

# ИНСТИТУТ ПОВЫШЕНИЯ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ

Адрес: 123242, г. Москва, ул. Дружинниковская, д. 30, стр.1, пом. 109  
Телефон: +7 (495) 771-15-42 Вебсайт: [www.nationalinterest.ru](http://www.nationalinterest.ru) E-mail: [info@nationalinterest.ru](mailto:info@nationalinterest.ru)

---

№ ИПК-08/17 от 03.02.2017

**В Аппарат Правительства  
Российской Федерации**

на № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_

11 января во время своего выступления на торжественном заседании, посвященном 295-летию Генеральной прокуратуры Президент РФ В.В. Путин отметил, что «в приоритете ведомства находится надзор за деятельностью контролирующих инстанций. Добросовестный бизнес должен быть надежно защищен со стороны государства от необоснованных проверок и иного давления»<sup>1</sup>. Также, по итогам прошедшего летом 2016 года совещания с членами Правительства РФ В.В. Путин поручил Генеральной прокуратуре расширить механизмы ограничения прокуратурой внеплановых проверок, проводимых контрольно-надзорными органами. В 2015 году Генеральная прокуратура не согласовала 300 тыс. проверок, то есть около 15% всех проверок бизнеса, в том числе 13 тыс. внеплановых проверок малых и средних предприятий (далее – МСП)<sup>2</sup>, что внесло существенный положительный вклад в снижение избыточного административного давления на бизнес и коррупционных рисков.

В целях надлежащего исполнения поручений Президента РФ, достижения поставленных им приоритетов, предлагается ликвидировать пробелы в виде отсутствия согласования с органами прокуратуры некоторых внеплановых проверок.

В рамках 264-ФЗ от 3.07.2016 «О внесении изменений в Федеральный закон "О защите конкуренции" и отдельные законодательные акты Российской Федерации» были внесены изменения в ст. 25.1 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее – 135-ФЗ) о согласовании внеплановых мероприятий ФАС России с прокуратурой, за исключением внеплановой выездной проверки субъекта естественной монополии и по ограничивающим конкуренцию соглашениям (ч. 1 ст. 11 135-ФЗ, картельный сговор).

Таким образом, внеплановые проверки ФАС России субъектов малого

---

<sup>1</sup> <http://www.kremlin.ru/events/president/news/53719>

<sup>2</sup> <http://www.rbc.ru/politics/16/06/2016/5762a5d89a7947096dd1fca9>

предпринимательства, являющихся субъектами естественных монополий, а также на предмет картельного сговора, не подлежат предварительному согласованию с органами прокуратуры. Поскольку подавляющее большинство внеплановых проверок ФАС России проводится на предмет картельного сговора, а большинство субъектов малого предпринимательства, занятого в производственной сфере, относятся к субъектам естественной монополии в силу наличия на балансе сетевого хозяйства и объектов коммунальной инфраструктуры, прокурорский контроль за контрольной деятельностью ФАС России остается минимальным – согласованию подлежат, по нашей оценке, не более 3% проверок указанного регулятора.

Также не согласовываются с органами прокуратуры проверки ФАС России в отношении всего среднего и крупного бизнеса.

Полагаем, что такие широкие исключения создают неоправданный простор для необоснованных или мало обоснованных проверок, не позволяют воспользоваться накопленным Генеральной прокуратурой положительным опытом в защите интересов добросовестного бизнеса.

ФАС России часто использует проверки без предупреждения по ст. 11 135-ФЗ, так называемые «рейды на рассвете». Данная норма регламентируется ч. 14 ст. 25.1 135-ФЗ. Однако согласно 294-ФЗ, при проведении любой проверки органа исполнительной власти проверяемую организацию должны уведомить за 24 часа, любым доступным способом. Эту коллизию на наш взгляд законодателю необходимо решить, закрыв все указанные выше «серые зоны» в ст. 10 294-ФЗ и в ст. 25.1 135-ФЗ.

Цель «рейдов на рассвете» – сюрприз, ситуация, исключаящая уничтожение доказательств нарушения. Вне зависимости от того, есть ли нарушение, речь идет о сюрпризе неприятном. Проведенные применительно к европейским публичным компаниям расчеты показывают, что «рейд на рассвете» приводит к снижению курса акций от 2%<sup>3</sup> до 5%<sup>4</sup>. Вот почему нужны серьезные законодательные гарантии того, что такие «рейды», а по сути «обыски», не проводятся без должных оснований.

Рейды на рассвете вызывают сильную негативную реакцию делового сообщества, так как ведут к большим издержкам из-за нарушения распорядка дня (по сути проверка парализует работу управленческого состава предприятия). В этом состоит основное отличие рейдов от внеплановых проверок с уведомлением за 24 часа. В последнем случае уведомление делается не позднее чем за 24 часа до начала проверки, что обеспечивает баланс интересов: проверяемые имеют возможность подготовиться и ход работы организации не нарушается слишком сильно, также все заинтересованные лица компании будут на своих местах, что поможет ФАС России провести проверку без задержек.

Никакой спецификой антимонопольных дел даже по ст. 11 нельзя объяснить, почему закон не требует для антимонопольных проверочных

<sup>3</sup> <http://dev3.cepr.org/meets/wkcn/6/6652/papers/Motta.pdf>

<sup>4</sup> [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1598387](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1598387)

мероприятий в отличие от обычных уголовных, санкции суда или прокуратуры.

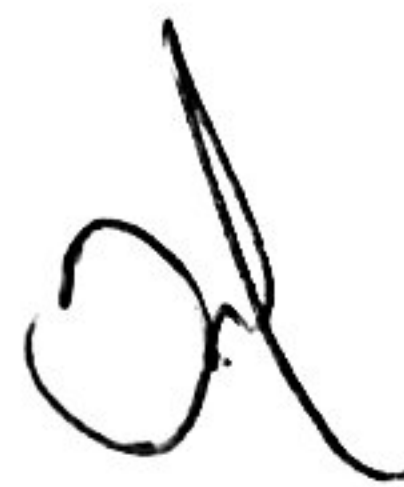
По степени воздействия на бизнес внеплановые проверки ФАС России не отличаются от проверок следственных органов. В соответствии с действующим законодательством проверки следственных органов требуют судебного разрешения с обязательным возбуждением перед судом ходатайства о производстве следственного действия. Это создает неоправданные риски для бизнеса. Потери бизнеса, связанные с затратами на обеспечение проведения проверки ФАС России, составляют по экспертным оценкам не менее 1,5 млрд. руб.

Также отметим, что согласование всех проверочных мероприятий ФАС России с прокуратурой не повлияет на внезапность, но увеличит обоснованность и снизит коррупционные риски. В связи с этим просим поддержать предложение о внесении изменений в 294-ФЗ о согласовании всех проверочных мероприятий ФАС России с прокуратурой без исключений.

Внезапность же можно обеспечить путем проведения проверки в течение суток после получения санкции прокурора и повышением уровня конфиденциальности внутри ФАС России. Ведь законодатель имел в виду определенные гарантии. Так как предусмотренные 135-ФЗ основания для возбуждения антимонопольного дела по ст. 11 135-ФЗ и для проведения внеплановой проверки совпадают, компании могут рассчитывать хотя бы на гарантии, которые даются участникам дела.

В этой связи, предлагается распространить обязательное согласование с органами прокуратуры всех без исключения внеплановых проверок ФАС России.

**Директор Института, к.э.н.**



**А.С. Ульянов**