



# Оспаривание рекомендаций ФАС России — новеллы Конституционного Суда

VEGASLEX.RU

**VEGAS LEX**

АПРЕЛЬ 2015

31 марта 2015 года Конституционный Суд Российской Федерации провозгласил Постановление № 6-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 части 4 статьи 2 Федерального конституционного закона «О Верховном Суде Российской Федерации» и абзаца третьего подпункта 1 пункта 1 статьи 342 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой Открытого акционерного общества «Газпром нефть» (далее — Постановление № 6-П).

Поводом для рассмотрения дела явилась жалоба общества «Газпром нефть» (далее — Общество), в которой заявитель указывает на то, что безуспешно пытался оспорить Письмо ФНС России от 21.08.2013 № АС-4-3/15165 «О налоге на добычу полезных ископаемых» в Верховном Суде, а также в Высшем Арбитражном Суде Российской Федерации. Суды отказали Обществу в рассмотрении дела со ссылкой на то, что оспариваемое письмо не является нормативным правовым актом.

Конституционный Суд РФ, приняв жалобу Общества к рассмотрению, выступил в качестве «позитивного» законодателя путем внесения в национальную правовую систему термина **«ПРАВОВОЙ АКТ С НОРМАТИВНЫМИ СВОЙСТВАМИ»**. Полагаем, что подобная позиция Конституционного Суда была обусловлена правовой неопределённостью в судебной практике определения нормативных свойств правового акта.

Исходя из Постановления № 6-П можно заключить, что критериями, позволяющими определить присутствие нормативных свойств у правового акта, являются:

- наличие норм, **КОТОРЫЕ НЕ СОДЕРЖАТСЯ В ДЕЙСТВУЮЩЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ** либо прямо из него не следуют<sup>1</sup>;
- несоблюдение указанных норм влечет неблагоприятные последствия для хозяйствующего субъекта<sup>2</sup>;
- неограниченное во времени использование правоприменительным органом.

Письма ФАС России в рамках оказания методической помощи территориальным управлениям обладают всеми вышеперечисленными критериями в силу следующих особенностей порядка применения указанных правовых актов:

**а)** согласно Приказу ФАС РФ от 26.04.2011 № 308<sup>3</sup> на центральный аппарат ФАС России возложена обязанность по доведению до территориальных управлений позиций ФАС России по толкованию норм права и обобщению правоприменительно практики<sup>4</sup>. В рамках оказания методической помощи Письмом от 22.12.2014 руководителем ФАС России были направлены рекомендации (разъяснения) по применению статей 14.31, 14.31.1, 14.31.2, 14.32, 14.33 КоАП РФ;

**б)** при этом указанные рекомендации (разъяснения) содержат в себе нормы, которые отсутствуют в действующем законодательстве. Одной из таких норм

<sup>1</sup> В качестве примера могут выступать (i) возложение дополнительных обязанностей, не предусмотренных вышестоящими нормативными актами; (ii) ограничительное толкование вышестоящей нормы права, которое приводит к фактической невозможности ее применения во взаимоотношениях с хозяйствующим субъектом; (iii) искажение фактического смысла толкуемой нормы права.

<sup>2</sup> В качестве примера могут выступать (i) возбуждение антимонопольного дела; (ii) установление нарушения хозяйствующего субъекта антимонопольного законодательства; (iii) назначение административного наказания в виде штрафа в повышенном размере.

<sup>3</sup> Приказ ФАС РФ от 26.04.2011 № 308 «Об утверждении Порядка подготовки ежегодного Плана оказания методической помощи территориальным органам ФАС России и контроля за его выполнением».

<sup>4</sup> Приказом ФАС России от 27.03.2014 № 206/14 утвержден План оказания методической помощи территориальным органам ФАС России в 2014 году.

является невозможность, по мнению ФАС России, применения правовой позиции КС РФ, изложенной в Постановлении № 4-П<sup>5</sup>, к оборотным штрафам. Таким образом, для территориальных управлений ФАС России в настоящее время является обязательной во взаимоотношениях с хозяйствующим субъектом позиция о невозможности снижения размера оборотного штрафа при его явной несоразмерности совершенному административному правонарушению;

с) между тем, ошибочность подобного толкования антимонопольного законодательства следует из толкования положений КоАП РФ, а также подтверждена релевантной судебной практикой, в том числе Постановлением Арбитражного суда Поволжского округа от 17.09.2014 по делу № А65-30421/2013, Постановлением Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 27.11.2014 № Ф01-4867/2014 по делу № А29-3401/2013.

Таким образом, упомянутые выше рекомендации ФАС России, как и любые иные рекомендации антимонопольного органа, которые ухудшают положение хозяйствующего субъекта по сравнению с выше-

стоящими правовыми актами и являются обязательными для применения территориальными управлениями ФАС России, обладают нормативными (общерегулирующими) свойствами.

Признание незаконными рекомендаций ФАС России в судебном порядке, по правилам главы 37 АПК РФ, может служить новым обстоятельством для пересмотра ранее состоявшихся судебных актов. Поэтому новеллы в толковании процессуальных правил оспаривания правовых актов, изложенные в Постановлении № 6-П, имеют важное значение для использования в качестве инструмента для защиты экономических интересов хозяйствующих субъектов.

Подводя итог, хочется отметить, что Постановление Конституционного Суда № 6-П при его воспроизведении судебной практикой в расширительном толковании может дать мощный импульс к изъятию из правовой системы России заведомо незаконных ведомственных актов ФАС России, что будет способствовать упорядочиванию отношений между антимонопольными органами и хозяйствующими субъектами.

<sup>5</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 25.02.2014 № 4-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 7.3, 9.1, 14.43, 15.19, 15.23.1 и 19.7.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Арбитражного суда Нижегородской области и жалобами Обществ с ограниченной ответственностью «Барышский мясокомбинат» и «ВОЛМЕТ», Открытых акционерных обществ «Завод «Реконд», «Эксплуатационно-технический узел связи» и «Электронкомплекс», Закрытых акционерных обществ «ГЕОТЕХНИКА П» и «РАНГ» и Бюджетного учреждения здравоохранения Удмуртской Республики «Детская городская больница № 3 «Нейрон» Министерства здравоохранения Удмуртской Республики».

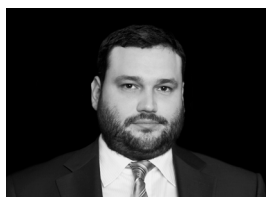
## Контакты

---



АЛЕКСАНДР СИТНИКОВ  
Управляющий партнер

[sitnikov@vegaslex.ru](mailto:sitnikov@vegaslex.ru)



ЕВГЕНИЙ РОДИН  
Руководитель Практики  
по проектам в энергетике

[rodin@vegaslex.ru](mailto:rodin@vegaslex.ru)



АЛЕКСАНДР КИСЕЛЕВ  
Юрист Практики  
по проектам в энергетике

[kiselev@vegaslex.ru](mailto:kiselev@vegaslex.ru)

Подробную информацию о услугах VEGAS LEX Вы можете узнать на сайте [www.vegaslex.ru](http://www.vegaslex.ru)

К изложенному материалу следует относиться как к информации для сведения, а не как к профессиональной рекомендации.

В случае необходимости VEGAS LEX рекомендует обратиться за профессиональной консультацией.