

Государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования

**«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ»**

На правах рукописи



Башлаков-Николаев Игорь Васильевич

**АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ
КОНКУРЕНЦИИ НА ТОВАРНЫХ РЫНКАХ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

АННОТАЦИЯ К ДИССЕРТАЦИИ
на соискание ученой степени доктора юридических наук

Специальность: 5.1.2 – публично-правовые (государственно-правовые) науки

Научный консультант:
Заслуженный юрист Российской Федерации,
Почетный работник науки и высоких технологий
Российской Федерации,
доктор юридических наук, профессор
Чепурнова Наталья Михайловна

Москва – 2025

Актуальность исследования проблем обеспечения конкуренции на товарных рынках обусловлена значением конкуренции в развитии экономики, в том числе в формировании равных условий производителям товаров и услуг, формировании экономически обоснованного ценообразования для потребителей и исключения возможности получения монопольно высоких прибылей. Практика правового регулирования, направленная на создание конкурентной экономики и условий для свободного оборота товаров и услуг, прошла определенные периоды развития в истории современной России и характеризуется разными подходами к достижению поставленных целей. Это нашло свое отражение в законодательных актах, регулирующих данную сферу общественных отношений.

Развитие в России рыночной экономики неразрывно связано с решением задач по формированию конкурентной среды, ограничению экономической концентрации и монополизации, развитию производства и торговли на товарных рынках. В этой связи в государственном регулировании общественных отношений, складывающихся в сфере экономики наряду с мерами антимонопольного регулирования, возникает необходимость использования мер, направленных на формирование, поддержание и развитие конкурентной среды. Это объективно обуславливает необходимость при осуществлении правового регулирования использовать публично-правовые и частно-правовые меры воздействия на экономические отношения, установление процедур обеспечения государственной защиты прав хозяйствующих субъектов на товарных рынках и мер государственного стимулирования товаропроизводителей. Значимым является совершенствование административных процедур осуществления государственного контроля и надзора за соблюдением установленных правил и ограничений, направленных на обеспечение равноправных конкурентных условий для субъектов отношений на товарных рынках.

Теоретический анализ правовых основ осуществления конкурентной политики в контексте административно-правовой природы конкурентных отношений представляет научный интерес и является актуальным в связи со сложившимися различными подходами в определении двойственной природы

научной доктрины конкурентного права: гражданско-правовой и административно-правовой.

Установление и теоретическое обоснование характера общественных отношений, организационно-правовых форм и методов, направленных на создание и обеспечение конкурентных условий обусловлено недопустимостью противопоставления различных подходов в их регулировании. Развитие экономики требует от субъектов отношений, складывающихся на товарных рынках использования разнообразных правовых и организационных форм, направленных не только на защиту конкуренции, но и на ее обеспечение. Важным является определение круга и полномочий субъектов государственного управления в сфере рыночных отношений, а также установление разнообразия используемых форм и методов государственного регулирования в данной сфере.

Современное состояние развития экономических отношений характеризуется широким применением мер по осуществлению государством функции защиты экономической конкуренции. В научной литературе обоснованно отмечается, что развитие экономики делает все более востребованным государственное регулирование и установление мер по обеспечению добросовестной конкуренции, имеющей большое значение не только для развития хозяйственных отношений, но и финансовой безопасности государства¹. Указывается, что в странах с рыночной экономикой государство обеспечивает защиту конкуренции с помощью мер антимонопольного характера. Меры по повышению роли государства в регулировании ключевых институтов экономики и финансовой сферы предпринимаются и в Российской Федерации². На сколько чувствительным может быть изменение в регулировании вопросов защиты конкуренции для бизнеса, не только в России, но и в иностранных государствах, мы можем видеть на примере изменения порогов концентрации и сферы расчета

¹ Боженко С.Я. Теоретико-правовые основы регулирования системы доходов государственных и местных бюджетов Российской Федерации: Монография. М., 2011

² Арзуманова Л.Л., Болтинова О.В., Бубнова О.Ю. и др. Правовое регулирование финансового контроля в Российской Федерации: проблемы и перспективы: Монография/ отв. ред. Е.Ю.Грачева., М., 2013.

оборотов при контроле экономической концентрации, которые вызвали живой и острый отклик рынка в Израиле, например³.

В рамках административно-правового регулирования конкуренции вопросы обеспечения конкуренции в юридической литературе практически не освещены, за исключением небольшого числа работ, посвященных государственному антимонопольному регулированию в части создания конкурентной среды. На сегодняшний день ситуация практически не изменилась. Вопросы правового регулирования конкуренции в Российской Федерации исследуются в части защиты, поддержки, развития, содействия, но не обеспечения конкуренции, которое должно рассматриваться в качестве общего понятия по отношению ко всем перечисленным.

Административно-правовое обеспечение конкуренции представляет собой самостоятельный вид административно-публичной деятельности, поскольку оно существенно отличается от других распространенных правовых средств воздействия органов исполнительной власти на поведение субъектов административных правоотношений в сфере экономики, в том числе, в конкурентных правоотношениях на товарных рынках. По существу суть его заключается не только в применении компетентными органами необходимых предусмотренных действующим законодательством мер правовой защиты и восстановления нарушенных прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц, но и имеет своей направленностью создание благоприятной конкурентной среды (обстановки), превенцию по соблюдению мер, направленных на ее поддержание, пресечение нарушения установленных норм и правил поведения и монополизации соответствующих товарных рынков.

На государственном уровне необходимо признать, что среди существующих в настоящее время стимулирующих, ограничительных и защитных мер основополагающее значение имеют меры административно-правовой защиты конкуренции. Тогда как развитие и стабильное существование рыночной

³ <https://globalcompetitionreview.com/article/1195786/israel-merger-amendments-could-lead-to-uncertainty-lawyers-say> Дата обращения 02.8.2019 г.

экономики в России возможно только в условиях экономических отношений, основанных на государственном обеспечении конкуренции и мерах, стимулирующих существование и развитие конкурентной среды. При этом сложившиеся административно-правовые формы защиты конкуренции имеют иные акценты государственного регулирования и направлены лишь на восстановление нарушенных прав и интересов, в том числе на олигопольных и монополизированных товарных рынках.

При этом по существу вопросам не только защиты, но и в целом обеспечения конкуренции со стороны государства придается большое значение как в контексте развития экономики, так и в интересах обеспечения национальной безопасности, что получило свое закрепление в нормативных актах, определяющих стратегические цели и задачи государства⁴. Так в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 подчеркивается, что «в условиях стагнации и рецессии ведущих экономик мира снижения устойчивости мировой валютно-финансовой системы, обострения борьбы за доступ к рынкам и ресурсам все большее распространение получает практика использования инструментов недобросовестной конкуренции, протекционистских мер и санкций, в том числе в финансовой и торговой сферах».

В тоже время есть основания констатировать определенную подмену понятий при определении стратегических целей в качестве указания на «развитие конкуренции». Представляется что в данном случае речь должна идти об «обеспечении конкуренции». Такой подход меняет приоритеты и делает понятной стоящие перед органами государственной власти и местного самоуправления цели и задачи в экономике, которые не могут ограничиваться только вопросами выпуска конкурентноспособной продукции. Так в Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденной Указом Президента

⁴ Указ Президента РФ от 02.07. 2021 г. №400 «О Стратегии национальной безопасности РФ». Собрание законодательства РФ, 05.07.2021, № 27 (часть II), ст. 5351; Указ Президента РФ от 13.05.2017 № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года»// Собрание законодательства РФ, 15.05.2017, № 20, ст. 2902.

РФ от 13.05.2017 № 208, отмечено нарастание «геополитической нестабильности и неустойчивости развития мировой экономики» и «резкое обострение глобальной конкуренции». Нормативно установлено, что проблемы конкуренции и конкурентноспособности товаропроизводителей вышли далеко за рамки внутригосударственных, приобрели международное значение и межгосударственный характер.

Исследование вопросов конкуренции в рыночных экономических отношениях предполагает определение сущности и содержания понятия «конкуренция». Следует отметить, что понятие «конкуренция» сравнительно недавно вошло в оборот при регулировании экономических общественных отношений, что обусловлено переходом России от плановой к рыночной экономике, следует из конституционного признания частной собственности (ст.35 Конституции РФ) и права на свободу предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (ст.34 Конституции РФ).

Степень научной разработанности темы.

С принятием Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»⁵ (далее – Закон о защите конкуренции) изменились подходы к правовому регулированию и определению понятия конкуренции. Законодателем в качестве цели правового регулирования определено не запрет деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию, а защита конкуренции. Изменение претерпела и формулировка понятия «конкуренция». В статье 4 Закона о защите конкуренции под конкуренцией установлена не состязательность, как в Законе РСФСР от 22.03.1991 № 948-1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности»⁶, а соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается и ограничивается возможность каждого из них в одностороннем

⁵ Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Собрание законодательства РФ, 31.07.2006, № 31 (1 ч.), ст. 3434.

⁶ Ведомости СНД и ВС РСФСР, 18.04.1991, № 16, ст. 499.

порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

В литературе высказаны положительные характеристики такому подходу законодателя. Так по мнению Р.Ф.Хашукаева легальное определение «конкуренция» не совпадает ни с одной дефиниций, предложенной в экономической литературе, но, вместе с тем, оно как бы обобщило экономические подходы к конкуренции, взяв положительные и отказавшись от сомнительных положений в них⁷.

В тоже время в литературе отмечена необходимость учета социальной сущности конкуренции и ее стимулирующего значения для предпринимательской активности, ее влияние на процесс ценообразования и ряд других особенностей⁸.

В качестве публично значимых потребностей, удовлетворение которых возможно посредством реализации конкурентного механизма, выступают потребности развития рынка товаров, работ и услуг, оптимального соотношения цены и качества реализуемых товаров и услуг, бесперебойного функционирования социально ориентированной рыночной экономики.

Следует отметить, что теоретическим разработкам, посвященным проблемам конкуренции в литературе уделялось внимание, отмечался многоаспектный характер конкуренции, в этой связи ее исследование находит свое отражение в различных областях научного знания. Так в экономической науке конкуренция рассматривается как основа рынка и стимул к осуществлению предпринимательской деятельности, в юридической – как правовой институт, регулирующий экономические рыночные отношения, в государственном управлении - как система организационно-правовых мер и механизмов.

⁷ Хашукаев Р.Ф. Государственно-правовое регулирование конкуренции на товарных рынках Российской Федерации. М.: Издательство РАГС, 2003, с.37.

⁸ См.: Демиева А.Г. Конкуренция как стимул осуществления предпринимательской деятельности: правовой аспект//Журнал российского права. 2017. №6. с.61-68; Путинский Б.И. Договорное регулирование цен на товары //Коммерческое право. Научно-практический журнал.М., 2012. Т.10. №1., с.5-14; Мокроносов А.Г., Маврина И.Н. Конкуренция и конкурентоспособность. Екатеринбург, 2014, с.12.

К примеру, при характеристике экономической сущности конкуренции В.Д.Камаев указывает, что в рассматриваемом понятии воплощена мотивация экономического поведения людей в рыночной системе, при этом рынок и конкуренцию автор рассматривает в значительной степени как синонимы, отмечая то, что «одно без другого не существует»⁹.

В.И.Бархаев, Г.П.Журавлева, А.В.Горшков исследуют конкуренцию в ее функциональном аспекте и характеризуют как один из наиболее действенных механизмов «естественного отбора» в рыночной экономике¹⁰.

По мнению И.П.Николаевой развитие конкурентных отношений на рынках определяется как мощный фактор, диктующий общие условия функционирования рынка¹¹. На основе анализа и характеристики различных подходов к определению понятия конкуренция в экономическом аспекте И.Кирцнер справедливо отмечает, что «экономисты разработали множество разнообразных моделей, каждая из которых была маркирована той или иной этикеткой конкуренции», тем самым подтверждая тот факт, что конкуренция является многоплановым явлением охватывающим экономику, социальную, правовую и иные сферы¹².

Многообразие сфер правового регулирования конкурентных отношений отмечает К.Ю.Тотьев, указывая, что законодательное определение конкуренции применимо не только к товарным, но и к финансовым рынкам, так как действующим регулированием с помощью понятия конкуренции юридически унифицирована сфера применения нормативно-правового регулирования защиты конкуренции применительно ко всем товарным рынкам¹³.

А.Ю.Кинев рассматривает систему административно-правовой защиты конкуренции в качестве совокупности взаимосвязанных административно-правовых средств, применяемых в целях предупреждения и пресечения нарушений

⁹ Экономическая теория / под ред. В.Д. Камаева. 13-е изд., 2010, с.58.

¹⁰ Экономическая теория / под ред. В.И.Бархаева, Г.П.Журавлевой. М., 2007, с.326.

¹¹ Экономическая теория / под ред. И.П.Николаевой, 5-е изд. М., 2013, с.150.

¹² Кирцнер И.М. Конкуренция и предпринимательство. М., 2010, с.8.

¹³ Тотьев К.Ю. Унификация антимонопольного законодательства России //Законы России: опыт, анализ. практика. 2007. №6. с.22.

антимонопольного законодательства, относя к ним судебное рассмотрение дел об административных правонарушениях в области защиты конкуренции, контрольную деятельность антимонопольных органов, действия хозяйствующих субъектов, направленные на защиту своих прав и интересов в области конкуренции. Российская конкурентная политика включает в себя стимулирующие, ограничительные и защитные меры, с преобладанием в настоящее время мер административно-правовой защиты конкуренции. Дальнейшее совершенствование конкурентных отношений в России, по мнению данного автора, должно быть основано на мерах, стимулирующих развитие конкуренции, а административно-правовая защита конкуренции должна развиваться на наиболее монополизированных товарных рынках¹⁴.

Габов А.В. рассматривал вопросы поддержки конкуренции, полагая что конкуренция, поддержка конкуренции, запрет экономической деятельности, направленной на монополизацию, запрет экономической деятельности, направленной на недобросовестную конкуренцию, - это явления, связанные между собой. Причем поддержка конкуренции, по мнению автора, понятие несоизмеримо более широкое, чем просто результат реализации двух указанных запретов, такая поддержка осуществляется путем применения сложного комплекса не только этих, но и иных запретов, мер стимулирующего характера (правовых стимулов) и т.д.¹⁵.

Сухоруков А.С. определил конкуренцию в качестве объекта конституционно-правового регулирования, понимая под ним систему базовых общественных отношений, возникающих между государством и хозяйствующими субъектами, в рамках которых на основе конституционно-правовых норм государство берет на себя обязательства по созданию условий для защиты и развития конкуренции, из чего следует субъективное право на конкуренцию и возможность его защиты государством. Автор полагает, что конституционный

¹⁴ Кинев А.Ю. Административно-правовая защита конкуренции: проблемы и пути совершенствования: автореф. дис. ... докт. юрид. наук., М., 2014. – 329 с.

¹⁵ Габов А.В. Конкуренция как правовая ценность. // Конкуренция в рыночной экономике: пределы свободы и ограничений: монография / А.А. Амангельды, О.А. Беляева, А.Н. Варламова и др.; отв. ред. А.В. Габов. М.: ИЗиСП, Юриспруденция, 2016. 384 с.

принцип поддержки конкуренции имеет самостоятельное правовое значение, определяет реализацию государственной конкурентной политики по двум направлениям: защиты и развития конкуренции и выступает за принятие закона «О поддержке конкуренции»¹⁶.

По мнению Лобановского П.И. роль государства в правовом регулировании конкуренции состоит в создании такого режима предпринимательской деятельности, при котором управляющее воздействие на производство и потребление опосредуется управляющим воздействием на состязательность производителей общественно полезных благ¹⁷.

Варламова А.Н. обосновывает в сфере хозяйственной деятельности необходимость правового содействия развитию конкуренции, включающее в себя совокупность законодательных мер, обеспечивающих возникновение, развитие и поддержку конкуренции, а также правовые средства, применяемые хозяйствующими субъектами при формировании и осуществлении конкурентной стратегии, полагая, что ограничительные меры и меры защиты конкуренции вторичны по сравнению с мерами стимулирующего характера, а также специальными мерами, применяемыми в отдельных отраслях экономики¹⁸.

Писенко К. А. рассматривает вопросы регулирования конкуренции с точки зрения административно-правового баланса публичного интереса защиты конкуренции и иных публичных и частных интересов в сфере антимонопольного регулирования¹⁹. Автор отмечает при этом, что закономерный в публичном, в том числе административном антимонопольном праве, принцип обеспечения конкуренции на товарных рынках не получает жесткой юридической привязки к

¹⁶Сухоруков А.С. Конституционно-правовое регулирование конкуренции в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2010.

¹⁷ Лобановский П.И. Административные ограничения конкуренции на товарных рынках Российской Федерации. Специальность: 12.00.14 – административное право; финансовое право; информационное право Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Тюмень, 2006 г. – 32 с

¹⁸ Варламова А.Н. Правовое содействие развитию конкуренции на товарных рынках: Автореф. дис. ...докт. юрид. наук. М., 2008.

¹⁹ Писенко К. А. Административно-правовое обеспечение баланса интересов в сфере антимонопольного регулирования в Российской Федерации: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.14. Москва, 2018. - 497 с.

правовым средствам защиты конкуренции, а пробел открывает пространство для ведомственного субъективизма при принятии решений²⁰.

Боженок С.Я указывает на межотраслевой характер проблем в конкурентной сфере²¹, обусловленных отсутствием конкретного плана реализации задачи развития конкуренции и совершенствования антимонопольной политики, решение которых требует системного подхода с привлечением специалистов различных отраслей права: гражданского, административного, финансового, уголовного и др. В этих условиях необходим эффективный государственно-правовой механизм обеспечения добросовестной конкуренции, включающий соответствующие правовые и институциональные составляющие на основе комплексного документа, определяющего подходы к организации работы по защите и развитию конкуренции, ее приоритетные направления, а также подлежащие исполнению системные мероприятия.

Истомин В.Г. полагает, что в предмет конкурентного права как системы норм должны входить не только отношения по защите конкуренции, но и отношения по созданию условий для ее осуществления и развития, т.е. регулятивные отношения по обеспечению процесса конкуренции. Автор исходя из того, что предназначением защиты конкуренции является восстановление нормального состояния определенных отношений, пресечение нарушений прав и законных интересов субъектов предполагает наличие позитивного регулирования соответствующих отношений в рамках конкурентного права в качестве самостоятельного института (субинститута) обеспечения и развития конкуренции, включающего как общие положения, касающиеся отдельных принципов предпринимательской деятельности, особенностей совершения сделок лицами, занимающими доминирующее положение, торгов и других конкурентных

²⁰ Конкуренция в рыночной экономике: пределы свободы и ограничений: монография / А.А. Амангельды, О.А. Беляева, А.Н. Варламова и др.; отв. ред. А.В. Габов. М.: ИЗиСП, Юриспруденция, 2016. 384 с.

²¹ Боженок С.Я. Правовое регулирование в сфере защиты конкуренции // Журнал российского права. 2017. № 1. С. 24 - 29.

способов заключения договоров, контроля за экономической концентрацией, ценообразования, некоторые другие нормы гражданского законодательства, а также положения, касающиеся особенностей обеспечения конкуренции в отдельных сферах экономики²².

М.А.Егорова²³ полагает, что ряд статей Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ²⁴ (далее – КоАП РФ) прямо предусматривают установление специальных административно-правовых режимов в части регулирования конкурентных отношений, в частности, регламентируют административно-правовые последствия антимонопольных нарушений.

Байдаров А.Д. рассматривает вопросы административно-правовой поддержки конкуренции, как урегулированного нормами административного права и осуществляемый уполномоченными органами и организациями процесса использования административно-правовых механизмов воздействия на участников правоотношений, направленный на обеспечение должного уровня конкурентной среды и количества хозяйствующих субъектов, организацию государственного контроля за деятельностью естественных монополий и экономической концентрацией, защиту конкуренции, стимулирование хозяйствующих субъектов к участию в конкурентных процедурах, в целях обеспечения экономического развития страны²⁵.

Борзило Е.Ю. обосновывает, что необходимые и достаточные антимонопольные ограничения автономии воли хозяйствующих субъектов должны вводиться законодателем для достижения двух основных целей: создания четких и понятных правил осуществления предпринимательской деятельности, что позволит добросовестному хозяйствующему субъекту осуществлять текущую и

²² Истомин В.Г. Конкуренция как явление общественной жизни, объект правового обеспечения и защиты // Актуальные проблемы российского права. 2023. № 11. С. 97 - 110.

²³ Егорова М.А. Гражданско-правовые последствия нарушений антимонопольного законодательства: монография. М.: Юстицинформ, 2020. 408 с.

²⁴ Собрание законодательства РФ. 2002. № 1. (часть I). Ст. 1.

²⁵ Байдаров А.Д. Административно-правовые основы поддержки конкуренции в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук., М., 2021.

планировать будущую экономическую деятельность, а также для поддержки и развития конкуренции²⁶.

Вопросы конкуренции рассматриваются в научной литературе как в экономическом, так и в правовом аспекте, а сама конкуренция, как основа экономики рыночного типа, имеет различные институциональные и функциональные проявления в экономической, социальной и правовой сферах. Этим обусловлен комплексный характер правового регулирования конкурентных отношений в сфере экономики и разная природа регулирующих ее норм права: частного и публичного, а также методы правового регулирования и государственного управления. С учетом круга субъектов рыночных отношений, их целей и потребностей посредством гражданско-правовых и административно-правовых методов обеспечивается управленческое воздействие на общественные отношения, складывающиеся на товарных рынках, и достигается цель не только защиты, но и обеспечения конкуренции, имеющего более широкий набор мер, целей, задач и соответствующих им форм, методов и механизмов воздействия на экономическую сферу со стороны государства.

Изменение экономики в России и системы экономических отношений на международном уровне актуализировали необходимость определения новых теоретических и научных подходов в исследовании комплексного правового института конкуренции и определения административно-правовых форм и методов ее обеспечения. Определение характера, сущности и природы конкуренции позволяют выделить круг общественных отношений, складывающихся на товарных рынках в сфере функционирования исполнительной власти, являющихся предметом административно-правового регулирования. Двойственная частно-правовая и административно-правовая природа нормативного правового регулирования конкурентных отношений обусловлена не только разными потребностями участников товарного рынка, но и целеполаганием регулятивного

²⁶ Борзило Е.Ю. Система правовых антимонопольных ограничений предпринимательской деятельности: автореф. дис. ... докт. юрид. наук., М., 2022.

воздействия, особенностями субъектного состава отношений, что получает свое отражение в установлении их правового статуса.

Теоретическую основу настоящего диссертационного исследования составили труды авторов:

в области административно-правового регулирования: А.Б.Агапова, С.С.Алексеева, Д.Н.Бахраха, Г.С.Беляевой, А.С.Дугенца, П.И.Кононова, С.М.Зырянова, В.Б.Исакова, А.Ф.Ноздрачева, Л.Л.Попова, Б.В.Россинского, П.П.Серкова, Ю.П.Соловья, Ю.Н.Старилова, А.И.Стахова, М.С.Студеникиной, Ю.А.Тихомирова и др.

в области правового регулирования конкуренции: Е.Ю.Борзило, В.А. Белова, С.В.Белых, А.Н.Варламовой, А.В.Габова, Г.А.Гаджиева, М.А.Егоровой, В.И.Еременко, З.М.Казачковой, А.Ю.Кинева, Н.И.Клейн, Д.А.Петрова, К.А.Писенко, Д.И.Серегина, А.Ю.Соколова, К.Ю.Тотьева, Г.Ф.Шершеневича, и др.;

Вопросам защиты конкуренции были посвящены работы Е.А.Артемьевой, А.И.Багандова, Л.Н.Борисовой, П.М.Владимировой, К.Л.Вознесенского, Д.А.Гаврилова, И.Н.Дегтяря, А.М.Евсикова, Т.Ю.Зариповой, С.А.Карлова, М.В.Ковальковой, А.В.Кожинского, К.С.Кротова, П.Л.Лобановского, П.В.Каменевой, С.Н.Кондратовской, А.О.Маслова, А.А.Оводова, С.А.Паращука, Д.А.Плеханова, А.Ю.Соколова, А.С.Сухорукова, Ю.Г.Табастаевой, С.С.Татариновой, Е.Е.Титова, Л.А.Ханчукаевой, Е.С.Хохлова, О.В.Шальман, И.А.Шкареденка, И.С.Янович.

Поддержке конкуренции были посвящены работы А.Д.Байдарова, Г.Ю.Гуляева, В.И.Еременко, Р.Ф.Хашукаева.

Экономическая основа конкуренции определила междисциплинарный характер исследования и потребовала использования в работе трудов российских и зарубежных экономистов, таких как С.Б. Авдашева, Б.Д.Бейкер, И.В.Князева, В.И.Ковачич, А.А.Курдин, А.Е. Шаститко, Н.С.Павлова, Ф.А.Хайек, А.Г.Цыганов и др.

Объектом исследования являются общественные отношения, складывающиеся в сфере становления и развития рыночных и конкурентных отношений в механизме обеспечения конкуренции.

При выделении группы общественных отношений, регулируемых нормами административного права, следует исходить из свойственного им публично-правового характера. Область возникновения данных общественных отношений – сфера функционирования исполнительной власти и реализации уполномоченными органами исполнительно-распорядительных, надзорных и юрисдикционных полномочий.

Предметом исследования являются нормы права, регулирующие общественные отношения, складывающиеся в сфере функционирования и обеспечения конкурентных отношений в рыночной экономике, доктринальные подходы к выявлению особенностей административно-правового регулирования предпринимательской и иной, не запрещенной законом экономической деятельности в области применения антимонопольного законодательства и обеспечения конкуренции.

Цель и задачи диссертационного исследования. Цель исследования состоит в разработке и системном обосновании теоретических основ и процессуальных процедур административно-правового режима обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации, как совокупности административных норм, форм и методов, регулирующих общественные отношения в сфере возникновения и развития конкурентных отношений в экономике Российской Федерации, обосновании теоретических и методологических аспектов и нормативного установления административно-правового режима обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации.

В соответствии с поставленной целью определен и разрешен круг задач, теоретическое решение которых составляет сущность диссертационного исследования:

- раскрыть политико-правовой и социальный контекст административно-правового регулирования конкуренции в Российской Федерации;
- обосновать становление административно-правового режима обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации;
- исследовать особенности становления административно-правового режима обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации;
- рассмотреть влияние зарубежного опыта на обеспечение конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации;
- исследовать изменение подходов к обеспечению конкуренции в Российской Федерации в условиях современных вызовов;
- проанализировать институциональные аспекты обеспечения конкуренции на товарных рынках;
- определить место правового института защиты конкуренции на товарных рынках в российской правовой системе;
- раскрыть особенности общественных отношений в сфере конкуренции, как объекта правового регулирования;
- проанализировать систему и характер правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере обеспечения конкуренции;
- обосновать сущность и содержание института правового регулирования обеспечения конкуренции на товарных рынках;
- охарактеризовать систему органов, обеспечивающих конкуренцию на товарных рынках в Российской Федерации;
- раскрыть сущность и значение конкуренции, добросовестной конкуренции и конкурентной среды в правовом механизме обеспечения конкуренции в Российской Федерации;
- обосновать функциональные аспекты обеспечения конкуренции на товарных рынках;
- раскрыть соотношение понятий «обеспечение конкуренции» и «защита конкуренции» на товарных рынках;

- сформулировать понятие административно-правового механизма обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации;
- исследовать сущность и значение государственного контроля в механизме обеспечения конкуренции на товарных рынках;
- выработать определение понятия «обеспечение конкуренции» в Российской Федерации и сферы ее осуществления;
- охарактеризовать сущность и содержание административно-правового режима обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации;
- раскрыть особенности форм и методов административно-правового режима обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации;
- определить структуру административно-правового режима обеспечения конкуренции на товарных рынках.

Методологическая основа исследования. Характер исследования predetermined междисциплинарный подход к анализу исследуемой проблемы и использование как публично-правовых, так и частно-правовых способов познания с учетом комплексного характера конкуренции как социально-правового и экономического явления.

Для достижения поставленной цели и решения задач исследования использовались разнообразные методы. Определяющее значение имели общеполитические методы, в том числе диалектики и общенаучные методы такие как анализ и синтез, дедуктивный и индуктивный, системно-структурный.

При написании диссертационной работы был использован комплекс методов научного познания, философские, общенаучные и частно-научные методы.

Важное значение имело использование системно-структурного метода, а также частно-научных методов: исторического, социологического, функционального, сравнительно-правового, формально-юридического, метода толкования, которые с использованием правил юридической техники и формальной логики позволили детально исследовать и обобщить сложившийся опыт нормативного правового регулирования различных аспектов в сфере становления и развития правовых основ рыночной экономики в России и

обеспечения конкуренции как условия существования свободного рынка и товарооборота, обосновать авторское видение сущности и значения конкуренции, статус публичных субъектов управления, обеспечивающих правовые и организационные основы обеспечения конкуренции.

Нормативно-правовую базу исследования составили: Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные и федеральные законы, Указы Президента Российской Федерации, Постановления и распоряжения Правительства, акты других органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также практика функционирования органов государственной власти Российской Федерации и ряда зарубежных государств.

Эмпирическую основу исследования составили статистические данные, правоприменительная и судебная практика, сведения о формах и методах работы органов государственной власти, данные социологических исследований.

Научная значимость работы обусловлена достигнутой целью и решенными задачами исследования.

Научной новизной обладают основные положения, выносимые на защиту:

1. Обосновано, что политически значимые цели, содержащиеся в актах государства, утратили свой системный характер и социальную направленность на развитие товарного рынка, произошла подмена конституционно установленной цели государственного управления «обеспечения конкуренции» в экономике на частную цель - «защиты конкуренции».

В этой связи разработано теоретическое обоснование понятий и категорий, используемых при осуществлении правового регулирования отношений в сфере конкуренции и определено соотношение понятий «обеспечение конкуренции» и «защита конкуренции».

Защита конкуренции – это деятельность уполномоченных государственных органов, направленная на предупреждение и пресечение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, а также недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной

власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными органами, организациями, Центральным банком Российской Федерации и государственными внебюджетными фондами.

Обеспечение конкуренции – это деятельность уполномоченных органов государственной власти и местного самоуправления, направленная на создание условий благоприятной конкурентной среды (проконкурентной среды) на товарном рынке, в том числе и средствами защиты конкуренции.

Каждое из этих понятий указывает на самостоятельные виды государственной деятельности, разные объекты и предметы регулирования, при том, что эти понятия взаимосвязаны (пункты 14, 15, 28 Паспорта научной специальности 5.1.2 «Публично-правовые (государственно-правовые) науки»).

2. Обоснована необходимость замены концепции защиты конкуренции на концепцию обеспечения конкуренции, предусматривающую создание системы регулирования правовых отношений, реализуемой в форме административно-правового режима.

Концепция защиты конкуренции – система взглядов и способов регулирования отношений в сфере конкуренции, основанная на использовании мер, направленных на пресечение ограничения конкуренции и недобросовестной конкуренции, базирующаяся на антимонопольном законодательстве, допускающая применение мер стимулирования и (или) развития конкуренции.

Концепция обеспечения конкуренции – система взглядов и способов регулирования общественных отношений в сфере конкуренции, направленных на создание благоприятных условий и улучшение конкурентной среды, в том числе посредством защиты конкуренции, базирующаяся на конкурентном законодательстве (законодательстве о конкуренции).

Выявлено, что правовые основы реализации концепции обеспечения конкуренции лишь фрагментарно содержатся в Законе о защите конкуренции, регулирующем, в основном, отношения, связанные с защитой конкуренции, что требует систематизации законодательства о конкуренции (пункты 14, 15, 16, 17, 28

Паспорта научной специальности 5.1.2 «Публично-правовые (государственно-правовые) науки»).

3. Обосновано, что наряду с регулированием защиты конкуренции, существует необходимость государственного регулирования общественных отношений, возникающих в сфере экономики, предусматривающих создание условий для добросовестной конкуренции посредством формирования, поддержания, восстановления и развития конкурентной среды, определяющей эффективность осуществления предпринимательской деятельности и иной не запрещенной законом экономической деятельности основанных на положениях статей 8, 34, 71, 72, 74, 75.1, 132 Конституции Российской Федерации принципах:

- поддержки конкуренции;
- свободы предпринимательской деятельности;
- запрета деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию;
- недопустимости установления экономических границ внутри государства;
- обеспечения устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан.

Это требует включения в сферу обеспечения конкуренции органов, осуществляющих управление экономикой на федеральном, региональном и муниципальном уровнях с целью формирования, поддержки и развития конкурентной среды (пункты 2, 4, 8, 14, 28 Паспорта научной специальности 5.1.2 «Публично-правовые (государственно-правовые) науки»).

4. Разработано авторское определение *административно-правового режима обеспечения конкуренции*, представляющего собой имеющий социальную и экономическую значимость режим, урегулированный нормами административного права и осуществляемый в административно-правовых формах в сфере функционирования исполнительной власти.

Административно-правовой режим обеспечения конкуренции на товарных рынках имеет свою институциональную и функциональную структуры и обеспечивается нормами административного законодательства, регулирующими

общественные отношения в сфере конкуренции (пункты 15, 16, 17, 18, 19, 28 Паспорта научной специальности 5.1.2 «Публично-правовые (государственно-правовые) науки»).

5. Обосновано, что создание административно-правового режима обеспечения конкуренции требует перегруппировки институциональных и функциональных основ регулирования конкуренции, включая расширение круга субъектов обеспечения конкуренции за счет отнесения к их числу экономических регуляторов федерального уровня, органов власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в контексте создания благоприятных условий для расширения производственных мощностей и объемов реализации товаров (пункты 8, 14, 15, 28 Паспорта научной специальности 5.1.2 «Публично-правовые (государственно-правовые) науки»).

6. Выявлено, что формирование административно-правового режима обеспечения конкуренции влечет изменение соотношения нормативно-правового регулирования, направленного на улучшение конкурентной среды и защиту конкуренции. Обоснована необходимость изменения концепции нормативного правового регулирования сферы конкурентных отношений посредством принятия законодательного акта, предусматривающего регулирование общественных отношений в сфере обеспечения конкуренции, включая вопросы защиты конкуренции и улучшения конкурентной среды.

Формирование административно-правового режима обеспечения конкуренции обуславливает исключение произвольного выбора антимонопольными органами и иными органами власти целей правоприменения исходя из приоритетов экономического регулирования и мер по повышению эффективности государственного управления экономикой (пункты 14, 15, 16, 17, 18, 28 Паспорта научной специальности 5.1.2 «Публично-правовые (государственно-правовые) науки»).

7. Выработана концепция создания административно-правового режима обеспечения конкуренции в качестве подсистемы регулирования экономики,

предназначенной для создания благоприятной конкурентной среды как условия свободного развития и повышения эффективности экономики.

Предложены авторские понятия «конкурентная среда», «благоприятная конкурентная среда», «добросовестная конкуренция», которые отсутствуют в антимонопольном законодательстве и не определены доктринально.

Под *конкурентной средой* понимается совокупность условий, определяющих возможность осуществления деятельности хозяйствующих субъектов на товарном рынке, обеспечиваемых возможностью соперничества исходя из совокупности факторов, влияющих на состояние конкуренции на товарном рынке (наличие добросовестной конкуренции, внешнеторговых барьеров, развитости и доступности инфраструктуры, наличия финансовых ресурсов и так далее).

Благоприятная конкурентная среда (проконкурентная среда) – это характеристика качественного состояния конкурентной среды на товарном рынке в условиях отсутствия ограничения конкуренции и недобросовестной конкуренции.

Добросовестная конкуренция – это состояние соперничества хозяйствующих субъектов на товарном рынке, характеризующееся отсутствием ограничения конкуренции, ущемления интересов потребителей и недобросовестной конкуренции (пункты 17, 28 Паспорта научной специальности 5.1.2 «Публично-правовые (государственно-правовые) науки»).

8. Обосновано, что основной целью обеспечения конкуренции является формирование, восстановление, поддержание и улучшение условий конкурентной среды посредством реализации *административно-правового механизма* обеспечения конкуренции.

Административно-правовой механизм обеспечения конкуренции – это совокупность административно-правовых мер воздействия на общие условия обращения товара на товарном рынке, на участников рынка и потребителей, а также на органы власти и их должностных лиц с целью создания благоприятной конкурентной среды.

Выявлено, что используемые в административно-правовом режиме обеспечения конкуренции методы различаются в зависимости от вида конкуренции: конкуренция на товарных рынках и конкуренция на торгах, тем самым определяется разница в понятиях обеспечение конкуренции на товарном рынке и обеспечение конкуренции на торгах.

Обеспечение конкуренции на товарном рынке - это деятельность, направленная на создание, поддержание и улучшение благоприятной конкурентной среды (проконкурентной среды) на товарном рынке.

Обеспечение конкуренции на торгах – деятельность, направленная на достижение в отсутствие нарушений порядка и правил проведения торгов их целей, под которыми понимается отбор претендента с лучшими условиями для конкурса или лучшей ценой для аукциона и заключение с ним договора (контракта, государственного контракта) (пункты 17, 28 Паспорта научной специальности 5.1.2 «Публично-правовые (государственно-правовые) науки»).

9. Выявлено, что антимонопольное законодательство специально не выделяет принципы правового регулирования административно-правового режима обеспечения конкуренции, однако его анализ свидетельствует, что в своей основе оно содержит запрет лицу или нескольким лицам, имеющим возможность в одностороннем порядке определять условия обращения товара на товарном рынке, ограничивать, сдерживать, не допускать, или устранять конкуренцию в каких-либо формах, в том числе запрет устанавливать и поддерживать монопольно высокую и монопольно низкую цену на товары, изымать товары из обращения, навязывать контрагенту условия договора и другие, включая запрет на соглашения, согласованные действия, координацию экономической деятельности, ограничивающие конкуренцию и иные.

Обоснована необходимость осуществления перехода от защиты конкуренции, а также прав и законных интересов отдельных лиц к защите публичного интереса в виде добросовестной конкуренции и конкурентной среды с целью исключения возникновения на товарных рынках возможности в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара

(пункты 15, 17, 18, 28 Паспорта научной специальности 5.1.2 «Публично-правовые (государственно-правовые) науки»).

10. Обосновано, что результатом установления административно-правового режима обеспечения конкуренции является переход от защиты к обеспечению конкуренции и конкурентной среды.

Выявлено, что отсутствие нормативного правового регулирования механизма обеспечения конкуренции влечет самостоятельное его создание правоприменителем исходя из потребности повышения эффективности его деятельности с учетом конституционных принципов обеспечения прав и свобод человека и гражданина, формирования правовой государственности и высокого уровня правовой культуры общества и личности (пункты 13, 14, 15, 17, 28 Паспорта научной специальности 5.1.2 «Публично-правовые (государственно-правовые) науки»).

11. Обоснована необходимость уточнения состава и статуса федеральных органов исполнительной власти, органов власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных органов, организаций и Центрального Банка Российской Федерации, как субъектов административно-правового регулирования общественных отношений в сфере конкуренции исходя из их места и роли в улучшении конкурентной среды на товарных рынках (пункты 14, 15, 17, 24, 28 Паспорта научной специальности 5.1.2 «Публично-правовые (государственно-правовые) науки»).

12. Обосновано, что действие административно-правового механизма обеспечения конкуренции в качестве элемента регулирования экономики и наличие в нормативном правовом регулировании обеспечения конкуренции коллизий, пробелов и правовых неопределенностей, наличие вопросов, разрешение которых не отнесено к компетенции федеральных органов исполнительной власти, требует создания системы предварительной оценки последствий принимаемых решений в сфере конкуренции на экономику и принятия решений на уровне Правительства Российской Федерации, например, при нормативном определении стратегии развития конкуренции как части экономической стратегии Российской

Федерации (пункты 14, 15, 17, 28 Паспорта научной специальности 5.1.2 «Публично-правовые (государственно-правовые) науки»).

13. Разработано авторское определение *системы обеспечения конкуренции* как совокупности субъектов и административно-правовых мер и методов воздействия на конкурентную среду. Обосновано их разделение на административно-правовые *меры защиты конкуренции* и *меры улучшения конкурентной среды*, направленные на изменение предпринимательской среды и поведения хозяйствующих субъектов, включая стимулирование их проконкурентного поведения, которые могут применяться как при антимонопольных деликтах, так и в их отсутствие.

Выявлена некорректность применения в сфере конкуренции понятий *стимулирования* и *развития* конкуренции ввиду того, что *стимулирование* - есть побуждение конкуренции как процесса соперничества хозяйствующих субъектов на товарном рынке, тогда как *развитие* конкуренции - есть движение к более качественному состоянию процесса соперничества. В итоге в таком сущностном значении они могут вести к устранению конкуренции при использовании ограниченного ресурса, при проведении торгов, обязанности продажи товара на бирже и иных случаях (пункты 14, 15, 17, 28 Паспорта научной специальности 5.1.2 «Публично-правовые (государственно-правовые) науки»).

Теоретическая и практическая значимость работы.

Теоретические положения диссертации, обосновывающие понятие, содержание и сущность административно-правового режима обеспечения конкуренции могут быть положены в основу проведения дальнейших научных исследований теоретических основ конкурентных отношений в России и использованы для развития науки публичного права и, в частности административного права России.

Практическая значимость работы обусловлена предложениями, содержащимися в положениях, выносимых на защиту, а также возможностью использовать материалы диссертации в образовательном процессе при чтении учебных курсов административного, конкурентного права, и

предпринимательского права, а также специального учебного курса по административно-правовому обеспечению конкуренции, а также в целях совершенствования правового регулирования.

Апробация и достоверность результатов исследования. Основные положения диссертации нашли отражение в 134 публикациях автора, 3 из которых опубликованы в изданиях, индексируемых международными базами данных, 5 - в научных изданиях, индексируемых в базе данных RSCI, 76 - в изданиях, включенных в Перечень изданий, рекомендованных ВАК России для опубликования основных научных результатов диссертации на соискание ученой степени кандидата (доктора) наук.

Разработки реализованы автором в монографических исследованиях «Ответственность органов власти и их должностных лиц в сфере защиты конкуренции» (М.: Статут, 2014), «Коллективное доминирование: вопросы теории и практики» (М.: Проспект, 2021), Правовое обеспечение конкуренции в Российской Федерации (М.: Проспект, 2025).

Положения и выводы диссертационного исследования использовались автором при преподавании учебных курсов: «Государство и бизнес», «Антимонопольное законодательство», «Правовое обеспечение конкуренции в Российской Федерации» и «Конкурентное право» для бакалавров и магистров Отделения «Высшая школа правоведения» Института государственной службы и управления, а также курса «Антимонопольное регулирование и защита конкуренции в Российской Федерации» для магистрантов Факультета Государственного и муниципального управления Института государственной службы и управления Российской Академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации в 2021-2025 году. Положения и выводы диссертационного исследования также могут быть использованы при преподавании курсов «Гражданское право», «Предпринимательское право», «Коммерческое право», «Административное право».

Результаты исследования также доложены более чем на 30 международных и российских научных и научно-практических конференциях.

Структура диссертации обусловлена задачами исследования. Диссертация состоит из введения, четырех глав, включающих 14 параграфов, заключения и списка литературы.