункта 2 части 9 статьи 18.1 Закона № 135-ФЗ жалоба возвращается заявителю в случае, если она подписана лицом, полномочия которого не подтверждены документами.

Согласно части 4 [статьи 18.1](consultantplus://offline/ref=BE92D5E0DA1B376536EBA2A569C623CCE73BBD79CC03423D3EA5625D44273556CD6FCAFD093ErEI) Закона о защите конкуренции, обжалование действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган в порядке, установленном настоящей статьей, допускается не позднее десяти дней со дня подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено размещение результатов торгов на сайте в сети «Интернет», со дня такого размещения, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

В то время как, согласно части 10 [статьи 18.1](consultantplus://offline/ref=BE92D5E0DA1B376536EBA2A569C623CCE73BBD79CC03423D3EA5625D44273556CD6FCAFD093ErEI) Закона о защите конкуренции, решение о возвращении жалобы может быть принято в течение трех рабочих дней со дня ее поступления в антимонопольный орган.

Направляя жалобу, которая не соответствует требованиям Закона о защите конкуренции, податель жалобы может не успеть после ее возврата антимонопольным органом привести ее в соответствие с требованиями Закона о защите конкуренции вследствие чего может пропустить сроки обжалования решения комиссии заказчика, поэтому стоит отнестись более внимательно к форме и содержанию подаваемой жалобы и всегда прикладывать подтверждение полномочий лица, подписавшего данную жалобу.

Стоит отметить, что [частью 1 статьи 6](consultantplus://offline/ref=5CAD3E0B1C7384E09807C9FE867730EB775FDC6711D1FA768775CD1CAA8457934335D03Es4ACK) Федерального закона № 63-ФЗ «Об электронной подписи» информация в электронной форме, подписанная квалифицированной электронной подписью, признается электронным документом, равнозначным документу на бумажном носителе, подписанному собственноручной подписью, таким образом, жалоба может быть подписана квалифицированной электронной подписью.

Вторая наиболее частая причина, по которой жалобы, поданные в антимонопольный орган в рамках статьи 18.1 Закона о защите конкуренции не принимаются в работу, это направление жалобы в территориальный орган ФАС России не по местонахождению заказчика.

Следует помнить, что территориальный орган ФАС России рассматривает жалобы на действия (бездействие) заказчика (организатора торгов), находящегося на территории осуществления деятельности соответствующего территориального органа.

В результате направления жалобу не по месту нахождения заказчика (организатора торгов) время на обжалование может быть упущено, и, как следствие, договор в рамках закупочной процедуры заключен.

II. Как уже ранее доводилось сообщалось, с 10.01.2016 года ФАС России приступила к рассмотрению жалоб участников строительного рынка на действия органов власти либо осуществляющие функции указанных органов организации, должностных лиц указанных органов или организации и организации, осуществляющие эксплуатацию сетей.

ФАС России и ее территориальные органы рассматривают жалобы на нарушения, которые могли быть допущены при осуществлении процедур, включенных в исчерпывающие перечни в сферах строительства, утвержденные Правительством Российской Федерации в соответствии с частью 2 статьи 6 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Исчерпывающие перечни закрепляют функции, которые должны выполнять в сфере строительства органы власти, и услуги, которые должны оказывать сетевые организации.

Федеральным законом от 29.07.2018 № 259-ФЗ «О внесении изменений в статью 18.1 Федерального закона «О защите конкуренции» внесены изменения в часть 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, пункт 2 вышеуказанного закона был дополнен подпунктами «в» и «г» следующего содержания:

в) незаконного отказа в приеме документов, заявлений;

г) предъявления к лицу, подавшему жалобу, документам и информации требований, не установленных федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, в случае, если предусмотренная указанными актами процедура включена в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства.

Таим образом в настоящее время согласно пункту 2 части 1 [статьи 18.1](consultantplus://offline/ref=BE92D5E0DA1B376536EBA2A569C623CCE73BBD79CC03423D3EA5625D44273556CD6FCAFD093ErEI) Закона о защите конкуренции, антимонопольный орган вправе рассматривать жалобы на акты и (или) действия (бездействие) федерального органа исполнительной власти, органа государственной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления либо иных осуществляющих функции указанных органов органа или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, должностных лиц указанных органов или организаций при осуществлении в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся субъектами градостроительных отношений, процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства, утвержденные Правительством Российской Федерации в соответствии с [частью 2 статьи 6](consultantplus://offline/ref=07364528A54AD9F7F119D757DBBE368E7ADD051CF09B3E2BED2E18DF48F0640D88296B4055EDB365m5c2L) Градостроительного кодекса Российской Федерации (за исключением процедур, осуществляемых государственным органом, уполномоченным на осуществление государственной регистрации прав на имущество в соответствии с законодательством Российской Федерации), в части:

а) нарушения установленных сроков осуществления процедуры, включенной в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства;

б) предъявления требования осуществить процедуру, не включенную в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства;

в) незаконного отказа в приеме документов, заявлений;

г) предъявления к лицу, подавшему жалобу, документам и информации требований, не установленных федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, в случае, если предусмотренная указанными актами процедура включена в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства.

В сфере жилищного строительства исчерпывающий перечень административных процедур утвержден Постановлением Правительства  
№ 403 от 30.04.2014 года и включает процедуры, необходимые на всех этапах реализации строительства, в том числе процедуры, связанные с:

* получением прав на земельный участок и градостроительной подготовкой земельного участка;
* заключением договоров о подключении к сетям инженерно-технического обеспечения, архитектурно - строительным проектированием;
* осуществлением строительства и реконструкции;
* получением разрешения на ввод объекта в эксплуатацию, заключением договоров энерго-, тепло-, водо-, газоснабжения и водоотведения.

В 2018 году вступили в силу новые перечни в сфере строительства и включают в себя процедуры, указанные в следующих Постановлениях правительства Российской Федерации:

* Постановление Правительства РФ от 07.11.2016 № 1138 (ред. от 05.06.2018). «Об исчерпывающих перечнях процедур в сфере строительства объектов водоснабжения и водоотведения и правилах ведения реестров описаний процедур»;
* Постановление Правительства РФ от 30.04.2014 № 403 (ред. от 21.04.2018). «Об исчерпывающем перечне процедур в сфере жилищного строительства»;
* Постановление Правительства РФ от 17.04.2017 № 452 (ред. от 06.02.2018). «Об исчерпывающем перечне процедур в сфере строительства сетей теплоснабжения и о правилах внесения в него изменений и ведения реестра описаний процедур, указанных в исчерпывающем перечне процедур в сфере строительства сетей теплоснабжения»;
* Постановление Правительства РФ от 28.03.2017 № 346 (ред. от 06.02.2018). «Об исчерпывающем перечне процедур в сфере строительства объектов капитального строительства нежилого назначения и о Правилах ведения реестра описаний процедур, указанных в исчерпывающем перечне процедур в сфере строительства объектов капитального строительства»;
* Постановление Правительства РФ от 27.12.2016 № 1504 (ред. от 06.02.2018). «Об исчерпывающем перечне процедур в сфере строительства объектов электросетевого хозяйства с уровнем напряжения ниже 35 кВ и о Правилах ведения реестра описаний указанных процедур».

Заявителями жалоб могут быть юридические лица или индивидуальные предприниматели, являющиеся субъектами градостроительных отношений, права или законные интересы которых нарушены в результате осуществления в отношении таких лиц процедур включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства.

Возможность обращения физических лиц в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции в антимонопольный орган не предусмотрено.

Неправомерные действия органов власти физическими лицами могут быть обжалованы в порядке федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

В рамках статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, могут быть обжалованы акты и (или) действия (бездействие);

* органов власти;
* иных осуществляющих функции указанных органов органа или организации,
* организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг,
* должностных лиц указанных органов или организаций при осуществлении в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся субъектами градостроительных отношений, процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства, (за исключением процедур, осуществляемых государственным органом, уполномоченным на осуществление государственной регистрации прав на имущество в соответствии с законодательством Российской Федерации).

Обращаем внимание, что обжалование актов и (или) действий (бездействия) органа власти допускается не позднее чем в течение трех месяцев со дня принятия акта и (или) совершения действия (бездействия).

Требование к форме и составу такой жалобы, а также сроки рассмотрения таких жалоб аналогичен жалобам, подаваемым на закупочные процедуры в рамках статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

По итогам рассмотрения жалобы Комиссия может выдать уполномоченному органу, организации, осуществляющей эксплуатацию сетей, обязательное для исполнения предписание о совершении действий, направленных на устранение выявленных нарушений.

За нарушение же порядка осуществления процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства, предусмотрена административная ответственность.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях дополнен новой статьей - 14.9.1 «Нарушение порядка осуществления процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства».

Неправомерные действия (бездействие) должностных лиц органов власти, которые выражены в нарушении установленных сроков осуществления процедур либо в предъявлении требования осуществить процедуру, не включенную в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства, влекут предупреждение или наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 3 000 до 5 000 рублей.

Повторное совершение административного правонарушения, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от  
30 000 до 50 000 рублей или дисквалификацию на срок до 2-х лет.

В настоящий момент количество жалоб, поступающих в антимонопольные органы в сфере строительства в рамках статьи 18.1 Закона о защите конкуренциине значительно.

В Управление за отчетный период для рассмотрения жалоб в порядке, установленном пунктом 3 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции поступило 3 жалобы, 1 из которых возвращена, по двух жалобам приняты решения о нарушении пункта 30 Исчерпывающего перечня процедур в сфере жилищного строительства, выдано 2 предписания об устранении нарушения, которые исполнены в полном объеме.

Так как в обоих случаях нарушения выявлены в действиях ТСО в части нарушения Правил технологического присоединения (п.15), то ТСО и ее должностные лиц, допустившие нарушения, будут привлечены Управлением к административной ответственности по статье 9.21 КоАП РФ.

Небольшое количество жалоб не свидетельствует о том, что органами власти и организациями, осуществляющими функции органов власти, не допускаются нарушения в сфере строительства. Это скорее всего низкая осведомленность хозяйствующих субъектов о новом механизме обжалования процедур в сфере строительства.