Федеральное 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 РОССИЙКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.

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

ДИССЕРТАЦИЯ

на соискание ученой степени доктора юридических наук

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

Москва – 2025

Оглавление

	Введение	4
Глава 1.	Теоретические и методологические аспекты административно-правового режима обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации…….	30
1.1.	Политико-правовой и социальный контекст административно-правового регулирования конкуренции в Российской Федерации…….	30
1.2.	Становление административно-правового режима обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации……	89
1.3.	Влияние зарубежного опыта на обеспечение конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации……	136
Глава 2.	Институциональные аспекты обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации…..……	199
2.1.	Характеристика правового института защиты конкуренции на товарных рынках в российском законодательстве……	199
2.1.1.	Характеристика общественных отношений в сфере конкуренции, как объекта правового регулирования……	199
2.1.2.	Система и характер правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере обеспечения конкуренции…….	265
2.2.	Сущность и содержание института правового регулирования обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации.....……..	283
2.3.	Система органов, обеспечивающих конкуренцию на товарных рынках в Российской Федерации……...	341
2.4.	О конкуренции, добросовестной конкуренции и конкурентной среде в механизме обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации……..	418
Глава 3.	Функциональные аспекты обеспечения конкурецнии на товарных рынках в Российской Федерации.....…….	456
3.1.	Соотношение понятий «обеспечение конкуренции» и «защита конкуренции» на товарных рынках…….	456
3.2.	Административно-правовой механизм обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации…….	479

3.3.	Сущность и значение государственного контроля в механизме обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации…..……	509
3.4.	Обеспечение конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации: понятие и сфера осуществления	547
Глава 4.	Понятие и структура административно-правового режима обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации…….....	591
4.1.	Сущность и содержание административно-правового режима обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации…….	606
4.2.	Особенности форм и методов административно-правового режима обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации……..	629
4.3.	Структура административно-правового режима обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации……	695
	Заключение……	737
	Список литературы……...	752

Введение

Актуальность исследования проблем обеспечения конкуренции на товарных рынках обусловлена ее значением 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 обусловливает 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 государства[1]. 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 экономии и финансовой сферы предпринимаются и в Российской Федерации[2]. На сколько

[1] Боженок 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.

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 оборотов при контроле экономической концентрации, которые вызвали живой и острый отклик рынка в Израиле, например[3].

Вопросам не только защиты, но и 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 государства[4]. 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 РФ от 13.05.2017 № 208, отмечено нарастание «геополитической нестабильности и

---

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

[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.

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).

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 ограничение монополистической деятельности, а защита конкуренции. Изменение претерпела и формулировка понятия «конкуренция». В статье 4 Закона о защите конкуренции под конкуренцией установлено соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается и ограничивается возможность каждого из них в одностороннем 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

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

подходы к конкуренции, взяв положительные и отказавшись от сомнительных положений в них[6].

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 особенностей[7].

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.

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»[8].

---

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

[7] См.: Демиева А.Г. Конкуренция как стимул осуществления предпринимательской деятельности: правовой аспект//Журнал российского права. 2017. №6. с.61-68; Пугинский 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.

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

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 экономике [9].

По мнению И.П.Николаевой развитие конкурентных отношений на рынках определяется как мощный фактор, диктующий общие условия функционирования рынка[10]. 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 и правовую и иные сферы[11].

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. Такая характеристика обусловлена тем, что в действующем антимонопольном законодательстве к товарным рынкам отнесены также рынки финансовые, тем самым с помощью понятия конкуренции юридически унифицирована сфера применения нормативно-правового регулирования защиты конкуренции применительно ко всем товарным рынкам [12].

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

---

[9] Экономическая теория / под ред. В.И.Бархаева, Г.П.Журавлевой. М., 2007, с.326.
[10] Экономическая теория / под ред. И.П.Николаевой, 5-е изд. М., 2013, с.150.
[11] Кирцнер И.М. Конкуренция и предпринимательство. М., 2010, с.8.
[12] Тотьев К.Ю. Унификация антимонопольного законодательства России //Законы России: опыт, анализ. практика. 2007. №6. с.22.

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 рынках[13].

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[14].

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 принцип поддержки конкуренции имеет самостоятельное правовое значение, определяет реализацию государственной конкурентной политики по двум

---

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

[14] 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.

направлениям: защиты и развития конкуренции и выступает за принятие закона «О поддержке конкуренции»[15].

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 благ[16].

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 экономики[17].

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 регулирования[18]. 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

---

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

[16] Лобановский П.Л. 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

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

[18] 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 решений[19].

Боженок С.Я указывает на межотраслевой характер проблем в конкурентной сфере[20], 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

---

[19] 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.

[20] 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 экономики[21].

М.А.Егорова[22] полагает, что ряд статей Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ[23] (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 страны[24].

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

---

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

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

[23] Собрание законодательства РФ. 2002. № 1. (часть I). Ст. 1.

[24] 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 конкуренции[25].

Из приведенного обзора следует, что 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

[25] 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.

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 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 предопределил 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 общефилософские 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 ее обеспечения.

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.

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.Вознесенкого, 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.

Эмпирическая основа. Эмпирическую основу 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. В работе:

- разработана и системно обоснована теоретическая основа и процессуальные процедуры административно-правового режима обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации;

- раскрыты политико-правовой и социальный контекст административно-правового регулирования конкуренции в Российской Федерации;

- обосновано становление административно-правового режима обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации;

- исследованы особенности становления административно-правового режима обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации;

- рассмотрено влияние зарубежного опыта на обеспечение конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации;

- исследовано изменение подходов к обеспечению конкуренции в Российской Федерации в условиях современных вызовов;

- проанализированы институциональные аспекты обеспечения конкуренции на товарных рынках;

- определено место правового института обеспечения конкуренции на товарных рынках в российской правовой системе;

- раскрыты особенности общественных отношений в сфере конкуренции, как объекта правового регулирования;

- проанализирована система и характер правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере обеспечения конкуренции;

- обоснована сущность и содержание института правового регулирования обеспечения конкуренции на товарных рынках;

- охарактеризована система органов, обеспечивающих конкуренцию на товарных рынках в Российской Федерации;

- раскрыты сущность и значение конкуренции, добросовестной конкуренции и конкурентной среды в механизме обеспечения конкуренции в Российской Федерации;

- охарактеризованы функциональные аспекты обеспечения конкуренции на товарных рынках;

- раскрыто соотношение понятий «обеспечение конкуренции» и «защита конкуренции» на товарных рынках;

- сформулировано понятие административно-правового механизма обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации;

- исследованы сущность и значение государственного контроля в механизме обеспечения конкуренции на товарных рынках;

- выработано определение понятия «обеспечение конкуренции» в Российской Федерации и сферы ее осуществления;

- охарактеризованы сущность и содержание административно-правового режима обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации;

- раскрыты особенности форм и методов административно-правового режима обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации;

- определена структура административно-правового режима обеспечения конкуренции на товарных рынках.

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 обусловливает 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, обязании 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, 74 - 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.

Результаты также доложены на 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.

Глава 1. Теоретические и методологические аспекты административно-правового режима обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации

1.1. Политико-правовой и социальный контекст административно-правового регулирования конкуренции в Российской Федерации

Ключевым элементом социально-экономического развития, определяющим взаимоотношения бизнеса и государства в условиях рыночной экономики выступает конкурентная политика, целью которой является создание благоприятной конкурентной среды, обеспечивающей сочетание комплекса мер административно-правового (публично-правового) характера и условий реализации экономических интересов хозяйствующих субъектов.

Государственное регулирование выполняет важные функции в рыночной экономике[26]. Рыночная экономика не может функционировать без необходимых формальных институтов, законодательной базы, обеспечивающих неприкосновенность частной собственности, гарантии соблюдения заключенных частных контрактов и защиту граждан. Правовые основы функционирования и развития экономической системы реализуются в законодательстве о собственности, налогах, предпринимательстве, внешнеэкономической деятельности, антимонопольном законодательстве и др. Отмечается, что сама конкуренция характеризуется экономическим (состоит в соответствующей определенным рыночным законам, деятельности хозяйствующих субъектов, обусловленной сложившейся структурой рынка и направленной на достижение наилучших для них результатов), социальным (заключается в объективном стремлении каждого индивида добиться значимых преимуществ, получить более

[26] Взаимодействие государства и бизнеса: учебное пособие / Л. А. Добрынин, Марковская Е. И., Медведь А. А., Привалов Н. Г., Рагимова Н. С., Троицкая И. В. –СПб: Издательство СПбГЭУ, 2014. – 192 с. С. 18.

комфортные условия жизнедеятельности) и правовым (определяется сформировавшимися в обществе и получившими нормативное закрепление представлениями о возможности, допустимости либо, наоборот, недопустимости, запрещенности тех или иных форм и видов рыночного поведения для хозяйствующих субъектов) содержанием[27].

Конкурентная среда представляет собой взаимообусловленное, экономически и социально значимое явление. С одной стороны она способствует сознательному и устойчивому ограничению потребителями производства и торговли на товарных рынках, с другой, со стороны государства обусловливает потребность использования мер, стимулирующих развитие конкурентной среды и мер антимонопольного регулирования, направленных на создание условий по расширению на товарном рынке круга субъектов производителей и поставщиков товаров и услуг и созданию для них равных конкурентных условий, исключающих возможность злоупотребления правом и монополизацию[28].

Обоснованно отмечается возрастание со стороны общества востребованности в реализации государственных функций по созданию условий для свободной конкуренции и в государственном управленческом воздействии, направленном на обеспечение добросовестной конкуренции, что становится необходимой устойчивой мерой, имеющей большое значение не только для развития хозяйственных отношений, но и для финансовой безопасности государства[29]. Посредством этого практически во всех странах с рыночной экономикой государство обеспечивает защиту конкуренции с помощью мер антимонопольного характера.

По своей природе государственная политика определяется в нормативном правовом порядке, что обусловлено ее характером и кругом определяемых ею

---

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

[28] См. также: Башлаков-Николаев И.В. Политико-правовой и социальный контекст административно-правового регулирования конкуренции в Российской Федерации. // Право и современные государства. 2019. № 6. С. 9-21.

[29] См.: Боженок С.Я. Теоретико-правовые основы регулирования системы доходов государственных и местных бюджетов Российской Федерации: Монография. М., 2011.

публично значимых направлений деятельности государства. Разработка и правовое закрепление политических аспектов обеспечения и защиты конкуренции, получило свое отражение в нормативных документах, имеющих стратегическое значение. Боженок С.Я[30] небезосновательно отмечает, что в Стратегии национальной безопасности[31] подчеркивается, что угрозой национальной безопасности в области экономики является ее низкая конкурентоспособность, а также усиление недобросовестной конкуренции, сохранение, значительной доли теневой экономики и криминализация хозяйственно-финансовых отношений.

В новой Стратегии национальной безопасности[32] целями обеспечения экономической безопасности Российской Федерации названы укрепление экономического суверенитета страны, повышение конкурентоспособности российской экономики и ее устойчивости к воздействию внешних и внутренних угроз, создание условий для экономического роста Российской Федерации, темпы которого будут выше мировых.

Есть основания полагать, что развитию экономики России во многом препятствует отсутствие последовательности со стороны государства в определении конкурентной политики, установлении целеполагания при определении конкурентной политики, подмена единой цели решением разовых задач, не обеспечивающих системного стратегического подхода со стороны государства и соответствующего характера нормативно-правового регулирования, непоследовательность подходов к государственному управлению данной сферой экономических отношений, отсутствие действенных правовых и организационных механизмов воздействия.

Существенным недостатком в выработке и проведении конкурентной политики также является отсутствие взвешенного подхода к определению форм и

---

[30] Боженок С.Я. Правовое регулирование в сфере защиты конкуренции // Журнал российского права. 2017. № 1. С. 24 29.

[31] Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 04.01.2016, № 1 (часть II), ст. 212.

[32] Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 05.07.2021, № 27 (часть II), ст. 5351.

методов государственного воздействия на конкурентные отношения, использование зачастую уже сформировавшихся ориентиров нормативного правового воздействия в основном на гражданско-правовые механизмы защиты конкуренции и, как следствие, недооценка административно-правового регулятивного воздействия на экономические отношения направленного на формирование благоприятной конкурентной среды и использование в механизме формирования конкурентно ориентированного правового и организационного механизма ценообразования, административно-правовых форм и методов обеспечения конкуренции.

Магдилов М.М., Мусагаджиева П.А.[33] считают, что развитие конкурентной среды является приоритетным фактором по достижению эффективного развития экономики страны в целом и обеспечению ее конкурентоспособности на мировой арене. С чем безусловно следует согласиться.

Согласно данным ежегодного индекса SEDA («индекса благосостояния») компании The Boston Consulting Group (BCG) по 143 странам мира опубликованным в августе 2019 года, за последние 12 лет по России при достаточно благоприятном прогнозе ситуация с государственным управлением и экономической стабильностью хуже, чем средний уровень в странах группы с тем же стартом, обозначено недостаточное внимание к структурным проблемам экономики[34].

Законодательно установленная в настоящее время регулятивная роль государства, имеющая целью только «защиту конкуренции», по своей сути имеет узконаправленное действие и нуждается в более широком контексте ее восприятия и определения целеполагания в деятельности государства на «обеспечение конкуренции». Такое изменение подходов к определению цели и вытекающих из нее задач государственного управления влечет конструктивное изменение роли

---

[33] Магдилов М.М., Мусагаджиева П.А. Проблемы совершенствования антимонопольного законодательства в современной России. Вестник Дагестанского государственного университета. Серия 3. Общественные науки. 2018. Том 33. Вып. 3. С. 73-80.

[34] См: Хорошо развивающаяся страна // https://news.mail.ru/economics/38242851/?frommail=1 Дата обращения 07.08.2019.

государства и характера правовой регламентации конкурентной сферы, расширение объема государственно-властных полномочий, делает необходимым системный подход и включение в механизм государственного управления органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления, установление их ответственности за создание благоприятной конкурентной среды.

Решение обозначенной проблемы предполагает проведение комплексного системного анализа сложившейся практики административно-правового регулирования конкурентных отношений в Российской Федерации, теоретического обоснования модели государственного управления и концепции административно-правового регулирования в контексте обеспечения конкуренции на товарных рынках, представляющего собой комплекс правовых и организационных мер, административных процедур и механизмов обеспечения равенства условий для хозяйствующих субъектов на товарных рынках. Обеспечение конкуренции - это система превентивных, пресекательных мер и мер административной ответственности.

Проблема правового регулирования конкурентных отношений в сфере экономики отчасти обусловлена отсутствием достаточного отечественного опыта регулирования рыночных отношений, длительным периодом монополизации государством экономической сферы в условиях плановой экономики, обусловленной способами управления экономикой в советский период.

Следует также отметить, что понятие «конкуренция» сравнительно недавно вошло в оборот при регулировании экономических отношений в России, что обусловлено переходом от плановой к рыночной экономике. Правовой основой парадигмы в государственном регулировании экономики и конкурентных отношений стало конституционное признание частной собственности (ст.35 Конституции Российской Федерации) и закрепление права на свободу

предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (ст.34 Конституции Российской Федерации)[35].

Это во многом обусловило изменение подходов со стороны законодателя к определению сущности конкуренции. Легальное определение понятия «конкуренция» прошло определенную эволюцию. Впервые оно было установлено в Законе РСФСР от 22.03.1991 № 948-1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках»[36] (далее – Закон о конкуренции), что соответствовало изменению конституционных основ экономики на основе поправок в конституцию РСФСР от 16 июня 1990 года[37], которыми было установлено, что государство регулирует хозяйственную деятельность, обеспечивает развитие рыночного механизма, не допускает монополизма, защищает интересы трудящихся; пресекает злоупотребления в хозяйственной деятельности (ст. 17 Конституции РСФСР).

В соответствии с Законом о конкуренции конкуренция определялось как состязательность хозяйствующих субъектов, когда их самостоятельные действия эффективно ограничивают возможность каждого из них односторонне воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

В последующем с принятием Закона о защите конкуренции изменились подходы к правовому определению понятия конкуренции, изменениям подверглось целеполагание, был сужен круг общественных отношений, подпадающих под правовое регулирование. Формулировки закона уже не

---

[35] Конституция Российской Федерации(принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ). Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru. Собрание законодательства РФ, 04.08.2014, № 31, ст. 4398.

[36] Закон РСФСР от 22.03.1991 № 948-1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках». Ведомости СНД и ВС РСФСР, 18.04.1991, № 16, ст. 499.

[37] См.: Конституция (Основной закон) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики от 12 апреля 1978 г. с изменениями и дополнениями от: 27 октября 1989 г., 31 мая, 16 июня, 15 декабря 1990 г. Ведомости ВС РСФСР, 1978, № 15, ст. 407; Закон РСФСР от 15.12.1990 № 423-1 «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР». Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР, 1990, № 29, ст. 395

предусматривали «недопустимость ограничения монополистической деятельности», а устанавливали только основы «защиты конкуренции», в том числе предупреждения и пресечения монополистической деятельности.

Изменение претерпела и формулировка понятия «конкуренция», под ней, в отличие от предыдущей редакции, было определено «соперничество хозяйствующих субъектов», при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается и ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Изменения названия закона и формулировок в законодательных актах о конкуренции (Законе о конкуренции и Законе о защите конкуренции) не случайны. Они стали отражением перемен в подходах к регулированию общественных отношений в сфере конкуренции и установления иных политических и социальных целей, это повлекло изменение предмета правового регулирования.

Если Законом о конкуренции в качестве предмета правового регулирования был определен достаточно широкий круг общественных отношений, складывающихся не только при осуществлении защиты конкуренции, но и в деятельности антимонопольных органов по ограничению монополистической деятельности, то в действующем Законе о защите конкуренции в качестве цели определена только защита конкуренции и предметом правового регулирования являются лишь общественные отношения, складывающиеся в связи с осуществлением защиты конкуренции. Однако следует признать, что такой подход не позволяет в полной мере достичь цели развития свободного рынка, равенства его субъектов, обеспечить конкуренцию и ограничить монополистическую деятельность, создать механизмы формирования экономически обоснованных цен и защиты интересов субъектов рыночных отношений.

В Законе о защите конкуренции в определении понятия и сущности конкуренции изменился также характер деятельности хозяйствующих субъектов в сравнении с положениями Закона о конкуренции. «Состязательность» была заменена на «соперничество», это повлекло изменение характера деятельности

хозяйствующих субъектов. При этом следует иметь ввиду, что состязательность предполагает наличие соревнования между равными субъектами на рынке, тогда как соперничество предусматривает иные социальные взаимоотношения, по сути имеющие характер борьбы между противниками за первенство на товарных рынках и, соответственно, наличие победивших и побежденных в данной борьбе. Едва ли можно признать обоснованным такой подход законодателя, тем более при отсутствии в Законе о защите конкуренции установленной цели ограничения деятельности на товарных рынках, направленной на их монополизацию.

Изменение цели и характера законодательного регулирования антимонопольной деятельности стало отражением изменения вектора государственной политики в сфере экономики и обозначило отказ от ее социальной направленности, ориентацию на жесткое регулирование рыночных отношений, предусматривающее возможность конфликтных ситуаций, обусловленных соперническим характером взаимоотношений хозяйствующих субъектов, при наличии со стороны государства лишь механизма защиты конкуренции, без учета ее социального значения и направленности.

В этой связи представляет интерес оценка данная законодательному определению конкуренции Р. Ф. Хашукаевым[38], по мнению которого легальное определение «конкуренция» не совпадает ни с одной из дефиниций, предложенных в экономической литературе, но, вместе с тем, оно как бы обобщило экономические подходы к конкуренции, взяв положительные и отказавшись от сомнительных положений в них. Надежин Н.Н.[39] обоснованно считает, что для России конкуренция является естественной формой взаимодействия хозяйствующих субъектов в условиях отсутствия государственной монополии в экономике страны. Владимирова П.М[40]. отмечает, что как юридическая категория конкуренция - это

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

[39] Надежин Н.Н. Конкуренция в российской экономике: проблемы правовой регламентации // Конкурентное право. 2019. № 3. С. 32 - 36.

[40] Владимирова П.М. Правовое регулирование конкуренции в Российской Федерации. Автореф. дисс. … канд. юрид. наук, Москва, 2007 г.

естественное для рыночных условий состояние экономики, при котором с помощью установленных и защищаемых государством правил поведения хозяйствующие субъекты на паритетных началах соперничают в достижении лучшего результата хозяйствования на каком-либо рынке, исключая возможность каждого влиять в одностороннем порядке на общие условия хозяйствования на данном рынке.

На сколько чувствительным может быть изменение в регулировании вопросов защиты конкуренции для бизнеса не только для России, но для зарубежных стран, свидетельствует пример изменения порогов концентрации и сферы расчета оборотов при контроле экономической концентрации, которые вызвали живой и острый отклик рынка в Израиле[41].

В тоже время есть основания признать, что несмотря на установленную в Законе о защите конкуренции незначительную область государственного воздействия на конкуренцию и определение ее лишь как «защиту конкуренции», на стратегическом уровне государственного планирования, определяющем направления государственной политики, признается необходимость расширения влияния государства и осуществление государственного управления, направленного на обеспечение конкуренции, что соответствует запросам общества и состоянию экономики.

Обеспечение конкуренции со стороны государства определялась как стратегическая задача в контексте развития экономики и в интересах обеспечения национальной безопасности[42]. В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 31 декабря 2015

[41] https://globalcompetitionreview.com/article/1195786/israel-merger-amendments-could-lead-to-uncertainty-lawyers-say Дата обращения 02.08.2019 г.

[42]О Стратегии национальной безопасности РФ: Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. №683. Собрание законодательства РФ, 04.01.2016, № 1 (часть II), ст. 212; О концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года: Распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 №1662-р (ред. от 28.09.2018). Собрание законодательства РФ, 24.11.2008, N 47, ст. 5489.; 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.

г. № 683[43] в качестве стратегической цели была определена реализация социально-экономической политики, предусматривающей развитие конкуренции органами государственной власти и местного самоуправления во взаимодействии с институтами гражданского общества.

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400[44] достижение целей обеспечения экономической безопасности Российской Федерации осуществляется путем решения, в том числе, задач поддержки, развития и защиты конкуренции на российском рынке, пресечения монополистической деятельности и антиконкурентных соглашений, обеспечения равных условий и свободы экономической деятельности на территории Российской Федерации (п.п. 31 п. 67).

Однако анализ данных стратегических документов позволяет констатировать, что их нормативные формулировки страдают неточностью понятий, нивелирующих политический и социальный контекст стратегии. Так в качестве целеполагания в актах указывается «развитие конкуренции», тогда как речь должна идти об «обеспечении конкуренции». Такой подход меняет приоритеты и делает понятными цель и задачи, стоящие перед органами государственной власти и местного самоуправления в экономике, которые уже не ограничиваются только проблемами выпуска конкурентноспособной продукции. Представим себе, как можно развивать соперничество хозяйствующих субъектов на товарном рынке и откажемся от такого термина в пользу термина обеспечения соперничества, имея ввиду создание надлежащей конкурентной среды, свободной от ограничения конкуренции, барьеров и способной создать и предоставить все небходимые условия для ведения предпринимательской деятельности. Хорошо иллюстрирует эту несообразность Белов В.А.[45], указывая на то, что если конкуренция - это соперничество (иначе - противоборство, противостояние,

[43] Собрание законодательства РФ, 04.01.2016, № 1 (часть II), ст. 212.
[44] Собрание законодательства РФ, 05.07.2021, № 27 (часть II), ст. 5351.
[45] Белов В.А. Так что же такое конкурентное право? // Закон. 2020. № 2. С. 44-64.

борьба, соревнование, состязательность, одновременные взаимные исключающие друг друга претензии и притязания на одно и то же, спор, ссора, вражда, драка, война и т.п.), то она предполагает, что, во-первых, ее субъекты (соперники, конкуренты и т.д.) пребывают в состоянии перманентного друг с другом конфликта, а во-вторых, протекание и разрешение этого конфликта невозможно без взаимного причинения его участниками друг другу вреда, в пределе способного привести к уничтожению (гибели) одного, а то и нескольких соперников.

Согласимся с Ю.Базедовым[46], который отмечает, что скорее речь должна идти о том, чтобы помимо публично-правовой реализации права антимонопольными органами, требуется создать дополнительный инструментарий для повышения эффективности конкуренции. Этот замысел, по мнению данного автора, мобилизует инициативу частных лиц, заинтересованных в свободном, конкурентном экономическом порядке, и должен приветствоваться, так как антимонопольные органы имеют лишь ограниченную производительность и продуктивность, которых недостаточно для отслеживания всех случаев ограничения конкуренции.

Изменение вектора государственной политики с защиты конкуренции на обеспечение конкуренции в стратегии государства в современный период и определение данной цели в качестве одной из стратегических задач национальной безопасности имеет под собой объективные причины. Это было обусловлено процессом перехода к многополярности мира, сопровождающегося нарастанием геополитической нестабильности и неустойчивости развития мировой экономики, резким обострением глобальной конкуренции, проблем конкуренции и конкурентноспособности товаропроизводителей, которые вышли далеко за рамки внутригосударственных и приобрели международное значение и межгосударственный характер[47]. С момента принятия новой Стратегии

[46] Базедов Ю. Перспективы антимонопольного деликтного права // Вестник гражданского права. 2008. № 4. С. 218.
[47] См.: Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. №683 «О Стратегии национальной безопасности РФ». Собрание законодательства РФ, 04.01.2016, № 1 (часть II), ст. 212.

национальной безопасности[48] это обусловлено условиями стагнации и рецессии ведущих экономик мира, снижением устойчивости мировой валютно-финансовой системы, все большим распространением недобросовестной конкуренции, протекционистских мер и санкций, в том числе в финансовой и торговой сферах, в связи с обострением борьбы за доступ к рынкам и ресурсам, а также тем, что в целях получения преимуществ ряд государств оказывает на Россию и ее партнеров открытое политическое и экономическое давление. Кроме того, условия перехода к углеродно-нейтральной экономике формируются целенаправленно независимыми от большинства государств мира, в том числе и России, центрами принятия решений и регулирования, что создает новые искусственные угрозы для конкуренции, требующие не только осмысления, но и быстрого принятия адекватных мер реагирования в целях защиты рынков от негативного воздействия новых угроз для отвечающего интересам Российской Федерации соперничества хозяйствующих субъектов[49].

Процессы глобализации, изменение масштабов экономических связей, проблемы обеспечения конкуренции для российских товаропроизводителей на внутреннем и на международном рынках объективно обусловили необходимость изменения подходов и создания административно-правовых механизмов государственного управления. Целью которого является поступательное развитие и стабильность социально-ориентированной экономики на основе конкурентоспособного рынка в России, а также повышение конкурентоспособности российских товаров, в том числе и за счет обеспечения технологической независимости в условиях санкций[50].

Решение проблемы организационно-правового обеспечения конкуренции, невозможно без изменения сложившейся в современной России практики

---

[48] Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации». Собрание законодательства РФ 05.07.2021, № 27 (часть II), ст. 5351.

[49] Подробнее, см. Башлаков-Николаев И.В. Трансформация конкуренции в безуглеродной экономике // Российское конкурентное право и экономика. 2022. Спец. вып. С. 20-29. С. 27.

[50] https://www.vedomosti.ru/business/articles/2023/07/10/984623-vozvrat-prompolitike-oporoi-na-import Дата обращения 12.7.2023 г.

регламентации конкурентных отношений и создания административно-правовых основ функционирования институтов исполнительной власти в сфере конкурентных отношений. Концептуальным в практике правового регулирования антимонопольной деятельности должны стать анализ и обоснование сущности и содержания деятельности органов исполнительной власти в контексте административно-правового режима обеспечения конкуренции, как условия развития экономики современной России.

Административно-правовое регулирование экономических отношений между отдельными субъектами рынка сквозь призму деятельности органов государственной власти по обеспечению конкурентной среды, требует изменения подходов в нормативно-правовом регулировании, что обусловлено функциональным значением административного права в системе российского права, его регулятивной и охранительной ролью в экономической сфере.

Функционально административно-правовое регулирование экономики заключается в создании правового и организационного механизма обеспечения единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств, поддержки конкуренции, свободы экономической деятельности как основы конституционного строя (ч.1 ст. 8 Конституции РФ)[51], а также реализации конституционного права каждого на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом экономической деятельности (ч.1 ст. 34 Конституции РФ). Основой создания правового и организационного механизма обеспечения конкуренции являются положения части 2 ст. 34 Конституции Российской Федерации, согласно которым не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

---

[51] Конституция Российской Федерации(принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ)// Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru. Собрание законодательства РФ, 04.08.2014, № 31, ст. 4398.

Политически значимыми в контексте определения роли государства в обеспечении конкуренции являются установленные в качестве основ конституционного строя положения о создании единого экономического пространства России (ст. 8 Конституции РФ); обеспечении условий для свободного перемещения товаров, услуг, финансовых средств; поддержка конкуренции, обеспечение свободы экономической деятельности; запрет экономической деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Следует заметить, что редко учитываются вопросы межвидовой конкуренции, которые могут, тем не менее, оказывать существенное воздействие на экономическое развитие. Речь идет, например, о влиянии на уровень внутреннего потребления формирование внутрироссийского рынка газа, который будет способствовать внедрению рыночных отношений, стимулировать межтопливную конкуренцию и внедрение энергосберегающих технологий[52].

Также отметим, что в соответствии с Прогнозом долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года, разработанным Минэкономразвития России и утвержденным Правительством РФ[53], основными направлениями институциональных преобразований в сфере развития конкуренции должны стать:

1) введение уведомительного порядка согласования сделок внутри группы компаний (с одновременным уточнением понятия «группа лиц») и между крупными зарубежными компаниями, предметом которых являются незначительные российские активы;

2) внедрение механизмов досудебного обжалования решений Федеральной антимонопольной службы России;

---

[52] «Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года» (разработан Минэкономразвития России). СПС Консультант Плюс. Дата обращения 26.7.2023 г.

[53] См. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 26.7.2023 г.

3) создание механизма независимой оценки установления монопольно низкой и монопольно высокой цены и определение порядка ее применения;

4) введение нижнего порога на уровне 20% и верхнего порога - 50% для индивидуального доминирования;

5) устранение двойной ответственности за нарушения антимонопольного законодательства;

6) внедрение механизмов защиты прав потребителей услуг монополий;

7) внедрение стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации;

8) либерализация импорта на рынки с ограниченной конкуренцией путем снижения импортных тарифов и отмены нетарифных ограничений;

9) признание по отдельным товарным группам сертификатов соответствия ЕС.

Заметим, что мероприятия 1,2, 5 и 7 уже реализованы. Активно ведется работа по п. 3 в части создания системы национальных ценовых индикаторов[54], но по этому, а также по многим мероприятиям отсутствуют научные проработки, дискуссии и обсуждения.

Бархатова Е.Ю.[55] отмечает, что лучшим способом содействия рыночной экономике является поддержка государством конкуренции. Конкуренция - самый надежный механизм координации индивидуальных действий без принуждения и вмешательства со стороны властей, она тем эффективнее, чем меньше этого вмешательства и разного рода монополизма, особенно государственного.

Значение государственного регулирования общественных отношений в области экономики, его направленность на создание условий для добросовестной конкуренции и осуществление контроля за деятельностью хозяйствующих субъектов, признается в правовых позициях Конституционного суда Российской

---

[54] Система национальных индикаторов товарного рынка способна обеспечить стабильность ценообразования. https://fas.gov.ru/news/32628 Дата обращения 23.10.2024 г.

[55] Бархатова Е.Ю. Комментарий к Конституции Российской Федерации: новая редакция (постатейный). 3-е издание, переработанное и дополненное.–М.: Проспект, 2020 г.

Федерации, согласно которым «государство вправе и обязано осуществлять в сфере экономических отношений контрольную функцию, которая по своей конституционно-правовой природе производна от его организующего и регулирующего воздействия на общественные отношения и присуща всем органам государственной власти в пределах закрепленной за ними компетенции»[56].

Конституционный Суд Российской Федерации выработал правовую позицию о необходимости соотношения экономической свободы и ответственности согласно которой «в силу конституционного принципа справедливости, проявляющегося, в частности, в необходимости обеспечения баланса прав и обязанностей всех участников рыночного взаимодействия, свобода……., а равно гарантируемая им защита должны быть уравновешены…..требованием ответственного отношения к правам и свободам тех, кого затрагивает их хозяйственная деятельность»[57].

В правовой позиции Конституционного суда нашли отражение закрепленные в нормах Европейского союза принципы, регламентирующие во многом партнерские отношения субъектов товарных рынков. Это корректирует закрепленный в ст.4 Закона о защите конкуренции подход к определению конкуренции как «соперничества» хозяйствующих субъектов.

В тоже время, есть основания констатировать, что вопреки законодательно установленной цели в Законе о защите конкуренции, перечень закрепленных в нем мер предусматривает не только защиту, но обеспечение конкуренции и свободы экономической деятельности, создание условий функционирования рыночной

---

[56] Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 29 января 2015 г. № 185-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Запрагаева Александра Борисовича на нарушение его конституционных прав частью 1 статьи 10 Федерального закона «О защите конкуренции» и положениями статьи 14.31 Кодекса российской Федерации об административных правонарушениях». СПС Консультант Плюс. Дата обращения 23.10.2024 г.

[57] Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 24 июня 2009 г. №11-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 2 и 4 статьи 12, статей 22 и 23 Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» и статей 23,27 и 51 Федерального закона «О защите конкуренции» в связи с жалобами ОАО «Газэнергосеть» и ОАО «Нижнекамскнефтехим». СПС Консультант Плюс. Дата обращения 23.10.2024 г.

экономики, в том числе меры по предупреждению и пресечению монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции; по недопущению ограничения и устранения конкуренции со стороны федеральных органов исполнительной власти; по обеспечению единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в России, защите конкуренции и созданию условий для эффективного функционирования товарных рынков и благоприятной конкурентной среды[58].

Необходимо отметить, что целеполагание в государственном регулировании по улучшению конкурентной среды является определяющим фактором конкурентного регулирования, который указывает на придание ему обеспечительного характера, что определяет, в свою очередь, социально значимый контекст, поскольку учитывает интересы общества.

К сожалению, понятие «конкурентная среда» в действующем антимонопольном законодательстве отсутствует, как и в полной мере не определено доктринально понятие «благоприятная конкурентная среда». Под конкурентной средой на отдельном рынке, между тем, понимается: «совокупность факторов, определяющих возможность хозяйствующих субъектов на этом рынке обнаружить и использовать возможности получения прибыли. В случае неразвитости конкурентной среды у хозяйствующих субъектов появляется возможность и стимулы для ограничения производства и торговли… и появляется необходимость использовать как защитные меры (антимонопольное регулирование), так и меры, направленные на развитие «конкурентной среды»[59]. Согласимся с таким мнением и отметим, что, конкурентная среда определяется как совокупность экономических и социальных условий, в которых производится и реализуется товар на товарном рынке.

---

[58] Федеральный закон от 26 июля 2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции». Собрание законодательства Российской Федерации. 31.07.2006. №31 (ч.1). ст.3434

[59] Конкурентное право: теория и практика применения: Учебник для магистров /Д.А. Петров; под общ. Ред. В.Ф. Попондуполо. М.: Юрайт, 2013, с.21

Конкурентная среда имеет сложную разностороннюю структуру, представляющую собой совокупность взаимосвязанных и взаимодействующих рыночных элементов, главными из которых являются количество и характер конкурирующих между собой хозяйствующих субъектов, сложившиеся на данном товарном рынке условия конкуренции, особенности рыночной инфраструктуры, общая платежеспособность покупателей (государства, бизнеса, населения).

Так Марги Леви и Филип Пауэлл[60] обоснованно указывают, что конкурентная среда, в которой работает малый и средний бизнес влияет на вероятность их выживания. Неопределенность рынка высока у большинства предприятий малого и среднего бизнеса, поскольку они, как правило, имеют меньшую долю рынка, имеют одного или двух основных клиентов и, следовательно, менее способны влиять на цену. Предприятия малого и среднего бизнеса, как правило, основываются на цене, которую определяют крупные фирмы, имеющие большую долю рынка. Дополнительную опасность для них представляют те крупные фирмы, которые выходят на рынок и могут конкурировать по цене. Предприятиям малого и среднего бизнеса бывает трудно собрать достаточные средства для создания новых ресурсов, это снижает их способность принимать стратегические инициативы. С этими факторами связаны многочисленные меры поддержки, в том числе и в соответствии с Законом о защите конкуренции и с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»[61] (далее – Закон о контрактной системе).

Улучшение конкурентной среды является основной целью конкурентного регулирования, направленного на создание условий существования конкурентной среды, как условия обеспечения конкуренции. При этом, под конкурентным регулированием следует понимать деятельность антимонопольного и иных

[60]Марги Леви , Филип Пауэлл , Стратегии роста в МСП , 2005https://www.sciencedirect.com/topics/computer-science/competitive-environment по состоянию на 16.8.2019 г.
[61] Собрание законодательства РФ, 08.04.2013, № 14, ст. 1652.

компетентных органов по предупреждению возникновения, пресечению и оперативному воздействию на ограничение конкуренции и его фактические последствия, принятию мер по восстановлению конкурентной среды. Согласимся также с А.А.Алексеевой[62], отмечающей, что создание конкурентной среды является одной из целей антимонопольного регулирования.

Необходимо отметить, что конкурентное законодательство отдельно не выделяет принципов правового регулирования конкуренции, однако анализ содержания антимонопольного законодательства свидетельствует, что в своей основе оно содержит законодательно установленный запрет лицу (группе лиц), занимающему доминирующее положение на товарном рынке, а также взаимодействующим между собой нескольким лицам (группам лиц) сдерживать конкуренцию в каких-либо формах.

Безусловно, на подходы к выработке конкурентной политики и ее ориентацию влияют подходы к определению сущности и порядку регулирования конкуренции. В этой связи интерес представляет анализ разных подходов к оценке значения конкуренции и ее регулированию юристами[63] и экономистами[64].

---

[62] 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 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2022. № 5. С. 106-149; № 6. С. 41-104; № 7. С. 138-189.

[63] Братановский В.С., Вознесенский К.Л. Концептуальные подходы к совершенствованию правового регулирования антимонопольной деятельности в Российской Федерации//Российская юстиция. 2017. №3. с.2-5; Боженок С.Я. Правовое регулирование в сфере защиты конкуренции //Журнал российского права. 2017. № 1; Молчанов А.В. Конкуренция, равенство участников торгов и поддержка малого предпринимательства: вопросы соотношения // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2017. № 2. с. 21-24; Башлаков-Николаев И.В. О конкуренции между участниками торгов // Законы России: опыт, анализ, практика. 2015. №4. с. 90-95; Казачкова З.М. Государственное антимонопольное регулирование в России и США: сравнительно-правовое исследование: Автореферат дис. … д.ю.н. М., 2002; Соколов А.Ю. Административная ответственность за нарушения антимонопольного законодательства: Автореферат дис. …к.ю.н., Саратов, 2004; Борисова Л.Н. Правовые основы организации антимонопольной деятельности государства на рынке финансовых услуг: автореферат дис. …к.ю.н., Саратов, 2006; Зарипова Т.Ю. Антимонопольное регулирование на рынке финансовых услуг: публичный и гражданско-правовой аспекты: Автореферат дис. …к.ю.н., Казань, 2007 и др.

[6464] Цапелик В.Е. Формирование товарного рынка и антимонопольная политика: автореферат дис. …к.э.н., М., 1992; Силакова О.Н. Антимонопольное регулирование развития потребительского рынка товаров и услуг в интересах защиты прав потребителей: на примере Курской области:

Так А.Г.Демиева[65] и ряд иных авторов[66], отмечают стимулирующее значение конкуренции на предпринимательскую активность и выделяют в этой связи ряд ее особенностей. По их мнению, основу любого стимула составляют потребности, к удовлетворению которых посредством совершения тех или иных действий стремятся участники возникающих отношений. Для механизма обеспечения конкуренции свойственно переплетение публичных (общественных и государственных) и частных потребностей. В числе общественных потребностей, удовлетворение которых становится возможным при помощи конкурентного механизма, - создание рынка товаров, работ и услуг с наиболее оптимальным соотношением цены и качества. Основная задача государства заключается в обеспечении бесперебойного функционирования рыночной экономики, где частные потребности есть потребности каждого индивидуального потребителя и производителя.

В.Д.Камаев[67] отмечает, что в понятии конкуренции воплощена мотивация экономического поведения людей в рыночной системе. Рынок и конкуренцию автор характеризует как в «значительной степени синонимы», указывая, что «одно без другого не существует». В.И. Бархаев, Г.П. Журавлева, А.В. Горшков[68] характеризуют анализируемую категорию, как один из наиболее действенных механизмов «естественного отбора» в рыночной экономике. Данные суждения являются приемлемыми.

Исходя из подхода И.П. Николаевой,[69] степень развития на том или ином рынке конкурентных отношений определяется как мощный фактор, диктующий общие условия функционирования данного рынка.

автореферат дис. …к.э.н.М., 1998; Пинская М.Р. Налоговая конкуренция: от теории к практике: монография. – М.: ИНФРА-М, 2014. – с. 136 и др.

[65] Демиева А.Г. Конкуренция как стимул осуществления предпринимательской деятельности: правовой аспект//Журнал российского права. 2017. №6. с.61-68.

[66] Пугинский 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.

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

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

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

Согласимся с мнением И. Кирцнера[70] о том, что «экономисты разработали множество разнообразных моделей, каждая из которых была маркирована той или иной этикеткой конкуренции». Из него следует, что вопрос конкуренции, являющейся основой экономики рыночного типа, так или иначе, затрагивается при проведении исследований в различных сферах экономической деятельности.

Рассматривая цели (ожидаемые результаты) развития конкуренции[71] в Национальном плане развития конкуренции в Российской Федерации на 2018 - 2020 гг. отметим, что Указом № 618 утвержден Национальный план развития конкуренции в Российской Федерации на 2018 - 2020 гг. (далее - Национальный план развития конкуренции), но общие цели (т.е. ожидаемые результаты) развития конкуренции не определены. Вместе с тем, в п. 2 Указа № 618 названы цели совершенствования государственной политики по развитию конкуренции в целом. К их числу отнесены: а) рост удовлетворенности потребителей за счет расширения ассортимента товаров, повышения их качества и снижения цен; б) рост экономической эффективности и конкурентоспособности хозяйствующих субъектов, в том числе за счет обеспечения равного доступа к товарам и услугам субъектов естественных монополий и государственным услугам, необходимым для ведения предпринимательской деятельности, стимулирования инновационной активности хозяйствующих субъектов, повышения доли наукоемких товаров и услуг в структуре производства, развития рынков высокотехнологичной продукции; в) стабильный рост и развитие многоукладной экономики, технологий, снижение издержек в экономике в целом, социальной напряженности в обществе, обеспечение национальной безопасности.

Достижение указанных выше ожидаемых результатов экономического, общесоциального и политического характера, по-видимому, следует рассматривать в качестве бессрочных (постоянных) целей совершенствования государственной

---

[70] Кирцнер И.М. Конкуренция и предпринимательство. М., 2010, с.8.

[71] Башлаков-Николаев И.В. Нормативные цели (ожидаемые результаты) развития конкуренции в сфере промышленности (на примере судостроительной отрасли) // Российское конкурентное право и экономика. 2019. № 2. С. 56 - 61.

политики России по обеспечению конкуренции. Совокупность же отраслевых целей развития конкуренции на трехлетний период была определена в качестве ожидаемых результатов в Перечне отраслей (сфер) экономики (видов деятельности) и ожидаемых результатов развития конкуренции, размещенном в качестве приложения к Национальному плану развития конкуренции.

По нашему мнению, в п. 12 данного Перечня закреплены следующие цели (ожидаемые результаты) развития конкуренции в сфере промышленности:

- создание условий для производства российских товаров, способных эффективно конкурировать с зарубежными аналогами на внутреннем и внешнем рынках;

- увеличение доли экспорта российских промышленных товаров в общем объеме промышленных товаров, произведенных на территории Российской Федерации.

Анализ п. 12 Перечня показывает, что конкуренция в промышленной сфере рассматривается в качестве одного из средств обеспечения конкурентоспособности российских товаров и увеличения доли экспорта. При этом приоритет конкуренции перед иными средствами обеспечения конкурентоспособности в указанном выше документе не определен.

Таким образом, из анализа рассматриваемого стратегического документа следует, что целью обеспечения конкуренции в сфере промышленности, понимаемой в качестве совокупности ее отраслей, является обеспечение конкурентоспособности отечественной промышленной продукции.

Отметим, что если для достижения целей промышленной политики государство в лице федерального законодателя, главы государства и Правительства страны сочтет необходимым отступить от достижения намеченных целей обеспечения конкуренции и ограничить развитие конкуренции в отдельных секторах, отраслях промышленности, исходя из целей промышленной политики (например, обеспечение безопасности государства), то это всегда может быть сделано на законных основаниях. Однако при этом остается неурегулированным вопрос о компенсации убытков, возникающих в результате ограничения общих

правил конкуренции, ее защиты и развития. При этом одним из важнейших условий преодоления возможных противоречий между целями промышленной политики и целями обеспечения конкуренции является соответствие средств развития конкуренции в промышленной сфере целям промышленной политики, т.е. государственного управления в сфере промышленности. Таким образом, регламентация целеполагания по развитию конкуренции в промышленной сфере должна быть дополнена детальной регламентацией средств и методов достижения этих целей, условий и пределов использования таких средств и способов.

Вместе с тем, необходимо отметить, что в определении сущности конкуренции имеются особенности не только междисциплинарного, но межотраслевого характера в нормативных определениях понятий и категорий, используемых при регулировании конкурентных отношений разными отраслями права, как по сути, так и при определении субъектного состава участников конкурентных отношений.

С.А.Пузыревский[72] обращает внимание на то, что если в гражданском праве при определении круга субъектов используется термин «лица», то в антимонопольном законодательстве применяется понятие «хозяйствующий субъект», содержание которого ориентировано исключительно на экономическую возможность указанного субъекта осуществлять деятельность на товарном рынке (производить и (или) реализовывать товары, работы и услуги). Для оценки экономических процессов, происходящих на товарных рынках, обращает внимание автор, используется категория «группа лиц», которая определяет внутренние взаимосвязи между хозяйствующими субъектами, позволяющие им действовать на товарном рынке в качестве единого экономического субъекта, подчиняя участников группы лиц единым интересам.

Токманова В.Г.[73] отмечает, что в сфере административно-правового регулирования конкуренции и применения антимонопольного законодательства

---

[72] Пузыревский С.А. Некоторые аспекты определения отраслевой самостоятельности конкурентного права // Юрист. 2016. № 1. С. 20-26.

[73] Токманова К.Г. Административно-правовой режим конкуренции как гарантия защиты гражданских прав в сфере предпринимательской деятельности // Право и экономика. 2016. № 12. С. 44 - 49.

выделяется две группы субъектов: 1) хозяйствующие субъекты, публичные органы, в отношении которых осуществляется государственный антимонопольный контроль; 2) хозяйствующие субъекты, права которых нарушены или могут быть нарушены монополистическими действиями других хозяйствующих субъектов. Есть мнение[74] об отнесении к числу субъектов также потребителей товаров (работ, услуг), субъектов монополистической деятельности. Такое мнение вполне соотносится с запретом для лиц, доминирующих на товарном рынке, установленном ст. 10 Закона о защите конкуренции, ущемлять интересы неопределенного круга потребителей.

Между тем, соглашаясь с мнением авторов следует заметить, что состав групп субъектов в сфере административно-правового регулирования конкуренции следует дополнить еще несколькими группами субъектов.

Это и сами антимонопольные органы, осуществляющие защиту конкуренции. Это и органы власти, участвующие в регулировании отношений в сфере защиты конкуренции в различных формах. Например, Центральный Банк России, осуществляющий совместно с ФАС России рассмотрение дел о нарушении антимонопольного законодательства на финансовых рынках.

Это и органы власти, на которых не распространяются антимонопольные запреты, установленные ст. 15, 16, 19 Закона о защите конкуренции (Федеральное собрание Российской Федерации, Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации). Эти же органы осуществляют и нормативное регулирование отношений в сфере конкуренции (ст. 2 Закона о защите конкуренции).

Отдельная роль в административно-правовом регулировании конкуренции принадлежит судам: Конституционному Суду Российской Федерации, Верховному Суду Российской Федерации[75], арбитражным судам и судам общей юрисдикции.

---

[74] Мельгунов В.Д. Административно-правовое регулирование и административно-правовые режимы в сфере предпринимательской деятельности. М., 2008. с.130

[75] См., например, постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 4.3.2021 г. № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства».

Есть мнение, что постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 4.3.2021 г. № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства»[76] (далее – Постановление Пленума ВС РФ № 2) в ряде случаев сформировало правовые позиции, «которые не только восполняют пробелы антимонопольного и смежного законодательства, но и создают по сути новые правовые установления, невольно вторгаясь в компетенцию законодателя»[77].

Кроме того, субъектами отношений в сфере защиты конкуренции являются органы прокуратуры (см., например, Постановление Правительства РФ от 10.03.2022 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля»[78], в котором органам прокуратуры отведена особая роль согласования проверок и вопросов их инициации).

Кроме того, если кроме аспектов защиты конкуренции рассматривать аспекты обеспечения конкуренции, связанные с позитивным воздействием на конкурентную среду, то в данном случае круг субъектов общественных отношений в сфере конкуренции значительно расширяется и к ним добавляются федеральные органы исполнительной власти[79], органы власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, общественные объединения и деловое сообщество.

---

[76] Бюллетень Верховного Суда РФ, № 5, май, 2021.

[77] См. обращение авторов научно-практического комментария (Башлаков-Николаев И.В., Максимов С.В. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации о применении судами антимонопольного законодательства : научно-практический комментарий. –Москва. Проспект. 2022. – 184 с.) к читателям на сайте Ассоциации антимонопольных экспертов http://competitionsupport.com/news/vyshel-nauchno-prakticheskij-kommentarij-k-postanovleniyu-plenuma-vs-rf-o-primenenii-sudami-antimonopolnogo-zakonodatelstva/ Дата обращения 13.10.2022 г.

[78] Собрание законодательства РФ, 14.03.2022, № 11, ст. 1715.

[79] См. Распоряжение Правительства РФ от 18 октября 2018 г. № 2258-р, которым утверждены Методические рекомендации по созданию и организации федеральными органами исполнительной власти системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства (антимонопольный комплаенс). СПС Консультант Плюс. Дата обращения 13.10.2022 г.

Демиева А.Г.[80] обращает внимание, что легальная основа конкуренции заложена в нормах права, что определяет интерес к данной проблематике со стороны ученых правоведов. Она обращает внимание на предпринятую рядом авторов попытку[81] обосновать позицию, в силу которой антимонопольное право рассматривается как комплексная отрасль законодательства и критикует ее за отсутствие четких характеристик обозначенных элементов, позволяющих отграничить рассматриваемую общность норм от иных отраслей законодательства и говорить о ней как об обособленной отрасли.

Вместе с тем, например Пузыревский С.А.[82], ранее сформулировал положения, отграничивающие конкурентное право в качестве обособленной отрасли права. В частности, он указывает на три особенности, которыми отличается метод конкурентного права: централизованным регулированием отношений в сфере защиты конкуренции на федеральном уровне и запрет регулирования этих отношений на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальном уровне (уровне местного самоуправления); предоставлением свободы действий хозяйствующим субъектам на товарных рынках, ограниченной необходимостью защиты конкуренции; спецификой способов защиты конкуренции. Приказом Минобрнауки России от 23.03.2018 № 209 «О внесении изменений в номенклатуру научных специальностей, по которым присуждаются ученые степени, утвержденную приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 23 октября 2017 г. № 1027»[83] конкуретное право было включено в перечень научных специальностей[84].

---

[80] Демиева А.Г. Конкуренция как стимул осуществления предпринимательской деятельности: правовой аспект // Журнал российского права. 2017. № 6. С. 61 - 68.

[81] См.: Писенко К.А., Бадмаев Б.Г., Казарян К.В. Антимонопольное (конкурентное) право // СПС КонсультантПлюс. 2014.

[82] Пузыревский С.А. Некоторые аспекты определения отраслевой самостоятельности конкурентного права // Юрист. 2016. № 1. С. 20 - 26. Пузыревский С.А. К вопросу о включении специальности «конкурентное право» в номенклатуру научных специальностей, по которым присуждаются ученые степени / С.А. Пузыревский, С.В. Максимов, М.А. Егорова // Юридический мир. 2018. № 2 (254). С. 52 - 57.

[83] http://pravo.gov.ru Дата обращения 06.04.2021

[84] Приказом Минобрнауки России от 24.02.2021 № 118 «Об утверждении номенклатуры научных специальностей, по которым присуждаются ученые степени, и внесении изменения в Положение

Однако данное мнение автора содержит ошибку, так как соотносится не с конкурентным правом, как правом, регулирующим все вопросы регулирования конкурентных отношений, а с антимонопольным правом, которое регулирует лишь часть таких отношений - защиту конкуренции, в котордой в силу положений ст. 1-3 Закона о защите конкуренции из числа субъектов управления исключены органы власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления.

При этом Демиева А.Г.[85] все же отмечает, что регламентация правовых отношений в сфере конкуренции осуществляется положениями законодательных актов, составляющих нормативную основу различных отраслей права, из чего она делает вывод о наличии характеристики конкуренции как механизма стимулирующего предпринимательскую активность.

Согласимся с данным мнением, тем более, что реализация антимонопольного законодательства посредством недопущения и прекращения ограничения конкуренции является базовым условием и фактором, стимулирующим предпринимательскую активность. Кроме того, в данной части антимонопольное законодательство является как частью конкурентного законодательства, так и частью административного законодательства.

Правовое значение понятия «конкуренция», по мнению О.А.Кудинова[86], выражается в том, что:

- это создание необходимых условий развития конкуренции и ее защиты;

- ограничение конкуренции и ее недобросовестные проявления противоречивы и наказываются по закону;

- сложившиеся в ходе конкуренции обычаи делового оборота являются стандартом для выявления случаев недобросовестной конкуренции;

о совете по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук», утвержденное приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 10 ноября 2017 г. № 1093 перечень научных специальностей был изменен.

[85] Демиева А.Г. Конкуренция как стимул осуществления предпринимательской деятельности: правовой аспект // Журнал российского права. 2017. № 6. С. 61-68.

[86] Кудинов О.А. Предпринимательское (хозяйственное) право: учебное пособие. М., 2007. с.68-69

- содействие развитию конкуренции отнесено законодательством к основным задачам федерального антимонопольного органа и других уполномоченных федеральных органов исполнительной власти;

- условия конкуренции на соответствующем рынке учитываются при проведении антимонопольного контроля за экономической концентрацией.

Б.А.Бочкарев[87] отмечает, что раскрывая в содержательном плане субъектный аспект конкуренции как поведенческой категории, выступающей в качестве механизма рыночного саморегулирования, наделенного определенными фикциями, необходимо вести речь не просто о состязательности, а о рыночном взаимодействии хозяйственных агентов, как со стороны спроса, так и со стороны предложения в процессе кругооборота общественного продукта. При этом, обращает внимание автор, необходимо учитывать, что каждая из форм рыночного взаимодействия, охватывающая определенную совокупность приемов конкурентной борьбы, может сопровождаться ограничением функций конкуренции.

Конкуренция имеет многоаспектный характер. Политические аспекты антимонопольной деятельности и антимонопольная политика обоснованно определяются в качестве предмета исследования при анализе конкурентных отношений в различных областях знания, обосновывается значение государственной политики и ее правовая природа в данной сфере государственного управления, исследуются различные аспекты конкурентной политики[88]. Однако в

---

[87] Б.А.Бочкарев. Методологические основы защиты конкуренции. Системный подход. // Развитие конкуренции как фактор экономического роста и обеспечения социального благополучия: методология, теория, практика. Материалы международной научно-практической конференции. 26-30 апреля 2005 г. // Под. Ред. Н.И.Лыгиной. –Орел. Издательство Орел ГИЭТ, 2005 г. с. 43-44.

[88] Степашин В.С. Государственная антимонопольная политика в контексте обеспечения национальной безопасности России: автореферат дис. на соис. уч.ст. к. полит. н., М. 2005; Захаркина Е.Ю. Государственная антимонопольная политика Российской Федерации в период трансформации политической системы: дис. на соис. уч. ст. к. полит. н. Краснодар, 2006; Комаров А.В. Пилюк К.А. Антимонопольная политика РФ на современном этапе: проблемы и пути из разрешения. // Экономика и современный менеджмент: теория и практика. - 2016. № 60.; Курдин А.А. Долгосрочные приоритеты конкурентной политики: системный подход. Центр исследований конкуренции и экономического регулирования РАНХиГС. М., 2018.; Варламова А.Н., Молчанов А.В. Цели и задачи государственной конкурентной политики и конкурентного права на современном этапе // Российское конкурентное право и экономика

исследованиях в основном затрагиваются формы и методы обеспечения равенства субъектов конкурентных отношений и защиты конкуренции на товарных рынках или конкурентная политика, которая рассматривается в контексте реализации национальных проектов.

Как уже отмечалось, основой государственного управления и административного правового механизма обеспечения конкуренции на товарных рынках являются нормы Конституции России. Мы это связываем с наличием в Конституции Российской Федерации статей 8, 19, 34. Конституционные положения в силу повышенной стабильности и жесткости источника, в котором они закреплены, предопределяют публично-правовое значение и правовой характер регулирования рыночных отношений и являются основой формирования государственной политики. Однако нельзя не согласиться с мнением Т.Р.Молодцева[89] по поводу того, что в Конституции Российской Федерации финансово-экономические отношения регулируются косвенным образом, поскольку в ней отсутствует отдельный подраздел, посвященный данным вопросам, что в целом можно отнести и к вопросам регулирования экономической конкуренции.

Серегин Д.И.[90] отмечает дуализм природы конкуренции и указывает, что термин «конкуренция» достаточно широко используется как в экономической, так и в правовой литературе. Каждый из предлагаемых подходов к определению сущности конкуренции подчеркивает ту или иную ее особенность, не раскрывая данное явление в комплексе. Экономисты, как правило, выделяют три подхода к определению сущности конкуренции: структурный, функциональный и поведенческий [91].

2019, №4, с.36-41

[89] Молодцев Т.Р. Методы конституционного регулирования финансовых отношений //Конституционное и муниципальное право. 2014. №9. с.11-17.

[90] Серегин Д.И. Законодательство о защите конкуренции - синтез публичного и частного в праве // Конкурентное право. 2017. № 4. С. 8-11.

[91] Гуляев Г.Ю. Особенности развития конкуренции в современной экономике России: Автореф. дис. ... канд. экон. наук. Ярославль, 2014. С. 5.

При этом в работах ученых-юристов также высказываются разные точки зрения относительно природы конкуренции.

Так, К.Ю.Тотьев[92] выделяет пять аспектов конкуренции, среди которых рассматривает конкуренцию как разновидность социального регулятора, как производное от свободы экономической деятельности, как предпосылку реализации прав потребителей, как деятельность хозяйствующих субъектов на соответствующем рынке, как общественные отношения. Тем не менее, данный автор отмечает, что большинство высказанных в науке точек зрения подчеркивают два основных свойства конкуренции. С одной стороны, конкуренция выступает в роли особого элемента экономической системы государства. В ряде источников этот аспект конкуренции рассматривается как составная часть механизма рыночного саморегулирования, элементами которого наряду с конкуренцией являются прибыль, цена, спрос, предложение[93], либо как разновидность социального регулятора, определяющего поведение различных субъектов[94].

Серегин Д.И.[95] указывает, что конкуренция оказывает существенное влияние на производство и распределение благ и, как отмечается в ряде источников, является наиболее эффективным средством регулирования цен на рынке[96]. Глобальный характер данного аспекта конкуренции придает ей значение объекта публичного, всеобщего интереса. С другой стороны, отмечает автор, конкуренция затрагивает и частный интерес, поскольку выражается в поведении конкретных хозяйствующих субъектов, стремящихся добиться превосходства над своими конкурентами. При этом конкурентное поведение следует отличать от предпринимательской деятельности, которая с содержательной точки зрения

---

[92] Тотьев К.Ю. Конкурентное право (правовое регулирование конкуренции): Учебник. М.: Издательство РДЛ, 2000. С. 22- 4.

[93] Экономическая теория: Учебник для вузов / М.А. Сажина, Г.Г. Чибриков. М.: Норма, 2007. С. 72.

[94] См., Тотьев К.Ю. Указ. раб. С. 22.

[95] Серегин Д.И. Законодательство о защите конкуренции - синтез публичного и частного в праве // Конкурентное право. 2017. № 4. С. 8 - 11.

[96] Писенко К.А., Цинделиани И.А., Бадмаев Б.Г. Правовое регулирование конкуренции и монополии в Российской Федерации: Курс лекций / Под ред. С.В. Запольского. М.: Статут, 2010. С. 41.

связана с извлечением прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг. Конкуренция, напротив, выражается не в продаже товара или оказании услуг, а в состязательном поведении. Именно состязательность является ключевой характеристикой конкурентного поведения[97], отличающего его от предпринимательской деятельности вообще, которая возможна при отсутствии конкуренции, например в условиях естественной монополии.

О.Л.Маслова[98] указывает, что стремясь создать благоприятные условия для конкуренции, антимонопольная политика оставляет рыночной системе право определять, что именно должно производиться, каким образом должны распределяться ресурсы в процессе производства, и кому будут проданы товары. При этом, отмечает автор, система рынка предполагает, что потребители определяют, что и в каком количестве будет производиться, а также то, что конкуренция между производителями определит, кто будет производить этот товара. При этом свободная рыночная система не всегда функционирует правильно. Следует согласиться с данным утверждением.

Более того, некоторые авторы обращают внимание на то, что состязательность, присущая конкуренции, - это не просто соревнование, а борьба, имеющая «витальный» характер. Как указывает Ю.В. Тарануха[99], конкуренция - состязание, в котором ограничение возможностей каждого участника является свойством, закономерно вытекающим из самой природы состязания и обусловливающим их шансы на выживание. Такое состязание не может ограничиться ранжированием соперников, а всегда сопровождается их селекцией, которая раньше или позже, но неизбежно завершается принудительным

---

[97] См., Тотьев К.Ю. Указ. раб. С. 23.

[98] См. О.Л.Маслова. Сочетания свободы предпринимательства и государственного регулирования в процессе становления конкурентной среды // Развитие конкуренции как фактор экономического роста и обеспечения социального благополучия: методология, теория, практика. Материалы международной научно-практической конференции. 26-30 апреля 2005 г. //Под. Ред. Н.И.Лыгиной. –Орел. Издательство Орел ГИЭТ, 2005 г. с. 195-196.

[99] См. Тарануха Ю.В. Экономическая природа и сущность конкуренции // Маркетинг в России и за рубежом. 2011. № 1. С. 4-17.

устранением некоторых из них. Иначе говоря, борьба ведется не за первенство, а за выживание[100]. Такое же мнение высказывается В.А.Беловым[101].

Следовательно, конкуренция как экономико-правовое явление объединяет два начала - глобальное, лежащее в основе рыночных механизмов, и частное, которое выражается в поведении конкретных хозяйствующих субъектов, направленном на получение конкурентных преимуществ и затрагивающем интересы также вполне конкретных конкурентов. С таким двойственным характером конкуренции, в свою очередь, корреспондирует и дуализм правового регулирования конкурентных отношений, основанный на сочетании публично-правовых и частноправовых средств.

Важной стороной обеспечения единства экономического пространства как экономического принципа конституционного строя России является отнесение вопросов установления основ рыночной экономики к исключительному ведению Российской Федерации (ст. 71 Конституции РФ). Конституционно установлена возможность участия в поддержке и защите конкуренции органов государственной власти субъектов федерации (п. «б», «в», «д», «к» ст. 72 Конституции РФ) и органов местного самоуправления (ч. 1 ст. 132 Конституции РФ), однако они фактически не могут реализовывать свои полномочия в должной мере в силу ограниченного набора инструментов и финансовой зависимости от федерального центра[102].

Следует остановиться на анализе значения местного самоуправления в сфере экономики и решении социальных задач, его роли в реализации государственной политики, обеспечении конституционных принципов и экономических прав граждан. Местное самоуправление является предпосылкой создания правовых основ рыночных отношений, формирования многоукладной децентрализованной экономики, конкурентного рынка. Полномочия органов местного самоуправления

---

[100] См. Серегин Д.И. Правовое регулирование экономических отношений в современных условиях развития цифровой экономики: монография / А.В. Белицкая, В.С. Белых, О.А. Беляева и др.; отв. ред. В.А. Вайпан, М.А. Егорова. М.: Юстицинформ, 2019. 376 с.

[101] Белов В.А. Так что же такое конкурентное право? // Закон. 2020. № 2. С. 44-64.

[102] Косинов В.А. Защита рыночной конкуренции органами местного самоуправления в России // Административное и муниципальное право. 2016. № 7. С. 559-561.

в вопросах конкуренции очень ограничены, в то же время политически верным с точки зрения единства публичной власти на всех уровнях ее реализации будет подход, при котором органы местного самоуправления должны быть вправе и одновременно обязаны создавать благоприятные конкурентные условия для осуществления хозяйственной деятельности на территории муниципальных образований, а также сами участвовать в рыночных отношениях и быть субъектами конкуренции, оказывать помощь и создавать условия населению для реализации права на свободную предпринимательскую деятельность. Особенно это значимо если учесть, что городскими муниципальными образованиями являются крупные города, население которых более миллиона, имеющие внутригородские районы, ряд из них являются столицами субъектов федерации, а также создаваемые городские и муниципальные округа.

На вовлечение органов местного самоуправления в механизм защиты конкуренции на муниципальном уровне обоснованно обращается внимание в научной литературе. Так, Косинов В.А.[103] полагает, что именно муниципалитеты должны быть первым уровнем по защите конкурентных начал в Российской Федерации. Для этого на муниципальных территориях необходимо создание экономически и финансово обеспеченного самостоятельного местного самоуправления как института публичной власти способного поддержать и организационно обеспечить предпринимательскую инициативу населения муниципального образования. Создание благоприятной предпринимательской среды муниципалитетом является залогом развития предпринимательства и обеспеченности товарами, услугами, продуктами питания населения муниципального образования, залогом пополнения муниципального бюджета составляющего экономическую основу самостоятельности местного самоуправления. Необходимо отметить также значение развития муниципальной экономики и установления проконкурентных условий межмуниципального сотрудничества.

---

[103] Косинов В.А. Защита рыночной конкуренции органами местного самоуправления в России // Административное и муниципальное право. 2016. № 7. С. 559-561.

Следует отметить, что Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»[104] не предусматривает специальных правомочий органов местного самоуправления по обеспечению конкуренции, однако предусматривает возможность их расширения через механизм делегирования отдельных государственных полномочий.

Определенные полномочия органов местного самоуправления, позволяющие им принимать участие в создании благоприятной конкурентной среды и развитии предпринимательства предусмотрен, например, Федеральным законом от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»[105]. К таковым отнесены вопросы развития малого и среднего предпринимательства, создание условий для развития малого и среднего предпринимательства, предоставление возможности использовать на договорных условиях объекты муниципальной собственности, координация развития. Кроме того, прямо предусмотрена возможность делегирования органам местного самоуправления иных государственных полномочий по вопросам развития малого и среднего предпринимательства.

Однако с Косиновым В.А. полностью согласиться в части участия муниципалитетов в защите конкурентных начал в Российской Федерации нельзя, так как защита конкуренции осуществляется в соответствии с Законом о защите конкуренции только на федеральном уровне. Едва ли обоснованно рассматривать возможность вовлечения муниципалитетов в проведение контрольно-надзорных мероприятий в сфере защиты конкуренции, имеющих административно-правовую природу. В тоже время органы местного самоуправления могут быть субъектами обеспечения конкуренции, а действующие на территории муниципальных образований общественные объединения могут включаться в работу по обеспечению общественного контроля на товарных рынках муниципального уровня для предотвращения недобросовестной конкуренции и монополистической деятельности.

---

[104] Собрание законодательства РФ, 06.10.2003, № 40, ст. 3822

[105] Собрание законодательства РФ, 30.07.2007, № 31, ст. 4006.

В.Ф.Яковлев[106] указывал на то, какое колоссальное значение для гражданско-правовых отношений имеет антимонопольное законодательство как одно из главных условий нормального функционирования рынка. Без антимонопольного законодательства нормального рынка невозможно себе представить. Согласимся с этим замечанием, особенно с учетом мнения о том, что антимонопольное законодательство обеспечивает реальное экономическое равенство участников гражданских правоотношений.

Одной из проблем реализации конкурентной политики и недопущения монополизации товарных рынков является ориентированность на гражданско-правовые методы и формы ее защиты. Однако, как показывает практика, такой подход не обеспечивает равноправных конкурентных отношений ввиду как раз необязательного характера частно-правового метода регулирования.

В.Ф.Яковлев[107] указывал, что существуют два типа регулирования: присущий частному праву, основанный прежде всего на правонаделении, и присущий публичному праву, основанный на обязывании и на запретах. По мнению автора, первое место должно принадлежать частному праву, поскольку именно оно регулирует главные, фундаментальные отношения в человеческом обществе, основу жизнедеятельности людей. Отношения собственности, отношения товарно-денежного оборота, отношения в сфере интеллектуального творчества, отношения предпринимательства, трудовые отношения, семейные отношения, отношения по природопользованию - это все сфера действия частного права. И важнее та отрасль права, которая регулирует частноправовые отношения, отношения между гражданами, составляющие основу нормальной жизни общества в целом. Но, разумеется, и государство должно выполнять здесь свою роль, и эта роль выполняется посредством применения норм публичного права.

---

[106] Яковлев В.Ф. О системном применении права (выступление в Высшем Арбитражном Суде РФ. Вестник ВАС РФ, 2007, № 3.

[107] Яковлев В.Ф О системном применении права (выступление в Высшем Арбитражном Суде РФ). Вестник ВАС РФ, 2007, № 3.

Автор полагал, что наладить нормальную систему правоприменения можно в первую очередь с помощью норм частного права, потому что в частном праве на первом месте стоит именно право, как средство удовлетворения интересов человека, в частном праве заложен колоссальный потенциал самоприменения права, применения его гражданами, предпринимателями и т.д. Чем лучше отработано правовое регулирование частноправовых отношений, тем меньше необходимости в использовании публичного права. Но тем не менее, отмечал автор, и без публичного права обойтись нельзя, так как именно исполнение публичной обязанности обеспечено системой санкций, возможностью принудительного исполнения.

Татаринова С.С.[108] полагает, что пробелы в российском праве, связанные с особенностями формирования рыночной среды, требуют особых механизмов их восполнения и делает вывод о том, что это в основном возможно за счет складывающейся практики правоприменения (реализация принципов добросовестности, разумности и справедливости, свойственных цивилистике и распространившихся сегодня уже на сферу антимонопольного регулирования) сформировать традиции правомерного конкурентного поведения и стать одним из механизмов правового регулирования защиты конкуренции.

Соглашаясь с такими мнениями все же заметим, что хотя частно-правовой способ обеспечения конкуренции может заменить публично-правовой, но для этого потребуется создать систему принуждения исполнения частно-правовых обязательств, нарастить нагрузку на судебную систему и систему принудительного исполнения судебных решений, что и определяет процесс перехода от частно-правового к публично-правовому способу регулирования общественных отношений в сфере конкуренции.

Системность правоприменения, конечно, должна быть заложена в самом праве, то есть в нем должны существовать все элементы и частного, и публичного

---

[108] Татаринова С.С. Правовое регулирование защиты конкуренции в предпринимательской деятельности в Российской Федерации. Автореф. дисс. … канд. юрид. наук, Самара 2016 г.

права. Однако одной системности права для обеспечения его системного применения недостаточно.

В.Ф. Попондопуло[109] рассматривая политику запретов на создание монопольных группировок и картелей указывал на возможность использования в целях обеспечения конкуренции частно-правового и публично-правового методов. Автор замечает, что частноправовой метод основан на экономическом интересе самого конкурента, дает ему возможность непосредственно в судебном порядке защищать свое абсолютное право на свободу рыночных действий посредством иска о признании недействительным соглашения об ограничении торговли и взыскании убытков, причиненных индивидуальными и коллективными действиями монопольных группировок и картелей. При использовании частно-правового метода деятельность антимонопольных органов, которая в условиях запретительной политики и практики не исключает коррупции, в случае отказа от законодательного запрета монопольных группировок и картелей сводилась бы, по мнению автора, к даче заключений об имевшей место дискриминации со стороны последних. Но даже эта функция могла бы с успехом выполняться частными лицами - специализированными фирмами (состоящими из экономистов и юристов). В настоящее же время, замечает автор, в России (как, впрочем, и на Западе) антимонопольная политика и практика в основном опираются на запрет монопольных группировок и картелей и нацелены на борьбу с ними посредством мер публичного права - установления административной и даже уголовной ответственности за такие правонарушения[110].

Надежин Н.Н[111]. обоснованно замечает, что несмотря на легально закрепленную правовую модель конкуренции, не имеющую в качестве своей составляющей государственное управление и не называющую в качестве

---

[109] Попондопуло В.Ф. Свобода предпринимательства и антимонопольное законодательство // Российский юридический журнал. 2019. № 2. С. 156 - 163.

[110] См. Панченко П.Н. Бизнес и уголовный закон: от разбаланса взаимоотношений к их балансу // Вопросы правоведения. 2014. № 1. С. 298 - 319.

[111] Надежин Н.Н. Конкуренция в российской экономике: проблемы правовой регламентации // Конкурентное право. 2019. № 3. С. 32 - 36.

участников органы власти, основное внимание законодателя направлено именно на государственное участие. По мнению автора подобный подход приводит к тому, что хозяйствующим субъектам не предлагаются какие-либо правовые средства оценки их воздействия на конкурентную среду, реализации здесь своей самостоятельности. Но наоборот, конкуренция становится еще одним поводом расширить административные полномочия органов власти на предпринимательскую сферу, ограничить предпринимательскую активность, навязать государственное посредничество в регулировании конкурентных споров.

Во многом соглашаясь с авторами в возможности использования частно-правового метода для целей защиты конкуренции, полагаем, что в современных условиях вероятность применения такой модели невелика и, что в сфере конкуренции будет превалировать метод публично-правовой. Если же рассматривать обеспечение конкуренции, и защиту конкуренции как ее часть, то в вопросах обеспечения конкуренции, не связанных с защитой конкуренции, уже больше возможностей возникает для использования частноправового метода.

При разработке государственной политики и определения правовых аспектов регулирования рыночных отношений и правового обеспечения конкуренции следует учитывать ряд обстоятельств, предопределяющих концептуальные подходы в определении правовых форм и методов регулирования конкурентных отношений.

С одной стороны, экономическая деятельность хозяйствующих субъектов в условиях рыночной экономики основывается на свободе экономической деятельности, которая при введении товара в оборот трансформируется в свободу договора. При этом, свобода договора является основой гражданского оборота товаров и условием функционирования рыночной экономики, на что обоснованно указывается в научной литературе[112]. С другой стороны, как отмечает

[112] См.: Неминущий А. Положения о неконкуренции при совершении сделок //Корпоративный юрист. 2012. №6 (приложение). с.55-60; Пузыревский С.А. Некоторые аспекты определения отраслевой самостоятельности конкурентного права //Юрист. 2016. №1. с.20-26; Петров Д.А. Соглашения о совместной деятельности как правовая форма конгломератной экономической концентрации //Конкурентное право. 2016. №2. с.28-32; Балашкевич И.В. Соотношение

С.А.Пузыревский[113], принцип свободы договора не может быть реализован без наличия (обусловленного обязательной реализацией) принципа равенства участников гражданского оборота, поскольку гражданское законодательство основывается на признании равенства участников регулируемых им отношений. Автор полагает, что юридическое равенство, закрепленное гражданским законодательством, и экономическое равенство участников товарного оборота (хозяйствующих субъектов), к сожалению, нетождественные категории, и на практике юридическое равенство хозяйствующих субъектов само по себе не обеспечивает их экономического равенства.

Однако, как было отмечено ранее, экономическое равенство может быть достигнуто и посредством применения частноправового метода посредством рассмотрения разногласий при согласовании содержания договоров, а также при судебном урегулировании преддоговорных споров. Поэтому тезис о необходимости реализации публично-правового метода защиты конкуренции связан лишь с предпочтением его в патерналистском обществе, а также наличием традиции публично-правовой защиты конкуренции в мировом сообществе.

Публично-правовой метод защиты конкуренции антимонопольным органом служил делу распространения идей и традиций конкуренции и ее защиты. Без него распространить идею необходимости достижения экономического равенства и ценности конкуренции в таком контексте, необходимости защиты конкуренции как средства обеспечения фактического равенства участников гражданского оборота было бы невозможно, так как в случае отсутствия этого защита конкуренции, конкурентов и потребителей по принципу создания равных фактических экономических условий осуществлялась бы традиционным методом через судебное обжалование. Без помощи институтов государства идея ценности конкуренции долго бы прокладывала себе дорогу.

регулирования соглашения о совместной деятельности Гражданским кодексом Российской Федерации и законом о защите конкуренции //Юрист. 2017. № 3. с31-36.

[113] Пузыревский С.А. Некоторые аспекты определения отраслевой самостоятельности конкурентного права // Юрист. 2016. № 1. С. 20-26.

Демиева А.Г.[114] полагает, что конкуренция попадает в сферу регулятивного воздействия не только норм частного права, но и норм публичных отраслей права. Стремление хозяйствующих субъектов получить максимальную прибыль, порождает совершение ими действий, направленных на занятие доминирующего положения на рынке и, как следствие, на приобретение возможности формировать цену на товары (работы, услуги), что затрагивает интерес государства, заключающийся в необходимости обеспечить нормальное функционирование рыночных методов хозяйствования. В связи с этим государство предпринимает меры, направленные на защиту конкуренции.

При этом следует заметить, что тот факт, что государство предпринимает меры направленные на защиту конкуренции нет ничего уникального по сравнению с другими аспектами не только экономической деятельности, но и со всеми другими общественными отношениями, где государство как регулятор обеспечивает публичный порядок. В этом смысле применение конкуренции, как агрегированного понятия, указывающего на влияние и степень такого влияния хозяйствующих субъектов или группы таких субъектов на условия обращения товара на товарном рынке, варьирующегося в диапазоне от допустимого до недопустимого, является всего лишь одним из способов определения наличия или отсутствия злоупотребления участником хозяйственного оборота своими правами, запрещенного гражданским законодательством.

Д.И. Серегин, А.С. Крюков, К.Г. Гуцу[115], обосновывают защиту конкуренции государством в качестве приоритетного направления по усилению экономического сектора страны.

Т.Я. Хабриева[116] говорит о конституционном праве на конкуренцию как сочетающем частные и публичные элементы. Элемент публичности

---

[114] Демиева А.Г. Конкуренция как стимул осуществления предпринимательской деятельности: правовой аспект // Журнал российского права. 2017. № 6. С. 61-68.

[115] См. Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О защите конкуренции» (постатейный) / Отв. ред. И.Ю. Артемьев. 2-е изд. // СПС Консультант Плюс. 2016.

[116] Хабриева Т.Я. Конституционно-правовые основы конкуренции в Российской Федерации // Журнал российского права. 2017. № 1.

антимонопольного права, по мнению данного автора, заключается в том, что государство на уровне конституции принимает на себя обязательство гарантировать соблюдение принципа конкуренции, а также защиту частных интересов и возможность хозяйствующих субъектов свободно конкурировать друг с другом.

Следует согласиться с мнением данных авторов с учетом публичного значения конкуренции, лишь обратив внимание на возможное применение конкурентного законодательства гражданско-правовым и административно-правовыми методами.

Вайпан В.А.[117] указывает, что периодические кризисы рыночной экономики и неспособность государств оперативно реагировать на различные финансово-экономические «пузыри», которые существенно подрывают веру в «диктатуру рынка» и служат основой для усиления государственного регулирования экономической деятельности. Автор указывает, что государство не должно подавлять свободу экономической деятельности, предпринимательскую инициативу, которые являются основой рыночной экономики. Государство не должно нарушать равновесие на рынке в сторону публичного интереса в ущерб частному, не должно заменять собой хозяйствующих субъектов и выступать в роли активного «предпринимателя», переходить на «ручное» управление экономикой. В противном случае неизбежно торможение экономического развития, появление социальной несправедливости в обществе. В обеспечении оптимального баланса публичных и частных интересов, регулирования и дозволения, императивных и диспозитивных начал в экономике и заключается ответ на вопрос о степени вмешательства государства в экономические отношения.

С одной стороны, это справедливо и верно. Но с другой стороны, если государство осуществляет жесткое регулирование не в условиях либеральной экономики, а управляет экономикой, реализуя другую модель управления, то

---

[117] Вайпан В.А. Развитие идей Е.П. Губина о государственном регулировании предпринимательства в ракурсе социальной справедливости. Предпринимательское право: современный взгляд: монография / Е.А. Абросимова, В.К. Андреев, Е.Г. Афанасьева и др.; отв. ред. С.А. Карелина, П.Г. Лахно, И.С. Шиткина. М.: Юстицинформ, 2019. 600 с.

активная экономическая деятельность может создавать не только и не столько угрозу для экономики, но быть и ее драйвером. На такой опыт указывает результат экономической деятельности последних лет, где государственные корпорации показывают весьма значительные результаты, создавая прорывные отрасли. С этой точки зрения требуется взвешенный подход и соизмерение степени участия государства в зависимости не только от выбранной модели управления экономикой, но и от исходных условий существования той или иной ее отрасли. Например, без особого участия государства в функционировании хозяйствующих субъектов финансовых рынков было бы невозможно не только конкурировать с иностранными конкурентами, но и в относительно короткий срок добиться создания финансовой независимой системы расчетов в условиях санкций и исключения российских хозяйствующих субъектов из системы международных расчетов, невозможно создать занового отрасли информационных технологий, микроэлектроники и т.д.

Грачева Е.Ю., Власенко Н.А.[118] отмечают, что так называемая «рыночная власть», которой обладают доминирующие на товарном рынке хозяйствующие субъекты, на практике зачастую не позволяет реализовать юридический принцип равенства участников гражданского оборота. Это обусловлено тем, что экономически более сильный хозяйствующий субъект при вступлении в условиях рыночной экономики в гражданские отношения с субъектом (контрагентом), не обладающим доминирующим положением, определяет условия договора (условия обращения товара) уже не на основе равенства возможностей и условий. Таким образом, юридическое равенство участников гражданских правоотношений, при наличии экономического неравенства хозяйствующих субъектов на товарном рынке, превращается в фикцию и утрачивает возможность быть реализованным.

Как ни парадоксально это звучит, но именно исходя из такого видения устройства рыночных отношений, законодатель определил сущность конкуренции как «соперничества». Такая ситуация на товарных рынках затрагивает

[118] Грачева Е.Ю., Власенко Н.А. Конкурентное право и Номенклатура специальностей научных работников по юридическим наукам // Журнал российского права. 2018. № 2. С. 142-148.

функциональные интересы государства, заключающиеся в необходимости обеспечить нормальное функционирование рыночных механизмов и форм хозяйствования, что и предопределяет направление государственной политики в экономике.

Политически и социально значимым является сохранение равенства участников на товарных рынках. Для обеспечения экономического равенства участников гражданских отношений и защиты конкуренции государство вводит ограничения и запреты для хозяйствующих субъектов[119].

Фактическое неравенство субъектов рыночных отношений и наличие доминирования одних хозяйствующих субъектов (групп лиц) над другими не позволяет в полной мере исправить сложившуюся ситуацию только мерами гражданско-правового регулирования по причине ограниченности ресурсов хозяйствующих субъектов, судов, экспертного сообщества, длительных сроков рассмотрения гражданско-правовых споров. Поэтому для обеспечения баланса возможностей и создания подлинного равенства участников рыночных отношений государство преследуя нормативно установленные социально-экономические цели, достижение которые ожидают и на которые рассчитывают предприниматели и граждане, применяет механизм административно-правового воздействия, установленный антимонопольным законодательством, со свойственными ему административно-правовыми формами и методами, усиленными также стимулирующими мерами к определенному поведению за счет штрафных санкций.

Если государство откажется от публично-правовой защиты конкуренции, то социально-экономические цели, которые сейчас достигаются применением антимонопольными органами антимонопольного законодательства, оно вынуждено будет достигать другими способами. А это, в настоящее время, предотвращение роста цен на социально значимые товары и недопущение дефицита товаров. Очевидно, что в современных условиях государство не может

---

[119] См. Башлаков-Николаев И.В. Политико-правовой и социальный контекст административно-правового регулирования конкуренции в Российской Федерации. Часть 2. Право и современный государства. 2020. № 1. С. 21-34.

игнорировать социально-значимые, да и любые иные вызовы. Очевидно, что возникновение новых вызовов должно вести к корректировке содержания правововой политики в сфере антимонопольного регулирования[120].

Социальный аспект обеспечения конкуренции представлен в создании правовых и организационных механизмов ее защиты, который включает выявление и пресечение нарушений антимонопольного законодательства, а также восстановление нарушенных прав. Такая защита может осуществляться как в форме государственной защиты, так и осуществляться самостоятельно физическими и юридическими лицами посредством самозащиты и отстаивания своих законных прав и интересов. Следует признать идеализацией предположение о возможности установления равенства субъектов рынка без участия государства только посредством его саморегулирования. Для это необходимо наличие особых свойств у участников рыночных отношений, к таковым можно отнести обладание ими как достаточно высоким уровнем общей культуры прав и их самоограничения, так и высоким уровнем экономической и правовой культуры, анализа того, на сколько экономическое неравенство субъектов служит и допускает злоупотребление правом в отношении контрагента и потребителя.

Причем, едва ли можно было рассчитывать на обеспечение соблюдения прав и недопущение злоупотребления правом на основании рыночной силы крупных хозяйствующих субъектов в условиях практически стихийно возникшей в современной России рыночной экономики, установившейся после достаточно длительного периода существования плановой экономики социалистического типа, характеризующейся наличием только государственной собственности на орудия и средства производства и тотальным государственным регулированием экономических отношений в течение достаточно длительного срока существования такого экономического уклада в советский период истории России. Также нельзя сбрасывать со счетов отчасти, а в отдельных сферах и во многом, криминальный

---

[120] Соколов А.Ю. Правовая политика России в сфере антимонопольного регулирования на современном этапе. // Правовая политика и правовая жизнь. 2022 г. № 1. С. 12-21.

характер перераспределения природных и хозяйственных ресурсов в переходный период «лихих 90-х» годов XX века, результаты приватизации, в том числе, и залоговых аукционов. Однако Даниленко В.Н.[121] основываясь на том, что злоупотребление доминирующим положением является одной из форм проявления злоупотребления правом и, разделяя точку зрения, что злоупотребление правом есть действие (бездействие) противоправное и виновное указывает, что оно представляет собой особый тип гражданского правонарушения, и приходит к выводу, что злоупотребление доминирующим положением представляет собой гражданское правонарушение, в сфере предпринимательских, конкурентных отношений.

Кроме того, следует также указать на то, что частноправовой метод в качестве условия содержит необходимость судебной защиты субъективных прав, что обуславливает невозможность исключения государства из процесса создания равенства хозяйствующих субъектов.

Эти обстоятельства, характеризующие социальную основу и социальную среду рыночной экономики необходимо учитывать при формировании политики государства в экономической сфере и предусматривать помимо правозащитных антимонопольных мер, мер профилактического и воспитательного характера, формирования определенного уровня общественной рыночной культуры, учитывающих социальную и экономическую значимость конкуренции, еще и исторические аспекты формирования современного рыночного уклада экономики России. Целью государственной политики является создание благоприятных условий для развития экономики страны и предпринимательства в условиях добросовестной конкуренции. Или иначе – в условиях отсутствия ограничения конкуренции.

---

[121] Даниленко В.Н. Гражданско-правовая ответственность за злоупотребление доминирующим положением на товарных рынках. Автореф. дисс. … канд. юрид. наук, Москва, 2005 г.

Кинев А.В. и Франскевич О.П.[122] отмечали, что несмотря на активные усилия антимонопольных органов по созданию условий для развития конкуренции на товарных рынках, в данной специфичной сфере в настоящее время отсутствует внутрисистемная согласованность действий органов исполнительной власти, необходимая для эффективного решения задач формирования конкурентных рыночных условий оборота финансов, продукции производства, товаров и услуг. Несовпадение ведомственных интересов органов государственного управления управлять и осуществлять финансирование хозяйственной деятельности на условиях добросовестной конкуренции является препятствием к снижению экономической концентрации на товарных рынках. Авторы в качестве причин неэффективности существующих мер по обеспечению добросовестной конкуренции и низкого уровня конкурентной благоприятной среды называли недостаточную мотивированность федеральных органов власти и губернаторов проводить политику защиты и развития конкуренции; коллизионность законодательства о естественных монополиях, характеризующегося противоположностью подходов относительно законодательства о защите конкуренции; неуменьшение и возрастание роли государственных унитарных предприятий, муниципальных унитарных предприятий, государственных корпораций и других предприятий с государственных участием; практически почти полное устранение конкуренции из сферы размещения государственного и муниципального заказа[123].

Здесь нет ничего удивительного, так как по сравнению с теми целями, которые стоят перед властью, обеспечение конкуренции является не основной, а дополнительной или обеспечительной целью. Для того, чтобы власть занималась обеспечением конкуренции это должно быть включено в ее задачи и становиться частью работы, за которую власть отчитывается и оценивается.

---

[122] Кинев А.Ю., Франскевич О.П. Административно-правовые аспекты защиты конкуренции // Современное право. 2015. № 12. С. 47 - 52.

[123] https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2019/06/12/804061-zakupki-neprozrachni Дата обращения 18.5.2022 г. Закупки по-прежнему непрозрачны и проводятся без конкуренции. К такому выводу пришла Счетная палата. Ведомости. 13.6.2019 г.

Например, снижение доли унитарных предприятий было достигнуто посредством изменения регулирования, когда главой 7.1 «Антимонопольные требования к созданию унитарных предприятий и осуществлению их деятельности» Закона о защите конкуренции, введенной Федеральным законом от 27.12.2019 № 485-ФЗ[124], был создан режим согласования создания унитарных предприятий и условия их ухода с конкурентных товарных рынков.

Однако исключение вреда для конкуренции от унитарных предприятий на конкурентных рынках можно было бы достичь реализуя любую другую модель недопущения создания им преимуществ по сравнению с иными хозяйствующими субъектами.

Решение многоаспектных задач обеспечения конкуренции в значительной степени зависит от эффективности проведения государственной конкурентной политики по широкому спектру направлений, одним из которых является развитие малого и среднего бизнеса и снижение административных барьеров[125].

Примером снижения административных барьеров является реализация правительственного поручения федеральным органам исполнительной власти до конца 2022 г. представить Правительству РФ перечень мер по снятию барьеров, стоящих на пути внедрения ИИ в отраслях экономики[126]. Правительство РФ уже запустило ряд мер поддержки этой инициативы. Среди них - подготовка кадров, поддержка стартапов и отбор шести опорных исследовательских центров по приоритетным направлениям развития отрасли. Но при этом отмечается, что Правительство РФ передало кураторство темы внедрения технологий искусственного интеллекта (ИИ) в госсекторе и в отраслях экономики от Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации Высшей школе экономики (НИУ ВШЭ). Национальному центру развития искусственного

---

[124] Собрание законодательства РФ, 30.12.2019, № 52 (часть I), ст. 7803.

[125] См. Раздел II. Задачи, ключевые показатели и ожидаемые результаты развития конкуренции Национального плана («Дорожной карты») развития конкуренции в Российской Федерации на 2021-2025 г., утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 сентября 2021 г. № 2424-р. Собрание законодательства РФ, 13.09.2021, № 37, ст. 6553.

[126] См. Вице-премьер Чернышенко поручил снять барьеры на пути внедрения ИИ в экономику РФ. https://www.kommersant.ru/doc/5668120 Дата обращения 16.11.2022 г.

интеллекта, созданному на базе вуза, поручено стать площадкой для отбора ИИ-решений для бизнеса, науки и государства, заняться экспертизой документов о регулировании этой сферы, а также экспертным сопровождением внедрения ИИ в госуправлении и в секторах экономики.

Л.И.Алонкина[127] отмечает, что конкуренция – это взаимоотношения между производителями по поводу установления цен и объемов предложения товара на рынке и между потребителями по поводу формирования цен и объема спроса на рынке, стимулом, побуждающим к конкурентной борьбе, является стремление превзойти других.

Повторимся, что в отличие от защиты конкуренции, осуществление которой возложено главным образом на антимонопольные органы, принятие мер по обеспечению конкуренции является задачей практически всех органов государственной власти, органов власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления.

При выработке государственной политики должно быть предусмотрено в качестве целеполагания – обеспечение конкуренции и обусловленных этой целью задач. К сожалению, приходится констатировать, что основные направления государственной политики исходят из не оправдавшего себя целеполагания «развития конкуренции»[128]. Возникает вопрос, как на государственном уровне можно развивать «соперничество хозяйствующих субъектов», ведь именно так законодательно установлена сущностная характеристика конкуренции. Несостоятельность установленной цели и задач и отсутствие реальных результатов изменения состояния рынка и экономики является практически общепризнанным и нашла свое отражение в проведенных социологических исследованиях и

---

[127] Л.И.Алонкина. Эволюция понятия «совершенная конкуренция». // Развитие конкуренции как фактор экономического роста и обеспечения социального благополучия: методология, теория, практика. Материалы международной научно-практической конференции. 26-30 апреля 2005 г. // Под. Ред. Н.И.Лыгиной. –Орел. Издательство Орел ГИЭТ, 2005 г. с. 205-206.

[128] См.: Указ Президента РФ от 21.12.2017 № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» (вместе с «Национальным планом развития конкуренции в Российской Федерации на 2018 - 2020 годы») //Собрание законодательства РФ, 25.12.2017, № 52 (Часть I), ст. 8111.

статистических данных, отраженных в докладе «Оценка состояния конкурентной среды 2018». Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации[129].

Представляется, что структура механизма обеспечения конкуренции мерами административно-правового воздействия должна основываться на представлении ее в качестве целостной и взаимосвязанной системы административно-правовых средств, которые в зависимости от предмета воздействия делятся на такие виды как:

1) административно-правовые средства содействия предпринимательской деятельности;

2) административно-правовые средства создания благоприятной конкурентной среды;

3) административно-правовые средства противодействия монополистической деятельности (противодействие злоупотреблению доминирующим положением, противодействие картелям и другим антиконкурентным соглашениям);

4) административно-правовые ограничения, запреты и иные организационно-правовые средства превенции антиконкурентных соглашений;

5) административно-правовые средства пресечения антиконкурентных действий и соглашений публичных органов;

6) административно-правовые средства защиты от недобросовестной конкуренции;

7) административно-правовые средства предупреждения и пресечения антиконкурентных действий органов государственной власти (ликвидации административных барьеров);

8) юрисдикционная деятельность по привлечению к административной ответственности за нарушение конкурентного законодательства лиц, допустивших нарушения установленных правил, процедур, предписаний и запретов, повлекшие

---

[129] Доклад «Оценка состояния конкурентной среды 2018». подготовлен Аналитическим центром при Правительстве Российской Федерации https://ac.gov.ru/archive/files/publication Дата обращения18.10.2019 г.

монополизацию рынка, нарушение прав и свобод граждан в осуществлении предпринимательской и иной, не запрещенной законом экономической деятельности, создавшие преимущества финансового, экономического и организационного характера для отдельных хозяйствующих субъектов, допустившие недобросовестную конкуренцию и свершившие иные административные правонарушения приведшие к монополизации рынка.

Элементами механизма административно-правового регулирования, направленными на обеспечение конкуренции в ряде государств также является контроль за предоставлением государственной (муниципальной)помощи[130], административным нормотворчеством, установлением статуса контролирующего органа, основ и порядка его взаимодействия с иными публичными субъектами власти, порядок квазисудебного и судебного оспаривания актов конкурентных (антимонопольных) органов, публичная ответственность нарушителей и др.

Необходимо отметить, что в Законе о защите конкуренции понятие государственной (муниципальной) помощи было изменено на понятие государственных (муниципальных) преференций, а институт контроля помощи преобразован в институт контроля государственных (муниципальных) преференций.

Кинев А.Ю., Франскевич О.П. считают, что выработка государственной политики по обеспечению конкуренции предполагает варьирование акцентов на различных направлениях деятельности государственных органов, оказывающих влияние на состояние конкуренции на товарных и финансовых рынках[131]. Авторы отмечают, что существующая система разделения функций в области развития и защиты конкуренции характеризуется ключевой ролью Федеральной антимонопольной службы (ФАС России) и недостаточным уровнем организационно-правового обеспечения указанных функций в иных федеральных органах исполнительной власти.

---

[130] Гл. 5 Закона о защите конкуренции

[131] Кинев А.Ю., Франскевич О.П. Административно-правовые аспекты защиты конкуренции // Современное право. 2015. № 12. С. 47-52.

Согласимся с этим с авторами, но заметим, что системный взгляд на проблему обеспечения конкуренции указывает на то, что антимонопольный орган, отвечающий за вопросы защиты конкуренции даже с участием иных органов власти не способен эффективно обеспечивать конкуренцию в российской экономике, в которой имеются единый регулятор в лице Минэкономразвития и отраслевые регуляторы, а также регуляторы региональных и муниципальных экономических систем. Порой интересы и взгляды федерального антимонопольного органа и экономичеки регуляторов на отношения конкуренции не совпадают.

При определении стратегических целей и задач обеспечения конкуренции мерами административно-правового регулирования на товарных рынках в России, представляется необходимым включение в этот процесс не одного только антимонопольного, а нескольких органов исполнительной власти федерального уровня и субъектов федерации, а также органов местного самоуправления. Это, как нам представляется, должны быть универсальные и отраслевые органы регулирования экономики. Ведь даже в сфере защиты конкуренции для эффективного государственного регулирования экономики не может применяться решение об устранении нарушения антимонопольного законодательства или решение об обеспечении конкуренции, влияющее на состояние конкурентной среды, без учета мнения универсального или отраслевого экономического регулятора. Невозможно, кстати, представить и тарифное отраслевое регулирование без учета мнения отраслевого экономического регулятора[132]. Негативным моментом при игнорировании экономических регуляторов в вопросе обеспечения конкуренции выступает также отстраненность отраслевых регуляторов от процессов управления отраслями в части функционирования модели ценообразования и ее составной части, связанной с инвестициями в

[132] Башлаков-Николаев И.В. Конкуренция моделей тарифного регулирования: результаты критического анализа проекта федерального закона «Об основах государственного регулирования цен (тарифов)»// Российское конкурентное право и экономика. 2021. № 4 (28), с.с. 34-45.

отрасль, что чревато снижением эффективности результатов отраслевого управления и снижением показателей отраслей в целом. Отстраненность обусловлена тем, например, что в проекте единого закона об основах тарифного регулирования отсутствует указание на роль и место отраслевых регуляторов, например, Минэнерго России или Минстроя России, определяющих многие аспекты деятельности регулируемых организаций.

Представляется, что и в вопросах обеспечения конкуренции отраслевые и универсальный экономический регулятор должны играть более активную роль, вплоть до принятия участия по примеру ЦБ РФ в рассмотрении дел о нарушении антимонопольного законодательства. Задачу по повышению эффективности регулирования в сфере обеспечения конкуренции, как и в сфере тарифного регулирования, следует организационно решать в процессе проведения одновременной работы по кодификации конкурентного и тарифного законодательства.

Иной подход и функциональное «загромождение» ФАС России полномочиями, не связанным непосредственно с конкуренцией, к числу которых можно отнести осуществление контроля рекламы и иностранных инвестиций, закупок для государственных (муниципальных) и корпоративных нужд и ряда других полномочий[133], препятствует успешному решению ФАС России ее основных задач по защите конкуренции на товарных рынках. При этом обращается внимание, что полномочия ФАС России распространяются далеко за пределы набора функций, выполняемых антимонопольными органами других стран, что не обеспечено соответствующими более масштабными ресурсами и не позволяет одинаково результативно работать по всем направлениям антимонопольной деятельности[134]. Это даже без учета того, что в ФАС России в настоящее время в

---

[133] Тарифное регулирование, контроль в сфере естественных монополий, контроль государственного оборонного заказа (прим. авт.).

[134] См. Развитие и применение антимонопольного законодательства в России: по пути достижений и заблуждений: Доклад / С.Авдашева, Н.Дзагурова, П.Крючкова, Г.Юсупова. Науч. Ред. Авдашева С. –М.: МАКС Пресс, 2011, -112 с., с. 29-31.

отличие от антимонопольных органов других государств отсутствует служба экономического анализа[135].

В этой связи приходится только сожалеть, что положения Стратегии развития конкуренции и антимонопольного регулирования в Российской Федерации на период до 2030 года[136] имеют весьма объемный и пространный характер, однако в них отсутствует определение роли ФАС России, соответствующей современным потребностям развития рынка, и целостная концепция обеспечения конкуренции, имеющая комплексный социально ориентированный характер. Недостатком является также то, что Стратегия развития конкуренции и антимонопольного регулирования в Российской Федерации, как документ стратегического планирования в сфере экономической конкуренции принимается всего лишь решением федерального антимонопольного органа и представляет собой его профессиональное видение и представление о том, как должно совершенствоваться антимонопольное регулирование.

Назрела необходимость комплексного системного подхода к осуществлению государственного управления экономикой и разработки развернутой стратегии обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации, представленной в рамках единой стратегии социально-экономического развития Российской Федерации. Такой подход имеет системный характер и направлен на решение проблем обеспечения конкуренции на федеральном уровне, на уровне субъектов Российской Федерации и на уровне муниципальных образований. Он обусловлен тем, что стратегия социально-экономического развития является документом определяющим государственную политику и стратегическое планирование, содержащим систему долгосрочных приоритетов, целей и задач государственного управления, направленных на

---

[135] Шаститко А.Е., Дозмаров К.В. Экономическая экспертиза в административном антимонопольном процессе // Вопросы теоретической экономики. 2022. № 4. С. 46–56.

[136] См.: Стратегия развития конкуренции и антимонопольного регулирования в Российской Федерации на период до 2030 года. Утверждено протоколом Президиума ФАС России от 03.07.2019. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 18.10.2024 г.

обеспечение устойчивого и сбалансированного социально-экономического развития Российской Федерации[137].

Представляется, что актом правового закрепления как стратегии обеспечения конкуренции на товарных рынках, так и в целом единой стратегии социально-экономического развития Российской Федерации, должно быть постановление Правительства Российской Федерации. Иной уровень нормативного закрепления политики социально-экономического развития России и правовое установление приоритетов, целеполагания, задач и форм взаимодействия разных уровней публичной власти не позволяет обеспечить их общеобязательность и выполняемость в этой достаточно важной для государства и общества сфере.

К сожалению, сложившаяся практика утверждения актов, устанавливающих государственную политику и стратегическое планирование, даже Правительством Российской Федерации[138], но в форме не постановлений, а распоряжений, не позволяет придать содержащимся в них политически и социально значимым положениям нормативность (нормативно-правовой характер) и, следовательно, свойственные нормам права черты: общеобязательность, государственно-правовую природу и возможность применения юридической ответственности за их неисполнение.

---

[137] См.: Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (ред. от 18.07.2019) «О стратегическом планировании в Российской Федерации. Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru, 30.06.2014.

[138] См., например: Распоряжение Правительства РФ от 19.05.2009 № 691-р «Об утверждении Программы развития конкуренции в Российской Федерации» (вместе с «Планом мероприятий по реализации программы развития конкуренции в Российской Федерации на 2009 - 2012 годы»). Собрание законодательства РФ, 01.06.2009, № 22, ст. 2736; Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (вместе с «Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года»). Собрание законодательства РФ, 24.11.2008, № 47, ст. 5489; Распоряжение Правительства РФ от 13.02.2019 № 207-р (ред. от 31.08.2019) «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года». Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru, 15.02.2019; Распоряжение Правительства РФ от 30.09.2018 № 2101-р «Об утверждении комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года». Собрание законодательства РФ, 15.10.2018, № 42 (часть II), ст. 6480 и целый ряд других.

Подобные случаи утверждения актов стратегического планирования распоряжениями Правительства России не соответствуют требованиям статьи 5 Федерального конституционного закона от 06.11.2020 № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»[139] (ранее ст. 23 ФКЗ от 17.12.1997 № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»[140]), согласно которой: «акты Правительства Российской Федерации, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации. Акты Правительства Российской Федерации по оперативным и другим текущим вопросам, не имеющие нормативного характера, издаются в форме распоряжений Правительства Российской Федерации.».

Марков К.В.[141] отмечает, что многочисленные стратегии, утвержденные распоряжениями Правительства Российской Федерации не приобрели нормативного характера, следовательно, установленные в них положения не являются нормативно-правовыми и не могут быть признаны политически значимыми, поскольку государственная политика должна иметь нормативно-правовую природу[142], отсюда не удивительно, что национальные проекты и определенные в них приоритеты, цели и задачи не получили своей реализации, а виновные в этом лица не понесли ответственности[143].

---

[139] Собрание законодательства РФ, 09.11.2020, № 45, ст. 7061.

[140] Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 22.12.1997, № 51, ст. 5712.

[141] Марков К.В. Правовая политика государства в сфере экономики: вопросы теории и практики // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 12. С. 2-5.

[142] Представляется, что в этом одна из причин невыполнения положений Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года и отсутствия организационных выводов со стороны ушедшего в отставку (в январе 2020 года) состава Правительства России, возглавляемого Д.А. Медведевым.

[143] Подтверждением этому являются результаты стратегического аудита Счетной Палаты Российской Федерации о работе правительственных подразделений над нацпроектами. Анализ показал, что нормативно-правовые акты, регулирующие эту сферу, не формируют завершенную систему стратегического планирования. Они не согласованы между собой и не актуализированы в соответствии с документами, определяющими национальные цели и стратегические задачи социально-экономического развития страны. В результате ни один из утвержденных планов деятельности ФОИВ на 2019-2024 годы не соответствует установленным требованиям. См.: Олег Сапожков // https://news.mail.ru/economics/40476485/?frommail=1 Дата обращения 12.5.2023 г.

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. Суть его заключается не только в применении компетентными органами 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, превенцию соблюдения мер, направленных на ее поддержание, пресечение нарушений установленных норм и правил поведения и монополизации соответствующих товарных рынков.

Обращает на себя внимание и такой аспект конкуренции, как ее влияние на выполнение социальных обязательств и социальной ответственности бизнеса, монополистические действия которого причиняют ущерб общественным интересам, в том числе нивелируют такие социально значимые экономические преференции со стороны государства как льготное налогообложение, кредитование, а также правовые преференции в сфере лицензирования, сертификации, возможности участия в государственных программах, получении грантов и другие государственные меры стимулирующего характера, направленные на развитие предпринимательства, реализацию социально значимых проектов как в масштабах России в целом, так и в отдельных ее регионах и иные меры поддержки.

Существующие проблемы во многом обусловлены отсутствием единых задач и комплексного плана, направленных на достижение публично и социально значимой цели обеспечения конкуренции посредством выработки соответствующей этой цели конкурентной политики, предусматривающей обеспечение стабильного функционирования и защищенности экономической системы, предотвращения вредоносного воздействия угроз монополизации

рынков. Необходим эффективный государственно-правовой механизм обеспечения добросовестной конкуренции на товарных рынках, включающий правовые, институциональные и функциональные составляющие.

На государственном уровне, необходимо признать, что среди существующих в настоящее время стимулирующих, ограничительных и защитных мер основополагающее значение имеют меры административно-правовой защиты конкуренции[144]. Тогда как развитие и стабильное существование рыночной экономики в России возможно только в условиях экономических отношений, основанных на государственном обеспечении конкуренции и мерах, стимулирующих ее существование и развитие. 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 монополизированных товарных рынках.

Варламова А.Н.[145] указывает, что в этой связи необходимо изменение государственных подходов, выведение антимонопольной политики за пределы только охранительной функции и ее ориентация на обеспечительные меры системного макроэкономического характера, следствием которых будет формирование проконкурентной правовой и институциональной среды в ключевых отраслях российской экономики.

Соглашаясь с мнением автора все же отметим, что тезис о необходимости вывода антимонопольной политики за пределы охранительной функции и ее ориентация на меры обеспечительные не совсем точен. Так как в этом случае мы будем уже иметь дело не с антимонопольной, а с конкурентной политикой, в рамках которой уже принимались меры обеспечения конкуренции, подтверждение

---

[144] Кинев А.Ю. Административно-правовая защита конкуренции: проблемы и пути совершенствования: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 2014. С. 11.

[145] Варламова А.Н. Конкурентное право и отраслевые товарные рынки: рынок лекарственных средств // Конкурентное право. 2018. № 4. С. 5 - 9.

наличия которых мы можем найти в многочисленных программах развития конкуренции и национальных планах развития конкуренции.

Кинев А.Ю., Франскевич О.П.[146] указывают, что совершенствование административно-правовых средств регулирования конкуренции посредством реализации прокункурентной экономической политики должно основываться на осуществлении организационных и законодательных мер, направленных на развитие конкуренции, а также на приведении в действие механизмов гражданско-правовой и уголовно-правовой мер защиты конкуренции. С данным мнением следует согласиться, указав лишь на то, что вместо развития конкуренции следует говорить об обеспечении конкуренции, а также на необходимость приведения в действие межотраслевых механизмов государственного управления в сфере конкуренции с целью обеспечения конкуренции.

Выводы:

Обеспечение конкуренции является одним из способов повышения эффективности экономики, повышения конкурентоспособности российских товаров.

Конкуренция как понятие является агрегированным показателем существования и степени благоприятности конкурентной среды как совокупности условий предпринимательской деятельности.

Защита конкуренции выступает в качестве альтернативного способа предотвращения злоупотребления правом, основанным на экономическом неравенстве. При этом при обеспечении конкуренции не учитывается способ достижения такого неравенства (маркетинговый успех, инновации, агрессивный и напряженный труд), за исключением допустимости некоторых нарушений в сфере конкренции, если они сопутствуют достижению целей инноваций и развития.

Защита конкуренции на определенном историческом этапе возникла как эффективный публично-правовой способ воздействия на экономически сильных

---

[146] Кинев А.Ю., Франскевич О.П. Административно-правовые аспекты защиты конкуренции // Современное право. 2015. № 12. С. 47-52.

хозяйствующих субъектов, по степени эффективности высокой благодаря разработанной теории конкуренции и превышающий по оперативности и результативности судебный способ защиты прав и законных интересов при злоупотреблении правом в виде ограничения торговой деятельности, ограничения конкуренции.

Создание административно-правового режима обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации в определенных законом рамках сферы конкуренции позволяет создать эффективную систему обеспечения конкуренции среды в целях повышения эффективности российской экономики.

1.2. Становление административно-правового режима обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации

Антимонопольное законодательство возникает в Российской Федерации с момента начала рыночных реформ, постоянно изменяется и совершенствуется исходя из различных причин и по разным поводам. По мнению Самолысова П.В.[147] совершенствование законодательства в области административно-правового предупреждения и пресечения монополистической деятельности, недобросовестной конкуренции, недопущения, ограничения и устранения конкуренции начиная с 2006 года осуществляется комплексно, путем внесения изменений в законодательные акты.

Согласимся с тезисом автора в части комплексности, но только в разрезе того постоянства процесса изменения антимонопольного законодательства, с каким такое изменение происходит. Выразим сомнение в комплексности таких изменений, так как изменение антимонопольного законодательства после принятия Закона о защите конкуренции представляет собой череду изменений, вызванных необходимостью решения тех или иных текущих задач управления в сфере конкуренции. В.И.Еременко[148] даже назвал не совсем хорошую традицию, согласно которой в новый Закон о защите конкуренции почти сразу же стали вноситься изменения и дополнения, «устоявшейся» в нашей нормотворческой практике.

Нельзя не согласиться с А. Томпсоном и А.Дж. Стриклендом, которые определили конкуренцию как «динамичный, постоянно изменяющийся процесс, сопровождающийся наступательными и оборонительными действиями компаний и переносом акцента с одних видов конкурентной борьбы на другие»[149].

---

[147] Самолысов П.В. О некоторых аспектах новейшего законодательства в сфере конкуренции // Юрист. 2016. № 16. С. 4 - 8.

[148] См. Еременко В.И. Об изменениях в антимонопольном законодательстве Российской Федерации // Законодательство и экономика, 2009, № 1.

[149] Томпсон А.А.., Стрикленд А. Дж. Стратегический менеджмент: концепции и ситуации. 12 изд. Пер. с англ. М.: Издательский дом «Вильянс», 2006, с.103.

Представляется абсолютно правильным, что в данном определении конкуренцию называют именно процессом, а не состоянием. Хотя также можно, и в ряде случаев нужно, говорить о конкуренции как о состоянии, особенно исходя из структурного подхода к конкуренции. Д.Т.Арментано[150] указывает на то, что среди специалистов по антимонопольному регулированию широко признано, что конкуренция – это процесс, а не равномерное состояние, а также то, что конкуренция – это не заданное состояние, а всегда динамический процесс, где продавцы непрерывно стремятся предложить участникам рынка более привлекательные альтернативы. Два разных подхода к конкуренции определили и такие же разные подходы к анализу состояния конкуренции на товарных рынках. При структурном подходе антимонопольному органу достаточно опереться на величину рыночной доли, чтобы установить доминирующее положение, в том числе и коллективное (что чревато ошибками). При динамическом подходе учитывается поведение продавцов и покупателей, барьеры и т.д. Кстати, российское антимонопольное законодательство и практика тяготеют к структурному подходу, что иллюстрируется и объясняется снижением с 65 в Законе о конкуренции до 50 % в Законе о защите конкуренции доли товарного рынка для индивидуального доминирования, а также специально потребовавшимся разъяснением в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 4.3.2021 г. № 2 о необходимости использования других показателей, кроме рыночной доли, для установления доминирующего положения.

Плеханов Д.А.[151] отмечает, что с одной стороны, конкуренция является реальной экономической и общественно значимой ценностью, экономическим благом, усиление которого благотворно влияет на динамику развития рыночных отношений и одновременно служит интересам широкого круга лиц, начиная от государства, устанавливающего принцип поддержки конкуренции, определяя тем

---

[150] См. Арментано Доминик т. Антитраст против конкуренции. Пер. с англ. –М.:Альпина Бизнес Букс. 2005. – 432 с. с. 23.

[151] Плеханов Д.А. Защита конкуренции от органов государственной власти и местного самоуправления (на примере России, Республики Армения, Литовской Республики, Республики Беларусь) // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 3. С. 212-219.

самым системообразующим принципом права, и заканчивая выгодой отдельного потребителя, имеющего расширенный выбор желаемого продукта.

Добавим лишь, что конкуренция кроме общественной и частной пользы может нести вред для тех лиц, которые как из-за наличия конкуренции, как и от ее ограничения, могут устраняться с товарного рынка.

Г.Ф.Шершеневич[152] исследуя принцип свободной конкуренции рассматривал экономическую борьбу торговых предприятий за свое существование, а в качестве основной борьбы он различал борьбу за сбыт товаров, когда каждое торговое предприятие стремилось привлечь к себе и отвлечь от других возможно большее число потребителей. В тот период понятие конкуренции еще не имело самостоятельного значения, а использовалось для характеристики торговых отношений, их свободы или ограничения.

При этом экономисты при исследовании конкуренции все больше придают значение экономическому анализу состояния конкуренции на товарном рынке, применяемом для выявления и пресечения антимонопольных правонарушений[153]. При этом конкуренция и ее качественное состояние становятся самостоятельным предметом, при помощи которого регулируются отношения с участием хозяйствующих субъектов на товарных рынках.

Исследования в сфере защиты конкуренции обнаруживают серьезную озабоченность юристов и экономистов масштабами антиконкурентного вмешательства органов власти в рыночные отношения и предпринимательскую деятельность отдельных хозяйствующих субъектов[154] или вмешательства органов власти, влияющего на условия конкуренции на товарных рынках. Например, рассуждая о поддержании конкуренции как одной из групповых целей

---

[152] Шершеневич Г.Ф. Курс торгового права. М., 2003, т.2, с.108.

[153] Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. М.: Соцэкгиз, 1962, с.34; Юданов А.Ю. Конкуренция : теория и практика. М., 1998, с.12; Алешин Д.Я., Князева И.В., Сушкевич А.Г. Экономический анализ в практике зарубежного антимонопольного регулирования . Новосибирск, 2016, с.123-140.

[154] Самолысов П.В. О некоторых аспектах новейшего законодательства в сфере конкуренции // Юрист. 2016. №16. С.4-8; Салищева Н.Г. О некоторых тенденциях развития законодательства об административной ответственности в России в современный период //Административное право и процесс. 2009. №5.

конкурентной политики И.В.Гречишкина[155] указывает на необходимость предотвращения и пресечения антиконкурентных действий со стороны хозяйствующих субъектов и государственных органов, действия которых «оказывают негативное влияние на достигнутое «желаемое» состояние - состояние конкуренции». На необходимость системного воспрепятствования антиконкурентным действиям и соглашениям государственных органов обращали внимание и другие представители юридической науки[156].

Ранее отмечалось, что «добрая половина случаев ограничения, недопущения, устранения конкуренции связана с деятельностью органов власти различных уровней»[157]. Приводились статистические данные деятельности ФАС России и ее территориальных органов о том, что около 53% нарушений антимонопольного законодательства связано с антиконкурентной деятельностью органов власти. На это же обстоятельство указывает и К.А. Писенко[158], отмечая, что «нарушения антимонопольного законодательства органами власти приводят к серьезным отрицательным последствиям как для экономики, так и для всего общества в целом».

Как следует из Стратегии развития конкуренции и антимонопольного регулирования в Российской Федерации на период 2013-2024 годов, утвержденной Президиумом ФАС России[159], большое количество нарушений правил конкуренции со стороны органов власти признается одной из важных проблем в сфере конкуренции, а снижение количества таких нарушений первостепенной целью для ФАС России.

Согласно п.п. б) пункта 1 Национального плана развития конкуренции в Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской

---

[155] Гречишкина И.В. факторы эффективности конкурентной политики: дисс. …к.э.н. М., 200, с.32.
[156] Антимонопольная политика и развитие конкуренции на финансовом рынке / под ред. Р.А.Кокорева, А.В.Даниловой, М., 2003, с.17.
[157]Башлаков-Николаев И.В. Ответственность органов власти и их должностных лиц в сфере защиты конкуренции: монография /И.В.Башлаков-Николаев.- М., : Эконинформ, 2014.
[158] Писенко К.А., Бадмаев Б.Г., Казарян К.В. Антимонопольное (конкурентное) право: учебник. СПС Консультант Плюс 2014. Дата обращения 10.09.2017.
[159] См. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 12.5.2023 г.

Федерации от 21 декабря 2017 г. № 618[160] снижение количества нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления к 2020 году не менее чем в 2 раза по сравнению с 2017 годом было одним из ключевых показателей достижения результатов данного Национального плана.

Необходимо отметить, что такое снижение правонарушений органов власти было обеспечено. Количество зафиксированных нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления в 2020 году снизилось в 2 раза по сравнению с 2017 годом[161]. В следующем Национальном плане развития конкуренции[162] на 2021-2025 г.г. задача по снижению количества антимонопольных нарушений органов власти уже не актуализировалась и не обозначалась вообще.

Плеханов Д.А.[163] считает, что антиконкурентные действия органов государственной власти и местного самоуправления представляют собой реальную и серьезную угрозу обеспечения конкуренции на товарных рынках. Государство вынуждено противодействовать недопустимым действиям собственных государственных органов, используя для этого все более совершенные механизмы антимонопольного реагирования. В том числе и институт Предупреждения о недопустимости нарушения антимонопольного законодательства в порядке ст. 39.1 Закона о защите конкуренции.

При этом автор не учитывает того, что запреты ограничения конкуренции для органов власти распространяются не на все органы власти, высшая часть которых свободна в принятии решений, влияющих на конкуренцию. При этом законодательством даже не предусмотрено проведение оценки последствий

---

[160] Собрание законодательства РФ, 25.12.2017, № 52 (Часть I), ст. 8111.

[161] См. Распоряжение Правительства РФ от 02.09.2021 N 2424-р «Об утверждении Национального плана («Дорожной карты») развития конкуренции в Российской Федерации на 2021-2025 годы» (раздел 1 Национального плана). Собрание законодательства РФ, 13.09.2021, № 37, ст. 6553.

[162] Собрание законодательства РФ, 13.09.2021, № 37, ст. 6553.

[163] Плеханов Д.А. Защита конкуренции от органов государственной власти и местного самоуправления (на примере России, Республики Армения, Литовской Республики, Республики Беларусь) // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 3. С. 212 - 219.

воздействия на конкуренцию таких решений, а также компенсация убытков от правомерного ограничения конкуренции органами власти[164].

Однако ситуация в настоящее время изменяется к лучшему. По информации ФАС России от 7.5.2020 г. за два года после введения антимонопольного компаенса число антимонопольных нарушений органов власти снизилось в 1,3 раза[165]. А уже в феврале 2022 г. официально было заявлено о снижении количества таких нарушений в 2 раза[166].

Обращает на себя внимание факт того, что в российской правовой системе, равно как и в странах бывшего СССР, понятие административной ответственности, а вследствие этого и сфера административно-правового регулирования имеют свои особенности. В России административные правонарушения, за которые предусматривается административная ответственность, представляет собой аналог того, что в зарубежных странах относится к мелким уголовным преступлениям[167].

Особенностью правового регулирования в сфере конкурентных отношений является постоянное его изменение. Крупные системные изменения осуществлялись посредством так называемого пакетного подхода, который можно охарактеризовать как подготовка законопроекта о внесении изменений, объединенного единым замыслом и идеей усиления или смягчения регулирования[168]. В настоящее время, кроме первого пакета в форме Закона о защите конкуренции приняты второй, третий, четвертый[169], а также пятый антимонопольный пакеты[170]. Причем второй пакет, которым были введены

---

[164] Подробнее, см. Башлаков-Николаев И.В. О компенсации ущерба в случае правомерного ограничения конкуренции в Российской Федерации // Предпринимательское право. 2021. № 1. С. 66 - 74.

[165] https://fas.gov.ru/news/29761 Дата обращения 18.5.2022 г

[166] https://fas.gov.ru/news/31772 Дата обращения 18.7.2022 г.

[167] Писенко К.А. О некоторых новеллах правового обеспечения защиты конкуренции от незаконной деятельности публичной администрации // Административное право. 2010. № 1. С. 41-52.

[168] https://pravo.ru/review/view/122009/ Дата обращения 12.5.2023 г.

[169] См. https://pravo.ru/story/223001/ Дата обращения 18.5.2022 г. 15 лет антимонополии: большое интервью с главой ФАС Игорем Артемьевым. https://pravo.ru/fas15/story/211738/ Дата обращения 18.5.2022 г.

[170] Федеральный закон от 10.07.2023 № 301-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции». Собрание законодательства РФ, 17.07.2023, № 29, ст. 5319.

административные штрафы за антимонопольные правонарушения, характеризуется усилением регулирования. Экс-руководитель ФАС России И.Ю.Артемьев[171] называл вступление в силу Закона о защите конкуренции закономерным результатом эволюции российского антимонопольного законодательства и указывал, что эффективное применение нового Закона о защите конкуренции будет возможно в случае, если в ближайшее время будут приняты поправки в КоАП РФ. Такие поправки была приняты в составе второго антимонопольного пакета. Третий и четвертый антимонопольный пакет были направлены уже на смягчение, или как указывалось, на либерализацию антимонопольного регулирования. Причем Пятый антимонопольный пакет[172], принятый в первом чтении 8 ноября 2022 г.[173], принятый в июле 2023 г.[174], был предложен под лозунгами совершенствования регулирования вопросов защиты конкуренции в цифровую эпоху и совершенствования вопросов доказывания нарушений в сфере конкуренции. А анонсируемый ФАС России шестой антимонопольный пакет направлен на повышение эффективности регулирования через снятие антимонопольных иммунитетов в отношении результатов интеллектуальной деятельности, содержащихся в ст.ст. 10 и 11 Закона о защите конкуренции[175].

Варламова А.Н.[176] отмечает, что в самом первом нормативном акте, регулирующем конкурентные отношения - постановлении Совмина СССР от 16 августа 1990 г. № 835 «О мерах по демонополизации народного хозяйства» в качестве предмета регулирования указывались торговые отношения. В его п. 2, в частности, был установлен запрет на изъятие из обращения товаров в целях

---

[171] http://www.finmarket.ru/news/539183 Дата обращения 12.5.2023 г.
[172] https://tass.ru/ekonomika/15159039 Дата обращения 19.10.2022 г.
[173] https://fas.gov.ru/news/32254 Дата обращения 12.7.2023 г.
[174] https://fas.gov.ru/news/32676 Дата обращения 12.7.2023 г.
[175]ФАС: Шестой антимонопольный пакет будет направлен на отмену антимонопольных иммунитетов в сфере интеллектуальной собственности. https://fas.gov.ru/news/33470 Дата обращения 21.10.2024 г.
[176] Варламова А.Н. Конкуренция как институт торгового права // Конкурентное право. 2017. № 1. С. 3-6.

создания или поддержания дефицита, отказ от заключения договора при реальной возможности продажи товаров. Данный автор четко подметила тот факт, что сначала антимонопольное регулирование было направлено на обеспечение свободы торговли и следовало данной цели.

Следует заметить, что до изменения Федеральным законом от 17.07.2009 № 160-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации»[177] статьи 14.9 КоАП РФ данная норма также предусматривала ответственность должностных лиц органов власти за ограничение свободы перемещения товаров, а не за ограничение конкуренции.

Мы можем заметить, что через некоторое время после своего возникновения российское антимонопольное законодательство изменяется и формирует нормы уже не столько через обеспечение свободы торговли, сколько через производную агрегированную величину такой свободы торговли, которая определяется через качественное состояние соперничества хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на товарном рынке.

Производная величина в форме конкуренции, дефиниция которой содержится в ст. 4 Закона о защите конкуренции, позволила создать универсальный показатель свободы обращения товара на товарном рынке, определяемый на основе выполнения административной процедуры анализа состояния конкуренции на товарном рынке антимонопольным органом и использовать данный показатель для целей защиты конкуренции. При этом защита конкуренции предусматривала защиту собственно конкуренции в качестве публичного интереса, защиту конкурентов и защиту потребителей. Таким образом, антимонопольные органы как органы публичного управления защищают не только публично установленный порядок, но также права и законные интересы конкурентов, контрагентов и потребителей.

---

[177] Собрание законодательства РФ, 20.07.2009, № 29, ст. 3597.

Заметим, что второй антимонопольный пакет был принят в июле 2009 года и состоял из 4 частей: поправки в законодательство о защите конкуренции[178] и ст.ст. 17.1 и 53 Закона о защите конкуренции. Данные новеллы стоят особняком, так как они касаются вопросов временном предоставления государственного и муниципального имущества, изменений в нормы КоАП РФ[179]. Данным пакетом кроме 83 изменений в Закон о защите конкуренции, было внесено 57 изменений в КоАП РФ, 1 изменение в УК РФ, 21 в иные законодательные акты РФ.

Третий антимонопольный пакет[180] состоял из 2 частей: поправок в Закон о защите конкуренции и в отдельные законодательные акты, а также изменений в КоАП РФ[181].

Четвертый антимонопольный пакет[182] внес 101 изменение в законодательство о защите конкуренции, в КоАП РФ – 33 изменения, а также 4 изменения в иные законодательные акты.

Проанализируем по отдельности изменения в соответствующие блоки законодательства Российской Федерации.

Самолысов П.В.[183] отмечает, что только за 10 лет существования Закона о защите конкуренции было принято 35 федеральных законов. При этом одни законы вносили концептуальные изменения (вводились новые статьи и главы или признавались утратившими силу некоторые положения), другие изменения носили

---

[178] Федеральный закон от 17 июля 2009 г. №164-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» Собрание законодательства РФ, 20.07.2009, № 29, ст. 3601.

[179] Федеральный закон от 17 июля 2009. №160-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации». // Собрание законодательства РФ, 20.07.2009, № 29, ст. 3597.

[180] Федеральный закон от 6 декабря 2011 г. № 401-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 12.12.2011, № 50, ст. 7343.

[181]Федеральный закон от 06.12.2011 №404-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях». Собрание законодательства РФ, 12.12.2011, № 50, ст. 7346.

[182] Федеральный закон от 5 октября 2015 г. №275-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты в Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 12.10.2015, № 41 (часть I), ст. 5629.

[183] Самолысов П.В. О некоторых аспектах новейшего законодательства в сфере конкуренции // Юрист. 2016. № 16. С. 4 - 8.

«косметический» характер и связаны были в основном с юридико-техническими правками. Количество изменений, вносимых федеральными законами в закон о защите конкуренции, достигло более 460.

Автор считает, что нововведения, внесенные в антимонопольное законодательство в истекшем десятилетии, - это содержательные новации, затрагивающие функции, полномочия, права и обязанности участников отношений, связанные с защитой конкуренции при сохранении общей структуры Закона о защите конкуренции. Всего в него было внесено 20 новых статей, большинство из них восполняют пробелы в юрисдикционных и неюрисдикционных процедурах:

- проведение проверок соблюдения антимонопольного законодательства (ст.ст.25.1-25.6). Указанные статьи устанавливают, расширяют и уточняют права антимонопольного органа при проведении проверок соблюдения антимонопольного законодательства;

- рассмотрение дел о нарушении антимонопольного законодательства (ст. ст. 41.1, 42.1, 42.2, 45.1, 45.2, 48.1, 51.1, 51.2). Новеллы устраняют пробелы, которые ранее восполнялись за счет принципов необходимости соблюдения прав участников рассмотрения дела о нарушениях антимонопольного законодательства, не расширяют полномочий антимонопольного органа, создают защиту прав и законных интересов участников процесса на основании норм закона.

Самолысов П.В.[184] отмечает, что введение третьим антимонопольным пакетом:

- ст.11.1 – позволило окончательно исключить смешение в антимонопольном законодательстве двух совершенно разных понятий, не находящихся в причинно-следственной связи друг с другом, - «соглашения» и «согласованные действия», которые в итоге оказались разведены по разным статьям Закона о защите конкуренции – ст.11 и ст.11.1;

[184] Самолысов П.В. О некоторых аспектах новейшего законодательства в сфере конкуренции // Юрист. 2016. № 16. С. 4 - 8.

- ст. 18.1 – расширила полномочия антимонопольного органа полномочиями по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров по их итогам, порядка осуществления процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства, а также определило порядок их рассмотрения (данные полномочия связаны с процедурным контролем, напрямую не связаны с защитой конкуренции, влияют на нее лишь опосредованно через обеспечение свободного участия в торгах и соблюдение порядка их проведения)[185];

- ст.25.7 и ст.39.1 – расширила применение антимонопольным органом превентивных мер в целях предупреждения нарушения антимонопольного законодательства и (или) пресечения антиконкурентных действий (бездействия);

-ст. 26.1 – определила, что государственному контролю подлежат сделки, иные действия в сумме более чем один миллиард рублей в течение года, предшествующего дате осуществления сделки, иного действия.

По сравнению с первой редакцией Закона о защите конкуренции утратили силу 2 статьи (ст. ст. 14, 30) и 23 нормы, содержащиеся в частях, пунктах статей Закона о защите конкуренции.

Вместо ст.14 «Недобросовестная конкуренция» была спроектирована и принята глава 2.1 под одноименным названием, состоящая из 8 статей (14.1-14.8). Статья 14 в неизмененном виде просуществовала 10 лет. В этот период сформировалась практика ее применения по определенным видам недобросовестной конкуренции, на основе которых было сформировано 8 статей. В статьях 14.1-14.7 Закона о защите конкуренции установлены составы определенных видов недобросовестной конкуренции. А в ст. 14.8 Закона о защите конкуренции сформирован универсальный состав, предусматривающий

[185] См. Башлаков-Николаев И.В. Рассмотрение жалоб в соответствии со статьей 18.1 Закона о защите конкуренции // Законы России: опыт, анализ, практика. 2012. № 8. С. 46-55. Башлаков-Николаев И.В. Об обжаловании в антимонопольные органы порядка проведения торгов и заключения договоров по их итогам в соответствии со ст. 18.1 Закона о защите конкуренции: процессуальные аспекты // Законы России: опыт, анализ, практика. 2014. № 5. С. 55 - 60.

ответственность за непоименованные в ст. 14.1-14.7 Закона о защите конкуренции виды недобросовестной конкуренции.

Анализ показывает, что такой подход в формировании разных составов одного правонарушения служит целям обучения и уточнения требований для квалификации каждого из видов правонарушения: теперь заявителю не только из практики правоприменения, а и из самого текста статьи понятно, что требуется для установления соответствующего типового нарушения. Следует заметить, что такой же примерно подход применен при формировании поименованных составов антимонопольных правонарушений в ч. 1 статьи 10 и в статьях 11 и 11.1 Закона о защите конкуренции, за той лишь разницей, что в данных статьях составы указаны в виде абзацев определенной части статьи (ст. 10) или частей статьи (ст. 11), а статья 14 превратилась в 8 статей Закона о защите конкуренции. При таком, ранее примененном подходе формировании составов правонарушений изменения могли быть проведены в форме включения в ст. 14 Закона о защите конкуренции дополнительных частей или абзацев определенной части.

Возможной причиной трансформации ст. 14 в целую главу является желание создания полноценного отдельного регулирования запрета недобросовестной конкуренции, отдельно обозначенного в Конституции РФ наряду с монополистической деятельностью, пресечению которой в Законе о защите конкуренции было посвящено несколько статей. Теперь же запреты монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции регулируются отдельными главами Закона о защите конкуренции, что соотносится с разделенными в Конституции РФ запретами деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию (ч. 2 ст. 34).

Однако даже при таком реформировании законодатель не преодолел пробельного регулирования в Законе о защите конкуренции конституционного запрета экономической деятельности, напрвленной на монополизацию.

Упразднение ст.30 Закона о защите конкуренции исключило обязанность уведомления антимонопольных органов о сделках и иных действиях, не

оказывающих существенного влияния на состояние конкуренции, обеспечив антимонопольным органам возможность сосредоточиться на крупных сделках.

Самолысов П.В.[186] отмечает, что по сравнению с первоначальными изменено название 4 глав (гл.2,3,4,5) и 12 статей (ст. ст. 11,15,17,18,18.1,19,20,21,24,27,43,47.1) Закона о защите конкуренции. При этом название главы 4 правилось законодателем 4 раза и в первоначальной редакции, на наш взгляд, больше соответствовало принципам юридической техники и было более удобочитаемым, название статьи 21 менялось 2 раза.

По мнению автора интенсивное развитие Закона о защите конкуренции свидетельствует о повышенном внимании законодателя к антимонопольному законодательству, что ведет к дальнейшему его совершенствованию.

Мы бы связали такую активность нормативных изменений, кроме того, с активной ролью антимонопольного регулятора, который исходя из складывающейся международной практики и под ее влиянием (Международная конкурентная сеть (далее – МКС), Организация экономического развития и сотрудничества (далее – ОЭСР), Конференция ООН по торговле и развитию (далее - ЮНКТАД), а также исходя из необходимости повышения эффективности собственного правоприменения (отсутствие отмен в суде решений антимонопольного органа)[187] активно готовил проекты законов об изменении антимонопольного регулирования в условиях наличия полномочий по подготовке предложений по законопроектной деятельности[188]. Это происходит несмотря на то,

---

[186] Самолысов П.В. О некоторых аспектах новейшего законодательства в сфере конкуренции // Юрист. 2016. № 16. С. 4-8.

[187] Распоряжение Правительства РФ от 10.04.2014 № 570-р «Об утверждении перечней показателей оценки эффективности деятельности и методик определения целевых значений показателей оценки эффективности деятельности руководителей органов исполнительной власти по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности (до 2018 года) (вместе с «Методикой определения целевых значений показателей оценки эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности»). Собрание законодательства РФ, 21.04.2014, № 16, ст. 1906. Раздел XI. «Развитие конкуренции».

[188] См. п. 5.1 Положения о ФАС России, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 30.06.2004 № 331 «Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе». Собрание законодательства РФ, 02.08.2004, № 31, ст. 3259.

что в ходе административной реформы, реализованной в 2004 г., федеральные службы должны были сосредоточиться на контроле и надзоре, а нормативно-правовая деятельность должна была осуществляться федеральными министерствами[189].

Мнение о внимании законодателя верно лишь в части, так как оно было вызвано не его инициативой, а вынужденным откликом на инициативы регулятора. Представляется, что интенсивность изменения антимонопольного законодательства объясняется несколькими причинами:

поиском антимонопольными органами средств и моделей более простого выявления антимонопольных нарушений и привлечения к ответственности виновных лиц в сфере защиты конкуренции[190];

борьбой бизнес-сообщества за либерализацию антимонопольных запретов[191].

Можно также говорить о сложности понятий антимонопольного законодательства, что на этапе подготовки законопроектов в условиях отсутствия глубокой проработки, экономического обоснования, не говоря даже про создание математических моделей будущего правоприменения, не позволяло критично взглянуть на то, на что-действительно направлено применение проектируемых норм.

Например, в 2022-2023 ФАС России активно проектировался законопроект о создании отдельного института согласованных действий влекущих повышение цены на социально значимые товары за 60 дней более чем на 30%, не связанного с

---

[189] Россинский Б.В. Размышления о реформе системы федеральных органов исполнительной власти // Административное право и процесс. 2019. № 10. С. 38-42.

[190] Институт Предупреждения о недопустимости нарушения антимонопольного законодательства обеспечивает отказ потенциальных нарушителей от совершения антимонопольного правонарушения через освобождение от ответственности в случае отказа от продолжения нарушения (прим. авт.). См. Башлаков-Николаев И.В., Азаренко А.А. Становление института Предупреждения о прекращении действий (бездействия), содержащих признаки нарушения антимонопольного законодательства (на примере Московского областного УФАС России). Российское конкурентное право и экономика. // Научно-практический электронный журнал № 1(7) 2013 г., с. 21-25.

[191] См. Ульянов А.С. Антимонопольное регулирование конкуренции в России. –М.: Издательские решения. 2018. – 386 с. 62-67.

ограничением конкуренции и являющегося по сути административным запретом на соответствующий рост цены[192].

Постоянное развитие антимонопольного законодательства все это время сопровождало и соответствующее совершенствование мер административной ответственности в сфере защиты конкуренции, которые до 2007 г. сводились к мерам ответственности за невыполнение предписаний антимонопольного органа, а также за непредставление в антимонопольный орган сведений, информации по запросу антимонопольного органа[193], а также установленных законом уведомлений и ходатайств при совершении сделок экономической концентрации. При этом, как считала Н.И.Клейн[194], размер штрафа за неисполнение предписания антимонопольного органа не оказывал превентивного воздействия на нарушителей антимонопольного законодательства и нормы об ответственности не соответствовали размеру и видам ответственности, предусмотренным в антимонопольном законодательстве стран с развитой рыночной экономикой.

Большой шаг на пути совершенствования системы мер ответственности за нарушение антимонопольного законодательства был сделан в 2007 году, когда КоАП РФ[195] был дополнен тремя новыми статьями – ст.ст. 14.31, 14.32, 14.33, которые впервые предусмотрели не только административную ответственность за антимонопольные нарушения, но и впервые в КоАП РФ в качестве меры воздействия на хозяйствующих субъектов - юридических лиц, допустивших нарушения антимонопольного законодательства, предусмотрели оборотные

---

[192] См. Башлаков-Николаев И.В. О проектировании правового института (режима) запрета существенного повышения цены на социально значимые товары в антимонопольном законодательстве // Журнал российского права. 2023. N 2. С. 43-58.

[193] См. Башлаков-Николаев И.В., Мишаков О.Г. Административная ответственность за нпредставление в антимонопоьный орган ходатайств, уведомлений, сведений (информации). Арбитражное правосудие в России, 2006 г., № 4. Башлаков-Николаев И.В. Административная ответственность, предусмотренная частью 5 статьи 19.8 КоАП РФ. Взгляд на проблему. Законы России. Опыт, анализ, практика. № 10 октябрь 2012 г., с. 56-60.

[194] См. Клейн Н.И. Защита публичного правопорядка и гражданских прав при нарушении антимонопольного законодательства // Закон. 2008. № 2. С. 31-36.

[195] См. Федеральный закон от 09.04.2007 N 45-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях». Собрание законодательства РФ, 16.04.2007, № 16, ст. 1825.

штрафы (штрафные санкции, исчисляемые исходя из суммы выручки правонарушителя за год, предшествующий нарушению), а также дисквалификацию их должностных лиц[196]. При этом меры воздействия на хозяйствующих субъектов индивидуальных предпринимателей в сфере конкуренции не были приведены к модели ответственности юридических лиц, несмотря на то, что вред для конкуренции на товарных рынках для этих двух видов хозяйствующих субъектов зависит от объема товарного рынка, на котором совершено антимонопольное нарушение[197], а не от вида субъекта правонарушения. Но для хозяйствующих субъектов - индивидуальных предпринимателей была применена общая модель ответственности индивидуальных предпринимателей, как должностных лиц в соответствии с примечанием к ст. 2.4 КоАП РФ. Хотя имеется в КоАП РФ и пример применения к индивидуальным предпринимателям ответственности как для юридического лица в соответствии со ст. 15.27 КоАП РФ.

С принятием третьего антимонопольного пакета статьи 14.31 и 14.32 КоАП РФ были существенно изменены.

Однако нерешенной оставалась проблема применения мер ответственности к должностным лицам органов власти, нарушающим требования норм антимонопольного законодательства. В КоАП РФ к этому времени не было предусмотрено санкций за непосредственное совершение чиновником антиконкурентных действий и издание актов, запрещенных антимонопольным законодательством. К этому времени существовала статья 14.9 КоАП РФ, в которой устанавливалась ответственность и санкции за такие действия органов власти, как непредусмотренное законом воспрепятствование, создание барьеров свободному перемещению товаров на территории Российской Федерации. Т.е. ответственность

---

[196] См. Башлаков-Николаев И.В. Особенности привлечения хозяйствующих субъектов и их должностных лиц к административной ответственности в сфере защиты конкуренции // Административное право и процесс. 2013. № 12. С. 39-45. Башлаков-Николаев И.В. Злоупотребление доминирующим положением на товарном рынке: проблемы административной ответственности // Российское конкурентное право и экономика. 2019. № 3. С. 10-15.

[197] См. Башлаков-Николаев И.В. О модели административной ответственности индивидуальных предпринимателей в сфере защиты конкуренции. // Научно-практическое информационное издание Актуальные вопросы публичного права. 2013 г., выпуск № 6, июнь.

была установлена за нарушение конституционных запретов, а не запретов, содержащихся в Законе о защите конкуренции. При этом санкция за это правонарушение была крайне незначительна и мало сопоставима с масштабом правонарушения.

Писенко К.А.[198] отмечал, что таким образом возникал явный дисбаланс между наличием запретов, установленных для чиновников и органов власти законодательством о защите конкуренции, и практически полным отсутствием в КоАП РФ мер публичной ответственности чиновников за совершаемые нарушения антимонопольного законодательства. За большинство нарушений антимонопольный органа и суды не могли, таким образом, привлечь должностных лиц к ответственности. Между тем, как отмечалось ранее, по статистике более 50% дел, возбуждаемых антимонопольным органом, приходилось в России на долю органов власти или их должностных лиц[199], что свидетельствовало о значительной опасности для конкуренции и свободы предпринимательства в России со стороны органов власти и управления и сфер публичного регулирования (однако, в условиях, когда не на все органы распространены запреты в сфере защиты конкуренции).

По мнению К.А.Писенко[200], отсутствие эффективных механизмов публичной ответственности властных субъектов способствовало безнаказанности и безответственности данных субъектов, препятствовало эффективной защите конкуренции от незаконных действий и актов администрации. Эти же причины объясняли факт того, что более 50% антимонопольных правонарушений выявлялись в деятельности органов власти.

---

[198] Писенко К.А. О некоторых новеллах правового обеспечения защиты конкуренции от незаконной деятельности публичной администрации // Административное право. 2010. № 1. С. 41-52.

[199] Артемьев И. Больше половины нарушений антимонопольного законодательств приходится на органы государственной власти: Информационное сообщение ФАС России от 4 октября 2005 года http://www.fas.gov.ru/news/n_2907.shtml/ Дата обращения 12.09.2019 г.

[200] Писенко К.А. О некоторых новеллах правового обеспечения защиты конкуренции от незаконной деятельности публичной администрации // Административное право. 2010. № 1. С. 41-52.

Федеральным законом от 17.07.2009 № 160-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации» в КоАП РФ была изложена в новой редакции статья 14.9, установившая ответственность должностных лиц органов власти за издание актов и совершение действий, ограничивающих конкуренцию[201]. Повторное совершение запрещенных ст. 14.9 деяний стало влечь дисквалификацию.

Вторым антимонопольным пакетом[202] были решены следующие задачи:

1) установление административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства органами власти (ст.14.9 КоАП РФ в новой редакции[203]) и хозяйствующими субъектами (ст. 14.31-14.33 КоАП РФ), для которых была предусмотрена ответственность в виде оборотных штрафов;

2) применение в качестве меры административной ответственности дисквалификации в отношении государственных и муниципальных служащих (ст.3.11, ч. 2 ст. 14.9 КоАП РФ);

3) исчисление срока давности привлечения к административной ответственности за административные правонарушения, предусмотренные статьями 14.9, 14.31, 14.31.1 - 14.33 КоАП РФ со дня вступления в силу решения комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации;

4) установление в качестве повода к возбуждению дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 14.9, 14.31, 14.31.1 - 14.33 КоАП РФ факт вступления в силу решения комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения

---

[201] Собрание законодательства РФ, 20.07.2009, № 29, ст. 3597

[202] Федеральный закон от 17.07.2009 № 160-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 20.07.2009, № 29, ст. 3597.

[203] В редакции Федерального закона от 17.07.2009 № 160-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 20.07.2009, № 29, ст. 3597.

антимонопольного законодательства Российской Федерации (часть 1.2 статьи 28.1 КоАП РФ).

Необходимо отметить, что основные проконкурентные запреты и требования к властным субъектам установлены главой 3 Закона о защите конкуренции. Запреты и требования, предусмотренные данной главой (статьи 15 и 16), распространяются на деятельность федеральных органов исполнительной власти, органов власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных государственных внебюджетных фондов и Центрального Банка Российской Федерации.

Считается, что в Законе о защите конкуренции существует две группы норм, адресованных органам власти: запрещающие (ст. ст. 15 - 17) и обязывающие (ст. ст. 17.1, 18-21, 25, 25.4)[204]. Административная ответственность должнстных лиц органов власти[205] установлена за нарушение норм ст. ст. 15, 16, 17, 17.1, 18, 19-21, 25, 25.4, 35.1, 36 Закона о защите конкуренции[206].

Необходимо при этом отметить, что действие статей 17, 25, 25.4 Закона о защите конкуренции распространяется на органы власти, так и на иные субъекты, в том числе на хозяйствующие субъекты.

Статья 15 Закона о защите конкуренции предусматривает запреты на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействия) указанных публичных субъектов, а статья 16 – на антиконкурентные соглашения и согласованные действия органов власти между собой и с хозяйствующими субъектами.

---

[204] См. Середина Е.В. Конкурентное право России: Учебник / Отв. ред. И.Ю. Артемьев, А.Г. Сушкевич; Нац. исслед. ун-т Высшая школа экономики. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2012. С. 196, 197.

[205] Подразумевается, что в составах административных правонарушений, указанных в конкретных частях соответствующих статей КоАП РФ указаны конкретные органы власти или приравненные к ним организации, должностные лица которых являются субъектами административных правонарушений. Прим. авт.

[206] См. также Башлаков-Николаев И.В. Административная ответственность органов власти и их должностных лиц в сфере защиты конкуренции // Законы России: опыт, анализ, практика. 2013. № 2. С. 85-90.

Перечень запрещенных статей 15 Закона о защите конкуренции антиконкурентных актов, действий (бездействия) является открытым. При этом положения данной статьи в качестве примеров перечисляют запреты типичных видов антиконкурентного поведения (как и в статьях 10, 11 и 11.1 для хозяйствующих субъектов), а также запрещают и все иные действия (акты), которые ограничивают конкуренцию.

В части 2 статьи 15 запрещается наделение органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления полномочиями, осуществление которых приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением случаев, предусмотренных законом.

Согласно ч. 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора, если иное не установлено федеральными законами (Федеральным законом от 30 октября 2007 года № 238-ФЗ «О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта»[207], Федеральным законом от 1 декабря 2007 года №

[207] Собрание законодательства РФ, 05.11.2007, № 45, ст. 5415. Утратил силу со дня государственной регистрации в связи с ликвидацией Корпорации (Федеральный закон от 21.07.2014 № 210-ФЗ «О ликвидации Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта, внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 28.07.2014, № 30 (Часть I), ст. 4211).

317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом»[208] и Федеральным законом от 13.07.2015 N 215-ФЗ «О Государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос»[209].

В.И.Еременко[210] в связи с внесением Федеральным законом от 1.12.2007 г. «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственной корпорации по атомной энергии «Росатом»[211] отмечал, что изменение ввело исключения в части нераспространения на данную государственную корпорацию запрета на совмещение функций хозяйствующего субъекта и органа власти, и выражал опасение, что в связи с бурным ростом в последнее время количества государственных корпораций возникает реальная угроза конкуренции на рынке вследствие передачи госкорпорациям некоторых государственных функций, создания для них исключительных условий хозяйствования, в частности оказания им существенной финансовой поддержки со стороны государства.

Однако данное исключение, обусловлено характером государственного управления в особо важных для государства отраслях экономики. Его влияние на конкуренцию было нивелировано посредством введения для госкорпораций права использовать при закупках Закон № 223-ФЗ. Кроме того, постсанкционный режим показал правильность выбора в пользу конкурентоспособности вместо конкуренции в данных отраслях, так как это позволило обеспечить устойчивость российской экономики в условиях ограничений и санкций.

За нарушение запретов, ограничений и требований, предусмотренных статьей 15 Закона о защите конкуренции предусматривается административная ответственность в соответствии со статьей 14.9 КоАП РФ, которая предусматривает административную ответственность за «ограничение конкуренции органами власти, органами местного самоуправления».

---

[208] Собрание законодательства РФ, 03.12.2007, № 49, ст. 6078.
[209] Собрание законодательства РФ, 20.07.2015, № 29 (часть I), ст. 4341.
[210] См. Еременко В.И. Об изменениях в антимонопольном законодательстве Российской Федерации. // Законодательство и экономика, 2009, № 1.
[211] Собрание законодательства РФ. 2007. № 49. Ст. 6079.

Запреты ст. 16 Закона о защите конкуренции установлены для федеральных органов власти, органов власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов организаций, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального Банка Российской Федерации.

Статьей 16 Закона о защите конкуренции запрещаются ограничивающие конкуренцию соглашения и согласованные действия органов власти между собой и между органами власти и хозяйствующими субъектами. Эта норма содержит генеральный запрет[212] на осуществление властными субъектами соглашений и согласованных действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и, вместе с тем, содержит открытый перечень таких нарушений.

В открытом перечне типовых нарушений в ст. 16 Закона о защите конкуренции приводятся соглашения и согласованные действия, которые приводят:

1) к повышению, снижению и поддержанию цен (тарифов), за исключением случаев, если такие соглашения предусмотрены федеральными законами или нормативными актами Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации;

2) к экономически, технологически и иным образом не обоснованному установлению различных цен (тарифов) на один и тот же товар;

3) к разделу товарного рынка по территориальному принципу, объему продажи или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо по составу продавцов или покупателей (заказчиков);

4) к ограничению доступа на товарный рынок, выходу из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

---

[212] См. Писенко К.А. О некоторых новеллах правового обеспечения защиты конкуренции от незаконной деятельности публичной администрации // Административное право. 2010. № 1. С. 41-52.

При этом необходимо помнить, что ввиду правовой модели нормы ст. 16 Закона о защите конкуренции и открытости перечня запрещенных соглашений и согласованных действий не только эти, но и все другие виды соглашений и согласованных действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, также запрещены статьей 16 Закона о защите конкуренции.

Ответственность за ограничивающие конкуренцию соглашения и согласованные действия с участием органов власти установлена частью 7 статьи 14.32 КоАП РФ для должностных лиц органов власти. В соответствии с нормой части 7 данной статьи заключение федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органом или организацией либо государственным внебюджетным фондом недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения либо осуществление указанными органами или организациями недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации согласованных действий влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей или дисквалификацию на срок до трех лет. Необходимо отметить, что среди субъектов антимонопольного нарушения ст. 16 Закона о защите конкуренции в диспозицию ч. 7 ст. 14.32 не попали должностные лица Центрального банка Российской Федерации, фактически освобожденные от ответственности.

Обращает на себя внимание и имеющее нормативную силу примечание к данной статье, которое распространяется на указанную часть 7 статьи 14.32, в котором указывается на то, что лицо, добровольно заявившее в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган о заключении им недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации согласованных действий, освобождается от административной ответственности за административные правонарушения, предусмотренные, в том

числе частью 7 данной статьи, при выполнении в совокупности следующих условий:

-на момент обращения лица с заявлением в антимонопольный орган не располагал соответствующими сведениями и документами о совершенном административном правонарушении;

- лицо отказалось от участия или дальнейшего участия в соглашении либо от осуществления или дальнейшего осуществления согласованных действий;

-предоставленные сведения или документы являются достаточными для установления события административного правонарушения.

Освобождению от административной ответственности подлежит лицо, первым выполнившее все условия, предусмотренные настоящим примечанием.

Остальные изменения в основном касались административной ответственности за нарушения конкурсных процедур.

Третьим антимонопольным пакетом внесены следующие концептуальные изменения антимонопольного регулирования:

1) регламентирован порядок расчета оборотных штрафов, в том числе порядок их увеличения или уменьшения в зависимости от наличия отягчающих или смягчающих обстоятельств (примечания 2,3,4 к ст.14.31 КоАП РФ) (до этого действовали разъяснения ФАС России[213] и методические рекомендации ФАС России[214], которые фактически нарушали принципы законодательства об административных правонарушениях о свободе действия и усмотрения должностных лиц, рассматривающих дела об административных правонарушениях);

---

[213] Письмо ФАС РФ от 11.12.2009 № ИА/44519 «О применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (вместе с Методическими рекомендациями по расчету величины штрафа, налагаемого на юридических лиц за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьями 14.31 и 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях). СПС Консультант Плюс.

[214] Письмо ФАС РФ от 08.07.2010 № ИА/21482 «О применении методических рекомендаций по расчету оборотного штрафа» (вместе с Методическими рекомендации по расчету величины штрафа, налагаемого на юридических лиц за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьями 14.31 и 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях). СПС Консультант Плюс.

2) конкретизирована ответственность за картели на торгах – оборотный штраф стал привязан к начальной стоимости предмета торгов и составляет от 10 до 50 % начальной стоимости предмета торгов (абз.2 ч.1 ст. 14.32 КоАП РФ);

3) внесены изменения в полномочия арбитражных судов, посредством наделения их полномочиями по рассмотрению дел об административных правонарушениях, предусмотренные статьями 14.9,14.31-14.33 КоАП РФ, как в отношении юридических, так и в отношении физических (должностных) лиц (ч.3 ст.23.1 КоАП РФ);

4) расширена компетенция начальников и заместителей начальников управлений центрального аппарата ФАС России при рассмотрении дел об административных правонарушениях (ч.2 ст.23.48 КоАП РФ).

На протяжении последних лет борьба с картелями являлась одним из приоритетных направлений деятельности ФАС России и в соответствии с решением Коллегии ФАС России, принятым в феврале 2012, предполагалось, что она останется таковой в ближайшее время[215]. Так и случилось. И в настоящее время одним из приоритетных направлений антимонопольной деятельности является борьба с картелями[216]. Она усиливается с созданием ГИС «Антикартель»[217].

М.А.Егорова[218] обращает внимание на постоянную модернизацию действующей системы противодействия картелям, одним из существенных направлений которой является совершенствование механизмов компенсации негативного влияния картелей на состояние рынков товаров и услуг. Несмотря на то что каждый «антимонопольный пакет» изменений в Закон о защите конкуренции[219] вносит определенные коррективы в правовое регулирование выявления и противодействия картелям, в антимонопольном законодательстве до

---

[215] Кинев А.Ю. Система противодействия картелям //Закон.2012. № 9. С. 179; Егорова М.А. Проблемы запретов per se на современном этапе //Право и экономика. 2017. № 6. с. 5-14.
[216] https://fas.gov.ru/news/32534 Дата обращения 17.5.2023 г.
[217] Закон о создании ГИС Антикартель принят в третьем чтении. Интерфакс 11.6.2025 г. https://www.interfax.ru/russia/1030846 Дата обращения 19.6.2025 г.
[218] Егорова М.А. Проблемы в правоприменении запретов per se на современном этапе // Право и экономика. 2017. № 6. С. 5-14.
[219] Федеральный закон от 26 июля 2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции». Собрание законодательства РФ. 31.07.2006. №31 (ч.1). ст.3434

настоящего времени остается неразрешенным ряд вопросов, вызывающих практические проблемы, связанные с деятельностью правоприменителей. Автор указывает на некоторые из них.

Во-первых, невзирая на то что с принятием «третьего антимонопольного пакета» картель приобрел легитимную дефиницию, а судебная практика весьма категорично отграничивала картель от гражданско-правовых договоров[220], до настоящего времени сохраняется неопределенность в квалификации картеля, а именно: является ли это соглашение, представляющее собой с точки зрения антимонопольного законодательства антиконкурентным действием, гражданско-правовой сделкой или рассматривается в качестве разновидности нарушения гражданских прав. От определенности, считает автор, в этом вопросе зависит порядок защиты интересов лиц, чьи права и законные интересы могут быть нарушены в результате заключения картельного соглашения, зависит выбор способа защиты гражданских прав, нарушенных в результате деятельности участников картеля, поскольку в судебной практике отсутствуют критерии точной дифференциации между гражданско-правовым и публичным нарушением прав и нет ясности в применении соответствующих мер защиты прав, порожденных в результате нарушения антимонопольного законодательства.

Во-вторых, в настоящее время правоприменителями ощущается острый дефицит правовых механизмов «общего пресечения» картелей. Усиление ответственности за картель вплоть до введения уголовного наказания несколько снизила тренд на их заключение[221], однако не оказало столь существенного перспективного воздействия на систематических нарушителей антимонопольного законодательства, тем более при наличии существенной программы ослабления наказаний за участие в картеле[222].

---

[220] Постановление Президиума ВАС РФ от 21.12.2010 №9966/10 по делу №А27-12323/2009//Вестник Вас РФ. 2011. Апрель. № 4

[221] Кинев А.Ю., Тенишев А.П. Об уголовной ответственности за картели //Юрист. 2017. №1. С.8

[222] Павлова Н.С., Шаститко А.Е. Программа ослабления наказания за участие в картеле: проблемное поле, структурные альтернативы и эффекты.М.: Дело; РАНХиГС, 2015.

В этой связи, полагал автор, необходимо внедрение специальных механизмов государственного контроля за деятельностью отдельных хозяйствующих субъектов, имеющих в силу субъективных структурно-рыночных критериев наиболее высокий уровень потенциальной возможности заключения картельных соглашений.

В-третьих, остро возникает вопрос о неопределенности предмета доказывания при установлении факта существования картеля. Официальный (формальный) подход антимонопольного органа не всегда является убедительным аргументом для некоторых судов различных инстанций, которые исходят не из неопровержимой презумпции ограничения конкуренции, возникающего в результате нарушения участниками картеля запретов per se[223], а делают акцент на необходимости предъявления доказательств фактического ограничения конкуренции.

Еще более запутанным представляется правовое регулирование нарушений антимонопольного законодательства в части предъявления требований к торгам, как к универсальному способу обеспечения конкуренции (имущество, имущественное право).

Молчанов А.В.[224] указывает, что способность торгов обеспечить конкуренцию в том значении, которое связано с конкурентными отношениями на товарном рынке, возможна в тех случаях, когда имеется ограниченный ресурс.

Однако данный тезис представляется очень спорным из-за того, что при распределении ограниченных ресурсов торги выступают в качестве способа распределения такого ресурса, но на товарном рынке использование конкурсных процедур вызывает ограничение конкуренции в связи с исключением всех участников, не выигравших торги, с определенного товарного рынка.

---

[223] См., также, Егорова М.А. Правовые режимы антиконкурентных действий: монография. М.: Юстицинформ, 2021. -244 с.

[224] Молчанов А.В. Конкуренция, равенство участников торгов и поддержка малого предпринимательства: вопросы соотношения // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2017. № 2. С. 21-24.

Гатаулина Л.Ф.[225] и другие[226] отмечают, что именно торги позволяют максимально использовать механизм конкуренции и состязательности участников, достигнуть наиболее выгодных результатов, выдвигая более жесткие требования и условия по гарантиям исполнения, что и отвечает юридической природе торгов.

Однако тезис авторов основывается на том, что торги – это максимальное использование механизма конкуренции, которое исходя из ограниченности предмета торгов влечет ограничение конкуренции.

Но такое знание необходимо нам для того, чтобы в условиях легитимного ограничения конкуренции на торгах, государство озаботилось тем, чтобы торги были справедливыми и прозрачными, тем самым защитив участников торгов, приложивших усилия к достижению победы на них, несмотря на большие издержки такой победы. Кроме того, государство обязано не ограничиваясь вопросами конкуренции на торгах следить за тем, не ограничивается ли конкуренция при продаже (распределении) товара для последующего выхода с ним на торги претендентов на победу в торгах.

Молчанов А.В.[227] отмечает, что явным примером такой ситуации с ограниченным ресурсом и необходимостью обеспечения равного состязательного доступа является приватизация государственного или муниципального имущества, а также система государственных и муниципальных закупок.

Следует добавить к таким торгам любые торги по распоряжению, владению любым ограниченным ресурсом: рыбные квоты, распределение лесных участков, распределение земельных участков и др.

Вместе с тем, если при приватизации мы имеем дело именно с ограниченным ресурсом и здесь в торгах важно обеспечить равный и как можно

---

[225]Гатаулина Л.Ф. Торги как способ заключения государственного и муниципального контракта //Конкурентное право. 2014. № 2. С. 40

[226] Молчанов А.В. Конкуренция, равенство участников торгов и поддержка малого предпринимательства: вопросы совершенствования// Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2017. № 2. С. 21

[227] Молчанов А.В. Конкуренция, равенство участников торгов и поддержка малого предпринимательства: вопросы соотношения // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2017. № 2. С. 21-24.

более широкий доступ к такому ресурсу по причине повышения эффективности наполнения бюджета. То при государственных и муниципальных закупках процесс закупки является постоянным и цикличным, но доступ к торгам, также, как и в первом случае, обеспечивает повышение эфективности использования бюджетных средств. С точки зрения способа отбора поставщика или покупателя торги более ценны с точки зрения эффективности наполнения или расходования бюджета, нежели чем как средство обеспечения конкуренции. Здесь обеспечение конкуренции на торгах является лишь средством повышения эффективности расходования бюджетных или корпоративных средств. Кроме того, торги нельзя рассматривать с точки зрения товарного рынка и конкуренции на товарном рынке, так как сделка является всего лишь элементом оборота товара на товарном рынке, характеризующего конкуренцию на товарном рынке.

Егорова М.А.[228] указывает, что с одной стороны, абзац первый ч.1 ст. 17 Закона о защите конкуренции устанавливает в отношении действий при проведении торгов запроса котировок цен на товары, запроса предложений на правовой режим характерный для «иных» соглашений (ч.4 ст.11 Закона о защите конкуренции). С другой стороны, п.1 ч.1ст. 17 Закона о защите конкуренции в отношении координации организаторов торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиков деятельности участников торгов, а также в отношении заключения соглашений между организаторами торгов и (или) заказчиками с участниками этих торгов устанавливает некий усредненный режим между правовым режимом запретов и режимом, требующим установления фактов ограничения конкуренции или угрозы его возникновения.

В результате правоприменителю, в том числе антимонопольному органу, не вполне очевидно, в каких случаях требуется доказывание факта ограничения конкуренции, а где достаточно простого установления факта наличия соглашения (сговора) между участниками торгов. Поэтому антимонопольный орган во избежание недоразумений предпочитает в таких случаях все же, как отмечают

---

[228] Егорова М.А. Правовые режимы антиконкурентных действий: монография. М.: Юстицинформ, 2021. -244 с.

Тенишев А.П., Хамуков М.А., Дозмаров К.В. [229], доказывать факт ограничения конкуренции.

Хотя это не совсем так, так как ФАС России до сих пор применяет принцип запрета картеля как такового (per se), хотя существуют мнения, в том числе и основанные на правовых позициях, сформированных в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 4.3.2022 г. № 2 (п.п. 1, 28, например), о применении к расследованиям картелей разумного подхода[230].

Необходимо отметить[231], что порядок обжалования таких торгов и продажи имущества установлен ст.18.1 Закона о защите конкуренции[232], которая вступила в силу в 2012 г. Однако до включения в КоАП РФ ст. 7.32.4 КоАП РФ не была установлена административная ответственность собственно за нарушение порядка проведения торгов, за нарушение порядка продажи и за нарушение порядка заключения контракта по их результатам, а применялась лишь административная ответственность за нарушения органами власти и хозяйствующими субъектами порядка предоставления информации, запрашиваемой антимонопольным органом в рамках реализации полномочий по рассмотрению жалоб по ст.18.1 Закона о защите конкуренции (в соответствии с ч. 5 ст.19.8 КоАП РФ). Кроме того, за неисполнение предписания, выданного по результатам рассмотрения жалоб на основании полномочия установленного ч.3.1 ст.23 Закона о защите конкуренции

---

[229] Тенишев А.П., Хамуков М.А., Дозмаров К.В. Использование эконометрических методов при расследовании антиконкурентных соглашений и запрещенных согласованных действий ///Российское конкурентное право и экономика. 2016. №3 (7). С.10-17; Тенишев А.П., Хамуков М.А. Роль экономического анализа при доказывании картелей //Вестник АКСОР. 2016. №1. С.214.

[230] См. 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 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2022. № 5. С. 106-149; № 6. С. 41-104; № 7. С. 138-189.

[231] Подробнее см. Башлаков-Николаев И.В. Об изменениях в нормах об административной ответственности в сфере защиты конкуренции // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. № 3. С. 35-41.

[232] Федеральный закон от 26 июля 2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции». Собрание законодательства РФ. 31.07.2006. №31 (ч.1). ст.3434

антимонопольные органы были наделены полномочиями по привлечению к административной ответственности в соответствии с ч.2.6 ст. 19.5 КоАП РФ.

Однако, здесь следует заметить, что ст. 18.1 Закона о защите конкуренции защищает конкуренцию лишь опосредовано, т.е. через обеспечение соблюдение правил проведения торгов и обеспечение открытости торгов и не относится к антимонопольному законодательству, так как не регулирует вопросы ограничения, недопущения, устранения конкуренции (см. ст. 1-3 Закона о защите конкуренции, п. 1 Постановления Пленума ВС РФ от 4.3.2021 г. № 2).

С принятием Федерального закона от 5 октября 2015 г. № 275-ФЗ[233] завершился многолетний этап принятия так называемого четвертого антимонопольного пакета[234]. Им изменены некоторые нормы, регулирующие административную ответственность в сфере защиты конкуренции:

1) исключена возможность одновременного привлечения к административной ответственности в виде штрафа и перечисления в бюджет дохода, полученного в результате нарушения антимонопольного законодательства на основании ст. 23 Закона о защите конкуренции и установлен принцип допустимости применения взыскания бюджет лишь в случае невозможности исчисления штрафа;

2) ужесточена ответственность за ограничение конкуренции органами власти, органами местного самоуправления (ст. 14.9 КоАП РФ);

3) дополнены основания и условия смягчения административной ответственности за заключение ограничивающих конкуренцию соглашений, осуществление ограничивающих конкуренцию согласованных действий, а также ограничены нижний и верхний предел штрафных санкций за сговор на торгах (не более 4% совокупного размера суммы выручки правонарушителя от реализации всех товаров (работ, услуг) и не менее ста тысяч рублей).

---

[233] Федеральный закон от 5 октября 2015 г. № 275-ФЗ «О внесении изменений в федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

[234] См. Башлаков-Николаев И.В. Об изменениях в нормах об административной ответственности в сфере защиты конкуренции // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. № 3. С. 35 - 41.

4) исключена возможность привлечения к административной ответственности за злоупотребление доминирующим положением лиц, занимающих на товарном рынке долю менее 35%.

5) до внесения изменений в ст.18.1 Закона о защите конкуренции антимонопольные органы были наделены полномочиями в отношении всех торгов и обязательных, и необязательных. В последствии данное положение было изменено, и институт обжалования торгов и продаж в соответствии с данной нормой стал распространяться только на обязательные торги и продажи[235].

6) Также только на обязательные в силу закона торги стала распространяться и норма ст. 17 Закона о защите конкуренции. Так, в соответствии с п. 37 Постановления Пленума ВС РФ от 4.3.2021 г. № 2[236] «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» следует, что по смыслу взаимосвязанных положений части 1 статьи 1, частей 1 и 4 статьи 17, части 5 статьи 18 Закона о защите конкуренции антимонопольный контроль допускается в отношении процедур, обязательность проведения которых прямо предусмотрена законом и введена в целях предупреждения и пресечения монополистической деятельности, формирования конкурентного товарного рынка, создания условий его эффективного функционирования (далее - обязательные процедуры), например конкурентных процедур определения поставщика в соответствии со статьей 24 Закона о контрактной системе.

При этом необходимо отметить, что все виды ответственности установлены для проведения торгов и продажи имущества, однако в части 2 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции продажа не поименована. Существует опасность неправильного выбора формы продажи государственного и муниципального имущества.

---

[235] Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 396-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2013. №52 (ч.1). ст.6961.

[236] Бюллетень Верховного Суда РФ, № 5, май, 2021.

В ст.7.32.4 КоАП РФ установлена административная ответственность за нарушение порядка и правил проведения обязательных торгов и продажи имущества, которые напрямую не регулируются антимонопольным законодательством. Однако нарушения порядка и правил проведения торгов, продажи имущества, заключения договоров по их результатам свидетельствует зачастую и о нарушениях со стороны органов власти норм ст.15, 16, 17 Закона о защите конкуренции, со стороны хозяйствующих субъектов норм 11, 17 Закона о защите конкуренции. Именно поэтому ст. 7.32.4 включена в главу 7 КоАП РФ.

Для обеспечения возможности привлечения в административной ответственности виновных должностных лиц за нарушение правил проведения обязательных торгов по продаже имущества специально дополнен перечень должностных лиц, содержащийся в примечании к ст. 2.4 КоАП РФ лицами, осуществляющими функции по организации и проведению обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов, в том числе членами конкурсной комиссии, аукционной комиссии, совершившими административные правонарушения, предусмотренные ст. 7.32.4 КоАП РФ.

В соответствии с изменениями, внесенными в ч.1 ст. 4.5 для правонарушений, предусмотренных ст.7.32.4 КоАП РФ установлен годичный срок давности привлечения к административной ответственности.

Четвертым антимонопольным пакетом исключена возможность признания доминирующим положение лица, имеющего долю на рынке менее 35 %. В связи с изменением регулирования института доминирующего положения на товарном рынке для лиц, занимающих долю менее 35%, исключена ответственность за злоупотребление доминирующим положением. Ранее такая ответственность устанавливалась ст.14.31.1 КоАП РФ.

В связи с признанием утратившей силу ст. 14.31.1 КоАП РФ данная статья исключена из нормы ч.6 ст.4.5 КоАП РФ, устанавливающей порядок исчисления срока давности привлечения к административной ответственности со дня вступления в силу решения антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства.

Кроме того, упоминание о ст.14.31.1 КоАП РФ с момента признания данной статьи утратившей силу исключено из нормы ст.14.31 КоАП РФ. Тем самым особенности привлечения к ответственности по ст.14.31 КоАП РФ и разграничение мер ответственности по ст.ст.14.31 и 14.31.1 КоАП РФ за ненадобностью упразднены.

Четвертым антимонопольным пакетом ужесточена ответственность должностных лиц органов власти за нарушение норм ст.15 Закона о защите конкуренции с одновременным введением для органов власти предупредительных мер в сфере защиты конкуренции в соответствии со статьей 39.1 Закона о защите конкуренции.

В ч. 1 ст. 14.9 КоАП РФ увеличена верхняя граница санкции. В ч.2 ст.14.9 КоАП РФ исключена в качестве альтернативной возможность привлечения к штрафной административной ответственности за повторное нарушение мер антимонопольного законодательства должностными лицами органов власти. Единственным видом ответственности теперь является дисквалификация.

Вместе с тем, усиление административной ответственности в отношении должностных лиц органов власти, было уравновешено путем включения органов власти в перечень лиц, которым выдаются Предупреждения о недопустимости нарушения антимонопольного законодательства до возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства. Данная возможность применения предупредительных мер обеспечена посредством внесения дополнения в ч.1 ст.39.1 Закона о защите конкуренции. Перечень составов, по которым выдается Предупреждение и дело о нарушении антимонопольного законодательства возбуждается только при невыполнении такого Предупреждения или истечения срока его исполнения, дополнен указанием на ст.15 Закона о защите конкуренции.

Кроме того, должностному лицу федерального органа исполнительной власти, органа государственной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления, организации, участвующей в представлении государственных или муниципальных услуг, государственного внебюджетного фонда теперь может быть вынесено Предостережение о недопустимости

нарушения антимонопольного законодательства в порядке, установленном ст.25.7 Закона о защите конкуренции.

Четвертым антимонопольным пакетом исключена возможность одновременного применения административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в виде штрафа, предусмотренного ст. ст. 14.31, 14.32, 14.33 КоАП РФ, и штрафной ответственности в виде исполнения предписания о перечислении в федеральный бюджет дохода, полученного от монополистической деятельности или недобросовестной конкуренции, предусмотренной нормой п.п. «к» п. 1 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции.

В качестве условия невозможности применения одновременно двух разных форм штрафной ответственности установлено исполнение предписания антимонопольного органа о перечислении в федеральный бюджет дохода, полученного от монополистической деятельности или недобросовестной конкуренции.

Предписание о перечислении в федеральный бюджет дохода, полученного вследствие нарушения антимонопольного законодательства, выдается в случае нарушения антимонопольного законодательства и направлено на уплату в федеральный бюджет всего дохода хозяйствующего субъекта на рынке, на котором хозяйствующий субъект нарушил антимонопольное законодательство. Исходя из правовой позиции Конституционного суда Российской Федерации[237] предписание о перечислении незаконного дохода в бюджет имеет компенсаторную природу, и лишь опосредованно стимулирует в последующем к исполнению обязанности.

Вместе с тем ФАС России приняла меры к тому, чтобы два вида штрафа не применялись одновременно, несмотря на компенсационный или компенсаторный характер предписания о перечислении в федеральный бюджет дохода, полученного в результате нарушения антимонопольного законодательства. Такая мера, направленая в первую очередь на либерализацию мер ответственности и снижение

[237] Постановление Конституционного суда РФ от 24 июня 2009 г. №11-П // Собрание законодательства РФ. 2009. № 28. Ст. 3581.

нагрузки на бизнес, заранее была предусмотрена планом мероприятий («дорожной картой») развития конкуренции[238].

Четвертым антимонопольным пакетом внесены изменения в регулирование административной ответственности по ст. 14.32 КоАП РФ, которые связаны с либерализацией такой ответственности, а также с введением стимулов к отказу от противоправного поведения.

Уменьшен размер санкции по ч. 1 данной статьи: верхний размер санкции ограничен 4% совокупного размера суммы выручки правонарушителя.

Четвертым антимонопольным пакетом введены условия смягчения ответственности по ч. ч.1 и 3 ст. 14.32 КоАП РФ для хозяйствующих субъектов юридических лиц, сообщивших о совершении соглашений, ограничивающих конкуренцию, только если данные лица не являются организатором недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством соглашения (картеля).

В соответствии с примечанием 5 к ст.14.32 КоАП РФ за совершение административного правонарушения, предусмотренного ч.ч.1 и 3 ст. 14.32 КоАП РФ, административный штраф на юридическое лицо налагается в размере суммы минимального размера административного штрафа, предусмотренного за совершение данного административного правонарушения, если такое юридическое лицо добровольно заявило в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган о заключении им недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством соглашения и в совокупности выполнило условия:

- признало факт административного правонарушения;

-отказалось от участия и дальнейшего участия в соглашении (картеле);

-представило сведения и документы, которые явились достаточными для установления события административного правонарушения.

---

[238] Распоряжение Правительства РФ от 28 декабря 2012 г. № 2579-р «Развитие конкуренции и совершенствования антимонопольной политики». Собрание законодательства РФ, 14.01.2013, № 2, ст. 110.

Такой режим снижения размера санкций предусмотрен только для юридических лиц, которые выполнили все необходимые условия.

Кроме того, примечание 5 к ст.14.32 КоАП РФ содержит дополнительное условие смягчения наказания (снижения ответственности): лицо не является организатором недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством соглашения (картеля).

По всей видимости, законодатель установил в качестве условия именно то, что лицо не является организатором соглашения, заключение которого является событием данного административного правонарушения. Однако формулировка примечания может допустить распространение ограничения на возможность применения смягчения ответственности по другому административному правонарушению, т.е. лицо являлось организатором иного соглашения. Речь идет только о хозяйствующих субъектах – юридических лицах, так как административная ответственность в сфере защиты конкуренции, в т.ч. по ст. 14.32 КоАП РФ, для индивидуальных предпринимателей, хотя и являющихся хозяйствующими субъектами, как и юридические лица, установлена как для должностных лиц и исчисляется в виде фиксированных штрафов. На противоречие в виде разной модели штрафной ответственности для хозяйствующих субъектов, имеющих одинаковую природу, но существующих в разных организационно-правовых формах, в условиях того, что ущерб конкуренции связан не с таким статусом, а с объемом товарного рынка, на котором ограничивается конкуренция, мы обращали внимание ранее[239]. Между тем, существующий подход, может быть объяснен с точки зрения поддержки малого и среднего предпринимательства, хотя и не связан с критерием отнесения к данным видам предпринимательства в соответствии с законом.

---

[239] См. Башлаков-Николаев И.В. О модели административной ответственности индивидуальных предпринимателей в сфере защиты конкуренции. Актуальные вопросы административного и информационного права: материалы Международной научно-практической конференции / под ред. Г.Ф.Ручкиной, М.А.Лапиной. М.: Финансовый университет, 2013 г., с. 377-388.

Кроме того, новое примечание 6 к ст.14.32 КоАП РФ содержит уточнение порядка определения размера санкции, исчисляемой от начальной стоимости предмета торгов, если срок исполнения договора составляет не один год.

С одной стороны, такой подход идентичен подходу, в соответствии с которым оборотный штраф исчисляется исходя из годовой выручки хозяйствующего субъекта на рынке. Однако при установлении штрафа исходя из годичной выручки компании и стоимости предмета торгов изначально использовались разные подходы.

В случае с выручкой за год вид штрафа устанавливается исходя из объема получаемой выручки в год, в котором произошло нарушение, что в какой-то условной мере соответствует общему уровню получения преимущества от нарушения антимонопольного законодательств за период в один год. Причем год – это период, который устанавливается в качестве минимального для анализа состояния конкуренции на товарном рынке, только если рынок существует более года, а если менее – то используется срок существования такого товарного рынка[240].

В случае же с заключением соглашения на торгах выгода нарушителя исчисляется без учета того, на какой период заключается договор по итогам торгов. Не зависит монопольная выгода также и от срока выполнения договора, а зависит лишь от цены договора. Поэтому ограничение размера санкций в Примечании 6 к ст. 14.32 КоАП РФ исходя из пропорциональной стоимости предмета торгов за один год с этой точки зрения не выглядит необходимой, а также оправданной и логичной. Кажется, что такая правовая модель служит лишь цели либерализации ответственности путем уменьшения размера санкций, при том, что такого же результата можно было бы добиться, снизив при расчете штрафа размер процентов от стоимости предмета торгов, что не затронуло бы логику определения размера санкции.

Но изменение порядка расчета размера штрафа за ограничение конкуренции на торгах можно еще объяснить и тем, что понятия конкуренции на торгах и

[240] См. Порядок № 220.

конкуренции на товарном рынке не являются идентичными понятиями. Связано это с тем, что конкуренция на товарном рынке является соперничеством хозяйствующих субъектов на товарном рынке, состояние которой устанавливается по итогам годичного функционирования такого рынка по итогам совокупности множества сделок на этом рынке, которые обеспечивают обращение на нем товара. А конкуренция на торгах связана с соперничеством за право заключения одной сделки[241]. В этом случае изменение базы расчета штрафа просто восстанавливает такое несоответствие.

Четвертым антимонопольным пакетом продолжен путь на формализацию антимонопольного законодательства. Именно изменение в абз. 1 ч.1 ст.14.31 КоАП РФ слов «устранение конкуренции» на слова «устранение конкуренции, за исключением случаев, предусмотренных ст.9.21» КоАП РФ направлено на то, чтобы ст.9.21 стала формально нормой, которую антимонопольные органы начнут применять без проведения сложных антимонопольных расследований. Такой же цели служит изменение абз. 1 ч.2 ст.14.31 КоАП РФ.

При этом действительный смысл этой новеллы, можно сказать, связан совсем с другим, а именно со снижением ответственности посредством замены оборотного штрафа на фиксированный для хозяйствующих субъектов – естественных монополий, нарушающих правила технологического, технического присоединения к сетям. Так как данное нарушение не связано с ограничением конкуренции, а сводится к нарушению интересов контрагентов – потребителей субъектов естественных монополий, т.е. является нарушением правил оказания естественно-монопольных услуг.

При этом, необходимо отметить возникшее противоречие, так как в части 1 ст. 14.31 КоАП РФ в качестве субъектов правонарушения указываются хозяйствующие субъекты, а не субъекты естественных монополий. При этом в ст. 9.21 КоАП РФ субъект правонарушений - это субъект естественных монополий. Таким образом, исключение из субъектов правонарушений ч. 1 ст. 14.31 КоАП РФ

[241] Подробнее см. Башлаков-Николаев И.В. О конкуренции между участниками торгов. Законы России. Опыт, анализ, практика, № 4, апрель 2015 г., с. 90-95

субъектов естественных монополий невозможно, так как они не являлись для данной части субъектами административных правонарушений. Но нужно добавить, что обе статьи, и 9.21 и 14.31 КоАП отнесены к компетенции именно антимонопольного органа в соответствии со ст. 23.48 КоАП РФ.

Однако, необходимо отметить, что с момента выделения из ст. 14.31 КоАП РФ в ст. 9.21 нарушений субъектами естественных монополий правил технологического присоединения частично разрешена проблема, связанная с регулированием деятельности субъектов естественных монополий посредством применения антимонопольного законодательства к субъекту естественной монополии, как к хозяйствующему субъекту, занимающему 100 долю на рынке, а не законодательства о естественных монополиях.

Четвертым антимонопольным пакетом внесены изменения в компетенцию судов и арбитражных судов по рассмотрению дел об административных правонарушениях, путем внесения дополнений в ст. 23.1 КоАП РФ. Расширены полномочия суда по рассмотрению дел об административных правонарушениях (ч.2 ст.9.21, ч.2 ст.14.9.1). Это составы административных правонарушений с санкциями в виде дисквалификации. Кроме того, составы ч.ч.1 и 2 ст.14.9.1 КоАП РФ включены в абз. 6 ч.3 ст.23.1 КоАП РФ. Тем самым данные составы отнесены к компетенции арбитражных судов.

Полномочия антимонопольных органов по рассмотрению дел об административных правонарушениях дополнены ст. 14.9.1 «Нарушение порядка осуществления процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства» (процедурный контроль осуществляется антимонопольными органами в соответствии со ст. 18.1 Закона о защите конкуренции) путем включения соответствующего дополнения в ч.1 ст. 23.48 КоАП РФ. Компетенция антимонопольных органов рассматривать дела об административных правонарушениях расширена составами, за исключением тех из них, по которым предусматривается наказание в виде дисквалификации.

В сфере защиты конкуренции введен новый подход к возбуждению дел об административных правонарушениях. В ст. 28.1 КоАП РФ включен новый повод к

возбуждению дел об административных правонарушениях (ч.1.2-1). Таковым для случаев возбуждения дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст.14.9.1, является принятие комиссией антимонопольного органа, рассматривающей жалобы в соответствии со статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, решения, которым установлен факт нарушения порядка осуществления федеральным органом исполнительной власти, органом государственной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления либо иным осуществляющим функции указанных органов органом и организацией, организацией, участвующей в предоставлении государственных и муниципальных услуг, процедуры включенной в исчерпывающий перечень процедур в соответствующей сфере строительства, утвержденный Правительством Российской Федерации.

Таким образом, несмотря на большой прогресс, достигнутый в последние годы в деле формирования и практического применения норм об административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства, еще очень многое в этом вопросе необходимо совершенствовать и учесть в предстоящих изменениях законодательства.

Проведенный анализ этапов совершенствования законодательства в области административно-правового предупреждения и пресечения монополистической деятельности, недобросовестной конкуренции, недопущения, ограничения и устранения конкуренции органами власти свидетельствует о том, что законодательная конструкция защиты конкуренции, а также связанная с ней конструкция административного регулирования не могут быть признаны устоявшимися, а их окончательное формирование – завершенным.

Логинова К.Ю.[242] полагает, что анализ современной правовой базы показывает, что начавшаяся с начала двухтысячных годов законодательная реформа антимонопольного законодательства в последние годы в основном реализована. За период 2006 - 2017 гг. в Закон о защите конкуренции были внесены

[242] Логинова К.Ю. Модернизация правового регулирования в сфере развития и защиты конкуренции в России // Юрист. 2018. № 7. С. 48 - 52.

изменения и дополнения, сформированные в четыре «антимонопольных» пакета поправок, учитывавшие наиболее успешные мировые практики, предложения предпринимателей и бизнес-сообществ, что в итоге позволило существенно улучшить государственное регулирование в сфере обеспечения добросовестной конкуренции.

Однако вопрос совершенствования антимонопольного регулирования, как показывает практика, не прекращается, что вызвано различными причинами.

Пятый антимонопольный пакет подписан Президентом Российской Федерации[243]. ФАС России отмечает, что Закон направлен на пресечение злоупотреблений доминирующим положением со стороны владельцев цифровых платформ. Антимонопольные требования не будут препятствовать работе компаний, но в случае их доминирования установят запрет на дискриминацию клиентов, монопольно высокую цену на оказываемые услуги. Действие закона будет распространяться только на доминирующие цифровые платформы в случаях, когда будет выявлено их недобросовестное поведение. Например, необоснованный отказ в доступе к цифровой платформе, навязывание невыгодных условий для потребителей, создание дискриминационных условий для предпринимателей, реализующих товар на маркетплейсе.

ФАС России отмечает, что Закон вводит понятие «сетевой эффект» на товарном рынке. Под ним понимается свойство товарного рынка, при котором потребительская ценность цифровой платформы изменяется в зависимости от изменения количества продавцов и покупателей, совершающих через нее сделки. Согласно документу, устанавливаются критерии доминирующего положения на рынке для агрегаторов онлайн-торговли, использующих «сетевой эффект»: выручка за последний календарный год превышает 2 млрд рублей, доля сделок на определенном товарном рынке превышает 35%.

[243] https://fas.gov.ru/news/32676 Дата обращения 12.7.2023 г.

Также устанавливается новое условие для антимонопольного контроля за сделками экономической концентрации на товарных рынках. Теперь с ФАС России будут согласовываться сделки, цена которых превышает 7 млрд рублей.

Закон, по мнению ФАС России, повысит объективность принимаемых решений при согласовании ФАС России сделок экономической концентрации. Так, вводится очное рассмотрение ходатайств о совершении сделок с участием заинтересованных сторон. Для заявителей по сделкам устанавливается право заявлять о добровольных обязательствах для обеспечения конкуренции на рынке (указанное сегодня уже реализуется на практике, например, обязательства по обеспечению предельного уровня наценок в торговых сетях). Кроме того, определяется правовой статус эксперта при рассмотрении дел о нарушении антимонопольного законодательства и рассмотрении сделок экономической концентрации.

По мнению ФАС России, «пятый» антимонопольный пакет окажет превентивное воздействие на агрегаторы и маркетплейсы, создав барьеры для злоупотреблений на цифровых рынках. Помимо этого, Закон повысит качество антимонопольного регулирования цифровой экономики и обеспечит защиту потребителей от злоупотребления рыночной властью со стороны цифровых платформ. Изменения вступили в силу 1 сентября 2023 года.

Таким образом, все предложения антимонопольного регулятора, сформированные за последние 5 лет были реализованы в принятых законопроектах, за исключением законопроекта по усилению ответственности в сфере картелей в части введения оборотных штрафов за воспрепятствованию проведения проверок в данной сфере, которые приняты в предложенном виде лишь в первом чтении[244]. Но потом они были переработаны и приняты в измененном виде с существенным снижением санкций. Федеральным законом от 08.08.2024 № 262-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»[245] КоАП РФ был дополнен статьей 19.4.3. «Воспрепятствование

[244] См. https://sozd.duma.gov.ru/bill/848369-7 Дата обращения 10.8.2023 г.
[245] Собрание законодательства РФ, 12.08.2024, № 33 (Часть I), ст. 4958.

законной деятельности должностного лица федерального антимонопольного органа, его территориального органа по проведению проверок соблюдения требования о запрете заключения недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения». В соответствии с данной нормой установлена ответственность за воспрепятствование законной деятельности должностного лица федерального антимонопольного органа, его территориального органа по проведению проверок соблюдения требования о запрете заключения недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения или уклонение от таких проверок, если это повлекло за собой невозможность проведения или завершения проверки.

Кроме того, следует отметить, что с 1 марта 2025 г. вступил в силу Федеральный закон от 14.10.2024 № 344-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции»[246], которым внесены внесены следующие поправки к Закону о защите конкуренции:

- дополнено понятие «хозяйствующий субъект» (включены самозанятые; теперь окончательно понятие хозяйствующего субъекта потеряло универсализм, основанный на показателях участия в обороте товара на товарном рынке и стало сосредоточием всех возможных случаев получения дохода лицами, обличенные в различные организационные формы из различных отраслей законодательства);

- уточнен порядок определения монопольно высокой (низкой) цены путем исключения упоминания географии сопоставимых рынков, что порождает неопределенность в порядке учета данны при анализе цен;

- возможность и обязанность выдачи предупреждения в порядке ст. 39.1 Закона о защите конкуренции распространены на цифровые платформы;

- расширены основания выдачи предостережений в порядке ст. 25.7 Закона о защите конкуренции. Кроме публичного заявления основанием стало наличие достоверной информации о планируемом поведении на товарном рынке, если такое

[246] Собрание законодательства РФ, 21.10.2024, № 43, ст. 6299

поведение может привести к нарушению антимонопольного законодательства, что тоже добавляет произвольности в деятельность антимонопольных органов.

Необходимо отметить, что указанные изменения антимонопольного законодательства направлены на упрощение деятельности антимонопольных органов, как и планируемые антимонопольным регулятором изменения в виде «шестого» антимонопольного пакета[247], над которым ФАС России активно работает и которым предлагается снять иммунитеты в сфере интеллектуальной собственности (исключения в ст. 10 и 11 Закона о защите конкуренции) для того, чтобы злоупотребление исключительным правом на объект интеллектуальной собственности на товарном рынке рассматривалось в качестве нарушения антимонопольного законодательства.

И вместо выводов. Если мы зададимся вопросом, какие изменения подходов к антимонопольному регулированию и практике могли бы способствовать развитию экономики, то сможем предложить следующее. Экономика нуждается в отказе в антимонопольном регулировании от принципа «предпочтения удобства и простоты действий антимонопольного регулятора» и во введении принципа «презумпции допустимости разумных и правомерных действий хозяйствующих субъектов[248]». Такой подход подразумевает:

- ослабление давления на бизнес посредством перевода проверок в дистанционный режим и введение безусловной и действительной необходимости обязательного сущностного, а не формального «мотивирования» проверок и запросов антимонопольных органов, может быть обеспечен дополнительным согласованием в органах прокуратуры или судах;

- ослабление давления законодательного регулирования:

- отказ регулятора от презумпции запрета картелей per se (тем более что в отношении малого бизнеса ФАС России готова на отход от данного принципа), что должно привести к тому, что в качестве картелей будут признаваться только

[247] https://fas.gov.ru/news/33470 Дата обращения 6.3.2025 г.

[248] Башлаков-Николаев И.В. Подходы к антикартельным запретам: что уже изменила и каких изменений требует в будущем пандемия COVID-19? // Конкурентное право. 2020. № 4. С. 16 - 20.

соглашения, которые ведут или могут вести к ограничению конкуренции, а не всего лишь к неблагоприятным последствиям картелей без определения угрозы ограничению конкуренции;

- «перевод» «сговоров на торгах» в отдельный вид правонарушений и преступлений, но не против конкуренции, а против эффективности использования средств бюджетов и средств субъектов закупок[249] с возможным усилением ответственности, в том числе уголовной, и отказом от концепции уголовного преследования за картели на товарном рынке при соответствующем усилении административной и гражданско-правовой ответственности;

- введение допустимости любых предпринимательских соглашений, в том числе между конкурентами, которые не ведут к ограничению конкуренции, что обеспечит возможность объединения предпринимательских усилий бизнеса и создания инновационной продукции, а также возникновения других «эффектов масштаба», в том числе уравновешиванию сил торговых сетей и поставщиков при создании закупочных союзов[250];

- отказ от концепции и института «коллективного» доминирования как «недокартеля», предоставляющего регулятору достаточно малозатратный способ воздействия на олигопольный рынок в условиях правовой неопределенности, объективного вменения и при отсутствии доказательств картеля и согласованных действий на товарном рынке;

- введение полного антимонопольного иммунитета (а не только ограниченного иммунитета по нескольким видам лиц и ограниченному числу запретов) для малого и среднего бизнеса;

- проведение эксперимента по исключению антимонопольного регулирования на нескольких товарных рынках (в определенной сфере экономики) с последующим сравнением эффективности развития таких рынков с рынками, на

---

[249] ФАС России указывает на то, что торги - это механизм, увеличивающий эффективность использования бюджетных средств, при обосновании необходимости усиления ответственности за картели на торгах. https://tass.ru/ekonomika/16814189 Дата обращения 13.7.2023 г.

[250] См. также: А.Елаев. Закупочные союзы: антикризисный виток легализации. Конкуренция и право. 2020, № 6. С. 7-12.

которых осуществляется антимонопольное регулирование в соответствии с российским антимонопольным законодательством (может оказаться, что в условиях выхода из кризиса отсутствие антимонопольного регулирования эффективнее, чем его наличие).

1.3. Влияние зарубежного опыта на обеспечение конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации

Создание и совершенствование российского антимонопольного законодательства проходило под влиянием соответствующего права иностранных государств, правового регулирования интеграционных объединений, таких, например, как антимонопольное право Европейского союза, типового закона ООН о конкуренции[251], соответствующих рекомендаций ОЭСР, МКС и др. При этом, само антимонопольное законодательство Российской Федерации, можно сказать, в последующем, уже после принятия Закона о защите конкуренции, стало прообразом антимонопольного права Евразийского экономического союза. При этом постоянное сравнение и заимствование правового регулирования может обогатить законодательство, улучшить правоприменение.

Даже сейчас, после введения санкций, мнения иностранных экспертов, в том числе из недружественных стран, приглашаемых в Россию, в частности, по правому регулированию цифровых рынков, внимательно изучаются российскими экспертами[252], берутся в основу при проектировании норм антимонопольного законодательства, в том числе и по 5 антимонопольному цифровому пакету.

Заимствование антимонопольного регулирования и использование зарубежного законодательства для разработки российского аналога привели к достаточному сближению антимонопольного регулирования в Российской Федерации с антимонопольным регулированием ведущих мировых экономик.

Но российская специфика обусловила появление и явных различий с зарубежными аналогами. В российском антимонопольном законодательстве, например, одним из важных аспектов является защита конкуренции от действий,

---

[251] https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/law_competition.pdf Дата обращения 6.5.2022 г.

[252] Верещагин А.Н., Иванов А.Ю. России нужна своя история наподобие Standard Oil [Интервью с Л. Зингалесом] // Закон. 2020. № 2. С. 8 - 23.

актов и соглашений органов власти, ограничивающих конкуренцию. Наличие такого регулирования запретов в отношении органов власти отличает российское антимонопольное законодательства от европейского. Это объясняется, с одной стороны, большим присутствием органов власти в экономике и возможностью их влияния на отношения конкуренции. Но это, с другой стороны, также свидетельствует о том, что влияние государства на экономику в нашей юрисдикции оценивается и снижается через применение антимонопольного законодательства. В других же странах такое влияние также существует, но его ограничение происходит через иное законодательство, например, законодательство о коррупции[253] или законодательство о лоббистской деятельности или через институт контроля государственной (муниципальной) помощи[254]. Но это вовсе не означает, что в европейских странах органы власти не влияют на отношения конкуренции.

Заимствованный институт государственной (муниципальной) помощи, преобразованный в последующем в институт государственных и муниципальных преференций (ст. 19-21 Закона о защите конкуренции) представляет из себя правовой институт, который регулирует вопросы согласования предоставления хозяйствующим субъектам преимуществ без оценки их влияния на конкуренцию лишь на основе процессуального контроля. Данный институт в таком варианте его регулирования устанавливает лишь процессуальные исключения из запретов ст. 15 и 16 Закона о защите конкуренции с возможностью предоставления индивидуальных преимуществ хозяйствующим субъектам при соблюдении установленных законом целей и порядка предоставления преимуществ, но без учета влияния состояния конкуренции на товарном рынке. Слепое заимствование

---

[253] См., например, принцип 9, которым гарантируется, что при организации, функционировании и принятии решений органами государственной власти учитывается необходимость борьбы с коррупцией, в особенности, путем обеспечения прозрачности, совместимой с необходимостью достижения эффективности. Резолюция № (97) 24 Комитета министров Совета Европы «О двадцати руководящих принципах борьбы против коррупции» (Принята 06.11.1997 на 101-ом заседании). СПС Консультант Плюс. Дата обращения 21.8.2023 г.

[254] Слепак В.Ю. Правовое регулирование предоставления государственной помощи научным исследованиям в Европейском союзе и Евразийском экономическом союзе // Lex russica. 2019. № 12. С. 122-134.

не учитывало того, что институт государственной помощи из европейского союза, предназначенный для контроля со стороны органов власти ЕС создаваемых национальными правительствами преференций своим хозяйствующим субъектам, в нашей стране не имел смысла при наличии запретов ст. 15 и 16 Закона о защите конкуренции, кроме наделения органов власти возможностью предоставить преференцию хозяйствующему субъекту при соблюдении целей и порядка (полнота заявления и сроков направления в антимонопольный орган).

Плеханов Д.А.[255] отмечает, что в Литве серьезное внимание уделяется предупреждению нарушений антимонопольного законодательства органами власти, однако не в том понимании, которое имеется в Законе о защите конкуренции. Российский антимонопольный закон исходит главным образом из необходимости антимонопольного реагирования на обнаруженное неправомерное поведение (например, предупреждение о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, содержащих признаки нарушения антимонопольного законодательства), в то время как Закон Литвы № VIII-1099[256], впрочем как и ФЗ № 161-ФЗ[257] направлены на недопущение нарушений на этапе разработки нормативного акта. Также существенным отличием литовского антимонопольного законодательства от Закона о защите конкуренции является отсутствие запрета на заключение соглашения с участием органа власти.

Закон Литовской Республики «О конкуренции» №VIII-1099 закрепляет полномочие антимонопольного органа по осуществлению экспертизы проектов законов и других правовых актов и, более того, представляет в Сейм и Правительство заключения о воздействии этих актов на конкуренцию, что предусмотрено нормами части 1 его статьи 18.

---

[255] Плеханов Д.А. Защита конкуренции от органов государственной власти и местного самоуправления (на примере России, Республики Армения, Литовской Республики, Республики Беларусь) // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 3. С. 212 - 219.

[256] Закон Литовской Республики «О конкуренции» от 23.03.1999 №VIII-1099 //http:www.wipo.int>WIPOLex>details.jsp?id/ Дата обращения 08.10.2017.

[257] Федеральный закон от 14.11.2002 №161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях». Собрание законодательства РФ, 02.12.2002, № 48, ст. 4746.

При этом следует заметить, что в Российской Федерации контроль проектов нормативных правовых актов осуществляется правовыми подразделениями органов власти, а также органами прокуратуры, а антимонопольными органами не осуществляется.

При заимствовании института коллективного доминирования также происходит трансформация в его трактовке. В ЕС складывается понимание того, что при коллективном доминировании хозяйствующие субъекты должны выступать в качестве единого хозяйствующего субъекта[258].

Л.Л.Горсмен[259] особо обращает внимание на то, что в деле Irish Sugar (1999, параграф 66) Общий суд постановил, что злоупотребление коллективным доминирующим положением должно быть «одним из проявлений совместного доминирующего положения», а одна из коллективно доминирующих компаний, если она не действует совместно с другими участниками коллективного доминирования, не может совершить злоупотребление.

Но в Разъяснении ФАС России № 15 «О привлечении к ответственности за злоупотребления доминирующим положением хозяйствующих субъектов, признанных коллективно доминирующими», утв. протоколом Президиума ФАС России от 24.10.2018 № 11[260], указывается на возможность индивидуального злоупотребления коллективным доминированием.

Если оставить в стороне причины, по которым в торгах принимают участие несколько подконтрольных компаний, сама по себе ситуация, когда участники не являются фактическими конкурентами, то есть не борются за контракт, не снижают цену, вряд ли соответствует целям и смыслу Закона о контрактной системе и Закону о закупках.

Пятым антимонопольным пакетом в Закон о защите конкуренции внесена норма о том, что антимонопольный иммунитет уже не будет распространяться на

---

[258] Росляков А.В. Коллективное доминирование, группа лиц, согласованные действия и свобода договора // Закон. 2019. № 1. С. 171 - 187.
[259] Лиза Ловдал Гормсен Коллективное доминирование. https://www.concurrences.com/en/dictionary/collective-dominance Дата обращения 23.9.2022 г.
[260] См. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 23.8.2023 г.

картели. С 1 сентября 2023 г. положения статьи 11 Закона о защите конкуренции не распространяются на соглашения между хозяйствующими субъектами, входящими в одну группу лиц, если одним из таких хозяйствующих субъектов в отношении другого хозяйствующего субъекта установлен контроль либо если такие хозяйствующие субъекты находятся под контролем одного лица, за исключением соглашений между хозяйствующими субъектами, осуществляющими виды деятельности, одновременное выполнение которых одним хозяйствующим субъектом не допускается в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также соглашений, предусмотренных пунктом 2 части 1 данной статьи.

При этом обратим внимание, что в Европейском союзе, также действует антикартельный иммунитет[261] для лиц, которые образуют единый хозяйствующий субъект. При этом компании, участвующие в государственных закупках, должны конкурировать друг с другом, проводить свои тендеры независимо друг от друга, а их предложения должны быть автономными и независимыми. Согласимся с М.Канунцевой и М.Щербаковой[262] в том, что более справедливым и правильным является регулирование, когда заказчик должен убедиться, что между участниками торгов не было заключено никаких соглашений, искажающих конкуренцию и исключить из тендера участников, с которыми не могут быть установлены доверительные отношения (ст. 57 Директивы 2014/24/EU). Однако, обращают внимание авторы, главное и самое важное отличие состоит в том, что подача согласованных заявок в Европейском союзе не может рассматриваться как ограничивающее конкуренцию соглашение по смыслу ст. 101 TFEU. Подобные ситуации рассматриваются в ЕС как недобросовестное поведение одного участника торгов, заключающееся в подаче нескольких заявок. Соответственно, и

[261] Guidelines on the applicability of Article 101 of the Treaty on the Functioning of the European Union to horizontal co–operation agreements (2011/C 11/01).
[262] См. М.Канунцева, М.Щербакова. Картели на торгах остались без иммунитета. // Legal Insight | № 06 (122) | 2023 с.с. 50-52.

ответственность как за антиконкурентный сговор не наступает, в отличие от российского законодательства.

В докладе Подгруппы 2 Рабочей группы по реализации конкурентной политики Международной конкурентной сети «Опыт недавно созданных ведомств «Оценка институциональной инфраструктуры: Методы, используемые конкурентными ведомствами, и их эффективность (от 23 мая 2007 г.)»[263] , авторы Вильям И. Ковачич[264] член Федеральной Торговой Комиссия США и ДеКурси Иверсли директор по добросовестной конкуренции Комиссии по справедливой торговле Барбадоса, мы находим примеры рекомендаций и оценок, которые отражают стремление МКС к созданию национального антимонопольного регулирования в Российской Федерации.

В данном докладе указывается, что сговоры при участии в торгах представляют особую опасность в экономиках переходного периода, так как значительная доля экономической активности в стране и реализация многих публичных проектов, например, в сфере развития транспортной инфраструктуры, осуществляются посредством механизма государственных закупок. Антикартельные положения законодательства о конкуренции, отмечается в докладе, являются ценным инструментом наказания и сдерживания попыток подделки заявок при участии в тендерах.

Одобрение и рекомендации МКС, к которым прислушались представители российского антимонопольного ведомства, привело к появлению в нашей юрисдикции понятия «картель на торгах»[265], а также к противоречиям в применении антимонопольного законодательства, когда активный контроль за торгами, осуществляемый антимонопольными органами привел к снижению

---

[263] https://fas.gov.ru/netcat_files/Analitical%20materials/MKS/Ocenka_inst_infrastrukturi.doc по состоянию на 21.10.2021 г.

[264] Изложенные в статье взгляды члена Комиссии Ковачича отражают только его личную точку зрения, которая не обязательно совпадает с позицией Федеральной Торговой Комиссии США или любого другого члена Комиссии.

[265] Понятие картель в ст. 11 Закона о защите конкуренции введено Федеральным законом от 06.12.2011 N 401-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 12.12.2011, № 50, ст. 7343.

активности деятельности по борьбе с картелями на товарных рынках. При этом антимонопольное законодательство с учетом применяемой ФАС России презумпции запрета картеля per se, не требующей установления ограничения конкуренции при расследовании картеля, привело к подмене цели антимонопольного регулирования по защите конкуренции на цель в виде достижения эффективности использования бюджетных средств при государственных (муниципальных) и корпоративных закупках.

Однако анализ показывает, что такой подход игнорирует само понятие конкуренции, содержащееся в ст. 4 Закона о защите конкуренции, в соответствии с которым при установлении соглашения, запрещенного с точки зрения вреда конкуренции, следует обязательно установить, а ведет ли такое соглашение к появлению возможностей в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке у участников соглашения. Если отсутствует такая возможность, то соглашение нейтрально по отношению к конкуренции и установление и применение презупмции per se позволяет пресекать фактические последствия соглашения, совпадающие с последствиями, встречающиеся при соглашениях, ограничивающих конкуренции и не только, но является ненадлежащим приемом при установлении соглашения, ограничивающего конкуренцию.

Даный пример показывает, что оценка МКС не всегда отражает реальное состояние и назначение правовых институтов российского антимонопольного законодательства и их влияиие на российскую экономику.

Ячеистова Н.И.[266] справедливо указывает на предпосылки экономического характера, определяющие возникновение и развитие международно-правового регулирования конкуренции на современном этапе исторического развития, к которым относит глобализацию экономических связей и связанную с ней интернационализацию международной конкуренции и ограничительной деловой практики (ОДП).

---

[266] См. Ячеистова Н.И. Международная конкуренция: законодательство, регулирование и сотрудничество. Нью-Йорк Женева. 2001. С. 97.

Пащенко И.Ю.[267] полагает, что существенную роль в развитии антимонопольного законодательства играют международные организации, принимающие резолютивные акты рекомендательного характера, и межгосударственные правительственные организации, закрепляющие в международных договорах правовые позиции по регулированию антимонопольной сферы. Автор также считает, что происходит процесс становления международно-правовых норм, регулирующих конкурентные отношения.

Капустин А.Я.[268] указывает на то, что исходя из своеобразия межгосударственной системы на современном этапе ее развития следует говорить не только о международно-правовых, но и об иных регуляторах, в частности о получившем широкое распространение в межгосударственных отношениях механизме «мягкого регулирования», опирающегося на принятие международными межправительственными организациями (ММПО) рекомендаций, которые в силу различных причин не становятся частью международно-правового регулирования, а приобретают самостоятельное значение. Автор при этом уточняет, что в целях большей определенности речь будет идти о двух видах международного регулирования: международно-правовом регулировании, основанном на международных договорах и актах межгосударственных организаций, имеющих юридически обязательный характер, и на международных актах нормативно-рекомендательного регулирования, в основу которого положены акты, не имеющие юридически обязательного характера. Акты ММПО, применяемые в целях нормативно-рекомендательного регулирования, уже в силу своей природы носят факультативный характер, что не мешает им оказывать воздействие на поведение государств в определенной сфере международных отношений, в том числе, путем побуждения их к

---

[267] Пащенко И.Ю. Развитие антимонопольного законодательства в мире: Актуальные тенденции на современном этапе // https://cyberleninka.ru/article/n/razvitie-antimonopolnogo-zakonodatelstva-v-mire-aktualnye-tendentsii-na-sovremennom-etape Дата обращения 18.8.2023 г.

[268] См. Капустин А.Я. Международные модели регулирования конкуренции: к постановке проблемы. // Журнал Российского права. 2017 г. № 1. С. 15-24.

совершенствованию специального (антимонопольного и конкурентного) национального законодательства.

Данный автор указывает на сложившееся в рамках ООН международное нормативно-рекомендательное регулирование на основе резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 35/63 «Ограничительная деловая практика», принятой на 35 сессии в 1980 году. Резолюцией был утвержден «Комплекс согласованных на многосторонней основе справедливых принципов и правил для контроля за ограничительной деловой практикой», в котором впервые на универсальном уровне были заложены основы для сотрудничества в сфере международного антимонопольного регулирования в международной торговле на основе рекомендательных норм «мягкого» права.

Автор отмечал созревание правовых предпосылок для развития многосторонней торговой системы, укрепления ВТО, становления институционно-правовых механизмов регулирования конкуренции в региональных организациях экономической интеграции, расширение двустороннего правового сотрудничества между антимонопольными ведомствами отдельных государств, что, по мнению автора, свидетельствовало о растущей потребности создания глобального механизма регулирования конкуренции и противодействия монополизации мировых рынков, что соответствовало одной из целей ООН – созданию условий стабильности и благополучия государств (Ст. 55 Устава ООН).

Быковский В.К[269]. отмечает, что в интеграционных объединениях СНГ и ЕАЭС наряду с целью развития и укрепления международных связей, кооперации и борьбе с недобросовестным поведением хозяйствующих субъектов немаловажное значение имеет построение эффективного законодательства о защите конкуренции, становление законодательства о защите конкуренции в ЕАЭС и СНГ, состоящего из международных нормативных актов, модельных законов и иных документов. Автор полагает, что, если говорить о перспективах развития

[269] См. Быковский В.К. Становление и развитие законодательства о защите конкуренции на пространстве СНГ и ЕАЭС. // Международное сотрудничество евразийских государств: Политика, Экономика, Право. 2018 г. № 1. С. 104-114.

антимонопольного регулирования, необходимо отметить, что в связи с активизацией процессов интеграции одной из важнейших задач становится гармонизация национального конкурентного законодательства в рамках Содружества Независимых Государств и ЕАЭС, развитие модельного законодательства в данной области.

Немчиков А.В.[270] обращает внимание, что национальные антимонопольные меры при всем важном значении для регулирования конкуренции на внутреннем рынке не позволяют эффективно поддерживать конкуренцию за рубежом. Потребовались коллективные меры мирового сообщества по ограничению стремления крупных компаний к монополизации глобальных товарных рынков, тем более, что основную их группу составляли американские корпорации, соперничавшие в борьбе за эти рынки и сферы влияния с транснациональными корпорациями (далее – ТНК) других стран. Однако нельзя не учитывать, что ТНК одновременно являются главной движущей силой научно-технического прогресса и развития экономики знаний, сочетая таким образом в своей деятельности не только негативные, но и позитивные аспекты. На протяжении последних десятилетий на многостороннем уровне предпринимались фрагментарные попытки защиты конкуренции в сфере трансграничного инвестирования, но сформулировать всеобъемлющий комплекс соответствующих международных правил не удалось. Последнее связано с тем, что, с одной стороны, сложно разграничить меры, направленные на упорядочение конкуренции на мировом рынке в интересах всех товаропроизводителей и потребителей, а, с другой, – учитывать доминирующую роль американских ТНК и противостоящие им в конкурентной борьбе на мировом рынке другие ТНК, прежде всего европейские и японские. Показательно, например, что разработанный в основном экспертами США проект Международного соглашения по инвестициям в рамках ОЭСР во второй половине 90-х годов (они акцентировали внимание в этом документе на защите интересов иностранных инвесторов, т.е. прежде всего, естественно,

[270] Немчиков А.В. Многостороннее регулирование конкуренции в сфере международного инвестирования. // Российский внешнеэкономический вестник. № 9 (Сентябрь) 2010. С. 52-58.

американских, больше, чем на защите суверенитета стран-реципиентов капитала) при обсуждении подвергся острой критике со стороны европейских представителей, особенно Франции. В итоге он был отвергнут, и в 1999 г. переговоры были вообще свернуты.

Осипов М.Ю.[271] и иные авторы отмечают, что законодательство России, Франции, Германии, несмотря на сходство моделей, все же различается между собой[272]. Одно из главных отличий наличие в российском антимонопольном законодательстве правовых институтов защиты от антиконкурентного поведения органов власти.Однако Россия сегодня не является единственным государством, принявшим меры по недопущению и пресечению негативного воздействия на конкуренцию со стороны государственных органов.

Длительное следование в ключе создания единого антимонопольного регулирования по образцу практик ведущих экономических держав, с одной стороны, способствовало вхождению России в общий рынок с едиными и похожими правилами. Но с другой стороны, это создавало преимущества для иностранных компаний в конкурентной борьбе с российскими компаниями. Здесь имеется ввиду, например, то, что низкие пороги контроля экономической концентрации по сравнению с европейскими юрисдикциями вели к тому, что в Российской Федерации процесс объединения компаний в ходе осуществления сделок экономической концентрации сдерживался и размеры российских компаний не позволяли им полноценно конкурировать с иностранными компаниями. Выравнивание рыночных сил в этом случае должно было происходить за счет других способов увеличения конкурентоспособности российских компаний. С другой стороны, крупные иностранные компании при желании могли легко приобретать активы российских конкурентов, особенно в

---

[271] Осипов М.Ю. Сравнительно-правовой анализ регулирования защиты конкуренции по законодательству России, Франции и Германии //Законодательство и экономика. 2006. №7. С. 71

[272] Плеханов Д.А. Защита конкуренции от органов государственной власти и местного самоуправления (на примере России, Литовской Республики, Республики Беларусь) //Актуальные проблемы российского права. 2017. № 3. С. 212

период до формирования законодательства о контроле за иностранными инвестициями в стратегические сферы российской экономики.

Однако ограничения были предусмотрены иным, не антимонопольным законодательством, отличающимся космополитизмом, а законодательством, которое при контроле сделок по приобретению активов и возможности управления учитывают не только критерий получения монопольной власти (доминирующего положения на товарном рынке), но и критерий обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Такой ограничительный подход был заложен в Федеральном законе от 29.04.2008 № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства»[273], а также в Федеральном законе от 09.07.1999 № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации»[274]. В отличие от Закона о защите конкуренции в данных законах содержатся определенные показатели отказа в совершении сделок экономической концентрации, что объясняется более высоким значением безопасности по сравнению с показателем ограничения конкуренции.

Необходимо отметить, что с начала санкционного периода после 24.2.2022 г., характеризующегося уходом иностранных компаний с российских товарных рынков, антимонопольными органами ни разу не возбуждались дела по ст. 10 Закона о защите конкуренции в отношении этих компаний, несмотря на то, что многие из уходивших иностранных компаний доминировали на товарных рынках и фактически совершили антимонопольное правонарушение при отказе поставлять товар на рынок.

Следует заметить, что российские власти сформировали новый перечень требований, которые надо выполнить иностранцам для выхода из бизнеса в России[275]. В списке 10 пунктов, и новые правила призваны усложнить иностранцам процесс ухода. Эти пункты перечислены в решении подкомиссии правкомиссии по

[273] Собрание законодательства РФ, 05.05.2008, № 18, ст. 1940.
[274] Собрание законодательства РФ, 12.07.1999, № 28, ст. 3493.
[275] https://www.kommersant.ru/doc/6098629 Дата обращения 14.7.2023 г.

контролю за осуществлением иностранных инвестиций, принятом 7 июля 2022 г. Часть правил уже действуют, но есть и новые, которые пока не применялись. В их числе:

покупатель активов не должен заключать с продавцом опцион обратного выкупа на срок более двух лет; если такое соглашение подписано, бывший владелец должен заплатить за возврат ему бизнеса рыночную цену, причем оценивать будут в том числе экономическую выгоду для действующего собственника;

покупатель обязан разместить на организованных торгах до 20% акций ПАО, которое он приобретает: начать процедуру листинга надо в течение года после сделки, завершить выход на биржу — в течение трех лет (речь идет об SPO уже получивших публичный статус компаний, у которых лишь небольшая доля акций находится в свободном обращении, и это требование затронет только на новые сделки). Власти считают, что проводить листинг сравнительно мелких компаний нет смысла, поэтому подразумевались исключительно ПАО. Все оставшиеся требования уже так или иначе действовали при одобрении властями сделок.

Представитель Минфина России подтвердил, что подкомиссия утвердила подходы, которые будут учитывать при согласовании продажи иностранцами российского бизнеса, но подробности не привел. Отмечается, что новые требования о согласовании сделок компаний, находящихся под контролем лиц из недружественных государств, помешали провести сделку внутри российского рынка. Речь шла о купле-продаже нескольких объектов недвижимости между юрлицами, которые, по сути, относятся к одному холдингу.

Необходимо отметить, что данные меры относятся к сфере конкуренции и касаются вопросов как антимонопольной ответственности, так и контроля экономической концентрации, формально не относясь к антимонопольному законодательству на основании норм ст. 1-3 Закона о защите конкуренции.

Следует указать, что в любом случае эксперты и правоприменители вынуждены осуществлять сравнение антимонопольного законодательства

российского и иностранного, в том числе и межгосударственного или наднационального, а также норм мягкого права, когда решаются вопросы проектирования норм, правоприменения, поиска эффективных путей решения вопросов совершенствования правового регулирования. В каждом случае эта задача решается в отдельности.

Если указание на наличие в российском антимонопольном законодательстве института защиты конкуренции от действий, актов, соглашений, участниками которых являются органы власти, является традиционным. То указание на то, что подобный институт встречается и в других юрисдикциях, встречается реже. Тем не менее их сравнение может дать нам определенное понимание и позволит проанализировать возможность совершенствования регулирования.

Например, сравнение норм ст. 15 Закона о защите конкуренции и ст. 16.3 Закона Республики Армении от 5 октября 2012 г. № ЗР-112 «О защите экономической конкуренции»[276] (далее – Закон РА № ЗР-112) указывает на наличие в последнем запрета не только на антиконкурентные действия, акты, но и антиконкурентное поведение. Согласимся при этом с Плехановым Д.А.[277], который обращает внимание на неопределенность понятия «поведение», а также на то, что понятие действия в отношении органов власти также не обладает достаточной определенностью, отмечая, что бездействие не указано в диспозиции нормы Закона РА № ЗР-112, в отличие от Закона о защите конкуренции. При этом обратим внимание, что понятие бездействия органа власти раскрывается не в Законе о защите конкуренции, а в судебной практике. Так, согласно абз. 4 п. 1 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10.02.2009 № 2 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных

[276] Закон Республики Армения от 05 октября 2012 г. № ЗР-112 «О защите экономической конкуренции». //http:www.parliament.am/legislation.php&sel=show&ID=1272&lang=rus/ /Дата обращения 22.09.2017 г.

[277] Плеханов Д.А. Защита конкуренции от органов государственной власти и местного самоуправления (на примере России, Республики Армения, Литовской Республики, Республики Беларусь) // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 3. С. 212-219.

лиц, государственных и муниципальных служащих»[278] к бездействию относится неисполнение органом государственной власти, органом местного самоуправления, должностным лицом, государственным или муниципальным служащим обязанности, возложенной на них нормативными правовыми и иными актами, определяющими полномочия этих лиц (должностными инструкциями, положениями, регламентами, приказами). К бездействию, в частности, относится нерассмотрение обращения заявителя уполномоченным лицом. Однако указанное Постановление утратило силу в связи с изданием Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27.09.2016 № 36, а в новом акте ВС РФ понятие бездействия уже не содержится. Тем не менее история сохранила для нас интересную интерпретацию определения понятия бездействия.

Еще одним интересным отличием Закона РА № ЗР-112 является наличие в нем режима предварительной экспертизы антимонопольным органов правовых актов и подписанных договоров (ст. 16.2). Исключением не является также и институт согласования антимонопольным органом государственных и муниципальных преференций, где проводится не предварительная оценка акта, а согласование самого предоставления преференций. Однако, например, Плеханов Д.А.[279] полагает, что предварительный анализ акта органа власти имеет место в случае предоставления преференций. Мы с этим согласиться не можем, так как в данном случае речь идет не об экспертизе данного проекта, а о комплексном согласовании предоставления преференций, одним из условий которого является наличие проекта акта и предметом согласования преференции правовая экспертиза проекта не является.

Плеханов Д.А.[280] считает, что при дальнейшем совершенствовании антимонопольного законодательства ФАС России целесообразно проработать

---

[278] Российская газета, № 27, 18.02.2009

[279] Плеханов Д.А. Защита конкуренции от органов государственной власти и местного самоуправления (на примере России, Республики Армения, Литовской Республики, Республики Беларусь) // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 3. С. 212 - 219.

[280] Плеханов Д.А. Защита конкуренции от органов государственной власти и местного самоуправления (на примере России, Республики Армения, Литовской Республики, Республики Беларусь) // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 3. С. 212 - 219.

вопрос о внедрении института предварительной экспертизы (предварительного согласования) проектов нормативных актов органов государственной власти и местного самоуправления на предмет наличия или отсутствия антиконкурентных норм.

Такая мера уже предлагалась. Но представляет она собой предварительный контроль, дублирует правовую экспертизу, проводимую юридическим подразделением самого органа власти, предполагает совершенно иной объем работы антимонопольных органов и изменяет модель антимонопольного контроля, который сейчас работает фрагментарно, что обеспечивается предусмотренным численным составом сотрудников. Кроме того, данное предложение уже утратило свою актуальность с момента введения антимонопольного комплаенса в органах власти[281]. Представляется, что задачу, решаемую посредством предварительного контроля можно разрешать посредством применения антимонопольного комплаенса и общих мер профилактики антимонопольных правонарушений[282].

Считается[283], что система антимонопольного комплаенса в органах власти при ее хорошей настройке и методической помощи антимонопольных органов вполне может позволить снизить количество нарушений антимонопольного законодательства, включаемых в проекты правовых актов органов власти.

На данном примере проиллюстрирован вопрос о том, как иностранный опыт может дать повод к размышлениям над совершенствованием института российского антимонопольного законодательства. Согласимся с

---

[281] Распоряжение Правительства РФ от 18.10.2018 № 2258-р «Об утверждении методических рекомендаций по созданию и организации федеральными органами исполнительной власти системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства». Собрание законодательства РФ, 29.10.2018, № 44, ст. 6777.

[282] См. Башлаков-Николаев И. В. Правовой институт запроса информации антимонопольным органом (статья 25 Закона о защите конкуренции): проблемы и возможности совершенствования // Российское конкурентное право и экономика. 2022. № 4 (32). С. 36-45.

[283] Бодренков В.А., Прохорова Ю.Г. Об источниках правового регулирования и стандартах формирования системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства и практике ее внедрения в группе АО «ХК «Сибцем» // Конкурентное право. 2021. № 1. С. 37 - 47; № 2. С. 42 - 48.

Д.А.Плехановым[284] в том, что Закон РА №ЗР-112 в части регулирования отношений по защите конкуренции от воздействия органов власти представляется довольно прогрессивным нормативным актом, содержащим ряд оригинальных и заслуживающих внимание положений, хотя и не лишен недостатков с точки зрения наполнения понятийного аппарата.

Отметим, что подписано Соглашение о единых правилах конкуренции между Российской Федерацией и Республикой Беларусь[285], ключевой целью которого является обеспечение защиты конкуренции на основе единых правил для эффективного функционирования товарных рынков. Соглашение определяет виды монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, которые подлежат выявлению и пресечению со стороны антимонопольных органов России и Беларуси. Оно также предусматривает применение антимонопольного законодательства к хозяйствующим субъектам Союзного государства на равных условиях.

Определенный научный интерес вызывает подход к проблеме ограничения конкуренции, защиты конкуренции и монополистической деятельности в ЕС, во Франции, Германии, США, Великобритании, тем более, что они отнесены к недружественным странам[286].

---

[284] Плеханов Д.А. Защита конкуренции от органов государственной власти и местного самоуправления (на примере России, Республики Армения, Литовской Республики, Республики Беларусь) // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 3. С. 212-219.

[285] https://fas.gov.ru/news/32250 Дата обращения 18.11.2022 г.

[286] Распоряжение Правительства РФ от 05.03.2022 № 430-р «Об утверждении перечня иностранных государств и территорий, совершающих недружественные действия в отношении Российской Федерации, российских юридических и физических лиц». Собрание законодательства РФ, 14.03.2022, № 11, ст. 1748; Распоряжение Правительства РФ от 13.05.2021 № 1230-р «Об утверждении перечня иностранных государств, совершающих недружественные действия в отношении Российской Федерации, граждан Российской Федерации или российских юридических лиц, в отношении которых применяются меры воздействия (противодействия), установленные Указом Президента РФ от 23.04.2021 № 243 «О применении мер воздействия (противодействия) на недружественные действия иностранных государств», с указанием количества физических лиц, которые находятся на территории Российской Федерации и с которыми дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями, представительствами государственных органов и государственных учреждений указанных государств могут быть заключены трудовые договоры, договоры о предоставлении труда работников (персонала) и иные гражданско-правовые договоры, на основании которых

Обращает на себя внимание и факт того, что в Германии существует два свода правил, направленных на защиту конкуренции. Закон о защите конкуренции включает в себя три сферы и сегодня находится под сильным влиянием права Европейского союза[287].

Закон о защите конкуренции Германии запрещает заключение между предприятиями соглашений, которые носят ущерб конкуренции[288]. В эту категорию входит, например, соглашение, посредством которого дистрибьютор берет на себя обязательство перед поставщиком приобретать исключительно у него определенные продукты с целью их перепродажи (условие о недопустимости конкуренции). С другой стороны, некоторые соглашения, которые попадают под действие этого общего запрета, могут в конечном счете быть источником увеличения эффективности. Так, условие о недопустимости конкуренции может сократить расходы по торговой операции, гарантировать регулярное и надежное снабжение, стимулировать динамичное сотрудничество дистрибьютора, улучшить предлагаемые условия, увеличить шансы нового производителя обосноваться на рынке.

Мы можем убедиться, что это регулирование относится к разумному подходу в антимонопольном регулировании.

Ж.Демм[289] обращает внимание, что в Германии, в принципе, объединение предприятий законно и даже желательно, что предусмотрено в параграфе 35 Закона о защите конкуренции Германии, если оно ведет к эффективности и выгоде.

возникают трудовые отношения с физическими лицами, находящимися на территории Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 24.05.2021, № 21, ст. 3610.

[287] Демм Ж. Реформа немецкого законодательства о защите конкуренции //Lex russica. 2015. №12. С.125-134; Оводов А.А. Правовое регулирование в сфере защиты конкуренции в Федеративной республике Германия и в Англии: актуальные вопросы //Конкурентное право. 2014. №4. С.29-32; Оводов А.А. Защита конкуренции в Англии и Уэльсе: публично-правовые вопросы//Юридический мир. 2014. №2; Леонова К.А. Создание преимущественных условий как вид ограничения конкуре нции //Конкурентное право. 2015. № 4. С.15-20; Осипов М.Ю. Сравнительно-правовой анализ регулирования защиты конкуренции по законодательству России, Франции и Германии // Законодательство и экономика. 2016. № 7. С. 71-78

[288] Schulte L., Just C. Kartellrecht (Картельное право).Кельн: Гейманс, 2012, с.21.

[289] Демм Ж. Реформа немецкого законодательства о защите конкуренции // Lex russica. 2015. № 12. С. 125-134.

Сближение позиций участников рынка, их согласование, может привести, тем не менее, к антиконкурентным последствиям, так как при перегруппировке двух предприятий, которые до этого действовали самостоятельно на рынке, они перестают конкурировать друг с другом. Для целей исключения таких эффектов установлен предварительный контроль слияний при превышении предусмотренных пределов.

Осипов М.Ю.[290] считает, что опыт правового регулирования конкуренции в Германии представляется достаточно интересным для российского законодательства, имея ввиду следующие положения:

- запрет для торгового служащего без согласия принципала заниматься коммерческой деятельностью и совершать сделки за свой или чужой счет в сфере деятельности принципала, в том числе после окончания своей служебной деятельности у данного принципала. При этом указанный запрет может сохранить силу, если принципал после окончания срока службы обязуется выплачивать бывшему торговому служащему возмещение, которое за каждый год запрета составляет не менее ½ выплат в последний раз полученных торговым служащим в соответствии с договором;

- запрет для волонтеров, которые оказывают коммерческие услуги безвозмездно в целях обучения служащего без согласия принципала заниматься коммерческой деятельностью и совершать сделки за свой или за чужой счет в сфере деятельности принципала;

- запрет для участника товарищества совершать сделки в той коммерческой области, что и товарищество либо состоять в другом торговом товариществе подобного вида в качестве лично ответственного участника;

---

[290] Осипов М.Ю. Сравнительно-правовой анализ регулирования защиты конкуренции по законодательству России, Франции и Германии // Законодательство и экономика. 2016. № 7. С. 71-78.

-запрет для членов правления акционерного общества без разрешения наблюдательного совета совершать сделки за свой счет и за чужой счет в сфере деятельности общества или заниматься коммерческой деятельностью;

-запрет членам наблюдательного совета быть торговыми представителями общества, уполномоченными на ведение всех дел;

-запрет для лично ответственного участника коммандитного товарищества на акциях без прямого согласия остальных членов коммандитного товарищества и наблюдательного совета на ведение дел за свой или чужой счет в сфере деятельности товарищества[291].

Оводов А.А.[292] указывает, что в Германии признаются допустимыми соглашения между конкурирующими «малыми и средними организациями»[293] и решения, принятые объединениями организаций, чьим предметом является рационализация хозяйственной деятельности на основе сотрудничества между организациями. При этом должны выполняться следующие условия: конкуренция на рынке существенно не изменится, соглашения и решения служат для улучшения конкурентоспособности малых и средних предприятий. В Англии «в соответствии с Законом о конкуренции и статьей 101 Договора о ЕС (TFEU) картели запрещены»[294]. Автор считает, что в Германии создано правовое основание для защиты отечественного малого и среднего бизнеса от внешнего влияния путем создания картелей.

Необходимо отметить, что с недавнего времени и в Российской Федерации изменилось отношение к таким союзам, называемым «закупочными». Так, ФАС России такие соглашения долго признавались картелями. Бывший начальник

---

[291] Торговое уложение германии. закон об акционерных обществах. закон об обществах с ограниченной ответственностью. закон о производственных и хозяйственных кооперативах (Deutshes Handelsgesetzbuch, Aktiengesetz, GmbHGsetz,Genossenshaftgesetz) /пер. с нем. Е.А. Дубовицкий; сост. В.Бергманн; науч. ред. Т.Ф.Яковлева. 2-е изд., перераб. М., 2009.

[292] Оводов А.А. Правовое регулирование в сфере защиты конкуренции в Федеративной Республике Германия и в Англии: актуальные вопросы // Конкурентное право. 2014. № 4. С. 29-32.

[293] Small or Medium-Sized Enterprises.

[294] URL:http://www.oft.gov.uk/OFTwork/competition-and-cartels/#.UZW-Yvl_ujo Дата обращения 19.5.2022.

антикартельного управления ФАС России А.П.Тенишев указывал[295], что «когда есть монополист, когда есть крупные торговые сети, малые компании могут между собой договориться против них и образовать, по сути, картель для того, чтобы хоть каким-то образом уравновесить рыночную силу компаний. Но, если эти малые компании образуют картель, чтобы поднять цену потребителям или поднять цены на госзакупках, мы их накажем. А если они будут работать в тех рамках, которые будут прописаны в законе, тогда их союз будет приветствоваться.».

Но с принятием Постановления Пленума ВС РФ от 4.3.2021 № 2 и появления в нем разумного подхода в определении картелей, ФАС России со ссылкой на п. 20 данного постановления, указала в своих Разъяснениях[296], что «само по себе взаимодействие хозяйствующих субъектов к общей выгоде, в том числе предполагающее объединение их усилий, взаимное согласование и совместное осуществление действий (бездействие) на товарном рынке (например, заключение договоров простого товарищества для ведения совместной деятельности; привлечение одним хозяйствующим субъектом другого в качестве соисполнителя (субподрядчика) по гражданско-правовому договору; участие хозяйствующих субъектов в решении общих проблем функционирования рынка в рамках деятельности профессиональных ассоциаций), антимонопольным законодательством не запрещается» (пункт 20 постановления Пленума ВС РФ № 2).

Однако и тот тезис, что объединение малых предприятий допустимо для уравновешивания рыночной силы с крупными предприятиями следует взять на вооружение, как и тезис о том, что вред от картеля проявляется не только в фактических последствиях из п.п. 1-5 ч. 1 ст. 11 Закона о защите конкуренции, но и зависит от общей рыночной силы, которая отражается в общей доли участников

---

295 https://tass.ru/interviews/8967535?utm_source=google.com&utm_medium=organic&utm_campaign=google.com&utm_referrer=google.com Дата обращения 19.5.2022 г.

296 Письмо ФАС России от 20.07.2021 № МШ/60379/21 «О разъяснении антимонопольного законодательства (по «закупочным союзам»)». См. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 19.5.2022 г., https://fas.gov.ru/news/31404 Дата обращения 19.5.2022 г.

картеля, определяющей его рыночную силу. А погоня за картелями без учета их рыночной силы, т.е. на основе принципа запрета картеля per se, характерная для российского правоприменения, только создает лишнюю нагрузку на антимонопольные органы, но не оказывает эффективного воздействия на конкуренцию. Поэтому следует отказаться и от принципа запрета картеля per se и ввести нижний предел совокупной доли участников картеля как минимум хотя бы в 35% по аналогии с индивидуальным доминированием, не говоря уже о размере в 50% минимальной совокупной доли рынка, при 8% доле каждого, которая установлена в качестве одного из необходимых условий, которое должно соблюдаться при установлении коллективного доминирования на основании положений ч. 3 ст. 5 Закона о защите конкуренции.

Конкурентное законодательство Германии находится под большим влиянием права Европейского союза. Право конкуренции приобретает особую значимость на европейском уровне, так как оно является одной из опор функционирования внутреннего рынка ЕС. Особенно если учитывать мнение А.Я. Капустина[297] о том, что Суду ЕС удалось оказать большее влияние на развитие правовой системы ЕС, чем до настоящего времени это удавалось какому-либо иному международному суду.

Ж.Демм[298] указывает, что отменив организационные ограничения в торговле, европейские власти поставили перед собой задачу следить за тем, чтобы частные участники не могли по договоренности между собой сегментировать рынок. Консенсус касательно принципа исключения национального права конкуренции найден не был. Франция и Германия весьма критично подошли к этому вопросу, воспринимая его как покушение на национальный суверенитет. Принятое решение ведет, тем не менее, к аналогичным результатам, за исключением одностороннего поведения – злоупотребления доминирующим

[297] Капустин А.Я. Европейский союз: интеграция и право. М.: Изд-во РУДН, 2000. С. 315-316).
[298] Демм Ж. Реформа немецкого законодательства о защите конкуренции // Lex russica. 2015. № 12. С. 125-134.

положением, по которому более строгое национальное право может быть применительно параллельно с правом Европейского союза.

Ж.Демм[299] считает, что соотношение между европейским и национальным правом, с другой стороны, стали причиной побудившей национальные законодательные органы привести свои нормативные правовые акты в соответствие с нормами европейского союза, что, соответственно сближает их между собой[300]. Таким образом, в том числе и по этой причине национальные системы сегодня во многом схожи. Если в других областях это может объясняться существованием норм, инструментов координации внутренних европейских прав в том, что они просят быть выраженными в разных национальных правовых системах, то в случае с запретом картелей, регулируемым на уровне права ЕС, а именно статьей 101 Договора о функционировании Европейского союза и иными нормами ЕС[301], это не так.

Леонова К.А.[302] обращает внимание, что параграф 97 Закона против ограничения конкуренции от 26 августа 1998 г.[303] регламентирует принцип проведения публичных закупок на конкурентных началах и посредством прозрачных процедур. В пункте 2 указанного параграфа идет указание на то, что отношение к участникам процедуры размещения заказов должно быть равным, за исключением, когда такое ограничение в прямой форме требуется или допускается на основании Закона. Подобное соответствует российскому национальному законодательству.

---

[299] Демм Ж. Реформа немецкого законодательства о защите конкуренции // Lex russica. 2015. № 12. С. 125-134.

[300] Сравнительный анализ европейского, немецкого и французского правопорядков в сфере вертикальных объединений см.: Демм Ж. Право вертикальных ограничений. Париж: экономика, 2010.

[301] Регламент совета ЕС №139/2004 от 20 января 2004 г. о контроле над операциями по концентрации (слиянию и поглащению) предприятий //официальный бюллетень ЕС. 29.01.2004. № L24. с.1

[302] Леонова К.А. Создание преимущественных условий как вид ограничения конкуренции // Конкурентное право. 2015. № 4. С. 15-20.

[303] Закон против ограничения конкуренции от 26 августа 1998 г. // http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/gwb/gesamt.pdf (ред. от 21 июля 2014 г.) (в переводе Германского фонда Международного правового сотрудничества). http://www.irz.de/images/downloads/gwb_ru.pdf Дата обращения 21.10.2020 г.

Автор отмечает, что пункт 3 параграфа 97 Закона устанавливает, что «при размещении публичных заказов преимущественно должны учитываться интересы среднего бизнеса. Работы или услуги размещаются раздельно по объему (дробные лоты), а также по виду и профилю (профильные лоты). Несколько дробных или профильных лотов могут размещаться вместе, если это необходимо по экономическим и техническим причинам».

Следует обратить внимание, что часть 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции также устанавливает запрет на ограничение конкуренции между участниками закупок путем включения в состав одного лота технологически и функционально не связанных товаров, работ, услуг.

Леонова К.А.[304] при этом считает, что российский законодатель придает абстрактное значение принципу обеспечения конкуренции, что позволяет заказчикам при проведении закупки допускать ее ограничение, ссылаясь лишь на потребности, что санкционировано Президиумом ВАС РФ в деле № А06-6611/2009[305].

С одной стороны, такая позиция может показаться противоречащей целям действующего антимонопольного законодательства, так как дополнительно создает барьеры для входа в рынок новым участникам. Но если вспомнить, что российская система закупок, как государственных (муниципальных), так и корпоративных, в плане конкуренции подразумевает конкуренцию между поставщиками товаров, а не между их производителями, то это уже выглядит не так, так как свою функцию обеспечения соперничества между поставщиками она выполняет полностью.

Что же касается права заказчика определять, что покупать, то только защита данного права заказчика позволит обеспечить выполнение заказчиками своего функционального назначения, реализуемого посредством приобретения

---

[304] Леонова К.А. Создание преимущественных условий как вид ограничения конкуренции // Конкурентное право. 2015. № 4. С. 15-20.

[305] Постановление Президиума ВАС РФ от 28 декабря 2010 г. №11017/10 по делу № А06-6611/2009. Вестник ВАС РФ, 2011, № 3.

продукции, необходимой для выполнения соответствующих функций и полномочий. Приоритет принципа обеспечения конкуренции при государственных, муниципальных и корпоративных закупках в его абстрактном, неопределенном понимании, над принципом профессионализма заказчика может вести к искажению государственного управления и потере его эффективности.

Леонова К.А.[306] обращает внимание, что контрактная система Евразийского экономического союза устанавливает ряд требований к проведению закупок в приложении № 25 к Договору о Евразийском экономическом союзе (Протокол о порядке регулирования закупок), в том числе установлен запрет на включение в условиях закупок любых не измеряемых количественно и (или) неадминистративных требований к потенциальным поставщикам.

Не согласимся с автором в том, что пункт 19 части II приложения №25 к Договору о Евразийском экономическом союзе идентичен правилам пункта 1 статьи 33 Закона о контрактной системе: «… при проведении закупок не включаются требования и указания на товарные знаки, знаки обслуживания, фирменные наименования, патенты, полезные модели, промышленные образцы, наименование места происхождения товара, производителя и поставщика, за исключением случаев, когда не имеется другого достаточно точного способа описания характеристик объекта закупок».

При этом, следует указать, что определение потребности в приобретаемых товарах, включая их определение через указание товарных знаков и др., это прерогатива заказчика, а не поставщика или контрольного органа. Это следует из самих положений ст. 33 Закона о контрактной системе и закреплено в судебной практике. Однако данная прерогатива постоянно оспаривается и неправильно истолковывается не только контрольным органом, но и предполагаемыми поставщиками, которым нравится основанная на позиции контрольного органа презумпция «необходимости для торгов указания на возможность наличия не менее чем двух производителей», формирующая понятие ведомой роли заказчика в

[306] Леонова К.А. Создание преимущественных условий как вид ограничения конкуренции // Конкурентное право. 2015. № 4. С. 15-20.

вопросе о том, что ему следует закупать для исполнения своих функций и задач.

Автор при этом отмечает, что Договор о Евразийском экономическом союзе устанавливает еще одно исключение из представленного запрета, которое выражается в том, что указанные выше требования могут устанавливаться заказчиком в случае несовместимости закупаемого товара с товаром используемым заказчиком, при необходимости обеспечения совместимости таких товаров (в том числе для доукомплектования, модернизации и дооснащения основного (установленного) оборудования). Данный Договор, отмечает автор, во многом заимствовал правила организации и проведения закупок из Типового закона Комиссии Организации Объединенных Наций по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ)[307], основными целями которого являются максимальное развитие конкуренции, обеспечение справедливого отношения к поставщикам и повышения уровня открытости и объективности при проведении государственных закупок, «закупающая организация не должна устанавливать в отношении поставщиков никаких критериев, требований или процедур, которые представляют собой дискриминацию в отношении поставщиков или между ними, или требований, которые не являются объективно оправданными». Следует заметить, что даже требование заказчика о приобретении конкретного товара не является дискриминацией с точки зрения данного типового закона ЮНСИТРАЛ, так как любой хозяйствующий субъект имеет возможность приобрести и поставить то, что нужно заказчку. А навязывание заказчику к поставке имеющегося у поставщика товара ничего не имеет общего с целью обеспечения конкуренции, так как заказчику предлагается иной товар, в котором нет потребности. Такое поведение поставщика является злоупотреблением правом, обеспечиваемым за счет неправильного толкования и применениея понятия конкуренции, когда под ней понимается соперничество не поставщиков определенного товара (товар и его заменители), а производителей.

---

[307] Типовой закон ЮНСИТРАЛ от 1 июля 2011 г. «О публичных закупках» //Комиссия Организации объединенных наций по праву международной торговли. https://www.docs.cntd.ru>document/499006229 Дата обращения 15.10.2020.

Оводов А.А.[308] отмечает, что целью правового регулирования в сфере защиты конкуренции в Европейском союзе является обеспечение функционирования публичного механизма по сохранению конкуренции на общем рынке ЕС. Задачей является обеспечение применения статьей 101 и 102 Договора о функционировании Европейского союза эффективно и единообразно. Данный автор указывает, что в соответствии со статьей 101 Договора о функционировании Европейского союза любые соглашения или решения, запрещенные в соответствии с данной статьей, признаются недействительными. Однако положения данной статьи признаются неприменимыми в ряде случаев, а именно: по отношению к любому соглашению между организациями, любому решению, принятому объединениями организаций, любым согласованным действиям, которые способствуют улучшению производства или распространению товаров либо содействуют техническому или экономическому прогрессу, принося пользу потребителям. При этом вышеуказанные действия не должны: а) налагать на организации ограничения, не являющиеся необходимыми для достижения вышеуказанных задач; б) предоставлять организациям возможность устранения конкуренции в отношении значительной части соответствующих товаров.

Автор указывает, что закрепленная в законодательстве Германии возможность создания картелей малых и средних предприятий «для улучшения конкурентоспособности малых и средних предприятий», в том числе с необходимостью обеспечения недопущения «существенного» изменения конкуренции на рынке, что является детализацией нормы статьи 101 Договора о функционировании Европейского союза. Однако немецкий законодатель не включил условие о необходимости обеспечения выгоды для потребителей при заключении подобных соглашений. Вследствие чего можно констатировать, что в рамках Европейского союза в отношении немецкого малого и среднего бизнеса на территории Германии созданы более благоприятные условия, которые можно

[308] Оводов А.А. Правовое регулирование в сфере защиты конкуренции в Федеративной Республике Германия и в Англии: актуальные вопросы // Конкурентное право. 2014. № 4. С. 29-32.

рассматривать и в качестве барьеров для проникновения иностранных товаров и услуг на территорию Германии, а также о создании условий для проведения малыми и средними предприятиями консолидированной политики за пределами Германии. Данный порядок, возможно, являлся одним из факторов успешного экономического развития Германии на фоне возникновения существующих экономических проблем у некоторых государств – членов Европейского союза.

Автор делает вывод об определяющем значении деятельности органов Европейского союза в сфере публичного регулирования защиты конкуренции как в Германии, так и в Англии, с которым нельзя не согласиться. При этом в Германии существует специальное правовое регулирование, с наличием коллизионного элемента, в отношении создания картелей малыми и средними организациями.

Осипов М.Ю.[309] указывает, что правовое регулирование монополистической деятельности по законодательству России и Франции, несмотря на сходство моделей, различается между собой.

Автор отмечает, что согласно статье L 420-1 Коммерческого кодекса Франции «согласованные действия, соглашения или молчаливые сговоры или коалиции, в том числе при прямом или опосредованном участии товарищества, входящего в состав группы расположенной за пределами Франции, когда они направлены или могут иметь следствием воспрепятствование, ограничение или нарушение механизма конкуренции на рынке запрещается, в частности когда они имеют целью:

- ограничивать доступ на рынок или свободные конкурентные действия других предприятий;

- воспрепятствовать установлению цен на основе свободного рыночного механизма путем содействия их искусственному повышению или понижению;

- ограничивать или брать под контроль выпуск продукции, канала сбыта, инвестиции или техническое развитие;

---

[309] Осипов М.Ю. Сравнительно-правовой анализ регулирования защиты конкуренции по законодательству России, Франции и Германии // Законодательство и экономика. 2016. № 7. С. 71-78.

распределять рынки или источники снабжения»[310].

Согласно статье L 420-2 указанного закона запрещается злоупотребление предприятием или группой предприятий своим доминирующим положением на внутреннем рынке или его существенной части. Это злоупотребление может, в частности, состоять в отказе в продаже, в связанных продажах или дискриминационных условиях продажи, а также в разрыве коммерческих отношений по той единственной причине, что партнер отказывается подчиниться необоснованным коммерческим требованиям».

При этом представляется важным обратить внимание на ряд существенных моментов, отличающих российское законодательство в области защиты конкуренции от законодательства Франции.

В отличие от российского, законодательство Франции исходит из других предпосылок. Во-первых, как и в российском антимонопольном законодательстве в нем не определяется само понятие «доминирующее положение хозяйствующего субъекта на рынке».

Коммерческий кодекс Франции устанавливает ряд исключений из правил антимонопольного регулирования. Указанные в его статьях L 420-1, L 420-2 действия могут быть признаны правомерными, если они:

- вытекают из законодательного акта или же из регламентного акта, изданного для его применения;

- предпринимаются лицами, которые могут представить доказательства того, что эти действия имеют целью обеспечение экономического развития, в том числе создание или сохранение рабочих мест, и сохраняют за потребителями справедливую долю получаемой от этого прибыли, не создавая при этом для заинтересованных предприятий возможности устранения конкуренции в отношении существенной части соответствующей продукции.

Эти действия, которые могут состоять в установлении для сельскохозяйственной продукции или продукции сельскохозяйственного

[310] Коммерческий кодекс Франции/Предисловие, перевод с фр., дополнение, словарь-справочник и комментарии В.Н. Захватаева. М., 2008, с.366.

происхождения, выпускаемой под той же торговой маркой или фирменным знаком, объемов и качества производства, а также в установлении торговой политики, включая согласование общей цены продажи, могут ограничивать конкуренцию лишь в той мере, в какой это необходимом для достижения указанной цели развития.

При этом декретом, принимаемым по получении положительного заключения Антимонопольного Совета, некоторые категории соглашений или некоторые соглашения, в частности, когда они имеют целью улучшение управления средними или малыми предприятиями, могут быть признаны удовлетворяющими этим требованиям.

Согласно статье L 420-5[311] «запрещаются предложения цены или ценовая практика продаж потребителям на недопустимо низком уровне по отношению к стоимости производства, переработки и реализации, когда эти предложения или практика имеют целью или могут иметь следствием вытеснение с рынка предприятия или создание препятствий к доступу на рынок предприятия или какой-либо его продукции».

При этом затраты реализации включают, равным образом и в обязательном порядке, все расходы, вытекающие из выполнения установленных законом и регламентированных обязанностей, связанных с безопасностью продукции.

Так, в законодательстве Франции существуют нормы, которые описывают процедуру контроля экономической концентрации предприятий, что также присутствует в российском законодательстве в главе 7 Закона о защите конкуренции.

Согласно статье L 430-1[312] «операция концентрации имеет место быть, когда: 1) происходит слияние двух или ранее независимых предприятий; 2) когда одно или несколько предприятий или когда одно или несколько лиц,

---

[311] Коммерческий кодекс Франции/Предисловие, перевод с фр., дополнение, словарь-справочник и комментарии В.Н. Захватаева. М., 2008, с.366

[312] Коммерческий кодекс Франции/Предисловие, перевод с фр., дополнение, словарь-справочник и комментарии В.Н. Захватаева. М., 2008, с.366

контролирующих хотя бы одно предприятие, приобретают, прямо или опосредованно, контроль над всеми или над частью одного или нескольких предприятий либо путем приобретения доли участия в уставном капитале или покупке активов, или прав по договору, либо иным путем».

При этом под контроль попадают любые операции концентрации при наличии одновременно следующих условий:

- сумма общего мирового торгового оборота, без налогов, всех групп физических лиц или юридических лиц, являющихся участниками концентрации, превышает 150 млн. евро;

- сумма общего торгового оборота во Франции, без налогов, достигнутого более чем двумя предприятиями или группами соответствующих физических и юридических лиц, превышает 50 млн. евро;

- операция не попадает под действие Регламента (ЕЭС) от 21 октября 1989 г. №4064/89 Совета о контроле над операциями концентрации, осуществляемыми между предприятиями.

При этом смысл контроля (экономической) концентрации предприятий состоит в том, что, во-первых, до его осуществления необходимо уведомить министра, ответственного за соответствующую сферу экономики, а во-вторых, фактическое осуществление операции, влекущей концентрацию, может иметь место лишь с согласия министра, ответственного за экономику, и в надлежащих случаях министра, ответственного за соответствующую отрасль экономики.

Этим различается контроль экономической концентрации в Российской Федерации, для которого не предусмотрено учета мнения и согласия министра, ответственного за соответствующую отрасль экономики, что, по нашему мнению, снижает обоснованность управляющего воздействия при контроле экономической концентрации.

Развитие конкуренции рассматривается американским законодательством в качестве одной из задач для достижения указанных целей в Федеральных правилах

приобретения товаров и оказания услуг[313]. Правила направлены на обеспечение полной и открытой конкуренции в процессе размещения государственного заказа. Однако обеспечение конкуренции не требуется при возникновении неожиданной и чрезвычайной необходимости, при которой задержка в заключении государственного контракта может нанести ущерб правительству. Отказ от обеспечения конкуренции также допускается в ряде других случаев, предусмотренных Правилами, и в случаях, когда обеспечение конкуренции не соответствует публичному интересу при условии письменного обоснования такого решения и уведомления Конгресса США.

Американский законодатель выделил обеспечение и развитие конкуренции как задачу при проведении государственных закупок, обозначив содержание механизмов ее реализации, что «является более предпочтительным, чем неудобное формирование законодателем принципа обеспечения конкуренции». Следует согласиться с Ф.А.Тасаловым[314], который отмечает, что американскому законодателю удалось обеспечить баланс между необходимостью обеспечения полной и открытой конкуренции при отборе участников размещения заказа и объективно существующими ситуациями, когда развитие конкуренции не только не требуется, но и может привести к отрицательным последствиям как для заказчика, так и для поставщика.

Согласно Консультативному заключению Суда Евразийского экономического союза от 4 апреля 2017 г. № СЕ-2-1/1-17-БК «О разъяснении положений статей 74, 75, 76 Договора о Евразийском экономическом союзе от 29.05.2014»[315], конкурентное право Союза включает три вида политик:

---

[313] Федеральные правила приобретения товаров и оказания услуг от 01 октября 1984 года (Title 48 of the United States of Federal Regulation).
URL:http://www.acguisition.gov/far/current/pdf/FAR.pdf Дата обращения 15.10.2017.

[314] Тасалов Ф.А. Контрактная система в сфере государственных закупок России и США: сравнительно-правовое исследование: Монография. с.24 СПС Консультант Плюс. Дата обращения 15.10.2017 г.

[315] Официальный сайт Суда Евразийского экономического союза http://courteurasian.org, 04.04.2017, Официальный сайт Евразийского экономического союза http://www.eaeunion.org/, 05.06.2017.

- единую конкурентную (антимонопольную) политику Союза (наднациональное регулирование) для защиты конкуренции на трансграничных рынках;

- скоординированную конкурентную (антимонопольную) политику для защиты конкуренции на национальных рынках государств - членов ЕАЭС, в том числе скоординированных мер, направленных на предотвращение и пресечение оборота контрафактной продукции;

- согласованную конкурентную (антимонопольную) политику в отношении действий хозяйствующих субъектов (субъектов рынка) третьих стран, если такие действия могут оказать негативное влияние на состояние конкуренции на товарных рынках государств - членов ЕАЭС.

Применение политик зависит от следующих критериев: 1) характера рынка (национальный или трансграничный); 2) национальности хозяйствующего субъекта (субъект рынка государства-члена или субъект рынка третьих стран).

Регулирование отношений в сфере обеспечения конкуренции на товарных рынках является одной важных задач, стоящих, как перед современным российским правом, так и правом зарубежных стран. Актуальность исследуемого сегмента, связана с тем, что в настоящее время Российская Федерация является членом ВТО, правила которой предписывают наличие определенных ограничений и соблюдения антимонопольного законодательства[316].

---

[316] Соколовская Е., Овакимян К. Антимонопольный пакет: версия 4.0. Что ждет игроков рынка? //Конкуренция и право. 2015. №6. С.25-31; Титов Е.Е. Антиконкурентные административные правоотношения: проблемы использования оценочных понятий // Административное и муниципальное право. 2015. №5. С.469-472; Соколовская Е. Российский и международный опыт расследования картелей. Новые практики и подходы//конкуренция и право. 2015. №2. С.26-30; Шайхеев Т.И. Коллективная антимонополистическая деятельность по российскому законодательству и законодательству зарубежных стран // Вестник арбитражной практики. 2014. №4. С.13-22; Замрыга Д.В. Проблемы реализации принципа поддержания конкуренции и недопустимости экономической деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию в деятельности государственных корпораций //Конкурентное право. 2014. №2. С.12-15; Осипов М.Ю. О некоторых проблемах реализации положений Федерального закона о защите конкуренции//Конкурентное право. 2014. № 2. С.8-11; Дмитриева Г.К., Ершова И.В., Карташов А.В., Шахназаров Б.А. Правовое регулирование внешнеэкономической деятельности в условиях вступления Российской Федерации во всемирную торговую организацию: монография / под ред. Г.К.Дмитриевой М.: Норма; Инфра-

Проблема заключается в том, что несмотря на санкционную войну Российская Федерация не отказывается от выполнения своих обязательств и последовательно осуществляет регулирование конкуренции и правоприменение в указанной сфере.

В частности, статья III Генерального соглашения о торговле услугами гласит: «каждый член обеспечивает, чтобы любой монополистический поставщик услуг на его территории при монополистической поставке услуги на соответствующем рынке не действовал образом, не совместимым с обязательствами этого члена по статье II и его специфическими обязательствами»[317]. При этом, «если монополистический поставщик члена конкурирует прямо или через аффилированную компанию при поставке услуги вне сферы своих монополистических прав и если эта услуга является предметом специфических обязательств этого члена, что член обеспечивает, чтобы такой поставщик не злоупотреблял своим монополистическим положением, действуя на его территории образом, несовместимым с такими обязательствами»[318]. Монополистическим поставщиком услуги, согласно нормам ВТО, следует понимать «любое лицо, государственное или частное, которое на соответствующем рынке территории члена уполномочено либо официально или фактически создано таким членом в качестве единственного поставщика такой услуги»[319].

При определении влияния антимонопольного регулирования из международных и иностранных юрисдикций на российское необходимо иметь ввиду, что на брифинге в Правительстве РФ (4 сентября 2014 год, заседание

М, 2013; Доронина Н.Г. Правовые проблемы вступления России в ВТО // Журнал российского права. 2006. №11.

[317] Генеральное соглашение о торговле услугами. Приложение 1В к Марракешскому соглашению об учреждении всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 22.09.2017 г.

[318] Генеральное соглашение о торговле услугами. Приложение 1В к Марракешскому соглашению об учреждении всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 22.09.2017 г.

[319] Генеральное соглашение о торговле услугами; Шабанова И.И. Конкуренция, антимонопольное регулирование и ВТО //предпринимательское право. 2010. № 3. С. 24-29

Правительства РФ № 34)[320] И.Ю.Артемьев указывал, что каждые пять лет существенным образом происходит обобщение практики, лучшей (антимонопольной) практики в мировом масштабе. Этим занимаются три организации: ОЭСР, МКС и ЮНКТАД. Последние такие изменения были приняты международным сообществом, профессиональным сообществом в нашей сфере, примерно три года назад.

Собственно, весь четвёртый антимонопольный пакет[321] практически, далее указывает И.Ю.Артемьев, - это те уточнения лучших практик, которые существуют в мире, это рекомендации ОЭСР в адрес России, когда в июне прошлого года комитет по конкуренции признал Российскую Федерацию как в смысле законодательства, так и в смысле правоприменения, соответствующей стандартам ОЭСР и были выданы специальные рекомендации по России. Данный автор также указывал, что самым главным документом является «дорожная карта» по развитию конкуренции в России, которая была утверждена Президентом РФ в 2012 г. Вместе с ней четвертый антимонопольный пакет, по мнению И.Ю.Артемьева, изменяет систему отношений в сфере конкуренции, изменяет облик самого антимонопольного органа.

Влияние на российское конкурентное регулирование можно также проиллюстрировать через следующее.

Аура Гарсиа Пабон [322] отмечает, что с 29 ноября по 3 декабря 2021 года Комитет по Конкуренции ОЭСР и две его рабочие группы встретились виртуально на конференции, чтобы обсудить и обменяться мнениями по некоторым ключевым вопросам политики, с которыми в настоящее время сталкиваются конкурентные ведомства. Автор отмечает, что на круглом столе, посвященном международному сотрудничеству, было отмечено о необходимости выполнять Рекомендации ОЭСР 2014 г. о международном сотрудничестве в конкурентных расследованиях и

[320] http://government.ru/meetings/14616/briefings/ Дата обращения 17.5.2023 г.
[321] Подписан в 2015 г. https://www.garant.ru/news/655202/ Дата обращения 21.8.2023 г.
[322] См. Аура Гарсиа Пабон. Неделя конкуренции ОЭСР, декабрь 2021 года: уроки и вызовы. (с. 74-77). // https://www.oecd.org/daf/competition/oecd-gvh-newsletter18-january2022-ru.pdf Дата обращения 18.5.2023 г.

разбирательствах. Главный вывод был сделан о сохранении актуальности рекомендаций, несмотря на положительный опыт сотрудничества при анализе слияний и о том, что международное сотрудничество и возможности приобретают все большее значение по мере развития рынков и роста проблем трансграничной конкуренции. Был сделан вывод о проблемах в сотрудничстве из-за постоянных правовых барьеров для обмена информацией между конкурентными ведомствами. Региональное сотрудничество упоминалось как ключевая область для будущего развития.

На другом круглом столе конференции обсуждались проблемы, связанные с тем, как антимонопольные органы могут оценивать экологические факторы в ходе расследований и решать проблемы возникающие в отношении устойчивости при принятии своих решений, так как политика конкуренции может быть органической движущей силой для достижения экологических целей, а экологические последствия учитываются при обеспечении соблюдения законов о конкуренции, могут привести к такой политике конкуренции, которая поддерживает более экологичные рынки и деятельность, а не препятствует экологически безопасным разработкам или инновациям. Сосредоточение внимания на долгосрочной неценовой эффективности, оценка нерыночных выгод и учет готовности потребителей платить за более экологичные продукты, включая как прямую ценность от использования или потребления, так и пассивную ценность от их существования, все являются теми стратегиями, которым могут следовать антимонопольные органы, используя свои существующие аналитические инструменты для учета экологических факторов и улучшения оценок конкуренции.

Обсуждение в ОЭСР показало, отмечает автор, что конкурентные ведомства по всему миру готовы признать выгоды для экологических проблем от определенных типов поведения или операций, признали проблемы выявления и оценки таких выгод, даже если традиционные методы, которые могли бы учитывать такие параметры, уже используются.

Однако, данная позиция ОЭСР напрямую указывает на то, что антимонопольное законодательство уже готово для того, чтобы оно могло

применяться в целях снижения конкурентоспособности неэкологичных товаров. Это еще одно подтверждение того, что условия перехода к углеродно-нейтральной экономике формируются целенаправленно независимыми от большинства государств мира, в том числе России, центрами принятия решений и регулирования. Это создает новые искусственные угрозы для конкуренции, требующие не только осмысления, но и быстрого принятия адекватных мер реагирования в целях защиты российских рынков и российских товаров от негативного воздействия новых угроз для отвечающего интересам России соперничества хозяйствующих субъектов[323].

Следует указать, что Еврокомиссия утвердила правила применения механизма трансграничного углеродного регулирования (далее также ТУР) на переходном этапе его внедрения[324]. Он стартовал 1 октября 2023 г. и продлится до конца 2025-го. Речь идет об обложении углеродным налогом ввоза в ЕС «грязных» товаров, при производстве которых в атмосферу выбрасываются значительные объемы парниковых газов. Это, например, цемент, удобрения, алюминий. Чтобы поставлять такую продукцию в Европу, экспортерам потребуется покупать специальные сертификаты, по сути, платить новую «пошлину» за ввоз. Цена сертификатов рассчитывается исходя из средней цены за одну тонну CO2-эквивалента на европейском углеродном рынке (EU ETS). Если производитель сможет доказать, что заплатил за производственные выбросы в своей юрисдикции, то из выставленного ему «счета» уплаченное полностью вычитается. В целом ТУР - это часть европейской климатической программы Fit for 55 in 2030, предполагающей сокращение выбросов CO2 к 2030 году на 55% по сравнению с уровнем 1990 года. Пограничный углеродный налог должен стимулировать использование «чистых» технологий в странах, ввозящих продукцию в ЕС, в том числе и из Российской Федерации, и не допустить так называемой утечки углерода, то есть переноса «углеродоемких» производств за пределы Евросоюза. В

[323] Башлаков-Николаев И.В. Трансформация конкуренции в безуглеродной экономике // Российское конкурентное право и экономика. 2022. SpV. С. 20-29.
[324] https://www.kommersant.ru/doc/6172115 Дата обращения 22.8.2023 г.

перспективе механизм должен уравнять углеродные издержки для произведенных в ЕС и для ввезенных в него товаров, то есть лишить преимуществ производителей, экономящих на применении «чистых» технологий. Кроме того, страны вне ЕС могут озаботиться «чистотой» российской продукции и до введения собственного налога: предполагается, что они будут учитывать европейские нормы при экспорте в ЕС своих товаров, произведенных с использованием российской промежуточной продукции

Как показывает анализ, к числу основных вопросов, на которые должны быть получены ответы российского законодателя и антимонопольного регулятора в связи с переходом к низкоуглеродной экономике, относятся следующие:

1) кто должен оплачивать издержки, связанные с ограничением конкуренции в период такого перехода?

2) как должно измениться антимонопольное регулирование?

3) должно ли национальное антимонопольное регулирование в сфере ТЭК учитывать фактор «добровольно-принудительного» «озеленения» мировой экономики (прежде всего европейской экономики), реальные условия конкуренции российских углеводородных компаний на внешних рынках, конкуренцию и масштабную противоправную санкционную практику ряда зарубежных стран и объединений, наносящую вред и российским производителям?

Следует учитывать, что конкурентное регулирование изначально и до относительно недавнего времени развивалось преимущественно как инструмент реагирования государства на вызовы, связанные с экономическим ростом и монополизацией рынков, которые уже сложились (post factum). Исключение составляла, пожалуй, плановая экономика социалистических стран, развивавшаяся на основе прогнозов социально-экономического развития, в которых фактор конкуренции хозяйствующих субъектов внутри страны был сведен почти к нулю (если не принимать во внимание оборонный сектор, конкурентция в котором между конструкторскими бюро влияла на эффективность, определяемую внешними критериями). Современная ситуация перехода к низкоуглеродной, экологичной экономике лишь на первый взгляд носит объективный характер, основанный на

выводе о необходимости неотложных и быстрореализуемых мер из-за угрозы катастрофических изменений в планетарном климате.

В действительности, на наш взгляд, правильно говорить не о переходе к «зеленой» экономике, а о попытке принудительного «озеленения» мировой экономики не за счет тех, кто больше всех потребляет углеводородных ресурсов и произведенной на их основе электроэнергии, а за счет тех, кто больше всех добывает и перерабатывает такие ресурсы и, таким образом, осуществляет неэкологичную деятельность, производит неэкологичные товары. С одной стороны, этот сценарий предполагает по сути уже начавшуюся модификацию антимонопольного регулирования стран и их объединений, являющихся основными потребителями углеводородного сырья, которая бы обеспечивала возможность избирательного и произвольного применения антимонопольных ограничений к хозяйствующим субъектам добывающих стран, не удовлетворяющих столь же произвольно формулируемым стандартам «зеленой» экономики.

С другой стороны, это требует от российского законодателя и антимонопольного регулятора значительных усилий по пересмотру существующей правовой основы защиты и поощрения конкуренции с участием российских компаний с учетом внешних антиконкурентных, в том числе экологических факторов. Помимо закрепления в гражданском и антимонопольном законодательстве правил возмещения вреда вследствие ограничения конкуренции при реализации нормативно-правовых требований по обеспечению перехода к низкоуглеродной экономике, необходимо проработать вопрос об усилении трансграничной юрисдикции российского регулятора и судов применительно к задаче защиты интересов России и ее хозяйствующих субъектов от ограничивающих конкуренцию решений, действий (бездействия) зарубежных государств и их должностных лиц.

Согласно исследованию Центра макроэкономических исследований НИФИ Минфина России, внедрение трансграничного углеродного налога в Евросоюзе

может привести к сокращению ВВП России на 0,17%[325]. Это будут самые значительные потери среди стран Евразийского экономического союза и Узбекистана. Ожидается, что ВВП Казахстана, Армении и Узбекистана уменьшится на 0,01%, а Белоруссии - на 0,03%.

Согласно прогнозу НИФИ, потери начнутся с момента введения налога, т.е. с 2026 года. Компании будут обязаны уплачивать налог при импорте цемента, электроэнергии, удобрений, алюминия, железа и стали. С октября 2023 года до конца 2025 года предусмотрен переходный период, в течение которого ЕС будет требовать от компаний только предоставления отчетности. При расчете налога будут учитываться прямые выбросы при производстве промежуточной продукции.

Если Евросоюз примет более радикальные меры, потери для стран будут еще больше. По оценкам НИФИ, потери для России возрастут до 0,47% ВВП, для Казахстана - до 0,73%, для Белоруссии - до 0,22%, для Узбекистана - до 0,11%, для Армении - до 0,1%.

Кроме того, помимо стран ЕС, подобные механизмы могут быть введены и другими странами, такими как Китай. Это затронет 2,8% российского экспорта. Если налог будет распространен на все товары, производимые в секторах с высоким риском углеродной утечки, то этот показатель вырастет до 87,2%.

А.Г.Пабон[326] указала на актуальность и проблемы регулирования цифровых рынков, отмечая возрастание рыночной силы крупных цифровых платформ и сосредоточенность на обосновании и предпосылках для предварительного регулирования цифровых рынков, возможных вариантах и охвате таких правил, а также в потенциальной потребности в международном сотрудничестве для получения более качественных результатов. На площадке ОЭСР было признано, что усиление конкуренции при разработке регулирования приобретает все большее значение, и страны определенно выиграют от сотрудничества и обмена опытом.

---

[325] https://finance.rambler.ru/economics/51086930-eksperty-otsenili-poteri-rossiyskoy-ekonomiki-ot-uglerodnogo-naloga-v-es/?utm_content=M Дата обращения 14.7.2023 г.

[326] См. Аура Гарсиа Пабон. Неделя конкуренции ОЭСР, декабрь 2021 года: уроки и вызовы. (с. 74-77). // https://www.oecd.org/daf/competition/oecd-gvh-newsletter18-january2022-ru.pdf Дата обращения 18.5.2023 г.

В Российской Федерации изменение правового регулирования конкуренции в цифровой сфере связывается с пятым антимонопольным пакетом[327]. Прямое регулирование осуществляется на основе мягкого права – Принципов взаимодействия участников цифровых рынков, утвержденных Протоколом заседания Экспертного совета при ФАС России по развитию конкуренции в области информационных технологий 22 сентября 2021 г.[328] Представители российских IT-организаций, интернет-компаний и федеральная антимонопольная служба подписали меморандум о базовых принципах добросовестного поведения на цифровых рынках[329].

Но в условиях роста числа конфликтов маркетплейсов с контрагентами регуляторы пытаются указать участникам рынка e-commerce на недопустимые действия[330]. Так, экспертный совет при Федеральной антимонопольной службе рекомендовал Wildberries отказаться от резкого одностороннего изменения условий работы и покупки товаров на площадке. Систематические нарушения добросовестных практик могут вновь поднять вопрос о прямом регулировании маркетплейсов, чего и добиваются контрагенты площадок.

Важным направлением работы ФАС России традиционно было сотрудничество с ведущими международными организациями, специализирующимися на вопросах защиты и развития конкуренции, такими как ОЭСР, ЮНКТАД, МКС, Форум Азиатско-тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС)[331].

Например, ФАС России была бенифициаром проекта по оказанию аналитического и технического содействия ФАС России в рамках Программы

---

[327] https://sozd.duma.gov.ru/bill/160280-8 Дата обращения 20.5.2023 г.
[328] https://fas.gov.ru/p/protocols/1666 Дата обращения 18.5.2023 г.
[329] https://rio-centr.ru/news/v-rossii-podpisali-memorandum-o-printsipakh-vzaimodeystviya-uchastnikov-tsifrovykh-rynkov/ Дата обращения18.5.2023 г.
[330] https://www.kommersant.ru/doc/5987877?utm_campaign=push&utm_source=kommersant Дата обращения 18.5.2023 г.
[331] «Доклад по правоприменительной практике, статистике типовых и массовых нарушений обязательных требований с разъяснением» (утв. ФАС России). СПС Консультант Плюс. Текст документа приведен в соответствии с публикацией на сайте http://knd.fas.gov.ru по состоянию на 24.01.2018.

сотрудничества ЕС и России (официально известная как TACIS)[332]. Данная программа представляла собой инструмент реализации Соглашения о партнерстве и кооперации (Partnership and Cooperation Agreement). В рамках данной программы осуществлялся обмен опытом между Россией и странами – членам Евросоюза в различных сферах, представляющих наибольший интерес для обеих сторон. Программа по состоянию на 2007 г. включала более 250 проектов. К тому времени было реализовано более 1700 проектов общей стоимостью около 2,6 млрд. евро.

Проект TACIS был направлен на оказание аналитического и технического содействия Федеральной антимонопольной службе в следующих областях:

1. Развитие законодательства о конкуренции.

2. Институциональные преобразования в Федеральной антимонопольной службе.

3. Адвокатирование конкуренции.

4. Развитие сотрудничества между ФАС России и европейскими антимонопольными ведомствами.

Проект осуществлялся консорциумом компаний, возглавляемым компанией European Profiles S.A. и состоящим из следующих организаций:

- Emerging Markets Group sprl, Бельгия;

- Altair Asesores, Испания;

- Center for European Condtitutional Law, Греция;

- Информационно-консультационный центр «Бизнес-Тезаурус», Россия.

2 марта председатель Международной конкурентной сети Андреас Мундт сообщил о приостановке членства ФАС России в организации из-за ситуации на

[332] См. Административная реформа в ФАС России: основные результаты и перспективы в свете нового антимонопольного законодательства. Сближение норм конкуренции в Российской Федерации. Опубликовано в 2007 г. Авторы: Буев В.В., Двуреченская С.С., Литвак Е.Г., Качанова И.А., Мигин С.В., Смирнов Н.В., Харченко В.А., Черный Д.С., Шамрай А.А., Шестоперов О.М., Шеховцов А.О. –М: ISB 978-5-903352-18-0.

Украине[333], которая была инициирована антимонопольными ведомствами Латвии, Литвы и Эстонии 27.3.2022 г[334].

Сделано это было несмотря на заслуги ФАС России в деятельности МКС[335]. Так, МКС высоко оценивалась инициатива ФАС России по созданию на площадке ЮНКТАД рабочей группы по борьбе с трансграничными картелями, которую поддержали многие стран – члены ЮНКТАД. Признавалось, что создание такой группы позволит аккумулировать передовой опыт, упростить обмен информацией и проведение консультации для противостояния картелям. Последние представляют наибольшую угрозу для конкурентной среды как на внутренних национальных, так и на глобальных рынках соответствующих товаров и услуг.

Но может быть актуальность данной инициативы в период санкций уже не является такой высокой в связи с желанием коллективного запада ограничить конкуренцию в Российской Федерации?

Следует специально заметить, что во все годы, в том числе и после возникновения в Российской Федерации антимонопольного регулирования, присутствовали многочисленные попытки укрепления антимонопольных принципов и институтов в транснациональном пространстве, а также инициативы по распространению «культуры» антимонопольного законодательства. Кульминацией их стало создание в 2002 году Международной сети по вопросам конкуренции или Международной конкурентной сети (ICN, МКС) - виртуальной сетевой организации, в которой национальные и региональные антимонопольные органы сотрудничают в борьбе за конкуренцию[336].

---

333 https://www-internationalcompetitionnetwork-org.translate.goog/news/chair-statement-2022march/?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=ru&_x_tr_hl=ru&_x_tr_pto=sc дата обращения 9.3.2022 г.

334 См. Главы органов по вопросам конкуренции Латвии, Литвы и Эстонии призвали Международную сеть по вопросам конкуренции приостановить деятельность Федеральной антимонопольной службы России в связи с «неприемлемым» и «возмутительным» вторжением страны в Украину. https://globalcompetitionreview.com/news?page=9 Дата обращения 18.3.2022 г.

335 https://cljournal.ru/news/20824/ . Дата обращения 16.3.2022 г.

336 https://www.cambridge.org/core/books/abs/transnational-governance/international-competition-network-moving-towards-transnational-governance/2C55AC6646C47B3D251DA84A9CDD972A Дата обращения 22.4.2022 г.

Напомним, что ФАС России является членом Международной конкурентной сети и активным ее участником. В рейтинге МКС Россия занимала высокое место, войдя в топ-10 государств-членов[337]. МКС[338] представляет собой объединение антимонопольных органов различных стран мира, ориентированное на усовершенствование правоприменительной практики, а также на выработку предложений по сближению антимонопольного законодательства различных стран. Деятельность МКС также направлена на распространение практического опыта применения антимонопольного законодательства и развитие международного сотрудничества с международными организациями (такими как ОЭСР, ВТО, ЮНКТАД и др.), ассоциациями, юристами и экономистами, практикующими в области конкурентного права, представителями промышленности и ассоциаций защиты прав потребителей. МКС осуществляет свою деятельность через Координационный комитет, состоящий из 20 антимонопольных органов - членов организации. На данный момент в Координационный комитет входят представители антимонопольных ведомств следующих стран: Германия, Мексика, Бразилия, Колумбия, Российская Федерация, ЮАР, Канада, Великобритания, США (двое представителей, поскольку в США существует два антимонопольных ведомства), Франция, Сингапур, Бельгия, Португалия, Венгрия, Корея, Италия, Австралия, Япония, Турция.

А.Мундт[339] указывает, что МКС представляет собой глобальную, специализированную и неформальную сеть агентств по вопросам конкуренции. Она посвящена конкурентной политике и законодательству. Его миссия состоит в том, чтобы выступать за принятие передовых стандартов и процедур в конкурентной политике во всем мире, формулировать предложения по

337 https://fas.gov.ru/news/28514#:~:text=%D0%92%20%D1%81%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%8F%D0%B1%D1%80%D0%B5%202019%20%D0%B3%D0%BE%D0%B4%D0%B0%20GCR,%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D1%8F%D0%B2%D1%88%D0%B8%D1%81%D1%8C%20%D0%B8%D0%B7%20%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%BF%D0%BF%D1%8B%2019%2D34. Дата обращения 23.8.2023 г.

338 https://fas.gov.ru/news/30753. Дата обращения 16.3.2022 г.

339 https://www.concurrences.com/en/dictionary/international-competition-network-icn-en Дата обращения 21.4.2022 г.

процессуальному и существенному сближению, а также стремиться содействовать эффективному международному сотрудничеству на благо агентств-членов, потребителей и экономики во всем мире. МКС была запущена 25 октября 2001 г. представителями антимонопольного законодательства из 14 юрисдикций – Австралии, Канады, ЕС, Франции, Германии, Израиля, Италии, Японии, Кореи, Мексики, Южной Африки, Великобритании, США и Замбии. Признавая последствия растущей экономической глобализации, концепция МКС возникла на основе дискуссий и рекомендаций, в частности, в Северной Америке и Европе, для содействия значимому международному сотрудничеству в области законодательства и политики в области конкуренции.

По мнению некоторых авторов[340] МКС является продуктом глобализации, процесс которой характеризуется, в том числе, созданием в сфере антимонопольного регулирования в 2001 г. МКС в целях эффективного взаимодействия по совершенствованию антимонопольного регулирования.

И.Вялкова отмечает[341], что в условиях глобальной экономики антимонопольная политика иностранных государств оказывает большое влияние на международный бизнес и должна учитываться при совершенствовании национального законодательства в области конкурентного регулирования. Многие страны, разрабатывая и утверждая антимонопольное законодательство, ориентируются на западные модели. Например, США оказывала таким странам, как Россия, Китай, Бразилия, Индия, техническую помощь при внедрении и совершенствовании антимонопольных нормативных актов. Различия в антимонопольном регулировании, в том числе в США и ЕС, создают серьезные проблемы для международных компаний. При ведении бизнеса необходимо учитывать существующие риски, которые требуют дальнейшего обсуждения антимонопольными регуляторами разных стран.

---

[340] Погодина И.В., Маркова Е.С., Аверин А.В. Развитие антимонопольного законодательства в США. // Административное и муниципальное право. 2016. № 9 (105). С. 746-749.

[341] См. И.Вялкова. Антимонопольное регулирование США и Европы: проблемы сближения. Конкуренция и право. 2022 г. № 2. https://cljournal.ru/vybor/100/ Дата обращения 15.2.2022 г.

Именно ликвидацией рисков для международных компаний в национальных юрисдикциях объясняется забота о приведении российского антимонопольного регулирования к «лучшим» образцам антимонопольного регулирования Запада.

Казачкова З.М.[342] отмечает, что доктрина установления запретов в США следует за правоприменительной практикой, тогда как в России практика следует за сформулированными в законах конкретными видами запретов. Из этого автор выводит, с одной стороны, объективную необходимость разработки американской судебной системой специальных правил, тестов, процедур, частого привлечения экспертов, с другой стороны, относительную слабость российской судебной системы на фоне неразработанной антимонопольной доктрины и непрописанных формулировок пределов и запретов в плане средств инициации и доказывания антимонопольных дел.

С этой точки зрения понятной и логичной является то, что забота представителей США и других развитых экономических держав проявляется в отношении совершенствования российского антимонопольного законодательства, а не совершенствование судебной практики и правоприменения.

Отметим, что подпунктом «ф» пункта 3 Указа № 618 в целях совершенствования антимонопольного регулирования в условиях развития цифровой экономики и ее глобализации, эффективного пресечения нарушений антимонопольного законодательства, носящих трансграничный характер, и повышения конкурентоспособности российских компаний на мировых рынках определялась необходимость разработки и принятия Международной декларации руководящих принципов антимонопольного контроля.

По мнению П.В.Самолысова[343], главная цель Международной декларации руководящих принципов антимонопольного контроля - призвать все страны к

---

[342] Казачкова З.М. Государственное антимонопольное регулирование в России и США: сравнительное правовое исследование. Автореферат дисс. на соискание ученой степени д.ю.н. – М. 2002 г.

[343] См. Самолысов П.В. Правовые основы антимонопоьного контроля в Российской Федерации // Актуальные вопросы современного конкурентного права: сборник научных трудов / Д.М. Ашфа,

независимому антимонопольному контролю и провозглашению правового режима, заключающегося в:

- обеспечении свободного перемещения товаров, работ услуг и финансовых средств;

- поддержке и развитии конкуренции;

- обеспечении свободы экономической деятельности участников рынков;

- недопущении глобальной монополизации и недобросовестной конкуренции.

Для достижения этой цели необходимо, чтобы каждая страна имела орган антимонопольного контроля, независимость которого гарантируется Основным Законом страны.

Однако, необходимо отметить, что создание Международной декларации только тогда достигнет результата, когда в ней не будет содержаться преференциальных режимов, для различных юрисдикций, например, за счет зеленой повестки, и не будут ущемлены права и законные интересы российских компаний.

Необходимо отметить, что МКС фактически определяла главные направления деятельности национальных и наднациональных конкурентных ведомств, определяя приоритеты, то в усилении борьбы с картелями, то в усилении регулирования защиты конкуренции в цифровой экономике, то смягчению регулирования с целью поддержки процессов обеспечения потребителей и недопущения роста цен в период пандемии КОВИД-19. Кстати, в период пандемии и российский регулятор - ФАС России смягчил свои подходы, в том числе и на основании рекомендаций МКС.

На итоговой конференции МКС в Будапеште 13-15 октября 2021 г. в качестве главных тем обсуждались[344]:

И.В. Башлаков-Николаев, О.А. Беляева и др.; отв. ред. М.А. Егорова. М.: Юстицинформ, 2019. Вып. 3. 164 с.

[344] https://icn2021budapest.hu/site/ Дата обращения 16.3.2022 г.

- цифровизация и повышение эффективности антимонопольного регулирования в цифровой сфере;

- повышение эффективности антимонопольного регулирования в период пандемии, в том числе меры, направленные на восстановление экономики;

- повышение эффективности деятельности антимонопольных регуляторов, в том числе служб главных экономистов.

Обеспечение конкуренции в Российской Федерации выступает в качестве важной меры экономического развития и обеспечения благополучия населения. Долгое время российское антимонопольное регулирование и регулирование вопросов обеспечения конкуренции было подвергнуто влиянию глобалистских идей на основе космополитичного подхода, формируемого под управлением ОЭСР, МКС, ЮНКТАД, ВТО. Исходя из политических, технологических и иных вызовов особое значение в настоящее время приобретает вопрос, насколько прочным суверенитетом обладает российское конкурентное регулирование, чтобы обеспечить соблюдение национальных интересов.

С точки зрения правового суверенитета сфера защиты конкуренции при всех ее негативных чертах и свойствах показала, с одной стороны, устойчивость. Изменения, предпринятые в оперативном порядке, связанные с ослаблением антимонопольного контроля, позволили не допустить негативного воздействия антимонопольного регулирования на экономику (отмена проверок, отмена пер се (частичное) для случаев корректировки поведения продавцов продовольственных товаров для целей недопустимости роста цены, работа по мониторингу и сопровождению цен).

Санкции, которые выступили в качестве элемента международно-правового режима ограничения международной конкуренции и конкуренции на товарных рынках Российской Федерации, удалось нивелировать исходя из того, что целями защиты конкуренции и ее приоритетами являлись вопросы обеспечения конкурентоспособности и увеличения экспорта, а не какие-либо показатели, связанные с конкуренцией (самоценность конкуренции, защиты конкурентов,

защиты потребителей – эти показатели, все же являются опосредованными, а не прямыми).

М.А.Шаскольский[345] уверен, что хорошим подспорьем для антимонопольных органов государств ЕАЭС и ЕЭК служат опыт и наработки конкурентных ведомств стран, которые входят в другие международные объединения – СНГ и БРИКС. В качестве примера он приводит Межгосударственный совет по антимонопольной политике (МСАП) – орган отраслевого сотрудничества СНГ, в состав которого, в частности, входят руководители антимонопольных ведомств союза. В разные годы в рамках его деятельности изучалось состояние конкуренции в сферах фармацевтики, пассажирских авиаперевозок, телекоммуникаций, розничной торговли продтоварами и в других областях. Выводы и рекомендации по развитию конкуренции на этих товарных рынках активно использовались в работе на площадке ЕЭК, в том числе рабочими группами по вопросам конкуренции и устранению барьеров в сфере связи, по формированию общих подходов к регулированию обращения лекарственных средств. Кроме того, итоги исследовательской деятельности МСАП учитывались при подготовке ЕЭК рекомендаций о необходимости обеспечения равноправных условий для доступа производителей и поставщиков на объекты розничной торговли. ФАС России активно продвигает формат БРИКС+, исследования и мероприятия проходят при участии экспертов антимонопольных органов ЕАЭС и ЕЭК. Кооперация по вопросам конкурентной политики с регуляторами СНГ и БРИКС продолжится. Работа в таком формате отвечает приоритетам ЕАЭС, определенным Основными направлениями международной деятельности Евразийского экономического союза, утв. Решением Высшего Евразийского экономического совета от 09.12.2022 № 17. Руководитель ФАС России считает, что она будет способствовать углублению евразийской интеграции, а также интеграции союза в систему мирохозяйственных связей.

---

[345] https://cljournal.ru/interview/253/?print Дата обращения 10.5.2023 г.

Следует заметить, что в санкционный период отмечается сосредоточение международного сотрудничества в сфере конкуренции на сотрудничестве с антимонопольными органами и международными организациями дружественных стран.

Указывается, например, что в ходе заседания Межгосударственного совета по антимонопольной политике[346] (далее – МСАП), состоявшегося в июне 2023 г. в Санкт-Петербурге, были одобрены Модельные принципы и стандарты деятельности участников цифровых рынков в государствах – участниках СНГ. Этот проект разработала ФАС России совместно с другими антимонопольными органами стран СНГ в целях развития добросовестной конкуренции на цифровых рынках через механизмы саморегулирования. Документ содержит основы для формирования открытых и недискриминационных условий ведения бизнеса. ФАС России проинформировала исполком СНГ об утверждении МСАП модельных принципов участников цифровых рынков государств – участников СНГ[347].

В Тяньцзиньской декларации Совета глав государств-членов Шанхайской организации сотрудничества[348], которая подписана 1 сентября 2025 года признается важность взаимодействия в области антимонопольной политики и высказано намерение наращивать практическое сотрудничество по линии профильных ведомств (гармонизация подходов в сфере антимонопольного регулирования, совершенствование правоприменительной деятельности с целью противодействия антиконкурентным практикам, эффективного и устойчивого развития экономик стран ШОС, обеспечения доступа населения к качественным товарам и услугам по справедливым ценам). Приоритетными направлениями совместной работы антимонопольных ведомств по итогам апрельского совещания руководителей антимонопольных органов государств – членов ШОС определены развитие антимонопольного регулирования в условиях цифровой экономики,

[346] https://fas.gov.ru/news/32617 Дата обращения 14.7.2023 г.
[347] https://fas.gov.ru/news/32682 Дата обращения 14.7.2023 г.
[348] Главы государств ШОС отметили важность развития сотрудничества между конкурентными ведомствами. https://fas.gov.ru/news/34180 Дата обращения 10.9.2025 г.

защита и развитие конкуренции на продовольственных и фармацевтических рынках, пресечение картелей и борьба с трансграничными нарушениями антимонопольного законодательства, сопряжение сотрудничества в формате ШОС с другими межгосударственными объединениями, международными и региональными организациями, такими как СНГ, БРИКС, ЕАЭС, ЮНКТАД.

Помимо этого, участники утвердили ещё два документа – обзор о биржевой торговле в странах-участницах объединения и доклад о развитии товарных рынков лекарственных средств в государствах-участниках СНГ. Документы содержат подробный анализ о состоянии рынка биржевой торговли и лекарственных средств соответственно, а также информацию о проблемах отраслей и перспективах их развития.

Следует заметить, что конкуренция в Российской Федерации должна вносить вклад в установление правового суверенитета и независимости. При этом даже нормы ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации должны применяться только в случае если международные договоры не направлены против российского суверенитета

Тихомиров Ю.А.[349] указывает, что правовой суверенитет означает признание верховенства права в отношениях между государством и обществом и между разными государствами. Автор отмечает, что правовой суверенитет государства выражается во внутреннем и внешнем аспектах, где внутренний аспект - это: а) построение национальной правовой системы на основе тех или иных правовых идей и концепций; б) построение системы законодательства в соответствии с потребностями и традициями страны; в) целевая ориентация правотворческого процесса; г) формирование устойчивой практики правоприменения; д) построение и деятельность юридических учреждений и механизмов судебной и иной защиты.

[349] Тихомиров Ю.А. Правовой суверенитет: сферы и гарантии // Журнал российского права. 2013. № 3. С. 5 - 20.

По мнению Губина Е.П.[350] правовой суверенитет заключается в том, насколько юрисдикция не только самодостаточна, но и является лидером в регулировании тех или иных правоотношений.

В этом смысле российское антимонопольное регулирование, с одной стороны, на протяжении долгого времени являлось ведомым, зависимым от позиций и мнения ОЭСР, МКС, ЮНКТАД, занимая порой в некоторых обозначенных международными центрами конкуренции направлениях лидерские позиции. Это - борьба с картелями на основе презумпции запрета картеля как такового (per se), смешения понятий картелей на торгах и на товарных рынках, применение института коллективного доминирования при индивидуальном злоупотреблении доминирующим положением, активное применения антимонопольного регулирования в отношении цифровых платформ и цифровых рынков, а также лидерские позиции в продвижении идей создания международного механизма борьбы с трансграничными картелями.

Но такое лидерство не создает правого суверенитета, а лишь увеличивает уязвимость бизнеса через расширение усмотрения антимонопольных органов, расширяющего, в том числе, субъектный состав контролируемых антимонопольными органами лиц.

Между тем, не все аспекты антимонопольного регулирования обеспечивали защиту национальных интересов или интересов российского бизнеса. За это ФАС России уже давно критиковали. Указывалось, например, что большинство пресекательных мер предпринималось в отношении отечественных компаний, а иностранный бизнес не подвергался такому воздействию, как отечественный. Низкие границы контроля экономической концентрации не способствуют созданию национальных чемпионов, способных конкурировать с иностранным бизнесом[351].

---

[350] Из выступления на конференции в МГУ 26.12.2022 г. https://www.law.msu.ru/pages/konferencii_yuridicheskogo_fakulteta_mgu_novosty Дата обращения 23.10.2024 г.

[351] Ульянов А.С. Антимонопольное регулирование в России. –М.: Издательские решения. 2018. - 386 с. Развитие и применение антимонопольного законодательства в России: по пути достижений

Ефимовская И.В., Мамедова Г.Х. кызы[352] указывают, что государства регулярно заключают обязывающие международные соглашения в отношении вопросов, находящихся в пределах национальной юрисдикции. На практике подобные соглашения не умаляют правовой суверенитет. Международное право прямо или косвенно оказывает все большее влияние на внутреннюю деятельность государства. Например, государства добровольно заключили более 500 многосторонних природоохранных соглашений по причине необходимости коллективных усилий по устранению трансграничного воздействия внутренней деятельности - краеугольного камня международного экологического права. Эти соглашения фактически пробивают суверенную завесу, требуя соблюдения согласованных обязательств.

Паращук С.А. в качестве примеров правового суверенитета указал на расширение иммунитетов предприятий МСП в сфере защиты конкуренции (оборот увеличен с 400 до 800 млн, повышение пределов экономической концентрации с последующим уведомлением, внесение изменений в ст. 1360 ГК РФ (принудительное лицензирование), Постановление Правительства № 1767). Введены исключения в ст. 15, 15.1, 15.2 46-ФЗ[353].

В ЕАЭС решением от 17.2.2022 г. введен перечень мер по стабилизации экономии. Разрешено в регулировании регионального принципа исчерпания прав вводить исключения. Сделано это для легализации параллельного импорта. Но этого недостаточно. Нужно переходить к международному принципу исчерпания прав на результаты интеллектуальной деятельности. К этим инструментам добавлено принудительное лицензирование[354].

и заблуждений: Доклад / С.Авдашева, Н.Дзагурова, П.Крючкова, Г.Юсупова. Науч. Ред. Авдашева С. –М.: МАКС Пресс, 2011, -112 с.

[352] Ефимовская И.В., Мамедова Г.Х. кызы. Международное сотрудничество в сфере энергетики и правовые вопросы экологии // Право и бизнес. 2022. № 2. С. 48 - 56.

[353] Из выступления на конференции в МГУ 26.12.2022 г.

[354] См. Распоряжение Правительства РФ от 31.12.2020 № 3718-р «О разрешении акционерному обществу «Фармасинтез» использования изобретений без согласия патентообладателей в целях обеспечения населения Российской Федерации лекарственными препаратами с международным непатентованным наименованием «Ремдесивир» // Собрание Законодательства РФ. 2021. № 2 (ч. II). Ст. 538. Решение Верховного Суда РФ от 27.05.2021 № АКПИ21-303 «Об отказе в

Председатель коллегии Евразийской экономической комиссии (ЕЭК) М.Л.Мясникович[355] призвал не создавать конкурирующие производства в рамках Евразийского экономического союза. Автор полагает, что необходимо, чтобы эта конкуренция была разумной, так как мы не так богаты, чтобы создавать в рамках нашего ЕАЭС альтернативные производства и потом между собой конкурировать в то время, когда другие захватывают рынки. Автор считает, что нужно делать все сообща, а именно создавать хороший сбалансированный рынок выгодный всем, объединяя интеллектуальные возможности, трудовые ресурсы, сырье и др.

Такой подход, фактически, вводит двухуровневую систему защиты конкуренции. Один уровень на базе ЕАЭС, а второй – на международном уровне. Хотя абсолютно правильным было бы указать, что остается еще национальный уровень, который сохраняется в ЕАЭС в связи с тем, что наряду с трансграничными рынками существуют рынки национальные, как и национальное регулирование конкуренции, а также в связи с тем, что по ряду вопросов в ЕАЭС не действуют общие правила и остаются исключения.

Как мы помним, сфера защиты конкуренции пережила пандемию и столкнулась с периодом санкций. В сфере защиты конкуренции не было никаких существенных провалов. Но не было и громких дел о нарушении антимонопольного законодательства. Это объясняется адаптационным изменением (смягчением) антимонопольного регулирования в период ограничений с целью снижения нагрузки на хозяйствующих субъектов. В этот период отмечался даже отход ФАС России от применения презупции запрета картелей Per se на разумный подход[356].

удовлетворении административного искового заявления об оспаривании распоряжения Правительства РФ от 31.12.2020 № 3718-р». СПС Консультант Плюс. Дата обращения 14.7.2023 г.

[355] https://www.interfax.ru/business/843532 Дата обращения 32.8.2023 г.

[356] Подробнее см. Башлаков-Николаев И.В. Подходы к антикартельным запретам: что уже изменила и каких изменений требует в будущем пандемия COVID-19? // Конкурентное право. 2020. № 4. С. 16 - 20.

Антимонопольное регулирование не применялось в отношении санкционного исхода иностранных компаний, за исключением того, что оперативно согласовывались все сделки по приобретению оставляемых активов.

В пандемию, а также с началом санкционного периода меры защиты конкуренции были сокращены, фактически нивелированы. Объявлен мораторий на проверки, в том числе и на запросы антимонопольных органов информации и сведений по ст. 25 Закона о защите конкуренции (как вида контрольно-надзорного мероприятия).

ФАС России сосредоточилась на мониторинге цен и применении предупредительных мер. Применялись не только ст.ст. 39.1, 25.7 Закона о защите конкуренции, но и любые письменные увещевания в недопустимости повышения цен. В этом ФАС России видела свое основное назначение.

ФАС России предлагала изменить регулирование в части обеспечения возможности контроля цен по всей цепочке создания и продажи товара, создание нового института согласованных действий для предотвращения роста цен при повышении цены на 30% за 60 дней, поддержала законопроект Минфина России о внесении изменений в Закон об организованных торгах в части введения обязательной продажи товаров на бирже в случае роста его цены более чем на 30 %).

ФАС России продвигала идею развития биржевой торговли[357], как средства развития конкуренции, реализации товара по приемлемым ценам, формированию биржевых и внебиржевых ценовых индикаторов. Ранее развитие биржевой торговли строилось только на обязывании, но потом стали предлагаться и стимулирующие меры. Например, ФАС России сообщила о том, что перевозка по железной дороге рыбы, приобретенной на бирже, будет субсидироваться[358].

Одновременно ФАС России приняла решение об отказе от иностранных ценовых индикаторов, несмотря на неизмененные требования ст. 6 Закона о защите конкуренции о монопольно высокой цене. Однако, Федеральным законом от

[357] https://fas.gov.ru/news/33904 Дата обращения 20.5.2025 г.
[358] https://fas.gov.ru/news/32342 Дата обращения 13.12.2022 г.

14.10.2024 № 344-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции»[359], вступившим в силу 1.3.2025 г., вносятся изменения в ч. 1 ст. 6 и ст. 7 Закона о защите конкуренции, которые исключают необходимость учета сопоставимых рынков за пределами Российской Федерации.

Правительство приняло меры по насыщению рынков продуктами (поддержка логистики, параллельный импорт), повышению спроса, упрощение условий хозяйствования, предпринимательской деятельности (введение скидке в 50% при уплате штрафа по ст. 14.32 КоАП РФ, одно наказание за несколько административных правонарушений для малого бизнеса), снижение финансовой нагрузки, поддержка экспорта, поддержка российской валюты).

В настоящее время, в том числе по рекомендациям МКС, которым следуют даже после приостановления деятельности в ней ФАС России, в качестве приоритетного направления развития антимонопольного регулирования и правоприменительной практики ФАС России рассматривается совершенствование правового регулирования для повышения эффективности защиты конкуренции на цифровых рынках. Об этом свидетельствует 5-летний этап истории подготовки и внесения в Федеральное собрание Российской Федерации пятого антимонопольного пакета и его принятие в 2023 г. Но вступление в силу положений ст. 10.1 Закона о защите конкуренции оставило нерешенной проблему регулирования нетранзакционных цифровых платформ, по которым не был найден консенсус по определению показателей контроля, которые можно было бы формализовать в новом виде запрета монополистической деятельности. Сейчас такой поиск, в том числе по поручению Правительства РФ, ведется[360].

Хотя в других юрисдикциях антимонопольные органы проводят многолетние исследования регулирования на цифровых рынках и готовят доклады по цифровым рынкам, прежде чем предложить введение соответствующего нормативного регулирования. В российской практике обоснование необходимости принятия 5 антимонопольного пакета похоже на увещевание в необходимости получить

[359] Собрание законодательства РФ, 21.10.2024, № 43, ст. 6299.
[360] https://cljournal.ru/interview/258/?print Дата обращения 20.6.2025 г.

инструменты, которые бы позволили бороться с цифровыми гигантами в их антиконкурентных проявлениях и защищать потребителей.

В российской действительности в вопросах антимонопольного воздействия на цифровые рынки транслируется модель, использующая давно известное понятие сетевого эффекта (к применению которого не было препятствия и до принятия пятого антимонопольного пакета), создается новая ст. 10.1 Закона о защите конкуренции, которая копирует правовую конструкцию из ст. 10 данного закона, но в диспозиции использует новые неопробированные понятия, характеризующиеся неопределенностью (сетевой эффект, решающее влияние).

При этом, проектирование и принятие новых понятий и правового регулирования не сопровождается созданием соответствующей методологии проведения экономического анализа состояния конкуренции на цифровых рынках, описание которого до сих пор не нашло отражения в Порядке № 220. Это означает то, что несмотря на дополнение положений Закона о защите конкуренции целостный механизм антимонопольного контроля и недопущения ограничения конкуренции на цифровых рынках, не создается. Проблема могла быть решена путем проведения исследований, создания методики осуществления анализа состояния конкуренции на цифровых товарных рынках без всякого создания новых неопределенных или плохо определенных понятий сетевого эффекта и решающего влияния, а также видоизмененного понятия злоупотребления доминирующим положением на товарном рынке, воплощенного в ст. 10.1 Закона о защите конкуренции в виде нового вида монополистической деятельности.

Самое плохое, что «последняя миля» антимонопольного расследования даже с принятием 5 антимонопольного пакета никак не изменяется. ФАС России заявляет, что антимонопольным органам трудно анализировать цифровой рынок и поэтому нужна новая норма в законе, хотя новая норма закона не регулирует порядок проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке. Добавление в Закон о защите конкуренции формальных показателей, выявление которых дает основания для возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства (размеры доли, выручки, наличие сетевого эффекта,

устанавливаемого лишь на основании использования программы для ЭВМ), позволяет принимать решение о наличии нарушения без установления реальной возможности ограничения конкуренции на смежном товарном рынке. Что приходилось делать до включения в Закон о защите конкуренции ст. 10.1, успешно, но с большими трудозатратами[361].

Свобода усмотрения антимонопольного органа создает упрощенное правоприменение для реализации не целей защиты конкуренции, а целеполагания контролирующего органа, т.е. простоты и эффективности управления в сфере защиты конкуренции. В этом смысле лучше прямое административное регулирование, чем административное регулирование, замаскированное под антимонопольное регулирование.

Применение антимонопольного регулирования в случаях, где нет ограничения конкуренции, искажает рыночную ситуацию, расширяет сферу защиты конкуренции и субъектный состав контролируемых антимонопольными органами лиц, и обеспечивает возможность управления экономикой методами защиты конкуренции в отсутствие ограничения конкуренции. Это ведет к ограничению прав и законных интересов предпринимателей, не ведет к созданию суверенитета, защите интересов национального бизнеса, не повышает эффективность российской экономики.

Требование настоящего времени и условий достижения правового суверенитета заключается в необходимости обеспечения правового суверенитета в сфере защиты конкуренции через конструирование точных и определенных норм Закона о защите конкуренции и через подготовку для применения механизмов адекватного проведения анализа состояния конкуренции на товарных рынках. Правовой суверенитет в сфере защиты конкуренции – это прежде всего точные антимонопольные понятия, нормы и основанное на них правоприменение, а не

---

[361] ФАС признала компанию Google нарушившей антимонопольное законодательство. https://fas.gov.ru/news/31781 Дата обращения 12.3.2022 г.; ФАС: Компания Apple оплатила антимонопольный штраф в размере 1,2 млрд. рублей. https://fas.gov.ru/news/33033 Дата обращения 23.1.2024 г.

возможность произвольно применить антимонопольное регулирование в условиях, отвечающих признакам последствий ограничения конкуренции.

Основная проблема в сфере защиты конкуренции, влияющая на права и законные интересы бизнеса, это высокая правовая неопределенность норм, их бланкетная форма, решение «последней мили» проблем при упрощенном анализе состояния конкуренции на товарном рынке, отсутствие детальной проработки составов антимонопольных правонарушений (включая отсутствие описания объективной стороны правонарушения), низкие пределы контроля экономической концентрации (ниже чем в Европе и США), ограничивающие рост российского бизнеса и его конкурентоспособность.

Необходима ревизия норм антимонопольного законодательства с целью исключения правовой неопределенности и случаев расширения числа субъектов регулирования, например, как при упрощенном применении института коллективного доминирования. Нужен пересмотр того, что обеспечивает и что на самом деле должно обеспечивать в экономике антимонопольное регулирование? Необходимо сделать выбор, на что направить антимонопольное регулирование: на точечное воздействие на очаги ограничения конкуренции или простое удобное в применении регулирование недопущения большого числа социально значимых экономических деликтов.

Термины, применяемые в сфере защиты конкурецнии говорят о заимствовании. Иногда создается ошибочное представление о том, что понятие не существовало в российском праве до появления новых понятий.

Это, например, комплаенс, несмотря на то, что комплаенс это всего лишь категория из четко разработанной системы профилактики и предупреждения правонарушений. При этом представляется, что применение заимствованных терминов и понятий, появляющихся в российском антимонопольном законодательстве не свидетельствует о суверенитете национального права. Связано это с тем, что представители недружественных стран, которые присутствуют в МКС, ОЭСР, ЮНКТАД и др. не стали бы предлагать к внедрению сущности,

снижающие глобалистский смысл институтов антимонопольного законодательства и усиливающие независимость российского антимонопольного регулирования.

Важно, чтобы утверждение регулятором правового акта о комплаенсе производилось не для того, чтобы снизить ответственность (имитация деятельности по предупреждению правонарушений), как это организовано в некоторых иностранных юрисдикциях, а, чтобы комплаенс повышал способность предупреждать нарушения и осуществлять самоконтроль без участия регулятора, формируя конкурентную среду и проконкурентную культуру.

Для этого нужно соединить комплаенс с саморегулированием и создать систему профилактики, не позволяющую нарушать законодательство. Это создание такой модели внегосударственного контроля, которая предусматривает, что бизнес переходит к саморегулированию, саморегулирование осуществляет контроль (самоконтроль) и сообщает о нарушителе регулятору для проведения работы по принятию мер пресечения или наказания.

Перспективы комплаенса можно расширить если начать готовить специалистов в области комплаенса для власти и бизнеса. Для этого необходимо финансирование обучения специалистов по антимонопольному комплаенсу в форме защищенной строки бюджета, осуществить разработку профессионального стандарта в области антимонопольного комплаенса и разработку образовательного стандарта в сфере антимонопольного комплаенса.

В органе власти уже сейчас в обязательном порядке должны быть специалисты по антимонопольному комплаенсу, и пока в необязательном порядке, в хозяйствующих субъектах. Но специалистов нужно готовить и работать они должны по соответствующим профессиональным стандартам.

В качестве иллюстрации приведем примеры международного сотрудничества, которое ведет к глобальному ограничению конкуренции.

Отмечается[362], что инициированные в 2020 г. двусторонние Соглашения Артемиды, целью которых объявлено освоение окололунного пространства и

[362] И.В. Башлаков-Николаев, В.П. Заварухин, А.Г. Лисицын-Светланов, С.В. Максимов. Космос: вызовы глобальной конкуренции. Вестник РАН. 2022 г. № 10. С. 909-919.

самой Луны при лидирующей роли США, обладают признаками будущего транснационального космического мегакартеля. Участниками такого мегакартеля могут стать крупнейшие, прежде всего американские, компании, уже сегодня работающие над созданием основных элементов программы коммерческого освоения Луны.

В качестве оптимального ответа со стороны России на начавшуюся монополизацию глобальной космической экономики авторы предполагают выработать интегративную модель космической экономики, сочетающую как меры поддержки и развития конкуренции среди национальных субъектов внутренних рынков космических товаров, так и меры концентрации усилий всех заинтересованных хозяйствующих субъектов для достижения максимальной конкурентоспособности России и российских компаний на глобальных рынках таких товаров.

Необходимость формирования международно-правовой основы борьбы с картелями на рынках космических товаров и разработки Дорожной карты мер противодействия монополизации глобальных космических рынков и установлению контроля над космическим пространством и небесными телами, противоречащего основополагающим нормам и принципам международного права вполне обоснована целью устранения возможности ограничения конкуренции на глобальных рынках космических услуг.

Одновременно с усилиями по формированию международно-правовой основы борьбы с картелями, в том числе в космосе, нашей стране важно незамедлительно приступить к разработке Дорожной карты мер противодействия монополизации глобальных космических рынков и установлению моногосударственного и монополистического контроля над космическим пространством и небесными телами, противоречащего базовым нормам и принципам международного права. В качестве одной из мер этой Дорожной карты уже сегодня целесообразно предложить российскому законодателю внести

изменения в ст.3 Закона о защите конкуренции с тем, чтобы привести ее в соответствие с принципом глобальной юрисдикции России в отношении иностранных граждан и организаций, закрепленным в ст. 1.8 КоАП РФ и аналогичным принципом применительно к иностранным гражданам, закрепленным в ст.12 УК РФ. В условиях объявленной России «экономической войны» Соединенными Штатами Америки и большинством европейских государств эта поправка позволит национальному антимонопольному регулятору обеспечить более эффективную защиту законных интересов российских компаний, столкнувшихся с феноменом нелегитимной «отмены» норм не только публичного, но и частного международного права.

Выводы:

Российское антимонопольное законодательство создавалось при участии и под влиянием представителей ведущих экономических держав и, являясь продуктом глобалистской экономической политики обеспечивало комфортное участие иностранных хозяйствующих субъектов в деятельности на российских товарных рынках за счет понятных правил регулирования и низких пределов контроля экономической концентрации, обеспечивающих конкурентные преимущества и доступность приобретения активов.

Изменение экономической обстановки в мире, переход ведущих экономических держав глобального запада от применения международного права к порядку, основанному на правилах, а также применение санкционных режимов, представляющих собой отказ от соблюдения обязательств и применение правил, ограничивающих конкуренцию, требует от российского антимонопольного законодательства более строгого следования национальным интересам, повышения правового суверенитета в сфере конкуренции, обеспечиваемого не только за счет применения защитных, антидемпинговых мер, но и за счет разделения национального и ненационального режимов защиты конкуренции, а также за счет усиления национальной юрисдикции защиты конкуренции.

Международное сотрудничество в сфере конкуренции должно сопровождаться усилением акцентов на межгосударственном и межведомственном

сотрудничестве с дружественными странами на двусторонней основе, в рамках ЕАЭС, СНГ, БРИКС и др.

Одной из целей международного сотрудничества должна быть передача опыта антимонопольным ведомствам дружественных стран с целью формирования в них конкурентной среды, обеспечивающей повышение конкурентоспособности продукции российских хозяйствующих субъектов.

Глава 2. Институциональные аспекты обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации

2.1. Характеристика правового института защиты конкуренции на товарных рынках в российском законодательстве

2.1.1. Характеристика общественных отношений в сфере конкуренции, как объекта правового регулирования

Общественные отношения, которые регулируются нормами конкурентного права и связаны, таким образом, с конкурентными отношениями, очень разнообразны. Общественные отношения в сфере конкуренции и порядок их регулирования входят в предмет конкурентной политики.

Считается, что целями конкурентной политики являются защита конкуренции, либо защита конкурентов, либо обеспечение благополучия потребителей. Шаститко А.Е. и Павлова Н.С.[363] указывают на эффективность и обеспечение благосостояния, как цели конкурентной политики, отмечая что даже в развитых странах провозглашаемые цели политики могут формулироваться по-другому. В частности, речь может идти о защите/поддержании конкуренции как процесса (Германия, Венгрия, Исландия), повышении эффективности (Венгрия, Исландия), обеспечении конкурентоспособности экономики (Ирландия), предотвращении отрицательных эффектов от ограничений конкуренции (Швейцария). Кроме того, на уровне ЕС официально ставится цель обеспечения единства экономического пространства в границах общего европейского рынка, которая обеспечивается в том числе с помощью антимонопольной политики.

Но почти никто не говорит и не обращает внимания на то, на что обращена защита конкуренции исходя из антимонопольного законодательства, на какие вопросы или на какой объект она воздействует как явление. А если и говорят, то этот вопрос не рассматривается как существенный.

---

[363] А.Е.Шаститко, Павлова Н.С. Широкие перспективы и овраги конкурентной политики. Экономическая политика. 2018. Т. 13. № 5. С. 110-133. С. 114.

Серегин Д.И.[364] отводит защите конкуренции центральное место в системе целей конкурентного права, отводя иным упоминаемым в Законе о защите конкуренции целям, носящим межотраслевой характер, подчиненную роль, место необходимых условий защиты конкуренции (обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров), которая сама подчинена более обширной цели - обеспечению эффективного функционирования товарных рынков. Он полагает при этом, что эффективность функционирования товарного рынка обеспечивается не только средствами конкурентного права, хотя без защиты конкуренции достичь этой цели невозможно.

Но данное мнение автора точно не подтверждается на рынках естественной монополии. Другими исключениями могут быть рынки, где эффективность более связывается с конкурентоспособностью или другими целями, стоящими (поставленными) перед рынками (участниками рынков).

Согласившись с автором в том, что основной целью антимонопольной политики фактически является именно защита конкуренции, отметим, что, исходя из деятельности регулятора и приоритетности выполняемых им задач, главным приоритетом в настоящее время для антимонопольной политики по факту является недопущение роста цен, в особенности на социально-значимые товары. А для этого в антимонопольном регулировании кроме регулирования защиты самой конкуренции, остается еще защита конкурентов от поведения их конкурентов, а также потребителей от поведения хозяйствующих субъектов.

Варламова А.Н.[365] полагает, что цель законодательства о конкуренции - развитие конкуренции. Для достижения данной цели необходимо использовать в совокупности ограничительные меры и меры стимулирующей направленности. В

[364] Серегин Д.И. Защита конкуренции как цель и средства ее достижения // Юрист. 2019. № 7. С. 51-60.
[365] Варламова А.Н. Правовое обеспечение развития конкуренции: учебное пособие. М.: Статут, 2010. -301 с.

этом можно согласиться с автором, хотя следует отметить, что развитие конкуренции в практике антимонопольного регулирования не подтверждается[366].

Кубанцев С.П.[367] полагает, что задача по совершенствованию законодательства в области борьбы с нарушениями антимонопольного законодательства, поставленная Правительством РФ, остается крайне актуальной на сегодняшний день в силу того, что простым регулированием ее решить невозможно. Соответственно, применяемые методы борьбы не дают желаемого эффекта упреждения совершения новых правонарушений. В таких условиях административная ответственность становится не столь уж непреодолимым препятствием на пути нарушителей антимонопольного законодательства, когда штрафные санкции воспринимаются ими не как мера ответственности, но как «необходимая плата» за получение сверхприбыли в результате нарушения антимонопольного законодательства. Автор приводит пример, что за 2015 г. было назначено административных штрафов на общую сумму 199 597 600 руб. по 3 984 постановлениям о привлечении к административной ответственности. Заметим, что в 2024 г. ФАС России взыскала штрафов на общую сумму 9, 9 млрд. рублей, из них на сферу промышленности пришлось более 4.1 млрд. рублей[368].

Автор при этом полагает, что нарушение антимонопольного законодательства зачастую связано с коррупционными схемами, коммерческим подкупом, при которых не так легко разделить интересы юридического лица и личной корысти. В таких случаях организация выступает не конечным получателем выгоды, а лишь инструментом для совершения преступления. Причем схемы нарушения антимонопольного законодательства очень похожи на схемы корпоративного мошенничества, направленного на получение дополнительных доходов или перераспределение потерь, поскольку эти схемы реализуются

---

[366] Глава ФАС назвал российскую экономику отсталой и полуфеодальной. https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5ba9e07f9a7947d3b1017596 Дата обращения 10.6.2025 г.

[367] Кубанцев С.П. Административная ответственность юридических лиц за нарушение антимонопольного законодательства в России // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2017. № 5. С. 13-16.

[368] https://fas.gov.ru/publications/24620 Дата обращения 12.6.2025 г.

посредством утверждения корпоративной политики или по решению органов управления и (или) учредителей, но, что самое главное, с использованием юридического лица и в его интересах.

Толочко О.Н.[369] отмечает, что экономическая конкуренция регулируется в настоящее время правовым институтом, определяемым как «конкурентное право», или законодательство о защите конкуренции, о борьбе с ограничительной деловой практикой, антимонопольное (антитрастовое) законодательство и др. По мнению автора, несмотря на использование разных названий общий смысл заключается в том, что институт защиты конкуренции заключается в пресечении мерами государственного регулирования использования субъектами необоснованных конкурентных преимуществ. Согласимся с автором, который понимает под «защитой» конкуренции не что иное, как набор инструментов государственного регулирования рынка.

Считается, что защита конкуренции регулирует вопросы по поводу конкурентных отношений, реализует предписания и запреты в сфере защиты конкуренции. Сфера защиты конкуренции исходя из содержания антимонопольного законодательства выводится из сферы применения Закона о защите конкуренции (ст. 3), т.е. из видов деятельности и/или функций и/или полномочий антимонопольного органа (которые по их описанию в ст.ст. 1, 3, 22, 23 Закона о защите конкуренции не совпадают), направленных на осуществление в ходе защиты конкуренции пресечение:

- монополистической деятельности;

- ограничения конкуренции органами власти;

- недобросовестной конкуренции.

Но это лишь промежуточные или текущие цели защиты конкуренции, реализация которых непосредственно или опосредованно воздействует на экономику. Посредством антимонопольного правоприменения антимонопольный

[369] Толочко О.Н. Институт защиты конкуренции в национальном и международном праве: опыт, проблемы, перспективы // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2016. № 6. С. 157-158.

орган фактически воздействует на порядок и правила обращения товара на товарном рынке, а значит действует на общественные отношения на товарных рынках. Причем воздействует антимонопольный орган не только своими специфическими антимонопольными средствами и методами, по антимонопольным правилам, показателям и критериям, которые обеспечиваются строгими санкциями статей 14.9, 14.31-14.33 КоАП РФ, но и методами, способами и средствами, не отнесенными к полномочиям антимонопольных органов в сфере защиты конкуренции. Это и согласование торговых политик хозяйствующих субъектов, участие в формировании отраслевых кодексов поведения на рынках[370], работы отраслевых экспертных советов, разъяснение антимонопольного законодательства и др. (что в совокупности можно охарактеризовать как мягкое право)

Кроме того, на сферу обращения товара антимонопольный орган воздействует в ходе осуществления полномочий иных органов власти: органов регулирования естественной монополии; органов контроля закупок (государственных, муниципальных, корпоративных). Причем такое воздействие может быть весьма спорным для отношений конкуренции. Например, это случаи, когда антимонопольный орган заменяет конкуренцию на товарном рынке понятием конкуренции на торгах и конкуренцию между участниками торгов, подразумевая в свою очередь под ней наличие в качестве предмета торгов товаров двух и более производителей, а не возможность участия в торгах с определенным предметом нескольких лиц[371].

---

[370] https://fas.gov.ru/pages/international-partnership/briks/rabochaya-gruppa-briks/kodeks-povedeniya-(avtomobilnyij-sektor)/ Дата обращения 17.11.2022 г. https://www.codeofconduct.ru/ Дата обращения 17.11.2022 г.

[371] См. решение Арбитражного суда Свердловской области от 17.11.2022 по делу № А60-46689/2022; Постановлением Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 07.02.2023 № 17АП-17176/2022-АК по делу № А60-46689/2022. Обзоре судебной практики по вопросам, связанным с применением федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ услуг отдельными видами юридических лиц» Верховного Суда Российской Федерации, утвержденным Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.05.2018. Определение от 10.04.2019 № 301-ЭС19-4478 по делу № А38-2827/2018.

Объект воздействия при защите конкуренции выбран в виде конкуренции, вернее - наличия или отсутствия ограничения конкуренции, а также наличия недобросовестной конкуренции из-за неправомерных действий виновных лиц (конкурентов).

Если буквально, то антимонопольное правоприменение инициируется, когда происходит ограничение конкуренции или ущемление интересов потребителей[372] действиями определенных категорий лиц, которые могут быть субъектами монополистической деятельности, недобросовестной конкуренции или ограничения конкуренции действиями, актами, соглашениями органов власти, а также при обращении заинтересованного лица с материалами для проведения государственного контроля экономической концентрации. При этом показателем обоснования воздействия антимонопольного органа является не конкуренция, а ее ограничение (устранение, недопущение), либо ущемление интересов потребителей доминирующими на рынке хозяйствующими субъектами и наличие недобросовестной конкуренции в настоящее время, либо на будущее время.

Т.е. антимонопольный орган воздействует тогда, когда есть признаки ограничения конкуренции или признаки, что ограничение конкуренции возникнет в будущем, либо действия, которые могут привести к ограничению конкуренции ведут к ущемлению интересов потребителей. Также и при недобросовестной конкуренции. Критерии установления наличия или отсутствия ограничения конкуренции (п. 17 ст. 4 Закона о защите конкуренции) хотя и содержатся в нормах ст. 4 Закона о защите конкуренции, но в очень приблизительном, ориентировочном виде. Они схожи с признаками доминирующего положения из ст. 5 Закона о защите конкуренции. Исходя из сказанного представляется, что реальной защищаемой ценностью в сфере защиты конкуренции является не конкуренция, как соперничество, а отсутствие ограничения конкуренции, отсутствие нарушения и

[372] Потребителей в смысле дефиниции ст. 4 Закона о защите конкуренции, согласно п. 23 которой потребитель - юридическое лицо или физическое лицо, приобретающие товар, а также лиц из числа неопределенного круга потребителей согласно ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции. Прим. авт.

ущемления интересов конкурентов и неопределенного круга потребителей и недобросовестной конкуренции[373]. Однако, когда речь заходит об антимонопольном правоприменении и его целях, а значит и о целях деятельности антимонопольного органа, регулятор заявляет о необходимости поддержания добросовестной конкуренции[374]. Этот термин в законодательстве не определен, не является он и антонимом понятия недобросовестная конкуренция.

Представляется, что понятие добросовестная конкуренция не идентично понятию конкуренции, а характеризует собой такое состояние товарного рынка на котором отсутствуют ограничение конкуренции, ущемление интересов потребителей и недобросовестная конкуренция.

Можно сказать, что добросовестная конкуренция представляет собой защищенное от недобросовестной конкуренции и неправомерного антиконкурентного воздействия состояние товарного рынка.

Добросовестная конкуренция – это состояние соперничества хозяйствующих субъектов на товарном рынке, характеризующееся отсутствием ограничения конкуренции, ущемления интересов потребителей и недобросовестной конкуренции

С точки зрения объекта воздействия в сфере конкуренции, которым является товарный рынок и условия обращения товара на нем, защита конкуренции — это лишь один из способов воздействия государства на общественные отношения по поводу установления и применения правил обращения товаров на товарном рынке.

Муталимов В.А.[375] указывает, что институциональные условия - это определенный упорядоченный набор институтов, создающих матрицы экономического поведения резидентов и нерезидентов. Термин

---

[373] См. также К.Ю. Тотьев. Антимонопольный контроль за экономической концентрацией как система публично-правовых обязанностей по обеспечению конкуренции // Законы России: опыт, анализ, практика. 2017. № 6. С. 50 - 61.

[374] https://fas.gov.ru/news/32258 Дата обращения 17.11.2022 г.

[375] Муталимов В.А. Условия устойчивого экономического роста. // Бизнес в законе. 2010. № 5. С. 169-173.

институциональный[376] означает официально установленный и закрепленный в своем общественном статусе.

Исходя из того, что правила защиты конкуренции установлены в нормативных правовых актах и иных актах и положениях, формирующих такие правила, а также в практике правоприменения, можно говорить об установленности института защиты конкуренции, а также о постоянном его развитии в ходе изменения нормативного регулирования и изменения практики правоприменения.

Таким образом, институтом защиты конкуренции можно назвать установленные и поддерживаемые в правоприменении правила недопущения ограничения негативного воздействия на конкурентные отношения в экономической сфере. В сфере защиты конкуренции определяются условия обращения товара на товарном рынке и влияние на них различных субъектов. На изменение условий обращения товаров на рынках, кроме антимонопольного, направлены иные виды экономического регулирования и присущие им институты, но используют они другие методы и способы. Следовательно, конкуренция обеспечивается не только антимонопольной политикой и антимонопольным регулированием, но и другими средствами: достижением свободы экономической деятельности, мерами таможенно-тарифного регулирования, лицензированием и др.

Защита конкуренции рассматривается в качестве средства преодоления экономического неравенства, основанного на обладании рыночной властью[377]. В таком случае антимонопольное правоприменение в отсутствие нарушения антимонопольного законодательства будет сдерживать экономическое развитие.

---

[376] Толковый словарь Ефремовой. https://dic.academic.ru/dic.nsf/efremova/275364/%D0%B8%D0%BD%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%82%D1%83%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%B9Дата обращения 23.5.2023 г.

[377] См. С.А.Пузыревский. Некоторые аспекты определения отраслевой самостоятельности конкурентного права // Юрист. 2016. № 1. СПС Консультант плюс. Дата обращения 6.9.2022 г.

Наряду с защитой конкуренции равенство между участниками экономических отношений, один из которых занимает доминирующее положение, может обеспечиваться применением законодательства о естественных монополиях. При этом в тех случаях, когда регламентации правил оказания естественно монопольных услуг недостаточно для того, чтобы разрешить спор между субъектом естественной монополии и его потребителем, правоприменитель, объединяющий в себе орган защиты конкуренции и орган регулирования естественных монополий, использует антимонопольное законодательство и квалифицирует любой такой спор в качестве нарушения антимонопольного законодательства лицом, занимающим доминирующее положение на естественно-монопольном рынке в силу положений ч. 5 ст. 5 Закона о защите конкуренции.

Естественная монополия (далее также ЕМ) присутствует на определенном рынке, если одно предприятие в состоянии обслужить этот рынок лучше и дешевле, чем любая совокупность двух и более фирм[378]. ЕМ возникает вследствие разницы в эффективности технологии, часто в совокупности с рыночным спросом, а не из действий правительства или конкурентов. Из этого следует, что неправильно и нельзя применять антимонопольное законодательство к отношениям, которые возникают без учета конкуренции и основываются на естественно-монопольном характере обращения товара или услуги, к которым применяются определенные правила взаимоотношений с потребителями, а не правила конкуренции.

При этом отметим, что защита потребителей от субъектов естественных монополий при нарушении правил оказания естественно-монопольных видов деятельности, когда конкуренция не ограничивается, не связана с защитой публичных интересов в виде конкуренции, а связана с защитой частных интересов потребителей.

Иногда ценность конкуренции проявляется в возможности использования альтернативы или корректировки использования какого-либо продукта. Например,

---

[378] См. Глоссарий Антимонопольная политика и законодательство. –М.: Издательство Поматур, 2003, 189 с., с. 117.

отмечается[379], что участники финансового рынка обсуждают создание альтернативы Национальной системе платежных карт (НСПК, оператор карт «Мир») после ухода из России с началом санкционного периода операторов Visa и Mastercard. Причем эксперты отмечают, что если мы хотим придать дальнейшее динамичное ускорение развитию платежных инструментов, то нужна конкуренция. Эксперты указывают, что неплохо бы иметь конкуренцию, чтобы можно было сравнивать качество услуг и влиять на ценообразование. Крупные покупатели содают и укрепляют возможность использования альтернативы поставщиков[380], включая поддержку начиная с этапа разработки, содержания работ, привлечения при необходимости институтов, экспертов, оказание помощи в сертификации их продукции.

Под целеполаганием в сфере защиты конкуренции мы подразумеваем цели, к достижению которых должна вести реализация антимонопольной политики и правоприменительная деятельность по защите конкуренции.

В положениях ч. 2 ст. 1 Закона о защите конкуренции, установлены цели Закона о защите конкуренции, которыми являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков. Во многом они повторяют цели в сфере регулирования конкуренции, которые определены в Конституции Российской Федерации, но не идентичны им.

Несмотря на то, что Закон о защите конкуренци согласно ч. 1 ст. 1 определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения монополистической деятельности, недобросовестной конкуренции, недопущения, ограничения, устранения конкуренции органами власти, его цели выходят за пределы защиты конкуренции

---

[379] https://www.rbc.ru/finances/14/06/2023/648868869a79476816a70945?from=from_main_12 Дата обращения 14.6.2023 г.

[380] https://www.rbc.ru/interview/business/19/06/2025/68487ed99a7947b90b616e74 Дата обращения 19.6.2025 г.

и распространяются общественные отношения, связанные с созданием условий для конкуренции, созданием конкурентной среды.

Кроме того, зачастую антимонопольное правоприменение, как, впрочем, и антимонопольная политика формирует целеполагание, выходящее за рамки, определенные не только положениями ч. 2 ст. 1 Закона о защите конкуренции, но и за рамки сферы конкуренции. Например, в настоящее время приоритетной целью антимонопольного регулирования является недопущение роста цен за счет применения средств защиты конкуренции[381], что в случае неопределенности положений антимонопольного законодательства, приверженности антимонопольных органов презумпции запрета картеля per se может вести к принятию антимонопольных мер при отсутствии нарушений антимонопольного законодательства лишь при установлении наличия неблагоприятных последствий из диспозиции норм о запретах в сфере конкуренции.

Сфера защиты конкуренции, определяемая в ст. 3 Закона о защите конкуренции, может как ограничиваться, так и расширяться. Ограничения сферы защиты конкуренции основаны на исключениях или иммунитетах, таких, например, как исключение некоторых субъектов из числа тех, на кого распространяются запреты: субъекты малого бизнеса, Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации; исключение некоторых общественных отношений – антимонопольные иммунитеты для сферы интеллектуальной деятельности в ст. 10 и 11 Закона о защите конкуренции. Расширение сферы защиты конкуренции происходит зачастую за счет свободы усмотрения антимонопольных органов, основанной на неопределенности норм антимонопольного законодательства и бланкетной форме регулирования многих институтов антимонопольного законодательства.

Под расширением сферы защиты конкуренции понимаются любые случаи расширения состава общественных отношений, на которые распространяются нормы антимонопольных запретов, в том числе за счет расширения субъектного

[381] См. https://fas.gov.ru/news/32163 Дата обращения 18.10.2022 г.

состава контролируемых антимонопольными органами лиц (например, при применении института коллективного доминирования) или за счет произвольного расширения требований антимонопольного регулятора к участникам рынков, органам власти.

Следует отметить, что антимонопольное регулирование не может решить все проблемы экономики в силу своей ограниченности (ограниченности предмета), в том числе, и в связи с ограниченностью целей антимонопольного регулирования и самой сферы защиты конкуренции, определяемой в соответствии с положениями ст. 3 Закона о защите конкуренции. С точки зрения системного подхода, кроме того, регулирование в сфере конкуренции может рассматриваться лишь в качестве подсистемы общей системы регулирования экономики. Что также указывает на подчиненность положения системы регулирования конкурецнии в системе регулирования экономики.

Фрагментарный характер модели защиты конкуренции указывает, что она действует скорее не как объективный механизм, а как компромиссная система правил и исключений из них, действующих в составе экономического регулирования. На такое свойство защиты конкуренции обращает внимание Борзило Е.Ю.[382], как и на широкую свободу антимонопольного усмотрения, например возможность принять любое решение по сделкам экономической концентрации из-за отсутствия объективных критериев.

Из анализа Указа № 618 следует, что целью развития конкуренции в сфере промышленности, понимаемой в качестве совокупности отраслей промышленности, является обеспечение конкурентоспособности отечественной промышленной продукции и развитие ее экспорта, которой также подчинена и промышленная политика Российской Федерации (повышение конкурентоспособности российской экономики и максимизация экспорта). Это говорит о подчиненной или служебной роли антимонопольного регулирования в

[382] Борзило Е.Ю. Антимонопольные риски предпринимательской деятельности: Научно-практическое руководство. М.: Статут, 2014. 335 с.

экономическом регулировании и еще раз указывает на отсутствие абсолютной или относительной ценности конкуренции.

Такой порядок вещей говорит о том, что распространение на федеральные министерства, реализующие экономическую политику в качестве отраслевых регуляторов, антимонопольных запретов ст. 15, 16, 19 Закона о защите конкуренции, выглядит не вполне адекватным и оправданным. Хотя такие запреты в настоящее время успешно преодолеваются перенесением принятия экономических решений на более высокий системный уровень - уровень Правительства Российской Федерации. Например, индивидуальные предприниматели, имеющие лицензию на осуществление фармацевтической деятельности, были исключены из дистанционной торговли лекарствами постановлением Правительства Российской Федерации от 16 мая 2020 г. № 697[383] по инициативе экономического регулятора[384]. В июле 2022 года с инициативой отмены этого запрета выступила Ассоциации независимых аптек. Исходя из целей защиты конкуренции обсуждается вопрос отмены ограничений с Минэкономразвития и Минздравом России.

В этой связи неподчинение ФАС России одному из министерств, определяющих экономическую политику в стране уже не выглядит очень большим противоречием, хотя может вести к дисбалансу экономического регулирования и антимонопольного регулирования, в том числе и по причине самостоятельного, не связанного мнениями отраслевых регуляторов и универсального экономического регулятора, представлениями ФАС России о целях экономического развития и целях собственной деятельности.

Отсутствие в Законе о защите конкуренции реально установленных целей защиты конкуренции с точки зрения итогов экономического развития, а не с точки зрения недопущения антимонопольных деликтов, в совокупности с широкими полномочиями антимонопольных органов защищать конкуренцию, как явление и

---

[383] Собрание законодательства РФ, 25.05.2020, № 21, ст. 3278.

[384] https://iz.ru/1408604/veronika-kulakova/klik-ot-boli-fas-nashla-diskriminatciiu-v-onlain-torgovle-lekarstvami Дата обращения 18.10.2022 г.

положение на товарном рынке или осуществлять защиту конкурентов и потребителей, или обеспечивать конкурентоспособность российской продукции, порождает широкую свободу усмотрения антимонопольных органов, объясняемую в ряде случаев и самостоятельными представлениями ФАС России о целях антимонопольного регулирования и экономического регулирования в целом.

Такое положение в совокупности с правовой неопределенностью многих институтов антимонопольного законодательства создает высокую степень неопределенности и свободы усмотрения антимонопольных органов в сфере защиты конкуренции и экономического регулирования, способных снизить эффективность государственного управления в сфере экономики.

Между тем, анализ антимонопольного законодательства и практики его применения позволяет установить, что исключения из сферы защиты конкуренции объясняются с точки зрения того, что права и законные интересы предпринимателей и граждан, могут быть ограничены в соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции РФ в интересах обеспечения обороны страны и безопасности государства, а также безопасности человека в случаях, определенных федеральными законами. Данные критерии выступают и в качестве материального критерия появления исключений из сферы защиты конкуренции. К нему добавляется и принцип приоритета устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан из новой статьи 75.1 Конституции Российской Федерации[385]. В случае совершенствования регулирования вопросов защиты и обеспечения конкуренции в последующем данные принципы и принципы целеполагания должны быть включены в новый закон, регулирующий общественные отношения по обеспечению конкуренции в Российской Федерации.

В антимонопольном законодательстве Российской Федерации содержится множество правовых институтов, посредством применения которых осуществляется защита конкуренции.

---

[385] Башлаков-Николаев И.В. О влиянии конституционных новелл на развитие антимонопольного регулирования и правоприменения // Российское конкурентное право и экономика. 2022. № 2. С. 8-15.

Согласимся с И.В. Князевой и С.Н. Чирихиным[386] в том, что анализ состояния конкуренции на товарном рынке является краеугольным камнем проведения конкурентной политики, поскольку отвечает на ключевой вопрос о ее эффективности и дает возможность построить определенные прогнозы и внести изменения в состав, содержание и характер применения используемых инструментов как субъектами, так и регуляторами рынка.

Правовая защита конкуренции на товарных рынках, особенно в контексте положений ст. 75.1 Конституции РФ, создает необходимую социально-правовую направленность поведения органов власти и хозяйствующих субъектов, формирует их «волю» и действие на реальное использование правовых средств защиты своих прав.

Добрынин Н.М.[387] обращает внимание, что защита прав - это одна из юридических форм государственного управления, обеспечивающая реальную правовую защиту хозяйствующих субъектов. По его мнению, общей отличительной особенностью остается наличие юридических механизмов, находящихся в распоряжении государства, но используемых им для позитивного воздействия и регулирования социальных отношений. Справедливо это и в контексте конкурентной среды, которая определяет характер отношений между хозяйствующими субъектами, а также между ними и органами власти, а также итоги таких отношений.

Право на защиту рассматривается как самостоятельное субъективное право, как элемент правоспособности или, как право на использование конституционных гарантий осуществления прав и исполнения обязанностей всеми субъектами[388].

---

[386] Князева И.В., Чирихин С.Н. Актуальные вопросы проведения анализа состояния конкуренции на товарных рынках (методологический комментарий): моногр. Новосибирск: Изд-во НГТУ, 2017. -291 с.

[387] Подробнее, см. Добрынин Н.М. Конституционализм и правовое государство: теория и практика взаимосвязи // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 3. С. 2-7.

[388] Курбатов А.Я. Защита прав и законных интересов в условиях «модернизации» правовой системы России. М.. 2013.

И.Н. Плотникова[389] выделяет такой признак защиты права граждан на предпринимательскую деятельность, как «активные действия субъектов и государственных органов по восстановлению нарушенного права индивида, в котором особую роль играет защита прав предпринимателей».

М.С.Матейкович[390], указывает на защиту субъективного права как на «принудительный механизм реализации» соответствующего права, который обеспечивается «межгосударственными организациями, органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, иными организациями, самими гражданами посредством предотвращения нарушений, устранения препятствий либо восстановлением нарушенного права и иными способами».

О.А. Снежко[391], выделяет пять форм защиты прав граждан, исходя из нормативного содержания конституционных норм, а именно:

1) государственную защиту (статьи 2 и 45);

2) защиту прав и свобод органами местного самоуправления (статья 130);

3) защиту прав и свобод общественными объединениями, профессиональными союзами и правозащитными организациями (статьи 30,45,48);

4) самозащиту прав гражданина (статьи 45,52);

5) международно-правовую защиту.

Лыкин Е.Г.[392] полагает, что понятие защиты конституционного права на предпринимательскую деятельность, которое характеризует именно активную сторону взаимодействия субъектов правоотношений, неразрывно связано с категорией посягательств в широком смысле этого слова. Посягательство на право хозяйствующих субъектов, осуществляющих предпринимательскую деятельность, то есть действие или бездействие, уполномоченных или обязанных субъектов,

---

[389] Плотникова И.Н. Конституционное право человека и 19 гражданина на предпринимательскую деятельность / под ред. В.Т. Кабашева, Саратов, 2004., с. 95.

[390] Матейкович М.С. Защита избирательных прав граждан в Российской Федерации. М., 2003, с. 89.

[391] Снежко О.А. Государственная защита прав граждан. М., 2005. С. 61-87.

[392] Лыкин Е.Г. Механизмы правового регулирования и защиты конституционных основ предпринимательской деятельности. // Безопасность бизнеса, 2006, № 1.

которое негативным образом влияет на реализацию данного права, неизбежно требует защиты данного права со стороны государства, общества, бизнеса. При этом подобные посягательства возможны со стороны соответствующих субъектов исследуемых правоотношений, конкурирующих с управомоченным лицом, ввиду противоречий в публичных, корпоративных и частных интересах.

Вместе с тем независимо от значения, придаваемого в юридической науке данному термину, не вызывает сомнения то обстоятельство, что «всякое право, предоставленное гражданину или организации, имеет реальное значение, если оно гарантировано законом. Субъективное право, предоставленное лицу, но не обеспеченное необходимыми средствами защиты, является лишь «декларативным правом» [393].

В соответствии с международными нормами[394] все люди равны перед законом и имеют право, без всякого различия, на равную защиту закона. В соответствии со статьей 45 Конституции РФ государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется. Каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом.

Е.А.Павлов[395] отмечает, что понятие конституционного права на предпринимательскую деятельность, сформулированное для использования в научных целях и теоретических исследованиях, представляет собой закрепленное на конституционном уровне право на осуществление индивидуально независимой, постоянной деятельности гражданина (последовательности связанных действий, направленных на достижение результата в виде материальной выгоды, социально значимых и иных целей) посредством свободного использования личных способностей и имущества на рынке товаров, работ и услуг.

Причем нарушителем права на предпринимательскую деятельность могут быть как органы власти, так и другие предприниматели, и даже потребители.

---

[393] Грибанов В.П. Осуществление и защита гражданских прав. М., 2001, с.104.
[394] Всеобщая декларация прав человека ООН 1948 г. Российская газета, № 67, 05.04.1995 г.
[395] Е.А. Павлов. Понятие конституционного права на предпринимательскую деятельность. Понятие и содержание. // Вестник Московского университета МВД России. 2013. № 2. С. 88-91.

Л.В.Кравченко[396] отмечает, что в настоящее время к существенным проблемам, свидетельствующим о несовершенстве российского законодательства, следует отнести наличие многочисленных и часто неоправданных административных преград, установленных нормативными правовыми актами органов власти. К ним относятся различного рода ограничения предпринимательской деятельности субъектов предпринимательской деятельности, либо затрудняющие подобную деятельность, либо полностью ее исключающие. Правовые ограничения деятельности предпринимателей – это элементы механизма правового регулирования, направленные на установление пределов (границ) дозволенного поведения субъектов предпринимательской деятельности. Автор полагает, что многие ограничения гражданских прав субъектов предпринимательской деятельности вводятся актами публичного (административного), а не гражданского законодательства. Административный характер ограничений не обеспечивает должной защиты и гарантий имущественных прав граждан и юридических лиц. Любые подобные ограничения должны быть регламентированы нормами гражданского законодательства, исходя из следующего основного принципа: ограничение гражданских прав возможно и допустимо только федеральными законами. Кроме того, в Гражданском кодексе Российской Федерации целесообразно закрепить еще два принципа: а) соразмерность вводимых ограничений гражданских прав целям, которые преследуются при их установлении; б) обязательное общественное обсуждение устанавливаемых ограничений гражданских прав предпринимателей.

Согласимся с автором, но отметим, что права на любые виды предпринимательской деятельности требуют защиты от посягательств от имени государства и его органов в случае, когда ограничения не соответствуют целям таких ограничений, указанных в ст. 55 Конституции РФ. Т.е. требуют государственного регулирования.

---

[396] Л.В. Кравченко. Типология законодательного ограничения права на осуществление предпринимательской деятельности // Вестник Университета № 12, 2014. С. 271-274.

Румянцев О.Г., Додонов В.Н. под государственно-правовым регулированием подразумевают форму «государственного регулирования общественных отношений, посредством которой поведение их участников приводится в соответствие с требованиями и дозволениями, содержащимися в нормах права»[397].

В научной литературе существует точка зрения, что государство, внедряя право в экономику, ослабляет свою роль потому, что переводит экономику в значительной степени на начала самоуправления, но не может самоустраниться от экономики[398]. Введение норм, в том числе административно-правовых, общих для всех субъектов экономической деятельности, не только не ослабляет роли государства, но и обеспечивает внешние условия для нормального функционирования рыночного механизма с обеспечением свободы деятельности всех субъектов экономической деятельности. При этом следует заметить, что наличие норм права само по себе не обеспечивает соблюдения прав и законных интересов хозяйствующих субъектов.

Хаманева Н.Ю.[399] выделяя три формы управления: бюджетно-налоговое, кредитно-денежное и административное регулирование, отмечает, что государственное управление рассматривается также как государственное воздействие на деятельность хозяйствующих субъектов и рыночную конъюнктуру с целью обеспечения нормальных условий для функционирования рыночных механизмов, решения социальных и экологических проблем.

Как свидетельствуют специалисты в сфере рыночных отношений, «рынок сам по себе бессилен в решении многих экономических и социальных проблем»[400].

---

[397] Румянцев О.Г., Додонов В.Н. Юридический энциклопедический словарь. – М.: ИНФРА-М, 1996, с. 238.

[398] См. Завидов Б.Д. Гражданско-правовая ответственность, вытекающая из обязательств: научно-практический и аналитический справочник // СПС КонсультантПлюс. 2011.

[399] Хаманева Н.Ю. Проблемы административно-правового регулирования экономических отношений на современном этапе // Административное право и процесс. 2009. № 5. С. 13 - 16.

[400] Дубенская Г.Ю. Глобализация и развитие как императивы XXI века и шансы России. М., 2002, с.132.

Белых В.С.[401] указывает, что доля участия государства в регулировании экономики определяется как самим государством в лице компетентных органов, так и конкретными потребностями общества.

По мнению Алимова С.А.[402], государственное регулирование осуществляется с помощью системы типовых мер законодательного, исполнительного и контролирующего характера правомочными государственными учреждениями в целях стабилизации и приспособления существующей социально-экономической системы к изменяющимся условиям.

Истомин В.Г.[403] указывает, что в рамках отношений, возникающих в процессе конкурентного взаимодействия хозяйствующих субъектов и осуществления экономической деятельности лицами, занимающими доминирующее положение, защита прав и законных интересов участников данных отношений приобретает не меньшее значение, чем защита прав субъектов в любой другой области экономической деятельности. Со ссылкой на В.Ф. Яковлева[404] он указывает, что в настоящее время действующее антимонопольное законодательство представляет собой «одно из главных условий нормального функционирования рынка», без него «нормального рынка невозможно представить себе».

Следует согласиться с тем, что «антимонопольное законодательство появилось как механизм ограничения предпринимательской деятельности, осуществляемый во вред конкретному лицу или рынку. Несмотря на

---

[401] Белых В.С. Правовое регулирование предпринимательской деятельности в России: Монография. М.: Проспект, 2009. -432 с.

[402] Алимов С.А. Основные изменения в законодательстве, регулирующем торговую деятельность в РФ, в связи с принятием Федерального закона № 381-ФЗ // Бухгалтерский учет и налоги в торговле и общественном питании. 2010. № 2. С. 11-18.

[403] Истомин В.Г. К дискуссии об основных направлениях развития форм и способов защиты прав и законных интересов участников конкурентных отношений // Конкурентное право. 2015. № 2. С. 3-7.

[404] Яковлев В.Ф. О системном толковании права (выступление в Высшем Арбитражном Суде РФ) // Вестник ВАС РФ. 2007. № 3 // СПС КонсультантПлюс. Дата обращения 19.5.2022 г.

многочисленные споры и его цели…оно так и не утратило эту изначальную защитную функцию»[405].

В.Г.Истомин[406] полагает, что основным смыслом применения норм антимонопольного законодательства является не только защита конкуренции как определенного состояния экономики, но и обеспечение возможности добросовестным участникам рынка реализовывать свое право на занятие предпринимательской деятельностью. Не согласимся с данным автором в том, что в числе целей применения законодательства о защите конкуренции отсутствуют цели защиты прав и законных интересов хозяйствующих субъектов. Изучение некоторых антимонопольных запретов, например, злоупотребления доминирующим положением в части недопущения ущемления прав и законных интересов конкурентов и контрагентов указывает все же на то, что одной из целей защиты конкуренции кроме обеспечения недопустимости ее ограничения, является как раз защита интересов предпринимателей (см. ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции).

Ранее действующий закон РСФСР от 22 марта 1991 года № 948-1[407] был направлен, в том числе, и на «обеспечение условий для создания и эффективного функционирования товарных рынков», то есть фактически на поддержку конкуренции. Закон о защите конкуренции своими целями объявил лишь «обеспечение защиты конкуренции». Фактически был сделан шаг назад.

Т.Шайхеев[408] и другие отмечают, что отступление законодателя от содействия конкуренции и употребление в тексте норм Закона о защите

---

[405] Борзило Е.Ю. Антимонопольные риски предпринимательской деятельности: Научно-практическое руководство. М., 2014 г.

[406] Истомин В.Г. Особенности защиты прав и законных интересов учатников конкурентных отношений. // 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.

[407] Закон РСФСР от 22 марта 1991 года № 948-1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках». Бюллетень нормативных актов, № 2-3, 1992.

[408] Шайхеев Т. Развитие антимонопольного законодательства в России //Административное право. 2015. № 3. С.25; Каль А.Н. Комментарий к Федеральному закону от 26 июля 2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции». СПС Консультант Плюс. Дата обращения 20.01.2018 г.

конкуренции слова «защита» не совсем удачно с точки зрения формирования конкурентных отношений, если определить цель конкурентного законодательства не только в недопущении ограничения конкуренции, но и в ее развитии. Другими словами, автор придерживается позиции, что конкуренцию следует в большей степени не охранять, а развивать и поддерживать.

Данный автор указывает, что, анализируя наименования законодательных актов и преследуемых в них целей, можно сделать вывод, что антимонопольный Закон РСФСР был направлен на демонополизацию товарных рынков. Товарные рынки, существовавшие в советский период в силу общественно-экономического строя были полностью монополизированы.

Следует заметить, все же, что в советское время существовали рынки, на которых осуществляли продажу товара иные, кроме государственных предприятий, лица. Это, например, потребительская торговля, или продажа произведенной гражданами продукции на колхозных рынках, продажа товаров, произведенных кустарями[409].

Указанный автор отмечает, что в то же время в стране отсутствовал рынок финансовых услуг, соответственно антимонопольный закон, регулирующий отношения на данном рынке, получил название «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг», то есть, если исходить из названия, был направлен в первую очередь не на демонополизацию рынка, а на защиту, обеспечение конкуренции на нем.

По мнению Шайхеева Т.И. [410], в ранее действовавшем Законе о конкуренции № 948-1 нелогично выглядело и название «ограничение монополистической деятельности», поскольку данная деятельность является правонарушением и должна пресекаться, а не ограничиваться.

---

[409] См. Е.И.Григорьева. Кустарные промыслы в экономике страны 20-х-30-х годов XX века. // Вестник ТГТУ. Выпуск 3 (19). 2020 г., с. 44-50.

[410] Шайхеев Т. Развитие антимонопольного законодательства в России //Административное право. 2015. № 3. С.25; Каль А.Н. Комментарий к Федеральному закону от 26 июля 2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции». СПС Консультант Плюс. Дата обращения 20.01.2018 г.

Хотя заметим, что ограничение монополистической деятельности может быть допустимым термином в смысле обозначения явления, суть которого заключается в постепенном, вплоть до самого полного исключении указанной монополистической деятельности. Кроме того, в Законе о конкуренции 1991 г. речь шла о монополистической деятельности, не только как о запрещенной деятельности, но, в том числе, и как о деятельности монополистов, а сам орган в своем названии нес термин не только антимонопольный, но и «поддержки новых экономических структур».

Поэтому ограничение монополистической деятельности - это явление, которое охватывает не только запрет злоупотребления доминирующим положением, соглашений и согласованных действий, но и ограничения деятельности монополистов, их демонополизацию, предотвращение повышения экономической концентрации на товарном рынке. Об этом свидетельствуют и многочисленные программы демонополизации тех времен[411].

Причем программы демонополизации экономики рассматриваются как меры стимулирования конкуренции[412] наряду с программами реформирования отдельных отраслей хозяйства; мерами, направленными на увеличение числа конкурентоспособных хозяйствующих субъектов; использованием конкурсных способов заключения договоров; стимулированием участия в торговом обороте организаторов торговли и посредников; внедрением рыночного механизма предоставления государственной поддержки; стимулированием повышения качества продукции; применением принудительного разукрупнения в монополизированных отраслях экономики.

---

[411] Подробнее см. Варламова А.Н. Развитие конкуренции как цель конкурентного права и пути ее достижения // Юрист. 2018. № 11. С. 11 - 18. Распоряжение Правительства РФ от 20.02.1995 № 255-р «Об утверждении Программы демонополизации в сферах стандартизации, метрологии и сертификации». Собрание законодательства РФ, 27.02.1995, № 9, ст. 766. Приказ Госстроя РФ от 30.01.1998 № 17-19 «О Программе демонополизации и развития конкуренции на рынке жилищно-коммунальных услуг на 1998-1999 годы».

[412] Алиева Л.И., Соболев А.П., Сырнева Ю.К., Ушаков М.А., Юрчик В.В. Запрет органам власти на необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами: проблемы правоприменения // Конкурентное право. 2018. № 3. С. 39 - 43.

Учеными особо отмечается, что Закон о защите конкуренции в качестве одной из своих приоритетных целей закрепил не поддержку конкуренции, как это было в Законе о конкуренции, а уже защиту конкуренции. Таким образом переход от конкурентного к антимонопольному регулированию был закреплен законодательно[413].

Согласимся с этим и заметим, что это было особенно заметно в первые годы после принятия Закона о защите конкуренции, когда выстраивалась система оборотных штрафов за нарушение антимонопольного законодательства и практика правоприменения.

В целях характеристики российского регулирования конкуренции и его эффективности можно рассмотреть мнение ОЭСР[414], которая задается вопросами, в чем состояли до сих пор сильные и слабые стороны российской политики защиты конкуренции? По мнению ОЭСР, несмотря на некоторые периоды нестабильности, Россия завершила трансформацию большого числа ведущих экономических и правовых институтов всего за десять с небольшим лет, заменив многие из них совершенно новыми структурами. Создание рыночной экономики, основанной на конкуренции, было недвусмысленно объявлено основной целью переходного периода, а поддержка конкуренции проявилась как в четких положениях Конституции Российской Федерации и Гражданского кодекса Российской Федерации, так и в принятии на раннем этапе закона о конкуренции и создании антимонопольного органа. Однако на практике конкурентное ведомство действовало в условиях меняющегося политического курса, когда создание конкуренции на внутреннем рынке и непосредственное применение законодательства о конкуренции отошли на второй план и были подчинены другим политическим целям, таким как быстрая приватизация, восстановление после кризиса и создание компаний, конкурентоспособных на международном уровне.

---

[413] Якунин В.И., Сулакшин С.С., Фонарева Н.Е., Тотьев К.Ю. и др. Государственная конкурентная политика и стимулирование конкуренции в Российской Федерации: Монография: в 2 т. М.: Научный эксперт, 2008, т. 1, с. 23.

[414] https://www.oecd.org/daf/competition/prosecutionandlawenforcement/34621503.pdf Дата обращения 28.11.2022 г. ОЭСР. Конкурентное право и политика в Российской Федерации.

Несмотря на это, оно способствовало созданию условий для функционирования конкурентных рынков как принудительными мерами, так и участием в усилиях по выработке политики и разработке законодательства. Благодаря деятельности антимонопольного органа значительно сократилось количество прямых барьеров на пути движения товаров и услуг внутри страны, он взял на себя лидирующую роль в создании основ законодательной базы по защите потребителей, регулированию рекламной деятельности и другим вопросам, решение которых было необходимо для того, чтобы дать рынку возможность разумного функционирования.

Антимонопольный орган также предпринял существенные усилия по реформе регулирования в сфере естественных монополий. Он возглавил первоначальную разработку проекта закона о естественных монополиях, выработав узкое определение естественной монополии, и по мере продвижения вперед реформы регулирования, антимонопольный орган продолжал играть активную роль в этом процессе, предлагая модели функционирования для реструктурированных отраслей и осуществляя надзор за поведением их недавно ставших самостоятельными компонентов, чтобы обеспечить недискриминационный доступ на рынок для конкурентов.

Однако, отмечается в документе ОЭСР, что касается создания и защиты конкуренции, ряд серьезных структурных и правовых проблем повлиял на эффективность усилий российского антимонопольного органа по правоприменению и целенаправленной пропаганде (адвокатированию) конкуренции. Одной из главных структурных проблем, по мнению ОЭСР, является слишком широкий спектр обязанностей антимонопольного органа. Реализация изначальной концепции антимонопольного органа, несущего ответственность за широкий круг вопросов – создание цивилизованных рынков, защиту общественных интересов и более слабых участников рынка - привела к перегрузке органа задачами по защите потребителей, регулированию рекламной деятельности, контролю над деятельностью товарных бирж, защите малого бизнеса и в других областях. Все это требовало совершенно разных навыков и схем работы и вело к

истощению ресурсов и потере целенаправленности в деятельности ведомства. Ситуация осложнялась регулярным добавлением все новых обязанностей по обеспечению соблюдения законодательства о конкуренции. В 2002 году в Закон о конкуренции было добавлено новое положение, возложившее на антимонопольный орган обязанности по обеспечению соблюдения правил государственных закупок на конкурентной основе. В 2006 г. на антимонопольные органы возложены функции контроля государственных закупок[415]. В рамках реформы электроэнергетики, антимонопольному органу был поручен надзор за диспетчером оптового рынка электроэнергии, а уже в начале 2004 года разрабатывались правила, требующие недискриминационных закупок естественными монополиями, исполнение которых должен был обеспечить все тот же антимонопольный орган.

Материальное антимонопольное законодательство, хотя и сравнительно полное по своему охвату, не дает антимонопольному органу инструментов, необходимых для эффективной работы. Во-первых, оно не предусматривает убедительных санкций за нарушения. Даже при самых серьезных, наносящих значительный ущерб нарушениях закона, последствия для нарушителя минимальны - обычно они ограничиваются предписанием прекратить нарушение. Материальные штрафы столь скромны, что они не оказывают сдерживающего воздействия, или оно невелико, и назначаются лишь в случаях невыполнения предписания или непредставления требуемой информации.

Хотя уголовная ответственность была предусмотрена законом, она никогда не применялась. Во-вторых, закон не дает антимонопольному органу достаточных полномочий для ведения следствия.

Процедуры получения информации отличаются громоздкостью и опираются прежде всего на письменные запросы при незначительных

---

[415] Постановление Правительства РФ от 20.02.2006 № 94 «О федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном на осуществление контроля в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд». Собрание законодательства РФ, 27.02.2006, № 9, ст. 1017.

административных штрафах и направлении повторного запроса в случае непредставления информации.

Антимонопольный орган не может заставить давать показания, и, хотя теоретически обыски возможны при участии правоохранительных органов, на практике ситуация осложняется, и их проведение - редкость. Нехватка полномочий усугубляется нереально большим объемом работы, вызванным невозможностью отказаться от рассмотрения каких-либо дел по своему усмотрению, расширительным толкованием некоторых положений закона, низким порогом контроля над слияниями и неполнотой нормативной базы, регулирующей поведение монополий. Многие из дел, которые антимонопольный орган обязан рассматривать, повторяют друг друга, не отличаются масштабностью и вряд ли могут серьезно повлиять на конкуренцию. Огромные ресурсы были затрачены на разрешение споров - с соблюдением всех официальных процедур расследования и рассмотрения дел - между отдельными предпринимателями и государственными органами, а также между монополистами-поставщиками коммунальных услуг и конкретными покупателями. Такие функции не повышают уровень конкуренции в целом и могут более эффективно выполняться другими органами и/или на основе более упрощенных процедурных и материальных норм.

Из-за низкого порога контроля над слияниями в одном только 2002 году количество дел о слияниях превысило 25000, что не позволяло сотрудникам проводить серьезного анализа большинства дел за отведенное для этого законом время. Невероятно большой объем рассматриваемых дел, трудности с получением нужной информации, привлечением и удержанием квалифицированных специалистов обусловили заметную нехватку содержательного экономического анализа при принятии решений. Эта нехватка, в свою очередь, уменьшает доверие к результатам решений, выносимых антимонопольным ведомством, и порождает непоследовательность в результатах обжалований. Для того чтобы недавно созданная Федеральная антимонопольная служба могла эффективно реагировать на самые серьезные проблемы защиты конкуренции и решать задачи правоприменения в новых, дерегулированных секторах экономики, эти проблемы

должны быть учтены и при определении структуры нового антимонопольного органа, и в положениях нового закона о конкуренции.

В данном анализе ОЭСР выявлено много недостатков, которые не устранены до сих пор: много других полномочий отвлекает антимонопольный орган от вопросов обеспечения конкуренции и не создает синергетических эффектов, повышающих эффективность антимонопольного правоприменения, о которых прежде заявляло руководство ФАС России[416]; пороги контроля экономической концентрации еще до сих пор невысоки и не обеспечивают паритета в развитии российских и европейских компаний; изменившаяся система штрафов не стала превенциальной преградой к совершению антимонопольных правонарушений; сосредоточенность на рассмотрении дел по защите отдельных конкурентов и потребителей отвлекает от выполнения задач обеспечения конкуренции; отсутствует система мониторинга и ликвидации угроз конкуренции на товарных рынках; высока сосредоточенность антимонопольных органов на проблеме повышения цен, которой подчинены и вопросы совершенствования антимонопольного законодательства в этом направлении, что не оставляет необходимого ресурса для решения вопросов обеспечения конкуренции.

Кинев А.Ю., Франскевич О.П.[417] отмечают, что при достаточно обширной правоприменительной практике по защите конкуренции, в первую очередь по применению мер административно-правовой защиты, механизм развития конкуренции остается слаборазвитым. Они полагают, что это обусловлено следующими причинами: федеральные органы власти и губернаторы не мотивированы проводить политику развития конкуренции; слабо развита система мер, стимулирующих проконкурентное поведение хозяйствующих субъектов; отсутствует согласованная государственная политика, направленная на развитие конкуренции.

---

[416] Глава ФАС Игорь Артемьев сформулировал цли и задачи ведомства как макрорегулятора на ближайший год. https://tomsk.fas.gov.ru/news/11867 Дата обращения 22.10.2022 г.

[417] Кинев А.Ю., Франскевич О.П. Защита и развитие конкуренции в Российской Федерации // Юрист. 2015. № 17.

Исходя из публично-правовой природы такого рода общественных отношений основным действующим механизмом защиты конкуренции остается административный, при выявлении которого особое значение играет административно-правовой метод регулирования.

С.А.Пузыревский[418] в качестве особенности метода правового регулирования антимонопольных отношений указывает также на то, что данное регулирование не осуществляется на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальном уровне, что вытекает из статьи 23 Закона о защите конкуренции[419].

Имеется и иная точка зрения[420], согласно которой «диспозитивные начала в правовом регулировании антимонопольных отношений если и существуют, то не столько на законодательном, сколько на подзаконном уровне, и обращены главным образом не к хозяйствующим субъектам, а к органам власти».

Кинев А.Ю и Франскевич О.П. [421] указывают, что защита конкуренции включает выявление и пресечение нарушений антимонопольного законодательства, а также восстановление нарушенных прав. Такая защита может осуществляться как посредством государственного управления, так и физическими и юридическими лицами путем отстаивания своих прав и законных интересов.

Указанные авторы отмечают, что основными инструментами защиты конкуренции являются меры гражданско-правовой, уголовно-правовой и административно-правовой защиты. При этом, по их мнению, фактически единственным действующим на сегодняшний день механизмом защиты остается административная ответственность. Несмотря на то, что механизм разрешения частноправовых споров определен законодательством в виде наделения правом на

---

[418] Пузыревский С.А. некоторые аспекты определения отраслевой самостоятельности конкурентного права //Юрист. 2016. №1. С.24-25.

[419] Федеральный закон от 26 июля 2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции». Собрание законодательства Российской Федерации. 31.07.2006. №31 (ч.1). ст.3434.

[420] Рыженков А.Я. Метод правового регулирования антимонопольных отношений в Российской Федерации //Современное право. 2016. № 9. С. 64

[421] Кинев А.Ю., Франскевич О.П. Административно-правовые аспекты защиты конкуренции // Современное право. 2015. № 12. С. 47-52.

обращение в суд за их защитой и восстановлением прав тех лиц, чьи права нарушены, в действительности данный инструмент не действует.

Не согласимся с доводом о недействительности судебной защиты прав в сфере конкуренции и отметим, что хозяйствующие субъекты вправе самостоятельно выбирать способ защиты своих прав в случае ограничения конкуренции, каждый из которых содержит и положительные и отрицательные моменты. Кроме того, уголовно-правовой метод, основанный на нормах ст. 178 УК РФ, в любом случае обеспечивает общую превенцию в сфере конкуренции и его недооценивать нельзя, даже если числовые показатели применения данной нормы УК РФ кажутся авторам недостаточными или низкими.

В случае выбора административного способа защиты[422] своих прав в сфере конкуренции через антимонопольный орган хозяйствующий субъект получает преимущества в том, что антимонопольный орган осуществляет сбор доказательств, в том числе осуществляет анализ рынка и определяет доминирующее положение хозяйствующего субъекта на рынке, устанавливает факт ограничения конкуренции и факт нарушения антимонопольного законодательства, что в последующем предполагает наложение мер административной ответственности на нарушителя. Антимонопольный орган при проведении проверок по обращению хозяйствующего субъекта и при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства не связан доводами жалобы и стремится к результату в виде установления нарушения антимонопольного законодательства, который предполагался еще на этапе рассмотрения заявления хозяйствующего субъекта.

При этом недостатком административного порядка восстановления нарушенных прав в сфере конкуренции является то, что сроки его проведения достаточно велики и могут достигать одного года, а результат может быть обжалован в суде, что также увеличивает сроки защиты прав.

---

[422] Подробнее, см. Башлаков-Николаев И.В. Гражданско-правовая ответственность в сфере защиты конкуренции. Система частных и групповых исков // Законы России: опыт, анализ, практика. 2013. № 7. С. 75-82.

Достоинством же судебного рассмотрения споров о нарушении антимонопольного законодательства является его окончательный характер, а недостатком является то, что суд ведет состязательный процесс и не занимается сбором доказательств; в судебном порядке затруднено установление доминирующего положения хозяйствующих субъектов, так как функция установления доминирующего положения хозяйствующего субъекта и установления факта ограничения конкуренции посредством проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке возложена на антимонопольные органы, отнесена законом к его компетенции и осуществляется им в порядке, устанавливаемом федеральным антимонопольным органом на основании полномочий, определенных п. 3 ч. 2 ст. 23 Закона о защите конкуренции.

Именно такой крен антимонопольных органов по защите интересов отдельных конкурентов и потребителей в сфере конкуренции, обеспечивая преимущества для хозяйствующих субъектов в получении защиты нарушенных прав, привел, кстати, к тому, что антимонопольные органы защищая права и законные интересы пострадавших в результате совершения антимонопольных нарушений лиц, в том числе, неопределенного круга потребителей, не занимаются защитой собственно конкуренции на товарных рынках. При этом в данном случае при защите интересов конкурентов и потребителей конкуренция защищается лишь косвенно.

Ряд ученых указывают, что целью применения антимонопольного законодательства не должна быть защита отдельных групп участников рынков, как бы этого ни хотелось. Антимонопольные запреты должны быть нацелены против исключающих практик, а не против нанесения контрагентам ущерба вне связи с ограничением конкуренции[423].

Согласимся в этом с авторами и дополнительно укажем, что нормы о запрете ущемления прав и интересов в сфере конкуренции могли бы быть

---

[423] См. Развитие и применение антимонопольного законодательства в России: по пути достижений и заблуждений: Доклад // С.Авдашева, Н.Дзагурова, П.Крючкова, Г.Юсупова. Научный редактор Авдашева С. –М.: МАКС Пресс, 2011. -112 с. С. 109.

исключены из Закона о защите конкуренции из-за того, что они представляют собой вмешательство в вопросы взыскания ущерба, которые должны разрешаться в судебном порядке даже на начальной стадии – при определении причин и способов причинения ущерба. Однако социально-экономические аспекты регулирования экономики являются тем фактором, который определяет актуальную роль в антимонопольной политике, которая отводится мерам по защите конкурентов и потребителей. Взять хотя бы аспекты недопущения роста цен на социально-значимых рынках, которые создают запрос на защиту конкурентов и потребителей в сфере конкуренции.

Следует указать, что на современном этапе развития отношений в сфере конкуренции, а также в условиях перегруженности антимонопольных органов исполнением иных, не связанных с защитой конкуренции полномочий, можно было бы отказаться от патерналистской модели защиты интересов потребителей в сфере конкуренции. Антимонопольные органы могли бы сосредоточиться на защите собственно конкуренции, расследовать только случаи ограничения конкуренции, а не ущемления прав и интересов конкурентов, контрагентов, в том числе неопределенного круга потребителей.

Условием для такого изменения могло бы послужить создание порядка и правил подготовки и использования экономических доказательств наличия или отсутствия ограничения конкуренции и доминирующего положения на товарном рынке и повышение правовой определенности запретов (исключение усмотрения при применении институтов конкурентного права).

Однако, для того, чтобы такой подход был бы возможен в условиях отсутствия развитой судебной системы защиты прав потребителей в сфере конкуренции, нужно, чтобы были созданы предпосылки доступности и эффективности разрешения споров в сфере конкуренции в судебном порядке.

Кроме того, в ряде случаев защита конкуренции может не сопровождаться восстановлением нарушенных прав в связи с тем, что пресечение нарушений или добровольный отказ от нарушения может быть осуществлен до установления факта нарушения прав, в том числе, когда права будут восстанавливаться посредством

выполнения хозяйствующим субъектом Предупреждения, выданного антимонопольным органом в порядке ст. 39.1 Закона о защите конкуренции. Объясняется это тем, что исполнение Предупреждения свидетельствует об отсутствии нарушения.

Артюшенко Д.В.[424] считает, что под мерами обеспечения конкуренции следует понимать меры государственного принуждения, применяемые к физическим и юридическим лицам, а также органам государственной власти и местного самоуправления в случае нарушения ими антимонопольного законодательства или наличия информации о планировании ими действий, способных привести к нарушению антимонопольного законодательства. Автор разделяет меры обеспечения конкуренции на меры защиты конкуренции (выдача предупреждений, выдача предостережений, выдача предписаний, направление в ЦБ РФ предложений о приведение в соответствии с антимонопольным законодательством актов и действий, направление в лицензирующие органы предложений об аннулировании лицензий) и на меры ответственности (административной, уголовной, гражданско-правовой, антимонопольной). Автор полагает, что меры обеспечения конкуренции применяются как в тех случаях, когда нарушение антимонопольного законодательства уже совершено, так и в тех случаях, когда только возникла угроза такого нарушения. Это свидетельствует о том, что рассматриваемые меры применяются не только с целью привлечения нарушителя к ответственности, но и с целью превенции - предупреждения возможного нарушения антимонопольного законодательства в будущем.

По мнению данного автора, рассматриваемые две группы мер обеспечения конкуренции имеют разную правовую природу. Так, меры защиты конкуренции полностью входят в предмет регулирования антимонопольного законодательства и закреплены в Законе о защите конкуренции, а меры ответственности закреплены в ином отраслевом законодательстве - ГК РФ, КоАП РФ, УК РФ. Единственное исключение из указанного разграничения, по мнению данного автора, представляет

[424] Артюшенко Д.В. Конкурентное право: учебник / под общ. ред. М.А. Егоровой, А.Ю. Кинева. М.: Юстицинформ, 2018. 632 с. Глава 12, параграф 1.

собой такой особый вид ответственности, как принудительное разделение или выделение коммерческих организаций, а также некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность, приносящую им доход, регламентация которого закреплена ст. 38 Закона о защите конкуренции, в соответствии с которой суд по иску антимонопольного органа вправе принять решение о принудительном разделении организации либо решение о выделении из ее состава одной или нескольких организаций, не зависимых друг от друга и не входящих в группу лиц. В результате автор приходит к выводу о том, что разделение (выделение) хозяйствующего субъекта в соответствии со ст. 38 Закона о защите конкуренции можно считать отдельным видом антимонопольной ответственности.

Отметим, что кроме защиты конкуренции и ответственности к мерам обеспечения конкуренции относятся любые меры, направленные на создание условий добросовестной конкуренции. Разделение (выделение) хозяйствующих субъектов является одной из форм реализации предписаний антимонопольного органа, для применения которого в Закон о защите конкуренции включена специальная статья 38, содержащая специальные условия выдачи такого предписания.

Статья 38 Закона о защите конкуренции регламентирует особый случай восстановления конкуренции посредством устранения источника монополистической деятельности из-за ее рецидива и регламентирует не отдельный вид ответственности, а способ восстановления конкуренции, предусматривающий вмешательство в гражданские права разделяемого хозяйствующего субъекта, что определило специальную форму указания в законе.

А вот, что действительно забыл сказать автор, так это про особый вид компенсаторной ответственности в сфере конкуренции в виде перечисления в бюджет всего полученного в результате нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного подпунктом «к» п. 1 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции[425].

---

[425] Постановление Конституционного Суда РФ от 24.06.2009 № 11-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 2 и 4 статьи 12, статей 22.1 и 23.1 Закона РСФСР «О

Причем компенсаторная ответственность некоторыми исследователями небезосновательно идентифицируется в качестве штрафной санкции, меры административной ответственности, не закрепленной в КоАП РФ и применяемой в упрощенной процедуре в нарушение законодательства об административной ответственности[426]. Другие доказывают, что выдача предписания о принудительном перечислении в бюджет дохода, полученного в результате нарушения антимонопольного законодательства, является мерой административного пресечения, а не мерой квазиадминистративной ответственности, так как сравнение признаков этой меры принуждения и административного наказания приводит к выводу, что кроме наличия между ними формальных различий (регламентация в КоАП РФ), они не совпадают по своей природе. При исполнении указанного предписания лицо лишается только того, на что оно и так не могло рассчитывать при должном соблюдении закона и что оно добыло своими незаконными действиями. Такая мера не несет в себе ни правового урона, ни должного воспитательного воздействия. Данная мера относится к группе мер пресечения, поскольку устраняет дисбаланс «рыночной власти», возникающий в результате неправомерных действий[427].

Однако природа так называемой компенсаторной ответственности сложнее, хотя она и обладает, как административная ответственность, высокой превенцией. Она возникает в период отсутствия административной ответственности за классические антимонопольные правонарушения и поначалу несет смысл штрафной государственной ответственности в размере монополистической выгоды (сначала в размере прибыли, а уже позже в размере всего дохода, который в последствии для нарушений, связанных с ограничением конкуренции на торгах

конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» и статей 23, 37 и 51 Федерального закона «О защите конкуренции» в связи с жалобами ОАО «Газэнергосеть» и ОАО «Нижнекамскнефтехим». Собрание законодательства РФ, 13.07.2009, № 28, ст. 3581.

[426] Евсиков А.М. Административная ответственность за нарушение антимонопольного законодательства: Автореферат дисс. … канд. юрид. наук., М., 2012 г.

[427] Титов Е.Е. Административная ответственность за нарушения антимонопольного законодательства. Диссертация на соискание ученой степени кандидат юридических наук. –М.: 2015 год.

был выражен в размере стоимости контракта, что уже никак не может свидетельствовать о компенсаторной природе или характере данного обязательного платежа). Не отменяется компенсаторная ответственность в ходе консолидации всех составов административных правонарушений в КоАП РФ, исключенных из отраслевых законов. При введении вторым антимонопольным пакетом оборотных штрафов за антимонопольные правонарушения компенсаторная ответственность становится узаконенной второй мерой штрафного взыскания в альтернативном порядке. Переосмысливается мера по взысканию дохода конституционным правоприменителем в меру компенсаторную исходя из сущности, почерпнутой из названия – взыскание дохода, полученного в результате нарушения, а не из легитимно существовавшей до реформирования КоАП РФ возможности штрафного взыскания на основе положений отраслеового закона.

В целях защиты нарушенных прав в сфере защиты конкуренции пострадавшие от нарушения антимонопольного законодательства хозяйствующие субъекты и потребители могут обратиться как в антимонопольный орган, так и арбитражный суд.

Кванина В.В.[428] отмечая, что антимонопольный орган в пределах своих полномочий вправе выдавать предписания, предупреждения, которые содержат требования о прекращении соответствующего правонарушения, недопущении действий, которые могут являться препятствием для возникновения конкуренции; обращаться в арбитражный суд с исками, заявлениями о нарушении антимонопольного законодательства; выдавать предостережение о недопустимости нарушения антимонопольного законодательства; привлекать правонарушителей к административной ответственности и так далее отмечает, что рассчитанные в первую очередь на защиту публичных интересов данные правовые средства одновременно направлены и на защиту частных прав и интересов хозяйствующих субъектов.

---

[428] Кванина В.В. Правовые средства защиты частных прав и интересов в антимонопольном законодательстве // Законы России: опыт, анализ, практика. 2014. № 6. С. 60-64.

С одной стороны, это верно. А вот с другой стороны, с точки зрения частного интереса, утверждение о том, что правовые антимонопольные средства рассчитаны в первую очередь на защиту интереса публичного, не является верными, так как хозяйствующий субъект ждет и рассчитывает на справедливое разрешение правового конфликта (деликта), основанного на ограничении конкуренции, именно с его участиеми. Он ожидает, что в результате защиты его частного интереса восстанавливается и публичный интерес в виде конкуренции, которая станет залогом равенства позиций всех иных хозяйствующих субъектов, а также частной и общей превенции.

Выдаваемое в установленном порядке антимонопольным органом предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства в первую очередь будет направлено на защиту нарушенного частного права хозяйствующего субъекта и опосредованно – на защиту публичного правопорядка, считает Кванина В.В.[429] Она отмечает, что антимонопольные органы наделены правом выдачи предписания о заключении договоров, об изменении условий договоров или о расторжении договоров в случае, если при рассмотрении антимонопольным органом дела о нарушении антимонопольного законодательства лицами, права которых нарушены или могут быть нарушены, было заявлено соответствующее ходатайство, либо в случае осуществления антимонопольным органом государственного контроля за экономической концентрацией. Заметим при этом, что антимонопольный орган при выдаче предписания не вправе вмешиваться в гражданско-правовые отношения между заявителем и ответчиком.

При этом следует отметить, что только для защиты публичных интересов антимонопольный орган может реализовывать свои полномочия по обращению с исками и заявлениями в арбитражный суд и не может это делать в рамках защиты частных интересов.

Характер судебных дел в сфере защиты конкуренции свидетельствует о том, что выдаваемое антимонопольными органами на основании подпункта «и» пункта

[429] Кванина В.В. Правовые средства защиты частных прав и интересов в антимонопольном законодательстве // Законы России: опыт, анализ, практика. 2014. № 6. С. 60-64.

2 части 1 статьи Закона о защите конкуренции предписания напрямую направлены на защиту частных прав и интересов хозяйствующих субъектов[430].

Кванина В.В.[431] также указывает, что антимонопольный орган, рассматривая в рамках дела о нарушении антимонопольного законодательства конкретный договор, нарушающий права и интересы конкретного хозяйствующего субъекта, может одновременно защитить права и интересы всех контрагентов хозяйствующего субъекта, занимающего доминирующее положение на рынке. Но здесь необходимо отметить, что через защиту конкуренции и общую превенцию антимонопольный орган защищает и публичный интерес в виде конкуренции и отсутствие ее ограничения, а также в виде отсутствия недобросовестной конкуренции.

Положение о том, что, выдавая предписания о заключении договоров, об изменении условий договоров или о расторжении договора, антимонопольный орган не вправе в рамках своей компетенции разрешать гражданско-правовые споры хозяйствующих субъектов, содержится и в новом антимонопольном Постановлении пленума ВС РФ от 4.3.2021 г. № 2[432].

По мнению В.Ф. Попондуполо и О.А.Макаровой[433], по своей природе отношения, входящие в предмет законодательства о защите конкуренции, являются публичными, основанными на власти и подчинении. Нормы, регулирующие указанные отношения, направлены на ограничение свободы предпринимательства в целях обеспечения общего блага – конкуренции, соблюдения установленных законом «правил игры» на рынке как его участниками (хозяйствующими субъектами), так и федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного

---

[430] Постановление ФАС Центрального округа от 5 октября 2009 г. №А54-5481/2008-С8. Постановление ФАС Московского округа от 17 ноября 2010 г. №КА-А40/13947-10 по делу №А40-146523/09-146-1062. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 15.4.2024 г.

[431] Кванина В.В. Правовые средства защиты частных прав и интересов в антимонопольном законодательстве // Законы России: опыт, анализ, практика. 2014. № 6. С. 60-64.

[432] Бюллетень Верховного Суда РФ, № 5, май, 2021

[433] Попондуполо В.Ф., Макарова О.А. Комментарий главы 1 Федерального закона «О защите конкуренции» (ст.ст. 1-9) //Конкурентное право. 2012. № 3. С. 34-48

самоуправления, иными органами осуществляющими их функции органами и организациями, государственными внебюджетными фондами, Банком России. В этом согласимся с данными авторами.

Соколов А.Ю.[434] указывает, что что административное принуждение в сфере антимонопольного регулирования представляет собой систему мер государственного имущественного, организационного и иного характера, установленных нормами административного права, применяемых федеральным антимонопольным органом, судебными органами и их должностными лицами в принудительном порядке к субъектам антимонопольного регулирования (физическим и юридическим лицам) в целях предупреждения и пресечения противоправных действий, восстановления нарушенных отношений, а также наказания виновных физических и юридических лиц за административные правонарушения, совершенные ими в сфере антимонопольного регулирования.

К числу особенностей методов защиты конкуренции на товарных рынках можно отнести и специфичность способов ее защиты, основной целью которой является обеспечение конкурентноспособности хозяйствующих субъектов, указывающих на межотраслевой характер ее регулирования[435].

Следует заметить, что в данном случае конкурентоспособность должна рассматриваться как возможность и способность хозяйствующих субъектов конкурировать на рынке в условиях отсутствия ограничения конкуренции, а не как возможность обеспечивать себе преимущества в конкурентной борьбе за счет ограничения конкуренции.

С.А.Пузыревский[436] указывает, что анализ механизмов регулирования отношений по защите и развитию конкуренции свидетельствует, что в методах защиты конкуренции имеются элементы как императивного, так и диспозитивного

---

[434] Соколов А.Ю. Административная ответственность за нарушения антимонопольного законодательства / Под ред. Конина Н.М. – Саратов: Изд-во Сарат. ун-та, 2010. – 138 с.

[435] Конкуренция и конкурентоспособность : учебное пособие / А. Г. Мокроносов, И. Н. Маврина. – Екатеринбург : Изд-во Урал ун-та, 2014. – 194, [2] с. 12-13.

[436] Пузыревский С.А. Некоторые аспекты определения отраслевой самостоятельности конкурентного права // Юрист. 2016. № 1. С. 20-26.

регулирования. При этом вопрос о соотношении указанных способов правового регулирования в конкурентном праве остается предметом научной дискуссии. Кроме того, данный автор полагает, что наличие самостоятельного предмета и метода правового регулирования позволяет определить конкурентное право, как отрасль права, регулирующую с помощью специальных правовых механизмов отношения по защите и развитию конкуренции.

Не согласимся с автором и укажем, что в регулировании защиты конкуренции применяется только императивный метод регулирования, который включается, когда диспозитивность, соответствующая равенству прав хозяйствующих субъектов, нуждается в защите и приведении к «равенству экономическому», о достижении которого автор говорит, как о цели антимонопольного регулирования.

Козлова М.Ю. [437] отмечает, что конкурентные отношения регулируются нормами права, которые предписывают определенное поведение хозяйствующим субъектам на товарных рынках, тем самым очерчивая пределы допустимого поведения, а с использованием данных норм формируется соответствующая конкурентная среда. Автор полагает, что реализация конкурентной политики приводит к созданию условий для добросовестной конкуренции, эффективной защиты интересов лиц, потерпевших от незаконной, недобросовестной конкуренции, к предотвращению нарушений конкурентного законодательства.

В настоящее время в Российской Федерации уровень и характер государственного вмешательства в сферу экономических отношений официально объясняется необходимостью построения механизмов защиты публичных интересов. Концепция защиты публичных интересов как приоритет в механизмах государственного регулирования рынком нашла свое отражение в основных положениях федерального законодательства[438].

---

[437] См. М.Ю. Козлова. Обеспечение баланса публичных и частных интересов в правовом обеспечении конкуренции. Право и экономическое развитие: проблемы государственного регулирования экономики: монография / В.К. Андреев, Л.В. Андреева, К.М. Арсланов и др.; отв. ред. В.А. Вайпан, М.А. Егорова. М.: Юстицинформ, 2017. -432 с.

[438] Соболев В.Ф., Кабыжакова Е.В. Проблемные ФГУП : условия сохранения и выхода из государственной собственности на основе анализа концептуальных схем финансового оздоровления //Сибирская финансовая школа. 2011. С.74-80; Соболев В.Ф. Граничные условия

Однако такой концепции не соответствует допустимая возможность защиты частных интересов контрагентов и потребителей, закрепленная в статьях Закона о защите конкуренции и реализующая разделение нарушений антимонопольного законодательства на «ограничивающие конкуренцию» и «наносящие ущерб» отдельным лицам со снижением санкций за второй тип нарушений[439].

Следует отметить, что в России в последние десятилетия регулирование экономических отношений рассматривается, в том числе, с точки зрения теории интереса как модели сочетания публичных и частных интересов[440].

Право в целом призвано обеспечивать общественные отношения таким образом, чтобы обеспечить интересы государства в целом и отдельных лиц в частности. Данные интересы должны находиться в равновесном состоянии, которое можно обозначить как «баланс интересов»[441]. Баланс должен быть справедливым и пропорциональным. По мнению Конституционного Суда РФ, федеральный законодатель вправе предъявить к субъектам экономической деятельности требования и установить механизм контроля над условиями ее реализации, которые отвечали бы критериям соразмерности и пропорциональности

восстановления финансовой платежеспособности унитарных предприятий //Вестник Новосибирского государственного университета. Серия: Социально-экономические науки. 2010. Т.10. с.51; Кальяк А.М. Отдельные вопросы исполнения решений Конституционного суда РФ в правоприменительной практике //Российская юстиция. 2013. №9. С.37-38; Фролов И.В. О современном содержании административно-правового регулирования экономических отношений: критика теории интереса //предпринимательское право. 2015. № 3. С.65-71

[439] См. Развитие и применение антимонопольного законодательства в России: по пути достижений и заблуждений: Доклад // С.Авдашева, Н.Дзагурова, П.Крючкова, Г.Юсупова. Научный редактор Авдашева С. –М.: МАКС Пресс, 2011. -112 с. с. 31.

[440] Мислевич А.И. Публичные начала в праве //Вопросы экономики и права. 2009. № 5. С.13-14; Лафитский В.И. К вопросу о юридических лицах публичного права //Журнал российского права. 2011. №3. С.104-106; Курбатов А.Я. Теоретические основы сочетания частных и публичных интересов при правовом регулировании предпринимательской деятельности. М., 2001, с.53-55; Шерстобоев О.Н. Общественный контроль в системе государственного управления //государственная власть и местное самоуправление. 2012. №4. С.29-31. Писенко К.А. Понятие государственной антимонопольной политики в контексте проблематики административно-правового обеспечения баланса интересов // Конкурентное право. 2018. № 1. С. 16 - 20.

[441] Право и экономическое развитие: проблемы и пути государственного регулирования экономики: Монография /В.К.Андреев, К.М.Арсланов и др.: отв. ред. В.А.Вайпан, М.А.Егорова. М.: Юстицинформ, 2017.

государственного вмешательства и обеспечивали бы частное и публичное начало в сфере экономической деятельности[442].

Однако следует заметить, что в ст. 55 Конституции Российской Федерации установлены пределы, за которыми могут свободно ограничиваться частные интересы по показателям безопасности государства и личности, обороны страны.

Таким образом в сфере защиты конкуренции необходимо принимать во внимание интересы государства и хозяйствующих субъектов и их групп, а также интересы потребителей.

М.Ю.Козлова[443] указывает, что государство заинтересовано в функционировании эффективной саморазвивающейся экономической системы, которая требует минимальных усилий по ее регулированию, а хозяйствующие субъекты в получении максимальной прибыли. Потребители имеют интерес в получении высококачественных товаров, работ и услуг по низким ценам в условиях предоставления достоверной информации.

С этим нельзя не согласиться. Следует лишь добавить, что хозяйствующие субъекты кроме получения максимальной прибыли также нуждаются в свободе экономической деятельности и в справедливой конкурентной среде, как необходимых условиях предпринимательской деятельности, если только хозяйствующие субъекты не пользуются экономическими преимуществами от несправедливой конкурентной среды. Так, что в отличие от государства и потребителей, интересы хозяйствующих субъектов в сфере конкуренции делятся на две группы в зависимости от того, могут они получить преимущества или нет от несправедливой конкурентной среды.

---

[442] Определение Конституционного Суда РФ от 13 мая 2010 г. №685-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Степанова Евгения Юрьевича на нарушение его конституционных прав п.п.3 и4 части 2 статьи 18 Федерального закона «Об аудиторской деятельности» //Вестник Конституционного суда РФ. 2010. №6.

[443] См. М.Ю. Козлова. Обеспечение баланса публичных и частных интересов в правовом обеспечении конкуренции. Право и экономическое развитие: проблемы государственного регулирования экономики: монография / В.К. Андреев, Л.В. Андреева, К.М. Арсланов и др.; отв. ред. В.А. Вайпан, М.А. Егорова. М.: Юстицинформ, 2017. -432 с.

Кроме того, во всяком случае правоприменения нужно понимать, что обозначенные интересы государства могут не совпадать с интересами лиц, представляющих государство.

При характеристике отношений в сфере конкуренции необходимо принимать во внимание, что публичное и частное не существует изолированно, происходят процессы взаимопроникновения. Методы, характерные для публичного права, широко применяются к частным отношениям[444]. Современные имущественные отношения ввиду их сложности требуют взаимодействия публичного и частного права во всех сферах, в том числе в сфере обеспечения добросовестной конкуренции.

По мнению Козловой М.Ю.[445] баланс интересов, в том числе баланс частных и публичных интересов в сфере конкуренции, возможен в условиях стабильности гражданского оборота. Автор указывает, что стабильность гражданского оборота, то есть его устойчивость, неподверженность различным негативным явлениям, зависит от многих факторов, в том числе от определенности законодательства, добросовестности поведения участников оборота, состояния экономики в целом. Стабильности способствует и деятельность судов в том случае, если у них имеются четко определенные, заранее известные и обоснованные позиции по тем или иным спорам при наличии пробела в законодательстве. Автор указывает, что задача государства обеспечить такие условия, включая создание нормативно-правовой базы не только деятельности всех субъектов оборота, но и социальных, экономических условий их деятельности., которые гарантировали бы стабильность гражданского оборота, обеспечив предсказуемость своих действий, прозрачную и независимую судебную систему.

---

[444] Яковлев В.Ф., Талапина Э.В. Роль публичного и частного права в регулировании экономики //журнал российского права. 2012. № 2. С. 5.

[445] Козлова М.Ю. Обеспечение баланса публичных и частных интересов в правовом обеспечении конкуренции. // Право и экономическое развитие: проблемы государственного регулирования экономики: монография / В.К. Андреев, Л.В. Андреева, К.М. Арсланов и др.; отв. ред. В.А. Вайпан, М.А. Егорова. М.: Юстицинформ, 2017. -432 с.

Добавим при этом, что определенность антимонопольного законодательства и определенность его применения антимонопольными органами должны быть направлены на создание стабильности гражданского оборота и служить, в том числе, балансу интересов.

Конституционный Суд РФ в своих правовых позициях исходит из того, что стабильность гражданского оборота является принципом, вытекающим из содержания Конституции Российской Федерации[446], указывает, что принцип поддержания доверия граждан, в том числе хозяйствующих субъектов к закону и действиям государства предполагает сохранение разумной стабильности правового регулирования и недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм[447].

Для стабильного экономического оборота, по мнению некоторых авторов[448] необходимо доверие его участников, которое достигается посредством разнообразных средств регулирования экономических отношений, которыми устанавливаются правила поведения субъектов-конкурентов на товарных рынках. На основании чего предполагается, что соблюдение указанных правил обеспечит стабильность имущественных отношений.

В сфере конкуренции антимонопольными органами и иными лицами осуществляется профилактика антимонопольных правонарушений, основанная на существующих в России традиционных подходах к определению профилактики как совокупности мер, направленных на недопущение нарушений в будущем, а

---

[446] Постановление Конституционного суда РФ от 21 февраля 2014 г. №3-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 19 Федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью» в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «фирма Райтинг» //Российская газета. 05.03.2014. № 51.

[447] Постановление Конституционного суда РФ № 8-П от 24 мая 2001 г. «По делу о проверке конституционности положений части 1 статьи 1 и статьи 2 Федерального закона «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ни местностей» в связи с жалобами граждан А.С.Стах и Г.И.Хваловой». Собрание законодательства РФ, 28.05.2001, № 22, ст. 2276.

[448] Бондаренко Н.Л. Проблема доверия в гражданском обороте Республики Беларусь. Пятый пермский конгресс ученых-юристов (г. Пермь, 24-25 октября 2014 г.): Избранные материалы/ Г.В.Абшилова, В.В.Акинфиева, А.Б.Афанасьев и др.: отв. ред. В.Г. Голубцовв, О.А.Кузнецова. М.: Статут, 2015.

также на привнесенной культуре адвокатирования конкуренции как пропаганде и распространении идей ценности конкуренции.

Между тем, в сфере конкуренции как сфере государственного принуждения указывается на наличие мер пресечения и мер предупреждения антимонопольных нарушений. Под мерами административного принуждения в сфере защиты конкуренции понимается совокупность процессуальных действий, объединенных едиными целями обеспечить соблюдение антимонопольного законодательства или наказать виновных лиц[449], отсюда объединение мер в группы административной ответственности и мер по обеспечению соблюдения (исполнения) антимонопольного законодательства (административно-превентивные или предупредительные, административно-восстановительные, а также меры пресечения).

Наряду с предупреждением и предостережением к предупредительным мерам в сфере защиты конкуренции относят также проведение анализа состояния конкуренции на товарном рынке и проведение проверок.

В контексте «Стратегии развития антимонопольного регулирования конкуренции и антимонопольного регулирования в Российской Федерации на период 2013 - 2024 гг.», утвержденной Президиумом ФАС России 03.07.2013[450], к предупредительным мерам также относились правила недискриминационного доступа, недискриминационные торговые политики доминирующих на товарных рынках хозяйствующих субъектов, а также корпоративные институциональные механизмы, обеспечивающие соблюдение норм антимонопольного законодательства. Кроме того, к предупредительным мерам следует отнести антимонопольный комплаенс (система внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства), как органов власти, так и хозяйствующих субъектов (ст. 9.1 Закона о защите конкуренции).

---

[449] См. Башлаков-Николаев И.В. Формы и методы управления в сфере защиты конкуренции. // Труды Института государства и права. 2006 г. № 5 (57). С. 41.
[450] См. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 22.5.2022 г.

Кроме того, к предупредительным мерам можно отнести и административное обжалование по ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, хотя и не относящееся напрямую к сфере защиты конкуренции, но отнесенное к антимонопольному законодательству формально через включение в состав норм Закона о защите конкуренции, но создающее предупредительную меру, направленную на предотвращение нарушения норм статей 15, 16, 17 Закона о защите конкуренции, в связи с тем, что при признании жалобы по ст. 18.1 Закона о защите конкуренции антимонопольным органом обоснованной и выдаче предписания об устранении допущенных нарушений, ограничение, устранение, недопущение конкуренции не наступит, так как сделка не будет заключена, и не нужно будет применять меры по защите конкуренции в соответствии с главой 9 Закона о защите конкуренции.

Следует указать, что хозяйствующие субъекты могут получить положительные эффекты от введения и расширения профилактической составляющей в деятельности антимонопольных органов за счет сужения карательной составляющей:

во-первых, это сокращение сроков восстановления нарушенных прав, интересов, а также, собственно, и конкуренции, а, следовательно, и минимизация вреда;

во-вторых, сокращение и (или) ликвидация различных издержек для нарушителей антимонопольного законодательства и лиц, чьи права и интересы нарушены в результате антимонопольных деликтов:

- отсутствие штрафной ответственности, т.е. штрафов, в том числе оборотных в соответствии с КоАП РФ, а также взыскания в федеральный бюджет дохода, полученного в результате нарушения антимонопольного законодательства, а следовательно изъятия у хозяйствующих субъектов части прибыли и оставление ее для решения вопросов развития бизнеса, в том числе и будущих инноваций;

- отсутствие издержек на исполнение предписания антимонопольного органа;

- отсутствие издержек от исков антимонопольных органов и третьих лиц (гражданско-правовая ответственность);

- отсутствие издержек от разделения, выделения (ст. 38 Закона о защите конкуренции); направления информации в лицензирующие органы для принятия решения в отношении нарушителя; приостановления процедур торгов, заключения договоров по итогам торгов; ведения дел в антимонопольных органах, судах, арбитражных судах (услуги представителей, экспертных организаций и др.).

При этом следует указать, что положительные эффекты от предупредительных мер защиты конкуренции достигаются только при выполнении нарушителями таких предупредительных мер, применяемых антимонопольными органами. Неисполнение же предупредительных мер должно влечь ужесточение санкций и восприниматься как обстоятельство, отягчающее ответственность в сфере защиты конкуренции. Такое ужесточение является обязательным и необходимым для повышения эффективности предупредительных мер[451].

Согласно пункта 6 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции[452] антимонопольные органы наделены правом на обращение в арбитражный суд с исками, заявлениями о нарушении антимонопольного законодательства, в том числе с исками, заявлениями:

- о признании недействительными полностью или частично противоречащих антимонопольному законодательству, в том числе создающих необоснованные препятствия для осуществления предпринимательской деятельности, нормативных правовых актов и ненормативных актов федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или

---

[451] Подробнее см. Башлаков-Николаев И.В. Антимонопольный орган как орган предупредительного контроля. // Современный юрист, № 4 (9), 2014 г., с. 43-55; Башлаков-Николаев И.В. Антимонопольный орган как орган предупредительного контроля. // Судебная и внесудебная защита прав субъектов экономической деятельности в Российской Федерации в условиях международной интеграции: сборник статей / отв. ред. д.ю.н. О.Н.Петюкова. –М.: Финансовый университет, 2014 г. 200 с., стр. 93.

[452] Федеральный закон от 6 декабря 2011 г. №401-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации. Собрание законодательства РФ. 2011. №50. ст.7343.

организаций, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка России[453];

- о признании недействительными полностью или частично договоров, не соответствующих антимонопольному законодательству[454] об обязательном заключении договора;

- об изменении или расторжении договора[455];

- о признании торгов недействительными[456].

Необходимо отметить, что в соответствии с п. 1.3.21 Инструкции по ведению судебной статистики, утвержденной Приказом Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 25.06.2021 № 124[457] категории дел, связанные с применением антимонопольного законодательства (код категории дел 29), выделяются в отдельных строках: об оспаривании ненормативных правовых актов, в том числе федеральных государственных органов, органов субъектов Российской Федерации или местного самоуправления, об обязании заключить договоры, об изменении или расторжении договора, о ликвидации юридических лиц, о признании недействительными полностью или частично договоров, не соответствующих антимонопольному законодательству, а также недействительными торгов; о взыскании в федеральный бюджет необоснованного дохода (прибыли), о понуждении к исполнению решений и предписаний антимонопольного органа.

---

[453] Постановление ФАС Уральского округа от 23 сентября 2009 г. № Ф09-7223/09-С1 по делу №А60-4373/2009-С5. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 15.4.2024 г.

[454] Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 27 августа 2012 г. №Ф08-4697/12 по делу №А15-2062/2011; Постановление ФАС Московского округа от 22 февраля 2011 г. №КА-А41/18012-10-2,3 по делу от 25 мая 2011№А41-40694/09; Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 25 мая 2011 г. по делу №А45-12867/2010; Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 21 февраля 2011 г. №А74-2366/2010 по делу №03АП-5144/2010; Постановление Девятнадцатого арбитражного суда от 24 января 2013 г. №19АП-6892/12 по делу №А64-3002/20112010. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 15.4.2024 г.

[455] Постановление Третьего Арбитражного апелляционного суда от 21 мая 2009 г. №А33-15452/2008-03АП-1576/2009. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 15.4.2024 г.

[456]Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 21 августа 2013 г. №07АП-5956/13 по делу №А27-14438/2012. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 15.4.2024 г.

[457] См. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 15.4.2024 г.

Ранее была высказана позиция о том, что обязанность антимонопольных органов по обращению с исками в суд возникает только тогда, когда объектом защиты является общественный интерес в виде конкуренции и защита конкуренции может быть осуществлена только путем подачи иска. Когда же речь идет о частном интересе лиц, права и законные интересы которых нарушены в результате нарушения антимонопольного законодательства, то издержки, в том числе и трудовые и временные, по обращению с исками и заявлениями о защите частных интересов должны возлагаться на них самих[458]. В последующем пункте 57 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 4.3.2021 г. № 2 была сформирована правовая позиция о том, что обращаясь в арбитражный суд с указанными в пункте 6 ст. 23 Закона о защите конкуренции исками (заявлениями) о нарушении антимонопольного законодательства, в частности с исками о признании недействительными полностью или частично договоров, об обязательном заключении договора, об изменении или о расторжении договора, о признании торгов недействительными, антимонопольный орган должен обосновать наличие публичного интереса в защите конкуренции (статья 22 Закона, статьи 53 и 65 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ[459] (далее - АПК РФ). Хотя в статье 22 Закона о защите конкуренции о публичном интересе как условии подачи таких исков (заявлений) не сказано. В частях 1 и 3 ст. 53 АПК РФ указывается, что государственные органы могут обратиться с исками в защиту публичных интересов или интересов третьих лиц, когда это предусмотрено федеральным законом, указав в заявлении в чем заключается нарушение публичных интересов или прав и (или) законных интересов других лиц, послужившее основанием для обращения в арбитражный суд.

---

[458] Башлаков-Николаев И.В. Гражданско-правовая ответственность в сфере защиты конкуренции. Система частных и групповых исков //Законы России: опыт, анализ, практика. 2013. № 7.

[459] Собрание законодательства РФ, 29.07.2002, № 30, ст. 3012.

Кроме рассмотренных выше правовых инструментов, с помощью которых могут быть защищены нарушенные права и интересы хозяйствующих субъектов в сфере защиты конкуренции, Закон о защите конкуренции предоставил указанным лицам возможность выбора способа защиты нарушенного права. Представляется, что обратиться за защитой своих нарушенных прав в антимонопольный орган или арбитражный суд - это альтернативное право заявителя. Созданная двухступенчатая модель, когда обращение в арбитражный суд за защитой своих прав, нарушенных в результате нарушения антимонопольного законодательства, следует за рассмотрением дела о нарушении антимонопольного законодательства, для целей восстановления нарушенных прав частных лиц, является более удобной с точки зрения доказывания, а, следовательно, предпочтительной. Исключения составляют те случаи, когда не нужно устанавливать доминирующее положение хозяйствующего субъекта[460].

В пункте 21 Постановления Пленума ВАС РФ от 30 июня 2008 г. №30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства»[461] было предусмотрено, что, рассматривая дела, возбужденные на основании исков, заявлений иных лиц, арбитражный суд должен известить антимонопольный орган для обеспечения возможности его участия. При этом процессуальный статус антимонопольного органа определялся исходя из характера рассматриваемого спора. В случае, если в ходе судебного разбирательства было бы установлено, что лицо за защитой своих нарушенных прав обратилось одновременно и в антимонопольный орган, и, в арбитражный суд, судам рекомендовалось на основании части 5 статьи 158 АПК РФ отложить судебное разбирательство для принятия решения антимонопольным органом. Однако в связи с принятием Постановления Пленума ВС РФ от 4.3.2021 г. № 2 указанный пункт 21 Постановления Пленума ВАС РФ № 30 утратил силу.

---

[460] Башлаков-Николаев И.В. Гражданско-правовая ответственность в сфере защиты конкуренции. Система частных и групповых исков //Законы России: опыт, анализ. Практика. 2013. № 7.

[461] Вестник ВАС РФ. 2008. № 8.

Вопросы судебной защиты в случае нарушения антимонопольного законодательства заинтересованными лицами были разъяснены в пункте 61 указанного Постановления Пленума ВС РФ от 4.3.2021 г. № 2. В частности, лица, чьи права нарушены в результате несоблюдения требований антимонопольного законодательства иными участниками гражданского оборота, вправе самостоятельно обратиться в соответствующий суд с иском о восстановлении нарушенных прав, в том числе с требованиями о понуждении к заключению договора, признании договора недействительным и применении последствий недействительности, с иском о признании действий нарушающими антимонопольное законодательство, в том числе иском о признании действий правообладателя актом недобросовестной конкуренции, а также с иском о возмещении убытков, причиненных в результате антимонопольного нарушения (пункт 4 статьи 10, статья 12 Гражданского кодекса, часть 3 статьи 37 Закона о защите конкуренции). Закон о защите конкуренции не содержит указаний на то, что защита гражданских прав в административном порядке (путем рассмотрения антимонопольным органом дел о нарушениях антимонопольного законодательства) исключается при наличии возможности обратиться в суд или, наоборот, является обязательным условием обращения лиц, чьи права нарушены, в суд. Следовательно, если лицо за защитой своих прав обратится в суд, не подавая до этого соответствующего заявления в антимонопольный орган, суд не может оставить такое заявление без рассмотрения.

В том же пункте отмечается, что, если иск предъявлен после окончания рассмотрения антимонопольным органом дела, в рамках производства по которому установлен факт соответствующего нарушения антимонопольного законодательства, истец освобождается от доказывания данного факта, а также обоснования законного интереса в защите его прав, и антимонопольный орган привлекается к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований. В то же время наличие акта антимонопольного органа, содержащего вывод о нарушении ответчиком антимонопольного

законодательства, не исключает права ответчика представить суду доказательства, опровергающие данный вывод.

При этом Верховный Суд РФ указывает, что, если нарушение антимонопольного законодательства не устанавливалось антимонопольным органом, бремя доказывания факта нарушения антимонопольного законодательства, в том числе по проведению анализа рынка, возлагается на истца[462].

Несмотря на наличие общей нормы, предоставляющей всем субъектам право на судебную защиту нарушенных гражданских прав, предусмотренную статьей 11 Гражданского кодекса Российской Федерации[463], часть 3 статьи 37 Закона о защите конкуренции содержит норму следующего содержания: лица, права и интересы которых нарушены в результате нарушения антимонопольного законодательства, вправе обратиться в установленном порядке в суд, арбитражный суд с исками, в том числе с исками о восстановлении нарушенных прав, о возмещении убытков, включая упущенную выгоду, о возмещении вреда, причиненного имуществу.

Не менее интересным представляется подход, согласно которому в частном праве основной формой защиты нарушенных прав в пункте 1 статьи 11 Гражданского кодекса РФ указана судебная защита, однако в соответствии с пунктом 2 данной нормы в случаях, предусмотренных законом, защита гражданских прав осуществляется в административном порядке.

Следует обратить внимание, что редакция части 3 статьи 37 Закона о защите конкуренции вызвала неоднозначную трактовку со стороны хозяйствующих субъектов, в связи с чем появилось достаточное количество обращений в суд, без учета специального законодательства, которым может быть ограничено право на

---

[462] См. также Башлаков-Николаев И. В., Максимов С. В. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации по вопросам применения судами антимонопольного законодательства: научно-практический комментарий. — Москва: Проспект, 2022.

[463] Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. №51-ФЗ (часть первая). Собрание законодательства РФ, 05.12.1994, № 32, ст. 3301.

полное возмещение убытков, включая упущенную выгоду, и что специальные нормы имеют приоритет над общими[464].

Полномочия антимонопольного органа по защите нарушенных прав конкурентов ограничены. Данное обстоятельство объясняется тем, что антимонопольный орган должен защищать прежде всего публичные интересы, а не частные интересы конкретных хозяйствующих субъектов. Но сказать, что эта модель реализована в антимонопольном законодательстве мы не можем. Необходимо также учитывать, что признание недействительным решения или предписания антимонопольного органа арбитражным судом является одним из оснований для отказа в иске хозяйствующему субъекту, впоследствии самостоятельно обратившемуся по тому же факту в арбитражный суд. Соответственно, в случае отказа арбитражным судом в иске хозяйствующему субъекту о возложении на контрагента обязанности совершить те или иные действия, антимонопольный орган не вправе возлагать такую обязанность путем вынесения решения или предписания[465].

Т.И.Шайхеев[466] отмечает, что в случае самостоятельного обращения в арбитражный суд хозяйствующий субъект несет бремя доказывания факта нарушения антимонопольного законодательства. Для признания действий (бездействия) хозяйствующего субъекта нарушением антимонопольного законодательства противоположная сторона должна доказать, что предполагаемый нарушитель занимает значительную долю рынка, отсутствует возможность приобрести товар (услуги) у других поставщиков (исполнителей) в пределах данного рынка, либо такая возможность предполагает несение покупателем

---

[464] Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 4 февраля 2013 г. №Ф08-8079/12 по делу №А53-20302/2012; Постановление ФАС Московского округа от 30 сентября 2013 г. по делу №А40-143297/12. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 15.4.2024 г.

[465] Постановление Президиума ВАС РФ от 23 августа 2005 г. №4507/05// Вестник ВАС РФ. 2006. №1. С.81-83; Определение ВАС РФ от 11 января 2011 г. №ВАС-14185/10 СПС Консультант Плюс. Дата обращения 15.4.2024 г.

[466] Шайхеев Т.И. Защита конкуренции в судебном и административном порядке: право пострадавшего хозяйствующего субъекта и обязанность антимонопольного органа // Административное право и процесс. 2014. № 12. С. 65-67.

значительно увеличенных расходов[467]. Нарушитель либо отказывается от заключения договора с обратившимся к нему лицом, либо требует за поставку товара (оказание услуги) необоснованно высокую цену.

По мнению данного автора, если монополист предлагает своему контрагенту заключить договор на невыгодных для него условиях и на рынке отсутствуют другие продавцы, контрагент должен заявить о своем несогласии с условиями договора. Если договор был подписан сторонами, а затем хозяйствующий субъект, считающий свои права нарушенными, обратился в арбитражный суд с иском о признании условий договора недействительными, суд обязан учитывать отсутствие заявления о несогласии с текстом договора, что может повлиять на исход дела. При этом, отмечает автор, в случае нарушения антимонопольного законодательства пострадавшая сторона вправе требовать возмещения ущерба, в том числе взыскания убытков с нарушителя. При этом сумма ущерба, убытков, подлежащая взысканию, должна быть подтверждена документально. Возможно сопоставление выгоды от приобретения (продажи) товара у других контрагентов, являющихся конкурентами нарушителя или действующим на аналогичных рынках. Следует отметить, что возможность возмещения ущерба непосредственно из Закона о защите конкуренции не вытекает.

Определенную сложность вызывает доказывание размера причиненных убытков, а также фактов нарушения законодательства о защите конкуренции[468]. Вместе с тем представляется, что включение в статью 37 Закона о защите конкуренции положения, закрепляющего право на возмещение убытков и вреда, имеет в целом позитивное значение. Законодатель таким образом прямо предусматривает возможность возмещения убытков на основании непосредственного нарушения норм Закона о защите конкуренции.

---

[467] Постановление Пленума ВАС РФ от 12 июля 2006 г. №1812/06 по делу №А33-2953/2005 //Вестник ВАС РФ. 2006. № 9.

[468] Постановление ФАС Северо-западного округа от 12 апреля 2010 г. по делу № А56-32803/2009. См. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 15.4.2024 г.

При этом, по мнению В.Г.Истомина[469], право на подобное возмещение возникает у потерпевшего независимо от привлечения нарушителя к административной ответственности. Данное право реализуется в рамках возникающего охранительного гражданского правоотношения, связанного либо с неправомерными действиями при заключении и исполнении договора, либо в силу причинения вреда в рамках внедоговорного деликтного обязательства.

Более серьезные дискуссии вызвала попытка установления в свое время в законодательстве о защите конкуренции так называемых кратных или штрафных убытков, задекларированных в утратившей силу «дорожной карте» развития конкуренции[470]. Данное предложение вызвало негативную реакцию научного сообщества со ссылками на противоречие правовой природы санкции в виде возможности взыскания многократных убытков компенсационной направленности, убытков как меры ответственности. Такая реакция была вызвана сложностями, которые могли возникнуть при одновременном взыскании кратных убытков и административных штрафов в связи с публично-правовой природой первых, нарушением запрета на двойное привлечение к ответственности за одно и то же правонарушение, а также чрезмерностью возможных неблагоприятных имущественных последствий для субъекта ответственности[471]. ФАС России предложила дополнить статьи 37 частью 4, устанавливающей право субъекта потребовать по своему усмотрению от нарушителя вместо возмещения убытков выплаты процента компенсации от цены товара, реализуемого этому субъекту с

---

[469] Истомин В.Г. Особенности защиты прав и законных интересов участников конкурентных отношений. // 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.

[470] Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 г. №2579-р «Об утверждении плана мероприятий «развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики». Собрание законодательства РФ, 14.01.2013, № 2, ст. 110. Документ утратил силу с 6 февраля 2016 года в связи с изданием распоряжения Правительства РФ от 06.02.2016 № 174-р. Собрание законодательства РФ, 22.02.2016, № 8, ст. 1138.

[471] Елисеев Н.Г. Многократные убытки за нарушение антимонопольного законодательства: перспективы проявления в российском праве //Вестник ВАС РФ. 2013.№8; Ковалева О., Галеев Б. Почему Россия не Америка? О некоторых средствах коллективной защиты в антимонопольном праве //Конкуренция и право. 2013. № 4.

нарушением антимонопольного законодательства, определенную по усмотрению суда. Необходимость обосновывалась спецификой антимонопольных дел на товарных рынках, в которых убытки имеют косвенный характер, а потому точное исчисление их размера во многих случаях не представляется возможным[472].

Компенсация как мера ответственности за правонарушение, применяемая наряду с возмещением убытков либо как способ восстановления нарушенной имущественной сферы субъекта, известна российскому законодателю и широко используется при защите интеллектуальных прав, содержится в ряде других норм законодательства. Высказываются разнополярные мнения по данному способу защиты, так, например, отмечается, что предложенная мера не будет носить восстановительного характера, поскольку не требует закрепления неблагоприятных имущественных последствий для потерпевшего[473].

Высказываются также мнения[474], о том, что не менее дискуссионным и сложным является вопрос о так называемых частных коллективных исках. В странах Европейского союза отмечается важность частного правоприменения, инициируемого физическими и юридическими лицами путем подачи судебных исков, его недостаточная разновидность. Внимательно изучается опыт США в этой области, где коллективные иски достаточно распространены. Более того, в рамках ЕС в 2013 г. были разработаны рекомендации по подсчету убытков, предлагающие несколько методик и способов расчета[475]. Как отмечается в современной литературе, «цель новой политики ЕС состоит о том, чтобы предоставить

---

[472] Егорова М.А. Европейская и российская модель возмещения убытков, причиненных нарушением антимонопольного законодательства: компаративный аспект //Право и экономика. 2015. № 4.

[473] Рыженков А. Правовая природа антимонопольной ответственности //Конкуренция и право. 2015. № 5.

[474] См., например, Истомин В.Г. К дискуссии об основных направлениях развития форм и способов защиты прав и законных интересов участников конкурентных отношений // Конкурентное право. 2015. № 2. С. 3-7.

[475] Draft guidance paper on quantitying harm in action for damages based on breaches of the EU antitrust rules 2013/ См. http://ec/Europa/eu/competition/antitrust/actionsdamages/quantification_en.html Дата обращения 17.4.2024 г.

возможность защиты в том случае, когда государство не готово или не может по каким-либо причинам пресечь антиконкурентное поведение»[476].

По мнению В.Ю.Поляковой[477], во многих случаях органы публичной власти Российской Федерации не способствуют, а напротив, затрудняют сохранение и развитие конкуренции. Подобные нарушения носят существенный вред здоровым конкурентным отношениям, поскольку совершаются субъектами, обладающими властными полномочиями, которые должны способствовать развитию конкуренции. Данный автор полагает, что хозяйствующие субъекты в подобных обстоятельствах не всегда пользуются предоставленными законодательством способами защиты своих прав, а в ряде случаев вовсе не предполагают, что определенные действия органов власти представляют собой нарушения антимонопольного законодательства.

Рассмотрим более подробно возможности по защите хозяйствующих субъектов от антиконкурентных действий субъектов, наделенных властными полномочиями.

Плеханов Д.А.[478] отмечает, что ряд доктринальных исследований обнаруживают серьезную озабоченность юристов и экономистов масштабами антиконкурентного вмешательства органов власти в рыночные отношения и предпринимательскую деятельность отдельных хозяйствующих субъектов. Рассуждая о поддержании и защите конкуренции как одной из групп целей конкурентной политики, И.В.Гречишкина[479] указывает на необходимость предотвращения и пресечения антиконкурентных действий со стороны хозяйствующих субъектов и государственных органов, действия которых

---

[476] Борзило Е.Ю. Антимонопольные риски предпринимательской деятельности. Научно-практическое руководство. М., 2014.

[477] Полякова Ю.С. Практика рассмотрения дел об антимонопольных нарушениях органов государственной власти и органов местного самоуправления // Вестник Арбитражного суда Московского округа. 2015. № 3. С. 51-59.

[478] Плеханов Д.А. Защита конкуренции от органов государственной власти и местного самоуправления (на примере России, Республики Армения, Литовской Республики, Республики Беларусь) // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 3. С. 212-219.

[479] Гречишкина И.В. Факторы эффективности конкурентной политики: Дис. …канд. экон. Наук. М., 2004, с.32.

«оказывают негативное влияние на достигнутое «желаемое» состояние – состояние конкуренции». На необходимость системного воспрепятствования антиконкурентным действиям государственных органов обращали внимание и другие представители юридической науки[480].

Порядок применения статьи 15 Закона о защите конкуренции разъяснялся в пункте 8 Постановления Пленума ВАС РФ от 30 июня 2008 г. № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства», в котором указывалось, что требования подлежат удовлетворению при наличии совокупности следующих условий:

- антимонопольным органом доказано, что акты, действия (бездействие) приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции[481];

- соответствующим субъектом, обладающим властными полномочиями, не указана конкретная норма федерального закона, разрешившая такому субъекту принять оспариваемый акт, осуществить действия и бездействия[482].

В соответствии с абзацем вторым п. 34 Постановления Пленума ВС РФ от 4.3.2021 № 2, отменившего действия положений Постановления Пленума ВАС РФ № 30, угроза наступления неблагоприятных последствий для конкуренции в результате принятия правовых актов, совершения действий (бездействия) предполагается и не требует дополнительного доказывания антимонопольным

---

[480] Антимонопольная политика и развитие конкуренции на финансовом рынке / под ред. Р.А.Кокорева, А.Д. Даниловой. М., 2003, с.17; Башлаков-Николаев И.В. Ответственность органов власти и их должностных лиц в сфере защиты конкуренции: Монография. –М.: Статут, 2014; Башлаков-Николаев И.В. О необходимости и целесообразности изучения конкурентного права в части регулирования деятельности органов власти. // Юридическое образование и наука, № 3, 2012 г. с. 29-34.

[481] Определение Верховного суда РФ от 13 августа 2015 года №310-КГ15-9826 по делу №А64-1183/2014; Постановление президиума ВАС РФ от 17 декабря 2013 №9707/13 по делу №А73-16475/2012; Постановление ФАС Северо-Западного округа от 15 мая 2014 №Ф07-2049/2014 по делу №А05-10343/2013; Определение Верховного Суда РФ от 05 февраля 2015 №310-КГ14-8369 по делу №А35-10876/2013; Определение Верховного суда РФ от 24 июня 2015 №307-КГ15-1408. См. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 20.4.2024 г.

[482] Определение Верховного суда РФ от 28 мая 2014 № 25-АПГ14-1. Определение Верховного суда РФ от 23 июня 2015 № 306-КГ15-1652 по делу №А65-5916/2014. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 23.4.2024 г.

органом в случаях нарушения запретов, прямо сформулированных в частях 1 - 3 статьи 15 Закона, в частности в случаях установления органами публичной власти и иными указанными в данной норме лицами запретов (введения ограничений) в отношении осуществления отдельных видов деятельности или производства определенных видов товаров, установления для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары. При применении конкретных положений статьи 15 Закона о защите конкуренции судам также необходимо учитывать, имеется ли норма иного федерального закона, допускающая принятие оспариваемого акта, осуществление действий (бездействие). Кроме того, исходя из пункта 2 части 1 статьи 1 Закона о защите конкуренции вне связи с защитой конкуренции на товарных рынках антимонопольные органы не вправе оспаривать обоснованность (целесообразность) принятия соответствующих правовых актов, совершения действий (бездействия) органами публичной власти в пределах предмета их ведения.

Плеханов Д.А.[483] указывает, что правовая регламентация отношений по защите конкуренции хозяйствующих субъектов на товарных рынках от актов, действий, соглашений органов власти, благодаря «четвертому антимонопольному пакету», следует признать специфическим явлением. Это означает, что государство вынуждено противодействовать недопустимым действиям собственных государственных органов, используя для этого все более совершенные механизмы антимонопольного регулирования.

Действительно, четвертым антимонопольным пакетом введено правило о необходимости выдачи органам власти Предупреждения о недопустимости нарушения антимонопольного законодательства прежде возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

---

[483] Плеханов Д.А. Защита конкуренции от органов государственной власти и местного самоуправления (на примере России, Республики Армения, Литовской Республики, Республики Беларусь) // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 3. С. 212-219.

Для полноты исследования вопроса о причинении убытков в результате ограничения конкуренции и их компенсации необходимо рассмотреть также и вопрос о причинении убытков в результате действий (актов, соглашений) органов власти, ограничивающих конкуренцию, но не запрещенных антимонопольным законодательством.

В настоящее время антимонопольное законодательство не содержит механизма компенсации убытков, возникающих при ограничении конкуренции в случаях правомерных действий и актов органов власти, не подпадающих под запрет антимонопольного законодательства и не являющихся по смыслу Закона о защите конкуренции нарушением антимонопольного законодательства. Следует отметить также на отсутствие в современном законодательстве системы оценки ущерба и определения размера его компенсации при принятии допустимых решений органов власти, ограничивающих конкуренцию.

При этом необходимо подчеркнуть, что антимонопольный контроль за принятием таких решений не осуществляется в связи с исключением из сферы защиты конкуренции общественных отношений по легитимному ограничению конкуренции либо на основании правового акта, либо решения органов власти, не включенных в состав лиц, на которых распространены антимонопольные запреты. Соответственно, указанное состояние правового регулирования неизбежно влечет снижение эффективности принятия решений в экономической сфере, связанных с ограничением конкуренции[484].

Между тем, режим обеспечения конкуренции, безусловно должен учитывать аспекты допустимого ограничения конкуренции, позволять оценивать негативное воздействие и предусматривать компенсаторные меры, повышающие эффективность управления экономикой.

В России нет правовых ограничений на создание преференций российским производителям в целом и конкретным хозяйствующим субъектам. Российская

---

[484] Подробнее см. Башлаков-Николаев И.В. Проблемы правового обеспечения конкуренции в Российской Федерации (на примере развития рынка судостроения) // Журнал российского права. 2019. № 9. С. 73-79.

модель развития и защиты конкуренции не ограничивает федерального законодателя, Президента и Правительство РФ в вопросах принятия решений, которые могут предоставлять преимущества для одних хозяйствующих субъектов, например, для создания конкурентоспособной продукции, обеспечения технологической независимости и, тем самым ограничивать конкуренцию в отношении иных участников рынка. Также в антимонопольном законодательстве отсутствует регламентация порядка принятия решений федеральным законодателем, Президентом и Правительством РФ, ограничивающих конкуренцию, и оценка последствий их принятия.

Полагаем, что в целях повышения эффективности функционирования различных отраслей экономики Российской Федерации, вышеуказанные проблемы, связанные с пробелами в правовом регулировании, могли бы быть устранены путем включения в Закон о защите конкуренции норм о компенсации вреда и убытков в соответствии со ст. 16.1 ГК РФ при принятии федеральным законодателем, Президентом и Правительством РФ решений, ограничивающих конкуренцию.

Влияние на конкуренцию указанных решений нуждается в оценке и должно учетываться в процессе экономического регулирования.

Необходимо отметить, что в сфере защиты конкуренции имеется множество не только средств и способов и соответствующих правовых институтов, таких, например, как институт доминирующего положения на товарном рынке (ст. 5 Закона о защите конкуренции), институт запрета соглашений, ограничивающих конкуренцию (ст. 11 Закона о защите конкуренции), но и инструментов защиты конкуренции, в том числе, рыночные индикаторы, указывающие на соответствие цен их рыночным значениям (ст. 6 Закона о защите конкуренции), анализ состояния конкуренции на товарном рынке (Порядок 220) и другие.

В то же время, следует заметить, что требуется уточнение понятия картеля в части разделения соглашений на товарных рынках и соглашений на торгах, ограничивающих конкуренцию, которые следует регулировать по-разному в связи с тем, что они имеют разные объекты посягательств: для первых конкуренция на

товарных рынках, а для вторых – эффективность использования бюджетных или корпоративных средств.

Исходя из этого эффективно расследовать два принципиально различных вида картелей можно только по разным методикам и с использованием различных средств и способов. При этом, может быть даже лучше, если этим будут заниматься разные специализированные подразделения ФАС России.

Более радикальным, но вполне обоснованным подходом является передача расследований картелей на торгах органам финансового бюджетного контроля, так как главной задачей справедливых торгов является как раз повышение эффективности использования финансовых средств, в том числе и через повышение эффективности деятельности государственных и муниципальных заказчиков и повышение прибыли субъектов Закона № 223-ФЗ.

При этом опосредовано справедливые, открытые торги в большинстве случаев положительно влияют на создание конкурентной среды, формирование добросовестной конкуренции. Однако они могут оказывать негативное влияние на конкурентную среду на товарных рынках, на которых потенциальные участники торгов приобретают товары для последующего предложения на торгах, в тех случаях, когда производители или диструбьютеры будут ограничивать конкуренцию на рынках поставки продукции потенциальным участникам торгов.

Представляется, что антимонопольные органы в целях обеспечения конкуренции должны более сконцентрировать свое внимание на случаях ограничения конкуренции на таких рынках, нежели на процедурах определения победителей торгов, больше влияющих на эффективность финансовых средств, нежели на конкуренцию и создание конкурентной среды.

Кроме того, исходя из того, что рыночная сила (рыночная власть) участников соглашения хозяйствующих субъектов основывается на совокупности рыночных сил участников таких соглашений, представляется, что для картелей и иных ограничивающих конкуренцию соглашений должна быть возвращена минимальная рыночная доля участников соглашения, недостижение которой означает отсутствие необходимой рыночной силы для получения участниками соглашения

возможности ограничить конкуренцию на товарном рынке. Очевидно, что минимальный размер такой доли равен 35%, как это было до принятия Закона о защите конкуренции. Поэтому не зря С.Б.Авдашева и Н.М.Розанова[485] обращали внимание, что согласно Закону о конкуренции 1991 г. соглашения (согласованные действия) между конкурентами считались противоправным при условии, что его стороны имеют или могут иметь в совокупности долю на рынке какого-либо товара более 35%.

Представляется необходимым ввести исключения на запреты для всех соглашений хозяйствующих субъектов, предусмотренных Законом о защите конкуренции, если совокупная доля хозяйствующих субъектов участников соглашения на товарном рынке не превышает 35%. Предлагаемая мера исключит преследование предпринимательских союзов, не оказывающих ограничительного влияния на конкуренцию на товарном рынке (не ограничивающих конкуренцию), а также соглашений предпринимателей, не направленных на ограничение конкуренции.

Объясняется это тем, что при групповом нарушении конкуренции, как и при нарушении индивидуальном, рыночная сила или возможность ограничения конкуренции приобретается по российскому закону начиная с единоличной рыночной доли (впрочем, как и совместной) не менее чем 35%. Если с 35% констатируется появление возможности в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, то и для групповых правонарушений в сфере конкуренции, при которых группа хозяйствующих субъектов (групп лиц) действуют как одно лицо из-за ограничения конкуренции, отказываясь от конкуренции друг с другом, такая возможность должна наступать с момента достижения участниками группового нарушения общей доли в 35%.

---

[485] См. С.Б. Авдашева, Н.М. Розанова. Доминирующее положение и антиконкуретные соглашения. // Экономический вестник Ростовского государственного Университета. 2004. Т. 2. № 2. С. 126.

А.С.Ульянов[486] говорит о необходимости признания допустимыми всех видов соглашений, кроме сговоров на торгах, если суммарная доля участников невелика (менее 20 или 35%), а также если их суммарный оборот невелик (чтобы прекратить практику преследования «картелей» малого бизнеса со стороны ФАС); введения иммунитетов для всех без исключения субъектов малого и среднего предпринимательства; облегчения признания допустимыми соглашений, ограничивающих конкуренцию, но ведущих к росту инвестиций и выгодам для потребителей; отказа от признания некоторых обычных в развитых странах деловых практик нарушением (ценовая дискриминация, закупочные союзы, кооперация и т.д.).

Нуждается в доработке также институт допустимости соглашений, ограничивающих конкуренцию для соглашений хозяйствующих субъектов, совокупная доля участников которого не достигла определенного законом развмера. Представляется необходимым также дополнить ст. 13 Закона о защите конкуренции частью следующего содержания: «Допускаются соглашения хозяйствующих субъектов на товарных рынках при условии, если в совокупности хозяйствующие субъекты участники соглашения, за исключением вертикальных соглашений, занимают не более 35 % товарного рынка.».

В настоящее время, в постсанкционный период в связи с изоляцией российской экономики растет значение отечественных рыночных индикаторов и отхода от применения мировых индикаторов цен.

ФАС России предлагает[487] создать на своей базе межведомственную комиссию из представителей Банка России, Минфина, Минэкономики и других ведомств, которой предстоит оценивать методику расчета ценовых индикаторов на товары для формирования в России независимой от глобальных рынков системы ценообразования. В ФАС России рассчитывают, что появление отечественных

---

[486] 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. № 3. С. 16-32.

[487] https://www.kommersant.ru/doc/5759991 Дата обращения 11.1.2023 г.

индикаторов позволит снизить зависимость экономики от мировых цен, так как участники рынков потеряли возможность их использовать из-за неполной конвертируемости рубля и ограничений на участие России в глобальной торговле.

Для создания отечественной рыночной системы ценообразования на внутреннем рынке, предполагается использовать биржевую торговлю, которая сформирует отечественные индикаторы и снизит зависимость от зарубежных поставщиков ценовой информации[488]. По мнению ФАС России, для российских инвесторов также станет положительным моментом развитие системы национальных индикаторов, так как прозрачность ценообразования даст возможность более четко прорабатывать стратегии и хеджировать риски[489].

Для целей развития биржевой торговли Правительство Российской Федерации распоряжением от 23 декабря 2022 г. № 4140-р[490] утвердило План развития мероприятий («Дорожную карту») развития организованной (биржевой) торговли на отдельных товарных рынках на 2023-2025 г.г. (Далее – План развития биржевой торговли 2023.

Однако, следует заметить, что создание системы национальных ценовых индикаторов на базе товарных бирж, на основе введения и расширения института обязательного представления информации о внебиржевых сделках на биржу на основании проектируемых норм Закона об организованных торгах[491], ограничивает конкуренцию на рынке оказания услуг ценовых агентств (хозяйствующих субъектов, представляющих информацию о ценах и формирующих ценовые индикаторы) из-за создания нечем не обусловленного преимущества товарным биржам. Данный процесс также сопровождается процессом не только введения обязательного порядка представления на товарные биржи хозяйствующими

---

[488] https://fas.gov.ru/news/32372 Дата обращения 11.1.2023 г.

[489] О некоторых проблемах применения биржевой торговли в качестве средства обеспечения конкуренции см. Башлаков-Николаев И.В. О режиме обязательной продажи товара на бирже, основаниях, целях и возможных последствиях его введения // Конкурентное право. 2022. № 4. С. 2-7; Башлаков-Николаев И.В. Конкуренция и цены в контексте биржевой торговли. // Конкуренция и право. 2022 г., № 6.

[490] Официальный интернет-портал правовой информации http://pravo.gov.ru, 28.12.2022.

[491] Подготовлен законопроект о расширении списка товаров с обязательной продажей на бирже. https://www.interfax.ru/russia/1016929 Дата обращения 28.3.2025 г.

субъектами информации о внебиржевых сделках, обеспечиваемого штрафными санкциями за непредставление информации, но и необоснованным расширением перечня биржевых товаров и принятием мер по обязанию продажи товаров на бирже, расширением состава товаров и сведений представляемых в рамках института обязательного предоставления сведения о внебиржевых сделках с биржевыми товарами[492].

[492] https://spimex.com/press_centre/news/48575/ Дата обращения 01.04.2025 г.

2.1.2. Система и характер правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере обеспечения конкуренции

Регулирование защиты конкуренции в Российской Федерации осуществляется в соответствии с антимонопольным законодательством, которое согласно ч. 1 ст. 2 Закона о защите конкуренции, основывается на Конституции Российской Федерации, Гражданском кодексе Российской Федерации и состоит из Закона о защите конкуренции, иных федеральных законов, регулирующих отношения, указанные в статье 3 Закона о защите конкуренции. Согласно части 2 статьи 2 Закона о защите конкуренции к антимонопольному законодательству также относятся постановления Правительства Российской Федерации, нормативные правовые акты федерального антимонопольного органа в случаях, предусмотренных антимонопольным законодательством.

В Законе о защите конкуренции антимонопольное законодательство определяется с привязкой к сфере применения Закона о защите конкуренции (ч. 1 ст. 2), к которой согласно ч. 1 ст. 3 Закона о защите конкуренции относятся отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, организации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

Обратим внимание, что в ч. 1 ст. 3 сфера применения Закона о защите конкуренции формируется через указание на регулируемые отношения, которые связаны с защитой конкуренции, сформированные в открытый перечень, через указание слов «в том числе», а также через перечисление субъектов указанных

регулируемых отношений, то есть субъектов, на которых распространяются антимонопольные запреты.

В части 1 статьи 1 Закона о защите конкуренции указывается, что в данном законе определяются организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждение и пресечение:

1) монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции;

2) недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации.

Обратим внимание, что в ч. 1 ст. 1 Закона о защите конкуренции также, как и в части 1 ст. 3 Закона о защите конкуренции перечислены регулируемые данным законом отношения, но сформированные уже показатели отнесения к монополистической деятельности, недобросовестной конкуренции и недопущению, ограничению, устранению конкуренции органами власти. При этом, в отличие от указания на виды органов власти, в ч. 1 ст. 1 Закона о защите конкуренции не указаны хозяйствующие субъекты (российские юридические лица, иностранные юридические лица, организации – в ч. 1 ст. 3 Закона о защите конкуренции) и отсутствует разделение в данных нормах хозяйствующих субъектов на их разновидности, а также не указываютя граждане. Это является явным изъяном исходя из того, что отсутствует указание на то, что отношения с их участием регламентируются Законом о защите конкуренции.

Неуказание же в ч. 1 ст. 3 Закона о защите конкуренции не являющегося монополистической деятельностью антимонопольного нарушения в виде издания актов и осуществления действий органов власти, ограничивающих конкуренцию, компенсируется через открытый перечень запрещенных общественных отношений, указанных в данной норме.

Исходя из системного толкования норм ч. 1 и 2 ст. 1 Закона о защите конкуренции целями данного закона являются защита конкуренции, обеспечиваемая, в том числе, и за счет обеспечения единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков. Это несмотря на то, что цели из ч. 2 ст. 1 Закона о защите конкуренции могут применяться не только для защиты, но и для обеспечения конкуренции на товарных рынках.

Отметим, что согласно ч. 2 ст. 3 Закона о защите конкуренции антимонопольное законодательство обладает признаком экстерриториальности, так как применяется к достигнутым за пределами территории Российской Федерации соглашениям между российскими и (или) иностранными лицами либо организациями, а также к совершаемым ими действиям, если такие соглашения или действия оказывают влияние на состояние конкуренции на территории Российской Федерации.

Согласно ч. 3 ст. 3 Закона о защите конкуренции Закон о защите конкуренции не распространяется на отношения, урегулированные едиными правилами конкуренции на трансграничных рынках, контроль соблюдения которых относится к компетенции Евразийской экономической комиссии в соответствии с международным договором Российской Федерации[493]. Критерии отнесения рынка к трансграничному[494] устанавливаются в соответствии с международным договором Российской Федерации.

Это универсальное, но не единственное изъятие в сферы защиты конкуренции. Несмотря на действие приоритета международных договоров над нормами национального антимонопольного законодательства в соответствии с ч. 4 ст. 15 Закона о защите конкуренции, нормы Договора о ЕАЭС не изменяют какого-

---

[493] Договор о Евразийском экономическом союзе (Подписан в г. Астане 29.05.2014). Официальный интернет-портал правовой информации http://pravo.gov.ru, 16.01.2015.

[494] Решение Высшего Евразийского экономического совета от 19.12.2012 № 29.
«Об утверждении Критериев отнесения рынка к трансграничному». Официальный сайт Евразийской экономической комиссии http://www.tsouz.ru/, 20.12.2012.

либо регулирования отношений в сфере защиты конкуренции по сравнению с Законом о защите конкуренции, а лишь ограничивает случаи использования национального антимонопольного законодательства для случаев трансграничного перемещения товаров. В свою очередь применение евразийского антимонопольного законодательства ограничено лишь случаями нарушений на трансграничных товарных рынках.

Особо следует заметить, что определяет границы сферы защиты конкуренции как собственно антимонопольное законодательство, так и практика антимонопольного правоприменения в совокупности с многочисленными разъяснениями ФАС России (ст. 23 Закона о защите конкуренции), а также судебная практика, в особенности Конституционного Суда Российской Федерации, а также обобщения Верховного Суда РФ как в форме отдельных постановлений, так и в форме обобщений судебной практики в форме постановления Пленума ВС РФ. Отмечается[495], что некоторые изложенные в постановлении пленума Верховного Суда Российской Федерации правовые позиции не только восполняют пробелы антимонопольного и смежного законодательства, но и создают, по сути, новые правовые установления, невольно вторгаясь в компетенцию законодателя. Такой феномен судебного нормотворчества более типичен для государств, приверженных прецедентному праву, но изменение сферы защиты конкуренции через постановление Пленума ВС РФ, повлиявшее на всю правоприменительную практику, характерно и для России.

Традиционно защита конкуренции представляется как совокупность мер воздействия на монополистическую деятельность, недобросовестную конкуренцию, а в России также и на ограничение конкуренции органами власти.

---

[495] См. обращение авторов научно-практического комментария к Постановлению пленума Верховного Суда Российской Федерации «О применении судами антимонопольного законодательства» от 4.3.2021 г. № 2. –М.: Проспект. 2022 г. -184 https://competitionsupport.com/news/vyshel-nauchno-prakticheskij-kommentarij-k-postanovleniyu-plenuma-vs-rf-o-primenenii-sudami-antimonopolnogo-zakonodatelstva/ Дата обращения 22.11.2022 г.

Регулирование защиты конкуренции в Российской Федерации, возникает при переходе от плановой к рыночной экономике и осуществляется антимонопольными органами на основании антимонопольного законодательства, созданного и продолжающегося постоянно модернизоваться как на основе заимствованных норм и постоянно сближающегося или сближаемого с антимонопольным законодательством других стран законодательства, в основном входящих в ОЭСР[496].

В ряде случаев изменения антимонопольного законодательства осуществляется в силу запроса власти на повышение уровня управляемости процессами защиты конкуренции или иного изменения регулирования.

Процесс сближения российского антимонопольного законодательства с образцами иностранного и международного законодательства о конкуренции обеспечивается международными организациями, сотрудничающими (или сотрудничавшими) с Российской Федерацией и антимонопольным органом России (ЮНКТАД, ОЭСР, МКС[497]).

Учрежденная в 1964 году, в качестве постоянного межправительственного органа ЮНКТАД является ключевым органом Генеральной Ассамблеи по вопросам в области торговли и развития. Ей поручено ускорение торгового и экономического развития, в особенности развивающихся стран. ЮНКТАД играет в системе ООН роль координационного центра по проблемам развития и смежным вопросам торговли, финансов, технологий, инвестиций и устойчивого развития. Ее главная цель состоит в содействии интегрированию развивающихся стран и стран с переходной экономикой в мировую экономику и развитию посредством торговли и инвестиций. Добиваясь достижения своих целей, ЮНКТАД проводит исследования и анализ политики, межправительственные совещания, осуществляет

496 https://www.economy.gov.ru/material/directions/vneshneekonomicheskaya_deyatelnost/mnogostoronnee_ekonomicheskoe_sotrudnichestvo/oesr/ Дата обращения 8.4.2024 г.

497 https://fas.gov.ru/pages/international-partnership/mks/ Дата обращения 25.10.2022 г.

техническое сотрудничество и взаимодействие с гражданским обществом и предпринимательским сектором[498].

В рамках системы Организации Объединенных Наций ЮНКТАД является координационным центром по вопросам законодательства и политики в области конкуренции и защиты прав потребителей. ЮНКТАД призвана помогать развивающимся странам в повышении эффективности их участия в глобальной экономике, и одним из основных направлений деятельности в этой области является оказание технической помощи[499].

Причем, например, ОЭСР не только содействовала в совершенствовании антимонопольного законодательства, но и давала его оценку, а также рекомендации по совершенствованию. Отмечалось при этом, что Российская Федерация – первое государство, не являющееся членом ОЭСР, выразившее добровольное желание принять участие в программе ОЭСР по реформированию государственных систем регулирования, ализация которой началась в 1998 году[500].

В докладе ОЭСР «Антимонопольное законодательство и конкурентная политика Российской Федерации. Эспертная оценка ОЭСР 2004 г.», например, отмечалось, что «заметное отсутствие глубинного экономического анализа в индивидуальных делах, отсутствие фундаментальной экономической подготовки сотрудников и высокая текучесть кадров заставляют полагать, что практическая работа по проведению экономического анализа, а также привлечение и удержание квалифицированных сотрудников должны стать серьезными приоритетами. Одна из возможностей, которую стоит рассмотреть в этой связи, явилось бы создание в рамках федерального антимонопольного органа специального отдела экономического анализа, который должен помогать другим отделам в экономических вопросах и готовить учебные материалы и методические

[498] https://www.un.org/ru/ga/unctad/ Дата обращения 8.4.2024 г.
[499] https://unctad.org/system/files/official-document/cicplpd36_clp71_ru.pdf Дата обращения 8.4.2024 г.
[500] См., например, Антимонопольное законодательство и конкурентная политика Российской Федерации. Экспертная оценка ОЭСР. –М.: 2004 г.-139 с.

рекомендации для осуществления практической подготовки штатных сотрудников к проведению расследования дела и анализа с использованием реально доступных источников информации»[501].

Действительно, такое подразделение - Аналитическое управление, было создано в составе ФАС России в 2004 г., но просуществовало оно лишь до 2014 г. и было упразднено.

В России действуют соглашения с Европейским Союзом (далее также ЕС)[502] и другие международные соглашения, например Договор стран СНГ от 23.12.1993 «О проведении согласованной антимонопольной политики" (вместе с «Положением о межгосударственном совете по антимонопольной политике»)[503], которые обеспечивали единство правового регулирования конкуренции в России и мире.

Почти не изменилась ситуация и после 24.2.2022 г., даже с учетом того, что членство ФАС России в МКС было приостановлено[504].

ФАС России[505] заявляет, что международное сотрудничество конкурентных ведомств позволяет принимать взвешенные регуляторные решения, а также сближать практики антимонопольного регулирования[506] в целях достижения

---

[501] См., например, Антимонопольное законодательство и конкурентная политика Российской Федерации. Экспертная оценка ОЭСР. –М.: 2004 г.-139 с. с. 134.

[502] «Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, учреждающее партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны» (заключено на о. Корфу 24.06.1994). Собрание законодательства РФ, 20.04.1998, № 16, ст. 1802.

[503] Российская газета («Ведомственное приложение»), № 229, 25.11.1995. «Договор о проведении согласованной антимонопольной политики» (Вместе с «Положением о взаимодействии государств по пресечению монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции», «Положением о межгосударственном совете по антимонопольной политике») (Подписан в г. Москве 25.01.2000) Документ вступил в силу для России 2 июня 2000 года. Бюллетень международных договоров. 2008. № 2. С. 4-13.

[504] https://www-internationalcompetitionnetwork-org.translate.goog/news/chair-statement-2022march/?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=ru&_x_tr_hl=ru&_x_tr_pto=sc Дата обращения 9.3.2022 г. См. Главы органов по вопросам конкуренции Латвии, Литвы и Эстонии призвали Международную сеть по вопросам конкуренции приостановить деятельность Федеральной антимонопольной службы России в связи с «неприемлемым» и «возмутительным» вторжением страны в Украину. https://globalcompetitionreview.com/news?page=9 Дата обращения 18.3.2022 г.

[505] https://fas.gov.ru/news/32251 Дата обращения 11.11.2022 г.

[506] Что это? Следование за лидером или продолжение глобализма?

позитивного эффекта для поддержания и развития рынков, обеспечения свободного товарооборота и стабилизации логистических цепочек.

Однако в современных условиях речь уже идет о сближения в плане конкурентного регулирования только с дружественными странами[507]. В настоящее время активно развивается сотрудничество в сфере конкуренции в рамках БРИКС, ЕАЭС, СНГ, в рамках Союзного государства России и Беларуси.

Несмотря на длительный период сближения российского и иностранного, включая международного, правового регулирования конкуренции, все-таки модели регулирования защиты конкуренции отличаются в России и разных странах.

В США нет, например, ответственности за злоупотребление доминирующим положением посредством установления монопольно высокой цены, но очень скрупулезно защищается свобода экономических отношений в плане исключения барьеров входа на рынок. Вкупе с развитой финансовой системой, предоставляющей бизнесу возможность войти на высокодоходный рынок, где обращается товар с «монопольно высокой», а значит и очень привлекательной для начала бизнеса ценой, это является очень серьезным двигателем инноваций.

В США действует мировой (международный) принцип исчерпания прав на результаты интеллектуальной деятельности[508] в отличие от России, в которой только с начала санкционного период частично был легализован параллельный импорт. В Европейском Союзе (ЕС) институт коллективного доминирования применяется в основном в ходе контроля экономической концентрации. В единичных случаях пресечения злоупотребления коллективным доминирующим положением правоприменение возможно только если участники коллективного доминирования действуют в качестве «единого» лица. В отличие от европейского российский подход предусматривает использование института коллективного доминирования для случаев пресечения индивидуального злоупотребления коллективным доминированием, а значит обеспечивает достаточную легкость

[507] https://fas.gov.ru/news/32258 Дата обращения 17.11.2022 г.
[508] См., например, Пирогова В.В. Исчерпание исключительных прав и параллельный импорт. М.: Статут, 2008. -155 с.

управляющего воздействия на экономических субъектов – конкурентов, основанную на отказе от необходимости доказывания их отказа от конкуренции. Этим подменяется пресечение картелей, требующих доказывания соглашения конкурентов, основанного на отказе от конкуренции. Но не только. Данное упрощение ведет к тому, что в тех случаях, когда картель действительно в правоприменении подменяется на злоупотребление доминирующим положением, к ответственности привлекается только активный член картеля, да и то в меньшем размере, а иные участники картелей к ответственности не првлекаются. Что является недопустимым с точки зрения принципа неотвратимости наказания за совершение правонарушения, к тому же в случае картеля – самого опасносного антимонопольного правонарушения по версии ФАС России[509].

По мнению Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации, в целях повышения уровня конкуренции на рынках необходимо продолжить системную работу по анализу, ликвидации и снижению административных барьеров в экономике, в частности, требуется расширение применения электронных технологий и систем, направленных на автоматизацию и упрощение взаимодействия участников рынка с регулирующими органами[510]. Нам также предстоит еще осознать, все ли в антимонопольном регулировании содействует повышению эффективности нашего экономического развития.

Антимонопольное правоприменение имеет отраслевую специфику, которая объясняется особенностями функционирования различных отраслевых товарных рынков, что ведет к отраслевой дифференциации антимонопольного регулирования, являющейся объективным процессом. Традиционно, с момента принятия Федерального закона «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг» в 1997 г. отраслевая специфика создавалась для финансовых рынков, включая активное участие отраслевых регуляторов этих рынков в вопросах антимонопольного регулирования.

---

[509] https://fas.gov.ru/publications/5419 Дата обращения 6.10.2024 г.
[510] https://fas.gov.ru/documents/688431 Дата обращения 6.9.2022 г.

Варламова А.Н.[511] выступает в пользу создания отраслевого антимонопольного регулирования в связи с особенностями экономической ситуации, существующей на различных товарных рынках, конкурентные отношения также могут и должны отличаться. При этом, считает автор, вряд ли можно ограничиться одинаковым для всех товарных рынков правовым регулированием, поскольку должна учитываться отраслевая специфика и основные стимулирующие меры государственной политики.

Между тем, ряд авторов полагают, что не следует плодить конкурентные нормы в отраслевом законодательстве[512].

В отношении российского антимонопольного законодательства тематика методов правового регулирования пока не становилась предметом всестороннего изучения. Она рассматривалась лишь в отдельных аспектах, например в связи с соотношением антимонопольного и конкурентного права[513], а также в аспекте «методов антимонопольного регулирования», которые могут рассматриваться как в отраслевой плоскости[514], так и в иных координатах.

Рыженков А.Я[515] полагает, что исходя из предмета исследования под методом правового регулирования в антимонопольном законодательстве понимается система правовых средств, применяемых при построении нормативной модели общественных отношений в сфере защиты конкуренции.

Таким образом, выявить метод правового регулирования защиты конкуренции на товарных рынках возможно путем изучения норм антимонопольного законодательства и обнаружения типичных черт и

---

[511] Варламова А.Н. Отраслевой аспект в конкурентном праве // Конкурентное право. 2015. № 3. С. 3-7.

[512] См. Развитие и применение антимонопольного законодательства в России. По пути достижений и заблуждений. –М, 2011. -112 с.

[513] Козлова М.Ю. О содержании понятия «конкурентное право» // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5: Юриспруденция. 2012. № 2. С. 127-131.

[514] Карпов С.А. Административно-правовые методы антимонопольного регулирования в России: Автореф. дис.. …канд. юрид. наук., М., 2012.

[515] Рыженков А.Я. Право и монополии в современной России: Монография. М.: Юстицинформ, 2017. -208 с.

особенностей механизма их воздействия на соответствующие общественные отношения.

При исследовании норм Закона о защите конкуренции прежде всего обращает на себя внимание их запретительная направленность. Глава 3 исследуемого норматива содержит понятие запрета, главы 2 и 2.1 носят юридически запрещающий характер.

Рыженков А.Я.[516] со ссылкой на Малько А.В. и Шундикова К.В.[517], отмечает, что поскольку запрет относится к такому типу правовых средств, как ограничения то, следовательно, общим ориентиром первых глав Закона о защите конкуренции является противодействие определенному кругу фактических проявлений хозяйственной деятельности путем придания противоправного характера.

Указанный автор отмечает, что совершенно иной характер носит оставшаяся часть Закона о защите конкуренции, включающая главы 4-10. В их составе запрещающую направленность имеет лишь статья 17 «Антимонопольные требования к торгам, запросу котировок цен на товары, запросу предложений». Во всех остальных положениях доминируют управомочивающие и обязывающие нормы.

Рыженков А.Я.[518] также полагает, что особый вариант построения правовой нормы отслеживается в главах 6, 9, при котором норма не имеет основных признаков ни запрета, ни дозволения, ни обязывания, а носит характер простого описания действия, в которой доминируют формулировки «обеспечивает», «выявляет», «предупреждает», «осуществляет» (статья 22), «возбуждает», «рассматривает», «выдает», «направляет», «обращается», «участвует», «устанавливает», «проводит», «утверждает», «издает» (статья 23) и тому подобное.

---

[516] Рыженков А.Я. Метод правового регулирования антимонопольных отношений в Российской Федерации // Современное право. 2016. № 9. С. 64-68.

[517] Малько А.В., Шундиков К.В. Цели и средства в праве и правовой политике. Саратов, 2003, с. 93.

[518] Рыженков А.Я. Право и монополии в современной России: Монография. М.: Юстицинформ, 2017. -208 с.

Несмотря на описательный характер этих формулировок, контекстуально они чаще всего интерпретируются в качестве обязывающих норм. Вместе с тем следует признать, что по своим юридико-техническим свойствам они если и могут быть отнесены к обязывающим нормам, то с пониженной правовой определенностью.

Обобщая, данный автор указывает, что в целом действующее в Российской Федерации антимонопольное законодательство по своему методу регулирования носит императивный (запретительно-обязывающий) характер, элементы диспозитивности в нем крайне незначительны. Автор обнаруживает их в нормах об обжаловании действий антимонопольных органов.

Демиева А.Г. [519] указывает, что меры по защите конкуренции находят свое отражение в законодательных актах, составляющих нормативную основу публичных отраслей права, либо в источниках права, не являющихся отраслеобразующими, но в силу того, что они регулируют отношения по принципу «власть-подчинение», имеющих публично-правовую природу, следует констатировать, что в их основе основополагающее начало занимают административно-правовые нормы.

Истомин В.Г.[520] отмечает значительную интенсивность развития антимонопольного законодательства, динамизм вносимых в него изменений. Одно из важных изменений, внесенных в Закон о защите конкуренции, в рамках принятого «четвертого антимонопольного пакета»[521] заключается в том, что лицам, участвующим в деле о нарушении антимонопольного законодательства, предоставлено право обжаловать в месячный срок в федеральный антимонопольный орган решение или предписание антимонопольного органа, нарушающее единообразие в применении норм антимонопольного

---

[519] Демиева А.Г. Конкуренция как стимул осуществления предпринимательской деятельности: правовой аспект // Журнал российского права. 2017. № 6. С. 61-68.

[520] Истомин В.Г. Особенности защиты прав и законных интересов участников конкурентных отношений. // 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.

[521] Федеральный закон от 5 октября 2015 г. № 275-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Собрание законодательства РФ. 2015. №41 (часть I). ст. 5629.

законодательства, оценивая его как дополнительную гарантию защиты прав хозяйственных субъектов антимонопольного регулирования.

Ряд авторов[522] динамизм изменения антимонопольного законодательства считают неблагоприятным фактором и настаивают на том, чтобы прекратить неконтролируемое изменение Закона о защите конкуренции так как в нем достаточно норм для того, чтобы осуществлять разумную антимонопольную политику и есть в нем явно лишние для решения этой задачи нормы. Но даже в этом случае правильнее менять не закон, а модель его применения.

Российское законодательство и судебная практика признают возможность заключения антимонопольным органом мировых соглашений[523].

Требует серьезного внимания вопрос о возможности применения в конкурентных отношениях процедур медиации, которые показ не нашли своего распространения в сфере защиты конкуренции.

Наряду с законодательством о конкуренции общественные отношения в сфере конкуренции регулируются нормами законодательства об административных правонарушениях, а именно КоАП РФ, а также УК РФ (ст. 178).

Евсиков А.М.[524] указывал на то, что регулирование каких-либо вопросов, касающихся административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства, как то: установление административных санкций, определение иного порядка привлечения к ответственности, нежели закрепленного в Кодексе, посредством принятия дополнительных нормативных актов – недопустимо и ведет к декодификации законодательства об административной ответственности.

---

[522] См. Развитие и применение антимонопольного законодательства в России: по пути достижений и заблуждений: Доклад // С.Авдашева, Н.Дзагурова, П.Крючкова, Г.Юсупова. Научный редактор Авдашева С. –М.: МАКС Пресс, 2011. -112 с. с. 31.

[523] Статья 190 АПК РФ и пункт 28 Пленума ВАС РФ от 30 июня 2008 г. №30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства». Вестник ВАС РФ. 2008. №8.

[524] Евсиков А.М. Административная ответственность за нарушение антимонопольного законодательства: Автореферат дисс. … канд. юрид. наук., М., 2012 г.

Однако не только эти, но и все случаи регламентации вопросов административной ответственности за пределами КоАП РФ являются недопустимыми.

В случае выдачи Предупреждения при совершения деяния, предусмотренного статьей Особенной части КоАП РФ, виновное лицо освобождается от административной ответственности после выполнения Предупреждения. Этот порядок определен нормами Закона о защите конкуренции, а не положениями КоАП РФ, чем устраняется единство административно-деликтного процесса и нарушается принцип регулирования административной ответственности только нормами КоАП РФ.

Такой же подход переноса освобождения от административной ответственности из КоАП в Закон о защите конкуренции был реализован в ходе совершенствования регулирования вопросов пресечения картелей в сфере защиты конкуренции при разработке норм об освобождении от административной ответственности за картельные соглашения лица, первым сообщившим о картеле.

При всей видимой схожести проектируемых норм и норм иностранного законодательства об освобождении от ответственности за картельные правонарушения данный подход не учитывает особенностей построения российской системы права, в том числе особенностей законодательства Российской Федерации об административной ответственности, в которое не включаются нормы Закона о защите конкуренции.

Выводы:

В сфере защиты конкуренции у хозяйствующих субъектов объективно отсутствуют обязанности, полномочия, компетенция и возможность установить факт собственного доминирования на товарном рынке.

В связи с тем, что хозяйствующие субъекты могут не знать о своем доминировании на товарном рынке, так как установление доминирующего положения является нормативно-установленной в Законе о защите конкуренции функцией антимонопольного органа, представляется, что Предупреждения в порядке ст. 39.1 Закона о защите конкуренции должны выдаваться по всем

составам ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции без исключения и разделения случаев злоупотребления доминирующим положением на те, при которых выдаются либо не выдаются Предупреждения по любому показателю. С момента получения Предупреждения хозяйствующий субъект приобретает статус субъекта административного правонарушения по ст. 14.31 КоАП РФ как лицо, официально извещенное о своем статусе хозяйствующего субъекта, занимающего индивидуальное или коллективное доминирующее положение.

Для характеристики системы обеспечения конкуренции более применимо понятие не конкуренция, а «добросовестная конкуренция», которое не идентично понятию конкуренции, а представляет собой не соперничество хозяйствующих субъектов на товарном рынке, а такое состояние товарного рынка, на котором отсутствуют ограничение конкуренции, ущемление интересов потребителей и недобросовестная конкуренция, а также понятие «конкурентная среда» как характеристика условий соперничества на товарном рынке, указывающая на наличие или отсутствие на нем ограничения конкуренции хозяйствующими субъектами и органами власти, а также недобросовестной конкуренции.

Добросовестная конкуренция представляет собой защищенное от неправомерного антиконкурентного воздействия хозяйствующих субъектов и органов власти состояние товарного рынка, конкуренции, конкурентов, потребителей и отсутствие недобросовестной конкуренции на данном товарном рынке.

Именно при таком подходе можно согласиться с Даниловской А.В.[525], которая приходит к выводу о признании добросовестной конкуренции (конкурентных правоотношений) объектом уголовно-правовой охраны в составе поименованных в ст. 2 УК РФ общих объектов в силу стабилизирующей функции, устанавливающей экономический и социальный порядок, которую конкуренция выполняет, являясь одной из экономических основ конституционного строя,

[525] Даниловская А.В. Концептуальные основы уголовно-правовой политики России в сфере охраны добросовестной конкуренции. Автореф. дисс. … докт. юрид. наук, Владивосток. 2024 г.

закрепленных в Конституции РФ экономических прав и свобод, а также ее значения для национальной и экономической безопасности страны.

Защита конкуренции в России имеет фрагментарный характер с большим количеством исключений (антимонопольных иммунитетов). Меры защиты конкуренции не самодостаточны, так как их применение подчинено целям повышения эффективности экономического развития, создания конкурентоспособной продукции.

Сфера защиты конкуренции существует в тех границах, которые очерчены нормами антимонопольного законодательства с изъятиями из данной сферы и ее расширением (восполнением) за счет расширения состава общественных отношений, при которых защищается конкуренция и за счет расширения числа субъектов антимонопольных правонарушений за счет неопределенности правовых установлений, допускающих произвольное расширительное их толкование правоприменителем. При этом границы сферы защиты конкуренции определяются целью эффективного экономического развития, а также потребностью в эффективном государственном управлении с использованием метода защиты конкуренции.

Под расширением (восполнением) сферы защиты конкуренции подразумеваются любые случаи расширения круга общественных отношений, на которые распространяются нормы антимонопольных запретов за счет неправомерного или ошибочного применения норм права, в том числе за счет расширения субъектного состава контролируемых антимонопольными органами лиц или за счет произвольного расширения требований антимонопольного регулятора к регулируемым лицам товарных рынков (институт коллективного доминирования, запрет картеля как такового и др.).

В очерченных границах сферы защиты конкуренции исходя из отсутствия абсолютной ценности конкуренции антимонопольные меры должны применяться исходя из разумного подхода, исключающего презумпции формального запрета, запрета как-такового (per se), что обуславливает необходимость повышения

точности и определенности норм антимонопольного законодательства, исключения их неопределенности.

С целью исключения разбалансировки антимонопольного регулирования в рамках экономического регулирования меры антимонопольного регулирования должны быть подвержены ревизии для исключения факторов, влекущих формальное правоприменение (высокие санкции, негативное воздействие на экономику и участников рынков, защита отдельных участников рынков (конкурентов и потребителей вместо защиты конкуренции), не влекущее повышения эффективности экономического развития.

Представляется, что в антимонопольное законодательство или законодательство об обеспечении конкуренции следует включить нормы о целях антимонопольного (конкурентного) регулирования, что позволило бы определять эффективность применения антимонопольного законодательства через установление степени достижения таких целей в ходе антимонопольного регулирования.

В антимонопольное законодательство должны быть включены нормы о целях и принципах допущения исключений из режима защиты конкуренции в пределах определенных правил и показателей, чтобы исключить возможность произвольного выбора антимонопольными органами целей правоприменения без учета целей и приоритетов экономического регулирования в целом и принимаемых мер по повышению эффективности экономического регулирования, а значит вне рамок вектора государственного управления.

На современном этапе развития отношений в сфере конкуренции, а также в условиях перегруженности антимонопольных органов исполнением иных, не связанных с защитой конкуренции полномочий, последовательный отказ от патерналистской модели защиты интересов потребителей в сфере конкуренции, способствовал бы сосредоточению антимонопольных органов на защите конкуренции, конкурентной среды. Условием для такого изменения могло бы стать создание порядка и правил подготовки и использования экономических доказательств наличия или отсутствия ограничения конкуренции и

доминирующего положения на товарном рынке и повышение правовой определенности запретов (исключение усмотрения при применении институтов конкурентного права).

С точки зрения правового суверенитета сфера защиты конкуренции при всех ее негативных чертах показала устойчивость. Необходимые изменения, предпринятые в срочном порядке, связанные с ослаблением регулирования, позволили не допустить негативного воздействия антимонопольного регулирования на подконтрольных субъектов (отмена проверок, отход антимонопольных органов от презумпции запрета картелей пер се (частичное), работа по мониторингу и сопровождению цен) и на экономику.

Последствия санкций для сферы конкуренции, как международно-правового режима ограничения конкуренции удалось нивелировать исходя из того, что целями защиты конкуренции в промышленности являлись вопросы обеспечения конкурентоспособности и увеличения экспорта российских товаров.

В том же время российское антимонопольное законодательство не использовалось для пресечения нарушений уходящими с российских товарных рынков хозяйствующими субъектами, даже при наличии у них доминирующего положения на товарном рынке и признаков злоупотребления доминирующим положением посредством прекращения производства товара, а также для пресечения антимонопольных нарушений иными иностранными лицами, принимающими решения на основании которых иностранные компании уходя с российских рынков допусками нарушения антимонопольного законодательства.

2.2. Сущность и содержание института правового регулирования обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации

Исследование сущностных характеристик института обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации, как важнейшей составляющей экономической безопасности российской государственности, является особенно актуальным, поскольку системный анализ позволил не только выявить проблемы теоретического инструментария данного сегмента правового регулирования конкуренции, но и актуализировал необходимость применения дифференцированного подхода в содержательной оценке его характерных черт.

Наличие качественных критериев оценки обеспечения конкуренции на товарных рынках позволяет минимизировать состояние экономических рисков для хозяйствующих субъектов в предпринимательских отношениях, подвести систему мер государственного управления к основным целеполаганиям, заложенным в конституционных нормах, и в то же время определить существующие угрозы для национальной экономики в целом.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации[526]. дает определение национальной безопасности исходя из безопасности тех же субъектов, которые приводятся в Федеральном законе от 26 октября 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»[527] (далее – Закон о безопасности), в котором закрепляются основы обеспечения безопасности личности, общества и государства, определяется система безопасности и ее функции. Термин «безопасность» в российском законодательстве используется в двух смыслах: 1) состояние защищенности определенных объектов и субъектов; 2) свойство чего-либо, позволяющее обеспечить защиту объектов в процессе использования, хранения и т.д. Исходя из этой точки зрения законодательство в сфере безопасности образует два блока.

---

[526] Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 05.07.2021, № 27 (часть II), ст. 5351.
[527] Собрание законодательства РФ, 03.01.2011, № 1, ст. 2.

Первый, который включает нормы, устанавливающие правовой режим, права и обязанности, ответственность субъектов правовых отношений. Второй блок представляет собой меры по созданию и обеспечению состояния безопасности тех или иных объектов правовых отношений[528]. Безопасность как таковая характеризуется комплексностью, центральным звеном в которой отслеживается институт обеспечения прав и свобод человека. Безопасность, в том числе национальная, в зависимости от сферы включает в себя различные ее виды, одной из которых является экономическая безопасность.

Согласно п. 66 Стратегии национальной безопасности целями обеспечения экономической безопасности Российской Федерации являются укрепление экономического суверенитета страны, повышение конкурентоспособности российской экономики и ее устойчивости к воздействию внешних и внутренних угроз, создание условий для экономического роста Российской Федерации, темпы которого будут выше мировых. Должна вносить свой вклад в достижение экономической безопасности и система обеспечения конкуренции. Так, в соответствии с п.п. 31 п. 67 Стратегии национальной безопасности достижение целей обеспечения экономической безопасности Российской Федерации осуществляется, в том числе, путем решения задач поддержки, развития и защиты конкуренции на российском рынке, пресечения монополистической деятельности и антиконкурентных соглашений, обеспечения равных условий и свободы экономической деятельности на территории Российской Федерации.

В Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 г.[529] большое внимание уделяется вопросам обострения международной конкуренции, особенно за доступ к возобновляемым ресурсам, в том числе к ресурсам Арктической и Антарктической зон, акваторий Северного Ледовитого

---

[528] Терещенко Л.К., Тиунов О.И. Информационная безопасность органов исполнительной власти на современном этапе // Журнал российского права. 2015. № 8. С. 100.

[529] См. 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.

океана (п. 10). При этом стремление развитых государств использовать свои преимущества в уровне развития экономики, высоких технологий (в том числе информационных) в качестве инструмента глобальной конкуренции отнесены к основным вызовам и угрозам экономической безопасности (п.п. 1 п. 12).

С точки зрения конкуренции в данной стратегии затронуто лишь совершенствование механизмов бюджетного планирования, осуществления контроля в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд, предотвращение картельных сговоров (п.п. 7 п. 16). Однако, судя по контексту здесь речь идет о картельных сговорах на торгах, ведущих к ограничению конкуренции на торгах, а не на товарных рынках, а также о совершенствовании вопросов эффективности использования бюджетных средств.

И в условиях переходного периода в развитии российского государства и в современных условиях очень важным являлось определить те пределы государственного вмешательства в экономику, которые бы обеспечили развитие экономики, благосостояние граждан и обеспечили бы баланс интересов государства и хозяйствующих субъектов. Для рыночной экономики важным является правовое оформление правил, дозволений и запретов в экономическом поведении на основании правовых актов, создание условий для урегулирования споров между хозяйствующими субъектами. До сих пор правила основываются в большей мере на законодательстве, системе государственного контроля и государственной системе рассмотрения споров. Институты саморегулирования и альтернативного разрешения споров не заняли основного места

Косинов В.А.[530] отмечал, что меры по антимонопольному регулированию в России стали предприниматься в условиях, когда конкурентного рынка и рыночных отношений не было вообще, а антимонопольная политика рассматривалась как часть политики создания рыночных отношений. Автор полагает, что в настоящее время антимонопольное регулирование должно быть

[530] Косинов В.А. Федеральный закон «О естественных монополиях» как препятствие к реализации конституционного права на конкуренцию // Современное право. 2015. № 10. С. 62-65.

направлено на разработку четких правил поведения всех хозяйствующих субъектов, формирование надежного механизма контроля за их соблюдением и создание эффективной системы правового обеспечения. Кроме того, антимонопольное регулирование, по мнению автора, должно стать частью конкурентного регулирования, которое в Российской Федерации практически не применяется, а борьба с монополиями является лишь частью конкурентной политики, которая включает в себя множество элементов (адвокатирование конкуренции, поддержка малого и среднего бизнеса при проведении торгов).

Однако это не так. Фактически с появлением антимонопольного законодательства в Российской Федерации сразу же появились элементы не только механизмов защиты конкуренции, но также и механизмы обеспечения конкуренции (создания, развития, поддержки). Это и программы демонополизации[531] и то же самое адвокатирование конкуренции[532], а также принимаемые антимонопольными органами в рамках рассмотрения нарушений антимонопольного законодательства предписания, в которых содержались меры, направленные на обеспечение конкуренции на товарном рынке. Так, согласно п. 2 ст. 12 Закона о конкуренции антимонопольные органы были вправе выдавать хозяйствующим субъектам обязательные для исполнения предписания, большинство из которых было направлено на обеспечение конкуренции:

- о недопущении действий, создающих угрозу нарушения антимонопольного законодательства;

- об устранении последствий нарушения антимонопольного законодательства;

- о восстановлении положения, существовавшего до нарушения антимонопольного законодательства;

---

[531] См., например, Постановление Правительства РФ от 09.03.1994 № 191 «О Государственной программе демонополизации экономики и развития конкуренции на рынках Российской Федерации (основные направления и первоочередные меры) (вместе с «Положением о Межведомственной комиссии по конкурентной политике»)». Российская газета, № 70, 14.04.1994.

[532] См., например, Шаститко А.Е., Дозмаров К.В. Экономические аспекты обеспечения презумпции невиновности в антимонопольном (ли?) праве // Закон. 2022. № 8. С. 93-107.

о принудительном разделении коммерческой организации или некоммерческой организации либо о выделении из их состава одной или нескольких организаций;

- об изменении условий или о расторжении договоров и иных сделок;

- о заключении договоров с хозяйствующими субъектами;

- о перечислении в федеральный бюджет дохода, полученного в результате нарушения антимонопольного законодательства;

- об изменении или ограничении использования фирменного наименования;

- о выполнении экономических, технических, информационных и иных требований, направленных на предупреждение создания дискриминационных условий.

Следовательно, в ходе защиты конкуренции антимонопольные органы опосредованно обеспечивали конкуренцию через принятие мер, направленных на восстановление ситуации, существовавшей до нарушения и через принятие мер, направленных на обеспечение конкуренции в будущем.

При этом следует согласиться с тем[533], что большинство факторов, осложняющих развитие конкуренции в российских условиях, не может быть устранено с помощью даже идеального применения идеального антимонопольного законодательства. Требуются меры активной конкурентной политики, включая повышение защиты прав собственности, расширение экономической свободы, снятие инфраструктурных ограничений, появление необходимых источников финансирования. При этом антимонопольная политика является лишь одним из инструментов развития конкуренции, роль которого чрезвычайно важна, но не абсолютна. Результативность антимонопольной политики в России ограничена еще и значительно более широким, чем в странах с развитой рыночной экономикой

[533] См. Развитие и применение антимонопольного законодательства в России: по пути достижений и заблуждений: Доклад // С.Авдашева, Н.Дзагурова, П.Крючкова, Г.Юсупова. Научный редактор Авдашева С. –М.: МАКС Пресс, 2011. -112 с. с. 4, 5.

набором сфер ответственности антимонопольного органа[534], что в условиях ограниченных ресурсов антимонопольных органов не всегда позволяет им в полной мере сосредоточиться на действительно важных делах.

А.Г. Цыганов[535] справедливо указывал, что для перехода от высококонцентрированной государственной экономики к конкурентной недостаточно только ввести свободные цены, передать предприятия в частную собственность и децентрализовать управление. Необходимо реализовать комплекс мер государственного воздействия на состояние экономки и поведение действующих на рынке хозяйствующих субъектов для того, чтобы развить и поддержать конкуренцию. Совокупность этих мер составляет государственную конкурентную политику.

Усик Н.И.[536] указывает, что конкурентная политика состоит из двух элементов: конкурентного законодательства и сферы защиты конкуренции, а модели конкурентной политики определяются политической (административной) или юридической системой. Для защиты общества от власти монополий используется принцип разделения властей (законодательная, судебная, исполнительная). Исследования конкурентной политики государства и формирования конкурентной среды привели нас к пониманию того, что взамен механизма конкуренции сформировалась система экономической координации.

Представляется, что для достижения целей, стоящих перед российским государством по обеспечению эффективной экономики, необходимо выработать критерии, позволяющие определить, требуется или нет в конкретной ситуации для достижения целей и задач, определенных экономической политикой государства, регулирование посредством правовых норм вопросов обеспечения конкуренции.

---

[534] См. Постановление Правительства РФ от 30.06.2004 № 331 «Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе». Собрание законодательства РФ. 02.08.2004. № 31, ст. 3259.

[535] См. Конкуренция и антимонопольное регулирование. Учебное пособие для вузов. Под ред. А.Г.Цыганова –М., Логос, 1999 г., - 368с. с. 126-127.

[536] Усик Н. И. Формирование конкурентной среды и конкурентная политика // Теоретическая экономика. 2012. № 4. С. 33–42.

Как свидетельствуют специалисты в сфере рыночных отношений, «рынок сам по себе бессилен в решении многих экономических и социальных задач»[537].

Так Белых В.С.[538] отмечает, что доля участия государства в регулировании экономики определяется как самим государством в лице компетентных органов, так и конкретными потребностями общества, и осуществляется с помощью системы мер государственного законодательного, исполнительного и контролирующего характера.

Автор отмечает, что существуют страны с административно-командной моделью экономики, многоукладной экономикой, рыночной экономикой. В действительности «чистая» экономика встречается крайне редко, будь то рыночная или командно-бюрократическая, она малоэффективна, а потому недолговечна. При этом, отмечает автор, государство с устойчивой рыночной экономикой использует наряду с рыночными механизмами и иерархические механизмы управления. Однако при этом не происходит смешение абстрактных моделей экономик. О смешанной экономике можно говорить, по мнению данного автора, в отношении государств переходного периода (российская экономика характеризуется, с одной стороны, сломом старой административно-командной системы, с другой - развитием рыночной экономики). Спорно, по мнению автора, утверждение о том, что для смешанной экономики характерно многообразие форм собственности и наличие двух регуляторов (рыночного и государственного). Смешанная (публично-частная) форма собственности - один из показателей смешанной экономики.

В.Ф. Яковлев[539] утверждал, что «важнейшее направление совершенствования законодательства - оптимизация соотношения частного и публичного права. Во всех правовых системах присутствует как частное, так и публичное правовое регулирование. Без этого невозможно функционирование

---

[537] Дубенская Г.Ю. Глобализация и развитие как императивы XXI века и шансы России. -М., 2002 г., с. 132.

[538] Белых В.С. Правовое регулирование предпринимательской деятельности в России: Монография. М.: Проспект, 2009. -432 с.

[539] Яковлев В.Ф. Совершенствование экономического законодательства и его правоприменения // Хозяйство и право. 2005. № 7. С. 6.

современной экономики. Без частного права не могут существовать институты рынка, тогда как сами эти институты не будут эффективно работать без публично-правового регулирования. Основа рынка - конкуренция, условия которой создаются, в частности, с помощью антимонопольного законодательства. Во всех странах мира эффективно применяется публично-правовое регулирование, которое не подминает под себя частное право. Мы привыкли частное и публичное право противопоставлять, тогда как задача состоит в их правильном соотношении, в том, чтобы научиться их эффективно сочетать».

Суханов Е.А.[540] указывает на отсутствие должной последовательности в гражданско-правовом оформлении развивающейся рыночной экономики, что способствует сохранению ее «полурыночного», переходного характера, а также «полурыночного правопорядка», поскольку право не может опережать реальное экономическое развитие.

Развивающаяся и рыночная экономика могут существовать только если будет соответствующее регулирование экономики со стороны государства. Если хозяйствующие субъекты готовы взаимодействовать, то они могут это делать на основе диспозитивного регулирования без участия государства. При возникновении сотрудничества и зрелого отношения хозяйствующих субъектов к управляющему воздействию появляется мягкое право, эффективность которого основывается на выгодности его для регулируемых субъектов.

Согласимся с Киневым А.Ю.[541], отмечающим, что при определении результативности обеспечения конкуренции юридическими средствами немаловажным обстоятельством является необходимость того, чтобы различные аспекты применения государственного принуждения - как материально-, так и процессуально-правовые, а также функциональные - в совокупности представляли собой единое и непротиворечивое целое. Поэтому нельзя не поддержать

---

[540] Суханов Е.А. Проблемы вещного права в современном российском праве // Журнал российского права. 2016. № 4. С. 33-38.

[541] Кинев А.Ю. О некоторых проблемах административно-правовой защиты от недобросовестной конкуренции. // Административное право и процесс. 2022. № 12. С. 27-30.

полноценное отражение означенных аспектов в содержании и структуре Закона о конкуренции[542].

Полякова В.Э.[543] отмечает, что в правовой доктрине понятие государственного регулирования определяется как установление и обеспечение государством общих правил поведения (деятельности) субъектов общественных отношений и корректировка их в зависимости от изменяющихся условий. Данную функцию дополняют всесторонним контролем за выполнением правовых требований, координацией и установлением общего направления деятельности участников отношений, защитой их законных интересов и прав, определением и нормативным закреплением приоритетов, установлением порядка регистрации, лицензирования и т.п.[544]

Как известно, правовое регулирование любых общественных отношений основывается на воздействии норм права на соответствующие общественные отношения в определенной сфере деятельности. Исходя из этого правовое регулирование обеспечения конкуренции на товарных рынках, можно определить как воздействие правовых норм на общественные отношения в сфере конкуренции на товарном рынке.

Одна группа авторов[545] придерживается точки зрения, согласно которой нормы права, регулирующие конкурентные отношения, представляют собой подотрасль отрасли законодательства, которая называется «законодательство о конкуренции»

---

[542] Закона о защите конкуренции. Прим. Авт.

[543] Полякова В.Э. Государственное регулирование: понятие, формы и сферы осуществления // СПС КонсультантПлюс. 2023.

[544] Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс: полный курс. М., 2005. С. 40.

[545] Еременко В.И. Об антимонопольном законодательстве Российской Федерации // Российский экономический журнал. 1992. №9. С. 85; Еременко В.И. регулирование конкурентных отношений в Российской Федерации. // Законодательство и экономика. 1995. №13-14. С. 71; Паращук С.А. Виды недобросовестной конкуренции по законодательству России и зарубежных стран. //Право и экономика. 1995. №3. С. 33; Залесская М.В. Недобросовестная конкуренция: некоторые проблемы неправомерного получения, использования и разглашения конфиденциальной коммерческой информации. //Законодательство и экономика. 1998. № 5. С. 23.

Другая группа авторов придерживается иного мнения. Фонарева Н.Е.[546] в состав конкурентного права включает положения Конституции РФ, предписания Гражданского кодекса РФ[547] , Уголовного кодекса РФ[548] и др. Наряду с термином «конкурентное право» автор оперирует термином «законодательство о конкуренции», не объясняя различия между ними. При этом принятие отдельного закона о недобросовестной конкуренции автор считает нецелесообразным по двум причинам:

1) нормы о предупреждении и пресечении монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции органично взаимосвязаны;

2) нормы административного права, устанавливающие полномочия антимонопольных органов, ответственность субъектов за нарушение правил и норм конкурентного права, придется дублировать, что неоправданно перегружает законодательство.

Между тем, заметим, что, если осуществлять защиту недобросовестной конкуренции не в административном, а в судебном порядке, такого дублирования не будет.

Д.В.Хохлов[549] и другие авторы[550] термином «антимонопольное законодательство» обозначают все нормативные акты, регулирующие конкурентные отношения в экономике. Н.И. Клейн[551] утверждает, что антимонопольное законодательство призвано юридически обеспечить развитие

---

[546] Фонарева Н. Предупреждение и пресечение недобросовестной конкуренции. //Закон. 1999. №7. С.10-14

[547] Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (часть первая). Собрание законодательства РФ, 05.12.1994, № 32, ст. 3301.

[548] Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ. Собрание законодательства РФ, 17.06.1996, № 25, ст. 2954.

[549] Хохлов Д.В. Антимонопольное законодательство США. //Законодательство и экономика. 1998. № 5. С.57

[550] Бурмистрова Т.В., Мартыненко Г.И. Антимонопольный контроль за действиями хозяйствующих субъектов и исполнительных органов власти //Право и экономика. 1999. №5. С.19; Варламова А.Н. Правовое регулирование конкуренции в России // Право и экономика. 1996. № 21-22. С. 10.

[551] Клейн Н.И. Антимонопольное законодательство Российской Федерации (Обзор законодательства) //Рынок и антимонопольное законодательство России. -М., 1992., с. 8.

конкуренции. Е.А.Любичев[552], полагает, что антимонопольное законодательство традиционно и вполне обоснованно отнесено к подотрасли административного права.

Такой подход подтверждает отнесение конкуренции к сфере публичных (общественных) интересов, в процессе регулирования которых применяется публично-правовой, императивный метод регулирования, использующий в административном праве права как основополагающие[553], исходные[554] идеи[555], требования[556], начала[557], положения.

Слово «принцип» в переводе с латинского (principium) означает буквальную основу, первоначальную, руководящую идею, исходное положение какого-либо явления[558].

С.Е.Фролов[559] под принципами права понимает универсальное, истинное, фундаментальное, нормативно-правовое предписание (начало, требование, императив и т.п.), которое определяет общую направленность правового регулирования, высокое качество и эффективность юридической практики (правотворческой, правоприменительной).

Принципы правового государства, демократии, разделения властей, социального государства, неприкосновенности собственности, свободы договора,

---

[552] Любичев Е.А. Из практики рассмотрения споров, связанных с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства //Законодательство и экономика. 1998. № 5. С. 45.

[553] Цыбулевская О.И. Основы теории публичного права //Введение в публичное право. Саратов, 1996, с. 11; Химичева Н.И. основные принципы финансовой деятельности государства и муниципальных образований //Финансовое право: учебник / под ред. Н.И. Химичева, М., 1999, с. 77; Старилов Ю.Н. Административное право: в 2 ч. Ч.1: История. Наука. Предмет. Нормы. Воронеж, 1998, с. 339

[554] Курбатов А.Я. Сочетание частных и публичных интересов при правовом регулировании предпринимательской деятельности. М., 2001, с.22.

[555] Недбайло П.Е. Объективное и субъективное в праве (к итогам дискуссии) // Правоведение. 1974. № 1. С. 14.

[556] Ершов В.В. Правовая природа принципов российского права: теоретические и практические аспекты //Российский судья. 2009. № 5.

[557] Общая теория государства и права. Академический курс в 3-х томах. Изд. 2-е, перераб. и доп. Отв. ред. проф. М.Н. Марченко. Т. 2, -М., 2002, с. 75.

[558] Общая теория государства и права. Академический курс. Т.2 / отв. ред. М.Н. Марченко. -М., 2007., с. 95.

[559] Фролов С.Е. Принципы права (вопросы теории и методологии): Автореф. дис. …канд. юрид. наук, Н.Новгород, 2001, с. 5.

стабильности гражданского общества – основа любой экономики. Правовые принципы воплощают в себе в наиболее концентрированном виде дух и смысл права. Именно поэтому они позволяют адаптировать конкретные нормы законодательства к постоянно изменяющимся условиям общественной жизни.

Правовое регулирование конкуренции также пронизывают основополагающие начала, то есть принципы конкурентного права. Они обеспечивают целенаправленное воздействие на субъекты конкуренции и образуют основы экономического строя России.

Выделяют общие и специальные принципы правового регулирования конкуренции. Общими принципами правового регулирования конкуренции являются: принцип свободы экономической деятельности, принцип государственного регулирования рыночных отношений, принцип единства экономического пространства, принцип законности. К специальным принципам правового регулирования конкуренции можно отнести: принцип поддержки (добросовестной)[560] конкуренции, принцип недопустимости экономической деятельности, направленной на монополизацию рынков и недобросовестную конкуренцию, принцип единства экономического пространства, принцип дифференциации и защиты публичных и частных интересов, принцип эффективности государственного регулирования деятельности субъектов конкуренции и монополий, принцип запрета злоупотреблений, принцип сочетания предварительного и последующего антимонопольного контроля[561]. Принцип правовой определенности выражается в ясном и точном выделении в правовых нормах требований, предъявляемых к поведению субъектов соответствующих отношений, что позволяет им предвидеть последствия своего поведения и достичь устойчивости официально признанного статуса субъектов, а также приобретенных

[560] В Конституции РФ провозглашается принцип поддержки конкуренции.

[561] См., например, Тотьев К.Ю. Конкурентное право (правовое регулирование конкуренции). М., 2000. С. 76-82. Рыженков А.Я. Право и монополии в современной России: Монография. М.: Юстицинформ, 2017; Хабриева Т.Я. Конституционно-правовые основы конкуренции в Российской Федерации // Журнал российского права. 2017. № 1. С. 5-15.

ими прав и обязанностей, что обеспечивает стабильность правового регулирования[562].

Спиридонова А.В. предлагает в качестве принципа конкурентного права использовать принцип взаимодействия государства в лице антимонопольных органов и бизнес-сообщества в целях обеспечения добросовестной конкуренции[563].

К.А.Писенко[564] выделяет принцип пропорциональности. Автор указывает на то, что те или иные действия, оказывающие воздействие на конкуренцию, в том числе негативное, могут быть или должны быть допустимы исходя из наличия иного, перевешивающего публичного интереса (интересов), не должны преследоваться в случаях, когда польза от такой ограничивающей по сути или по форме конкуренцию рыночной практики для интересов потребителей и/или стратегических интересов страны больше, чем вред для конкуренции (правило разумного подхода, принцип пропорциональности (соразмерности), принцип эффективности и т.п.).

Принципы общего уровня основываются на положениях Конституции РФ[565]. Согласно пункта 1 статьи 34 каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Согласно ч. 1 статьи 8 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической

---

[562] Козлова М.Ю. Принцип правовой определенности (на примере антимонопольного законодательства) // Вестник Волгоградского гос. университета. Серия 5: Юриспруденция. 2011. № 2 (15). С. 111.

[563] Спиридонова А.В. Принцип взаимодействия антимонопольных органов и бизнес-сообщества в обеспечении добросовестной конкуренции в Российской Федерации // Конкурентное право. 2019. № 4. С. 12-15.

[564] Писенко К.А. Принцип пропорциональности в административно-правовом антимонопольном регулировании // Актуальные проблемы современного права и экономики Европы и Азии: коллективная монография. Т. I / Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА); Ассоциация Российских дипломатов; Ассоциация юристов России / отв. ред. М.А. Егорова, И.В. Халевинский. М.: Юстицинформ, 2018.

[565] Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. Официальный текст Конституции РФ с внесенными поправками от 14.03.2020 опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации http://www.pravo.gov.ru, 04.07.2020. Дата обращения 15.4.2024 г.

деятельности, а согласно ч. 2 данной статьи - признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности.

Конституционный принцип свободы договора проявляется в различных отраслях российского права и законодательства, в связи с чем можно согласиться с позицией, что данный принцип аккумулирует ряд самостоятельных начал в регулировании предпринимательских отношений между хозяйствующими субъектами на товарных рынках, в части свободы договора, свободы конкуренции[566]. Н.И.Клейн[567] в части ограничения свободы договора антимонопольным законодательством указывала, что антимонопольные органы вправе принимать решения и издавать предписания о заключении договора, об изменении договора, о неприменении монопольно высоких цен, о нарушении порядка ценообразования, т.е. применять как антимонопольное, так и гражданское законодательство. Эти ограничения свободы договора направлены как на защиту публичного порядка, так и в пользу экономически зависимой стороны.

Целями Закона о защите конкуренции (ч. 2 ст. 1) является обеспечение единства экономического пространства, свободы перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков. Положения Закона о защите конкуренции направлены на обеспечение единства экономического пространства, свободы экономической деятельности и перемещения товаров, но в настоящее время, ограничены лишь сферой защиты конкуренции, т.е. предотвращением монополистической деятельности, недобросовестной конкуренции и антиконкурентных актов, действий органов власти. Хотя указанные цели могут вести не только к защите конкуренции, но и к обеспечению конкуренции, учитывая также и то, что защита конкуренции представляет собой часть обеспечения конкуренции.

---

[566] Белых В.С. Правовое регулирование предпринимательской деятельности в России: Монография. М., : ТК «Велби»; Изд-во «Проспект», 2005, с. 71.

[567] Клейн Н.И. Принцип свободы договора и основания его ограничения в предпринимательской деятельности // Журнал российского права. 2008. № 1.

Ермолова О.Н.[568] отмечает, что само понятие конкуренции в Законе о защите конкуренции дается исходя именно из цели защиты конкуренции на товарных рынках с учетом возможности ее ограничения действиями самих хозяйствующих субъектов и органов власти. В экономическом же понимании конкуренция, по мнению данного автора, представляет собой состояние товарного рынка, при котором предложение товара осуществляется более чем одним хозяйствующим субъектом, вход на рынок и выход из него происходит на основе самостоятельного решения субъекта либо в силу объективных причин, а также рискового характера деятельности. Соответственно, для каждого отдельного хозяйствующего субъекта конкуренция есть способ осуществления своей деятельности с учетом наличия на рынке иных субъектов, реализующих данный товар.

С этим мнением автора можно согласиться, дополнив его лишь существенным замечанием о том, что конкуренция как форма соперничества на товарном рынке появляется лишь тогда, когда отсутствует или устраняется возможность кого-то из участников рынка в одностороннем порядке влиять на условия обращения товара на товарном рынке, а это может произойти либо случайно, когда рыночные силы уравновешиваются или нивелируются, либо принудительно – когда пресекается монополистическая деятельность.

Кроме того, экономическое понимание, предложенное указанным автором, основывается не на положениях Закона о защите конкуренции, а на положениях принятой на данный момент экономической теории конкуренции и отраслевых рынков, некоторые из которых в структурированном виде включены в Порядок 220 и применяются при проведении анализа состояния конкуренции на товарном рынке.

---

[568] Ермолова О.Н. Система принципов правового регулирования предпринимательской деятельности в аспекте целей и функций права // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2017. № 1. С. 38-43.

Согласимся с Токмановой В.Г.[569], которая отмечает, что защита прав субъектов в сфере предпринимательской деятельности как разновидность административно-правового регулирования в указанной области является одной из важных составляющих воздействия на общественные отношения, главным из которых выступает правовой режим обеспечения конкуренции.

Следует заметить, что законодательной реформой называются изменения, улучшающие конкурентную ситуацию и качество законодательства. Дерегулирование является частью законодательной реформы[570].

Особое место в ряду конституционных начал конкурентных правоотношений между хозяйствующими субъектами на товарных рынках занимает принцип поддержки конкуренции. Хоть этот принцип в законодательстве не раскрывается, но считается, что в соответствии с ним «государство гарантирует сохранение и упрочнение конкурентных основ рынка как ключевого регулирующего механизма, ограничение и пресечение монополизма в любых ее проявлениях, обеспечение регулирующего воздействия на сферы естественной и государственной монополии, а также принятие и реализацию такого законодательства, которое бы эффективно содействовало увеличению количества поставщиков, покупателей и других хозяйствующих субъектов на рынках Российской Федерации»[571]. Этому способствует и признание в пункте 1 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации[572] равенства участников предпринимательской деятельности, неприкосновенности собственности, свободы договора, недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные

---

[569] Токманова К.Г. Административно-правовой режим конкуренции как гарантия защиты гражданских прав в сфере предпринимательской деятельности // Право и экономика. 2016. № 12. С. 44-49.

[570] См. Глоссарий Антимонопольная политика и законодательство. –М.: Издательство Поматур, 2003, -189 с., с. 144.

[571] Писенко К.А., Цинделиани И.А., Бадмаев Б.Г. Правовое регулирование конкуренции и монополии в Российской Федерации: курс лекций / под ред. С.В. Запольского. М.: Российская академия правосудия, Статут, 2010. 414 с.

[572] Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. №51-ФЗ (часть первая). Собрание законодательства РФ, 05.12.1994, № 32, ст. 3301.

дела, необходимости беспрепятственного осуществления и восстановления нарушенных прав в сфере экономической деятельности, их судебной защиты.

Т.Я.Хабриевой[573], указывает на то, что государство признает объектом конституционного регулирования систему отношений, возникающих между государством и хозяйствующими субъектами (а также между хозяйствующими субъектами разных уровней и организационных форм), а также то, что в нормах Конституции заложен потенциал, определяющий по крайней мере две составляющие правового регулирования общественных отношений конкурентного характера: содействие развитию конкуренции (поддержка конкуренции) и защита (иногда говорится об охране) конкуренции, предусматривающая пресечение противоправного поведения при осуществлении экономической деятельности. Конституционно-правовое регулирование конкуренции способствовало и возникновению субъективного конституционного права на конкуренцию, также подлежащего защите всеми законными способами.

Курбатов А.Я.[574] полагает, что на принципе поддержки конкуренции основывается запрет, содержащийся в ч. 2 ст. 34 Конституции РФ, согласно которому не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию. Согласимся с автором в этом, но обратим внимание, что принцип поддержки конкуренции не исчерпывается лишь запретами экономической деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию и является основанием для формирования всей системы обеспечения конкуренции, включая создание благоприятной конкурентой среды на товарных рынках, характеризующихся отсутсвием на них ограничения конкуренции и недобросовестной конкуренции.

В свою очередь обеспечение государственных гарантий поддержки конкуренции диктует необходимость установления правовых основ единого рынка.

---

[573] Хабриева Т.Я. Конституционно-правовые основы конкуренции в Российской Федерации // Журнал российского права. 2017. № 1. С. 5-15.

[574] Курбатов А.Я. Предпринимательское право: проблемы теории и правоприменения: монография. М.: Юстицинформ, 2022. -244 с.

Следует подчеркнуть, что нормативные акты о конкуренции и монополиях регулируют отношения, возникающие на товарных рынках в рамках всей территории страны.

Примером могут служить нормы контрактного законодательства. Так, Леонова К.А.[575] отмечает, что принцип обеспечения конкуренции в рамках контрактного законодательства раскрывается законодателем через призму добросовестности ценовой и неценовой конкуренции, предусмотренному статьей 8 Закона о контрактной системе между участниками закупок, в свою очередь направленную на определение лучших условий исполнения обязательств по государственным контрактам. При этом Ф.А. Тасалов[576] отмечает, что «из буквального толкования содержания указанной статьи трудно определить не только понятие конкуренции в сфере закупок, но и его составляющей – другого определяющего, но не определенного в Законе о контрактной системе начала законодательства – принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции»[577].

При этом следует отметить существенную разницу в значении термина конкуренции, которая используется в Законе о защите конкуренции и в Законе о контрактной системе, в котором идет речь не о соперничестве на товарном рынке, а о соперничестве за право заключить контракт по итогам определения победителя, то есть о единичной сделке на товарном рынке[578].

Леонова К.А.[579] указывает, что российский законодатель придает абстрактное значение принципу обеспечения конкуренции, что позволяет

---

[575] Леонова К.А. Создание преимущественных условий как вид ограничения конкуренции // Конкурентное право. 2015. № 4. С. 15-20.

[576] Тасалов Ф.А. Контрактная система в сфере государственных закупок России и США: сравнительно-правовое исследование: Монография. С. 47.

[577] Тасалов Ф.А. Контрактная система в сфере государственных закупок России и США: сравнительно-правовое исследование: монография. М.: Проспект, 2016. -240 с.

[578] Подробнее см. Башлаков-Николаев И.В. О конкуренции между участниками торгов // Законы России: опыт, анализ, практика. 2015. № 4. С. 90-95; Кондратьев В.А. Обеспечение конкуренции при заключении соглашения о государственно-частном партнерстве // Право и экономика. 2016. № 6. С. 40-45.

[579] Леонова К.А. Создание преимущественных условий как вид ограничения конкуренции // Конкурентное право. 2015. № 4. С. 15-20.

заказчикам при проведении закупки допускать ее ограничение, ссылаясь лишь на потребности, что санкционировано Президиумом ВАС РФ[580], позиция которого представляется противоречащей целям действующего антимонопольного законодательства, дополнительно создает барьеры для входа на рынок новым участникам.

Но мы не можем согласиться с данным автором в том, что заказчики допускают ограничение конкуренции ввиду абстрактности ее требований, так как Президиум ВАС РФ доступно пояснил, что основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения торгов, является не столько обеспечение максимально широкого круга участников размещения заказов, сколько выявление в результате торгов лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, предотвращения злоупотреблений в сфере размещения заказов. Президиум ВАС РФ указал, что исходя из положения пункта 1 статьи 1 Закона о размещении заказов в торгах могут участвовать лишь те лица, которые соответствуют названным целям. Поэтому включение в документацию о торгах условий, которые в итоге приводят к исключению из круга участников размещения заказа лиц, не отвечающих таким целям, не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в торгах и не является нарушением статьи 17 Закона о защите конкуренции[581].

Необходимо отметить, что в пункте 23 «Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2022)», утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ 21.12.2022[582], сформирована правовая позиция суда, в соответствии с которой установление в качестве квалификационного критерия оценки заявок на участие в закупке наличия у участников опыта выполнения работ исключительно по государственным (муниципальным)

---

[580] Постановление Президиума ВАС РФ от 28 декабря 2010 г. по делу № А06-6611/2009. Вестник ВАС РФ, 2011, № 3.

[581] Постановление Президиума ВАС РФ от 28.12.2010 N 11017/10 по делу № А06-6611/2009. Вестник ВАС РФ, 2011, № 3.

[582] См. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 10.1.2023 г.

контрактам приводит к нарушению принципа равноправия и ограничивает свободу и доступ к публичным процедурам, предусмотренным Законом о контрактной системе. Свой подход Верховный Суд РФ[583] обосновал тем, что установление в качестве квалификационного критерия наличия опыта у участника конкурса в выполнении работ по государственным (муниципальным) контрактам приводит к нарушению принципа равноправия, ограничивает конкуренцию по отношению ко всем участникам открытого конкурса и свободный доступ к проводимым публичным процедурам, создает неравные условия и ставит в преимущественное положение хозяйствующих субъектов, у которых имеется опыт участия в исполнении исключительно государственных (муниципальных) контрактов.

В настоящее время тенденции унификации принципа обеспечения конкуренции на товарных рынках усиливаются, что вызвано процессами интеграции в различных регионах мира.

Варламова А.Н.[584] справедливо замечает, что если конкурентные отношения до настоящего времени за почти тридцать лет применения конкурентного законодательства построить не удалось, это значит только одно - проводимая конкурентная политика нуждается в существенном пересмотре. Именно наличие продуманной и верной конкурентной политики является гарантией того, что конкурентные отношения начнут развиваться. Автор полагает, что, основываясь на положениях Указа Президента РФ от 21.12.2017 г. № 618 и распоряжения Правительства РФ, для начала необходимо скорректировать саму цель законодательства о конкуренции, определенную в Законе о (защите) конкуренции. Его целью должно быть провозглашено развитие конкуренции. Правильное определение цели всего конкурентного законодательства, полагает автор, будет способствовать более жесткому контролю и соответственно реальному исполнению мероприятий по развитию конкуренции, указанных в Указе

---

[583] Определение Верховного Суда РФ от 26.04.2022 № 305-ЭС22-763. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 10.1.2022 г.

[584] Варламова А.Н. Развитие конкуренции как цель конкурентного права и пути ее достижения // Юрист. 2018. № 11. С. 11-18.

Президента РФ и в отраслевых программах. Помимо корректировки цели необходимы и иные серьезные поправки в Закон. Это прежде всего определение механизмов, направленных на стимулирование конкурентных отношений, к числу которых относятся как стимулирующие меры по увеличению количества хозяйствующих субъектов, так и меры, направленные на совершенствование качественных приемов конкурентной борьбы.

Необходимо также добавить, что большое количество мер обеспечения конкуренции было включено в «Перечень поручений по итогам заседания Госсовета по вопросу развития конкуренции», утвержденный Президентом РФ 15.05.2018 № Пр-817ГС[585].

Определенный интерес вызывает подход к проблеме формирования принципа обеспечения конкуренции на примере закупки для государственных нужд в США.

По мнению Леоновой К.А.[586] развитие конкуренции рассматривается американским законодателем в качестве одной из задач для достижения указанных целей. Правила направлены на обеспечение полной и открытой конкуренции в процессе размещения государственного заказа (параграф 6.000 правил). Однако обеспечение конкуренции не требуется при возникновении неожиданной и чрезвычайной необходимости, при которой задержка в заключении государственного контракта может нанести ущерб правительству. Отказ от обеспечения конкуренции также допускается в ряде других случаев, которые установлены в параграфе 6.302 Правил, например, при мобилизации промышленности, для развития возможностей образовательных и иных бесприбыльных институтов (научные центры, лаборатории, которые выступают поставщиками в сферах высоких технологий), в случаях, когда обеспечение конкуренции не соответствует публичному интересу при условии письменного

---

[585] http://www.kremlin.ru по состоянию на 22.10.2018.

[586] Леонова К.А. Создание преимущественных условий как вид ограничения конкуренции // Конкурентное право. 2015. № 4. С. 15-20.

обоснования такого решения и уведомления Конгресса США, не позднее 30 дней, предшествующих заключению государственного контракта (параграф 6.302-7).

Следует согласиться с авторами[587], которые отмечают, что американскому законодателю удалось обеспечить баланс между необходимостью обеспечения полной и открытой конкуренции при отборе участников размещения заказов и объективно существующими ситуациями, а вернее потребностями государства. Когда развитие конкуренции не только не требуется, но и может привести к отрицательным последствиям как для заказчика, так и для поставщика, обеспечивать конкуренцию не уместно.

Американский законодатель выделил обеспечение и развитие конкуренции как задачу при проведении государственных закупок, обозначив содержание механизмов ее реализации, что «является более предпочтительным, чем неудачное формулирование российским законодателем принципа обеспечения конкуренции в статье 8 законодательства о контрактной системе»[588].

Кроме того, необходимо отметить, что принцип обеспечения и развития конкуренции в закупках в США работает только тогда, когда не нарушаются национальные интересы[589].

Исследование принципов правового регулирования обеспечения конкуренции на товарных рынках привело к необходимости выявления общей цели и функций правового регулирования исследуемого сегмента, а также целей государственного регулирования предпринимательской деятельности хозяйствующих субъектов и выстраивание системы принципов относительно этой цели и функций.

---

[587] Леонова К.А. Создание преимущественных условий как вид ограничения конкуренции //Конкурентное право. 2015. № 4. С.15-20

[588] Черкасов К.В., Лапина Е.Б. Государственный заказ : соотношение императивных и диспозитивных начал // Российская юстиция. 2014. № 5. С. 60-62

[589] Подробнее см. Бочкарев О.И., Бошно С.В., Верник П.А. Покупай американское // Под общей редакцией О.И. Бочкарева. –М.: Техносфера, 2020. -168 с.

Согласимся с мнением Гущиной И.Э. и Грибакина Р.А.[590], утверждающих, что современное развитие экономических отношений основано на внедрении инноваций, а обостряющаяся конкуренция приводит к необходимости применения новых производственных практик, к созданию новых продуктов и новых методов продвижения своей продукции и отметим роль, которая принадлежит обеспечению конкуренции в целях создания новых способов достижения преимуществ на товарном рынке.

Ермолова О.Н.[591] указывает, что анализ положений законодательства свидетельствует о наличии единой цели правового регулирования - обеспечения баланса частных и публичных интересов. Данная цель реализуется в двух основных направлениях правового воздействия (функциях): дозволении предпринимательских отношений хозяйствующим субъектам на товарных рынках и недопустимости причинения вреда от осуществления данного вида деятельности. Наличие двух указанных функций свидетельствует о внутренней дихотомии самой цели правового регулирования предпринимательства: наличия публичных и частных интересов при осуществлении деятельности хозяйствующих субъектов на товарных рынках и необходимости их гармоничного сочетания. Ни одну из функций нельзя назвать регулятивной или охранительной в чистом виде, каждая из них сочетает регулятивный и охранительные аспекты, что отчасти проявляется и в принципах.

Выделение функций проявляется в постановке задач, необходимых к выполнению для достижения общей цели: признания права на осуществление предпринимательской деятельности между хозяйствующими субъектами на товарных рынках и его защиты, а также установления пределов этого права.

---

[590] Гущина И.Э., Грибакин Р.А. Управленческий учет результатов инновационных проектов: методология и практика // Финансовый вестник: финансы, налоги, страхование, бухгалтерский учет. 2021. № 6. С. 30-36.

[591] Ермолова О.Н. Система принципов правового регулирования предпринимательской деятельности в аспекте целей и функций права // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2017. № 1. С. 38-43.

По мнению данного автора, первая функция правового регулирования предпринимательской деятельности между хозяйствующими субъектами – дозволение конкурентных правоотношений – отражает общеправовую презумпцию «разрешено все, что не запрещено» и проявляется в закреплении конституционного права на использование своих способностей, имущества для осуществления такого вида деятельности и основного конституционного принципа правового регулирования – свободы экономической деятельности. Осуществление права заключается в приобретении лицом статуса хозяйствующего субъекта, формировании имущественной базы и ее использовании в конкурентных правоотношениях, заключении хозяйственных договоров, что обеспечивается рядом гарантий и правом на защиту.

В литературе его относят к общему дозволительному типу регулирования[592]. Этим правилом в своей предпринимательской деятельности руководствуются хозяйствующие субъекты. Напротив, органы государственной власти, участвуя в воздействии на конкуренцию, должны применять другой принцип – «запрещено все, кроме прямо разрешенного» (разрешительное регулирование).

Реализация первой функции находит свое воплощение не только в общеправовых принципах обеспечения свободы экономической деятельности и ее защиты, но и также и в специальном принципе, вытекающем из федерального законодательства, - принципе развития экономических отношений в общественных и государственных интересах.

Ермолова О.Н.[593] также отмечает, что вторая функция правового регулирования предпринимательской деятельности в рассматриваемом сегменте выступает антитезой первой функции и заключается в определении пределов свободы хозяйствующих субъектов по общеправовому критерию недопустимости причинения вреда. Данная функция реализуется также и в принципах двух видов:

---

[592] Алексеев С.С. Право: азбука – теория-философия. М., 1999, с.380; Попондуполо В.Ф. Правовой режим предпринимательства. – Спб, 1994. С. 27.

[593] Ермолова О.Н. Система принципов правового регулирования предпринимательской деятельности в аспекте целей и функций права // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2017. № 1. С. 38-43.

основном и специальном. Основным принципом, реализующим вторую функцию, является принцип безопасности экономической деятельности хозяйствующих субъектов, обеспеченный ответственностью самих субъектов.

Несмотря на закрепление в статье 401 Гражданского кодекса Российской Федерации[594] ответственности хозяйствующего субъекта без вины при исполнении своих обязательств, в иных нормативных актах особое значение предпринимательской ответственности в общественных отношениях не замечается.

Специальным принципом, соответствующим второй функции (определение свободы поведения), является принцип ограничения конкуренции в общественных и государственных интересах. Ограничение заключается в установлении запретов и обязательных требований, за соблюдением которых осуществляется государственный контроль.

Таким образом, цель правового регулирования – обеспечение баланса частных и публичных интересов при осуществлении конкурентных правоотношений между хозяйствующими субъектами – проявляется как последствие законодательного признания конкурентных правоотношений в качестве положительного социально-экономического явления, требующего отдельной регламентации. Реализация цели происходит посредством двух функций, каждая из которых одновременно включает и регулятивную и охранительную составляющие.

Козлова М.Ю.[595] при этом указывает, что целью конкурентного законодательства является формирование условий, в которых деятельность каждого из хозяйствующих субъектов, действующих на рынке, направленная на получение прибыли, не противоречит интересам других хозяйствующих

---

[594] Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (часть первая). Собрание законодательства РФ, 05.12.1994, № 32, ст. 3301.

[595] Козлова М.Ю. Обеспечение баланса публичных и частных интересов в правовом обеспечении конкуренции. // Право и экономическое развитие: проблемы государственного регулирования экономики: монография / В.К. Андреев, Л.В. Андреева, К.М. Арсланов и др.; отв. ред. В.А. Вайпан, М.А. Егорова. М.: Юстицинформ, 2017. -432 с.

субъектов, а также соответствует интересам потребителей, общества и государства в целом. Заметим, что такой подход отвечает принципу «ограничения конкуренции исходя из общественных интересов».

Исходя из позиций, высказываемых Д.А. Петровым[596], о том, что стимулирование конкуренции следует рассматривать в контексте формирования конкурентной среды как фактора, определяющего предпринимательский климат и в этом качестве влияющего на конкурентную среду, мы понимаем, что на конкурентную среду оказывает влияние уже не только антимонопольное законодательство, но и множество иных законодательных актов, регулирующих различные аспекты предпринимательства и создающих условия для реализации экономически активными субъектами своих устремлений.

В этом ключе обязательную продажу товара на бирже, например, можно рассматривать в качестве части среды, которая может обеспечивать конкуренцию через упрощение транзакций и правил их проведения, но может и ухудшать конкурентную среду через введение ограничений и обязываний[597].

С момента вступления в силу Закона о защите конкуренции состав антимонопольного законодательства стал определяться в соответствии с его статьей 2. По сравнению с Законом о конкуренции Закон о защите конкуренции исключил из антимонопольного законодательства акты Президента РФ и включил в него правовые акты федерального антимонопольного органа, изданные в соответствии с требованиями самого Закона о защите конкуренции[598].

Тезис о составе антимонопольного законодательства развит в п. 2 Постановления Пленума ВС РФ от 4.3.2021 г. № 2[599], в котором обращено внимание судов на то, что наличие в законах, имеющих цели, предмет и сферу действия,

---

[596] Петров Д.А. Антимонопольное регулирование как частный фактор формирования конкурентной среды // Конкурентное право. 2012. № 2. С. 2.

[597] Башлаков-Николаев И.В. О режиме обязательной продажи товара на бирже, основаниях, целях и возможных последствиях его введения // Конкурентное право. 2022. № 4. С. 2-7.

[598] Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О защите конкуренции» (постатейный) (2-е издание, переработанное и дополненное) (отв. ред. И.Ю. Артемьев). -М. Статут, 2016 г.

[599] Бюллетень Верховного Суда РФ, № 5, май, 2021.

отличные от целей, предмета и сферы действия Закона о защите конкуренции, отдельных положений, которые направлены на обеспечение конкуренции, либо положений, соблюдение которых находится в сфере полномочий по контролю за соблюдением антимонопольных требований, не означает, что соответствующий нормативный правовой акт как таковой относится к законодательству, регулирующему отношения в сфере защиты конкуренции. Согласно правовой позиции, содержащейся в указанном пункте данного Постановления при рассмотрении дел о нарушении антимонопольного законодательства и квалификации нарушения со ссылкой на соответствующие акты законодательства и об определении границ компетенции антимонопольного органа судам в соответствии с частью 1 статьи 1 Закона о защите конкуренции в каждом случае необходимо оценивать, относятся ли непосредственно применяемые нормативные положения к антимонопольным требованиям, предъявляемым к участникам оборота, в частности направлены ли соответствующие нормы на защиту конкуренции на товарных рынках, в том числе на предупреждение и пресечение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

Конституционный суд РФ сделал однозначный вывод, что антимонопольное законодательство относится к исключительному ведению Российской Федерации (п. ж) ст.71 Конституции Российской Федерации).[600] В соответствии с Указом Президента Российской Федерации[601] антимонопольное законодательство включено в раздел Основы государственного управления (020.000.000), подраздел Общие вопросы государственного управления в сфере экономики, социально-культурного и административно-политического строительства (020.030.000).

---

[600] Постановление Конституционного суда РФ от 4 марта 1997 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности статьи 3 Федерального закона от 18 июля 1995 г. «О рекламе». Собрание законодательства РФ, 17.03.1997, № 11, ст. 1372.

[601] Указ Президента РФ от 15 марта 2000 №5 11 «О классификаторе правовых актов». Собрание законодательства РФ, 20.03.2000, № 12, ст. 1260.

Багандов А.И.[602] указывает, что теоретико-экономической основой Закона о конкуренции 1991 г. послужил структурно-регулятивный принцип. Это, по его мнению, указывает, что с помощью этого закона предполагалось не только противодействовать происходящим противоправным проявлениям ограничения конкуренции, но и предотвращать возникновение субъектов конкурентных отношений или их организационных связей между собой, монополизирующих и негативно влияющих на структуру рынка.

Здесь имеется ввиду государственный контроль экономической концентрации, который как раз и направлен на недопущение возникновения хозяйствующих субъектов, групп лиц или олигопольного рынка в целом, крупнейшие участники которого способны более чем участники конкурентного рынка, даже в его несовершенной части, объединить свои усилия для ограничения или устранения конкуренции ради достижения более эффективного результата.

Исследуя состав антимонопольного законодательства, нельзя обойти вниманием следующую проблему: Закон о защите конкуренции в сфере защиты конкуренции является базовым, но он не дает не только понятия «обеспечение конкуренции», но не раскрывает даже поименованного в Конституции России понятия «поддержка конкуренции». При этом Габов А.В.[603] специально указывал на то, что в Законе защите конкуренции не содержится и не раскрыто понятие поддержки конкуренции из-за чего важнейшее конституционное понятие остается по сути не раскрытым. При этом цели Закона о защите конкуренции сформулированы достаточно широко: «обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий

---

[602] Багандов А.И. Конституционно-правовые основы организации и детельности органов государственного антимонопольного регулирования: автореферат диссертации на соискание научной степени кадидата юридической наук. : 12.00.02 / Рос. акад. гос. службы при Президенте РФ. - Москва, 2003. - 27 с.

[603] 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.

для эффективного функционирования товарных рынков». По существу, в этих целях воспроизведен текст статьи 8 Конституции Российской Федерации и указаны все содержащиеся в ней конституционно защищаемые ценности.

Таким образом, отмечает автор, не определяя, что является содержанием конституционного принципа «поддержка конкуренции», Закон о защите конкуренции, и по целям, и по предметным областям не только шире своего названия, но и почти претендует на роль одного из основополагающих актов регулирования экономической деятельности. По факту такой подход не вытекает из Конституции Российской Федерации. Кроме того, он вряд ли реализуем, поскольку экономические отношения сложны и разнообразны, а потому и урегулировать их одним актом едва ли выполнимая задача. По существу, нереализуем даже подход, при котором собираемые в одном законе меры, определены как меры, направленные на поддержку конкуренции. Даже ориентировочный список таких мер более чем значителен[604].

По мнению автора, множество нормативных актов, которые по объему значительнее чем исследуемый нормативный акт, направлены на поддержку конкуренции, но в так называемое антимонопольное законодательство не входят (например, акты, направленные на регулирование внешнеторговой деятельности). Изначальный предметно-структурный дефект Закона о защите конкуренции, полагает автор, привел к ожидаемой тенденции: расширению ее предметных областей, которые вполне возможно, и связаны с обеспечением конкуренции, но, по сути, не вписываются в исследуемый нормативный акт, делают его многопредметным, несистемным, неоправданно расширяет сферу применения антимонопольного законодательства. Его нормы начинают пересекаться с областью гражданского законодательства, в результате чего пропадает целостность нормативного акта. В то же время, замечает автор, деятельность регулирующих органов по расширению предметов регулирования Закона о защите конкуренции продолжается, о чем свидетельствует принятие уже четвертого антимонопольного

[604] Варламова А.Н. Правовое содействие развитию конкуренции на товарных рынках: Автореф. дис. …докт. юрид. наук. М. 2008, с. 10.

пакета[605]. Отметим, что уже принят пятый антимонопольный пакет[606] и в апреле 2024 г. федеральным антимонопольным органом анонсировано принятие шестого антимонопольного пакета[607].

С этим следует согласиться, указав на то, что понятие обеспечения конкуренции шире, нежели понятие защиты конкуренции, регулируемой Законом о защите конкуренции.

Можно сказать, что в настоящее время формирование антимонопольного законодательства характеризуется поиском актуальных целей антимонопольного регулирования, что предопределяет направленность изменений именно на обеспечение выполнения текущих задач по пресечению ценовых нарушений, а также нарушений на цифровых рынках.

Габов А.В.[608] говорит, что целесообразно вернуться к обсуждению вопроса о том, в рамках какого массива законодательства должны получить развитие конституционной принцип поддержки конкуренции и конституционные запреты экономической деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию, и какой должен быть состав такого массива.

Он указывает на то, что в литературе были предложения о замене понятия «антимонопольное законодательство» на понятие «законодательство о защите конкуренции», высказывалось мнение о необходимости разграничения законодательства в сфере недобросовестной конкуренции и монополистической деятельности, в том числе о принятии отдельного закона о защите от недобросовестной конкуренции[609]. Все эти предложения заслуживают серьезного

---

[605] Федеральный закон от 5 октября 2015 г. № 275-ФЗ «О внесении изменений в федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 12.10.2015, № 41 (часть I), ст. 5629.

[606] Федеральный закон от 10.07.2023 № 301-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции». Российская газета, № 151, 12.07.2023 г.

[607] https://fas.gov.ru/news/33192 Дата обращения 15.4.2024 г.

[608] А.В. Габов. 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.

[609] Кондратовская С.Н. Правовые проблемы пресечения недобросовестной конкуренции на товарных рынках: Автореф. Дис. …канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2005, с.8; Табасаева Ю.Г.

научного анализа. Тем более что конкуренция, ее обеспечение и поддержка, запрет экономической деятельности, направленной на монополизацию, запрет экономической деятельности, направленной на недобросовестную конкуренцию, — это явления, каждое из которых требует серьезного описания в нормативных актах. Очевидно, что все они связаны между собой и с реализацией в Законе о защите конкуренции указанных запретов. Развивается конституционный принцип поддержки конкуренции, через систему мер, обеспечивающих такую поддержку на товарных рынках.

Конституционные нормы статей 8 и 34 подлежат развитию, так как конституционный термин «поддержка конкуренции» нуждается в разъяснении. По всей видимости, слово «поддержка» в термине «поддержка конкуренции» применяется в том смысле, чтобы соперничество хозяйствующих субъектов, являющегося элементом понятия конкуренции, было такого качества, при котором не возникала бы возможность в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке. А это достигается как снижением рисков за счет защиты конкуренции, так и предотвращением рисков за счет создания благоприятной конкурентной среды. Следовательно, поддержка конкуренции не исчерпывается лишь запретами экономической деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию[610], но является основанием для формирования всей системы обеспечения конкуренции, наряду с созданием благоприятной конкурентной среды на товарных рынках, характеризующихся отсутствием на них ограничения конкуренции и недобросовестной конкуренции.

Белых В.С.[611] отмечает, что важнейшая проблема современного рынка - обеспечение конкуренции. Свободная конкуренция - это основа рынка, отношений,

---

Правовые средства пресечения недобросовестной конкуренции в сфере интеллектуальной собственности в Российской Федерации: Автореф. дис. …канд. юрид. наук. М.. 2002, с. 3.

[610] Курбатов А.Я. Предпринимательское право: проблемы теории и правоприменения: монография. М.: Юстицинформ, 2022. -244 с.

[611] Белых С.В. Конституционно-правовое регулирование конкуренции в Российской Федерации // Конкурентное право. 2022. № 1. С. 2-7.

регулируемых частным правом. Но обеспечить конкуренцию, нормальный рынок без публично-правового воздействия невозможно, свободная конкуренция нуждается в охране и, как ни странно, охраняется публично-правовыми средствами. Весь мир убедился в этом еще в прошлом веке. И с тех пор конкуренция, свобода договора поддерживаются не только и не столько нормами частного права, сколько нормами публичного права о борьбе со злоупотреблениями в этой сфере, о защите конкуренции, о борьбе с монополизмом. Отсюда так называемое антимонопольное законодательство и так далее. Без такого законодательства свободной конкуренции, а значит, и нормального рынка, и защищенных частных интересов нет и быть не может.

Громова Е.А.[612] указывает, что сегодня как никогда важно обеспечение добросовестной конкуренции внутри страны, особенно в сфере создания и внедрения цифровых технологий. Развитие цифровых технологий и усиление роли инноваций приводят к изменению экономической картины мира, созданию новых рынков и новых структурных связей, отличающихся глобальным многосторонним характером[613]. Именно поэтому в эпоху цифровой экономики особое значение приобретают принципы антимонопольного регулирования. Автор указывает, что важнейшие принципы - поддержка добросовестной конкуренции, недопустимость экономической деятельности, направленной на монополизацию рынка и недобросовестную конкуренцию[614], подвергаются серьезным испытаниям в современных условиях. Также автор указывает, что применение экспериментальных правовых режимов является одной из причин тому. Дело в том, что экспериментальные правовые режимы, ключевой особенностью которых выступает применение так называемых регуляторных послаблений, заключающихся во временном отказе от применения к его участникам

---

[612] Громова Е.А. Экспериментальные режимы создания цифровых инноваций и проблемы обеспечения добросовестной конкуренции // Журнал российского права. 2022. № 10. С. 41-51.
[613] См.: Спиридонова А.В. Принципы публичного права: монография / под ред. Е.В. Титовой, Т.П. Подшивалова. М., 2019. С. 125.
[614] См.: Тотьев К.Ю. Конкурентное право (правовое регулирование конкуренции). М., 2000. С. 76-82.

регуляторных требований, необходимом для развития инноваций, потенциально могут привести к нарушению принципов антимонопольного законодательства.

Леонова К.А[615]. отмечает, что обеспечение права на конкуренцию представляет собой субъективное конституционное право хозяйствующих субъектов на самостоятельное и равное соперничество с другими хозяйствующими субъектами, недискриминационный и свободный доступ на рынок и добровольный выход из него, реализующиеся в рамках конституционных правоотношений, подкрепленных нормами административного права в части мер государственного регулирования, имеющие целью для субъектов-носителей этого права приобретение конкретных преимуществ, в результате чего происходит удовлетворение спроса населения в качественных товарах, а также эффективное развитие экономики.

Указанный автор полагает, что на основании изложенного создание преимущественных условий - это в широком смысле нарушение субъективного конституционного права хозяйствующего субъекта на самостоятельное и равное соперничество с другими хозяйствующими субъектами, недискриминационный и свободный доступ на рынок. А сами преимущественные условия - это условия, которые ставят конкретного участника в привилегированное положение, диктующее его превосходство над своими конкурентами.

Следует согласиться с данным мнением и указать, что наличие преимущественных условий для участника товарного рынка ограничивает право иных участников товарного рынка на справедливую конкурентную среду и на добросовестную конкуренцию. Любое исключение, в том числе регуляторное послабление для отдельных участников рынка, является формой ограничения, устранения конкуренции для других.

---

[615] Леонова К.А. Создание преимущественных условий как вид ограничения конкуренции // Конкурентное право. 2015. № 4. С. 15-20.

Защита конкуренции, считают Кинев А.Ю. и Франскевич О.П.[616], включает выявление и пресечение нарушений антимонопольного законодательства, а также восстановление нарушенных прав. Такая защита может осуществляться как посредством государственного управления, так и физическими и юридическими лицами путем отстаивания своих прав и законных интересов. Согласимся с авторами в том, что обеспечение развития конкуренции осуществляется посредством реализации конкурентной политики, целью которой является создание благоприятных условий для экономики страны путем применения прежде всего экономических методов, лишь добавим, что обеспечение конкуренции осуществляется в рамках не только конкурентной политики, но также в рамках реализации экономической политики в целом, например, развития финансовых рынков, малого и среднего предпринимательства и др. А сама защита конкуренции является частью обеспечения конкуренции.

Необходимо отметить, что в «Стратегии развития конкуренции и антимонопольного регулирования в Российской Федерации на период до 2030 года», утвержденной протоколом Президиума ФАС России от 03.07.2019 № 6[617] (далее - Стратегия развития конкуренции 2030), указывается на обеспечение защиты конкуренции и на развитие конкуренции. В ней используются, но не раскрываются термины «обеспечение защиты конкуренции», «развитие конкуренции», «информационное обеспечение развития конкуренции», «содействие развитию конкуренции».

В п. 3.10.1 данной Стратегии предусматривается активизация работы с ведущими высшими учебными заведениями с целью формирования у выпускников ВУЗов оптимального набора знаний о законах конкуренции, научного и информационного обеспечения развития конкуренции, консолидации научной, практической и образовательной деятельности в целях выработки новых подходов антимонопольной политики путем:

---

[616] Кинев А.Ю., Франскевич О.П. Административно-правовые аспекты защиты конкуренции // Современное право. 2015. № 12. С. 47-52.
[617] См. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 5.6.2023 г.

а) деятельности Научного совета по проблемам защиты конкуренции РАН[618];

б) деятельности Научно-методического совета образовательных организаций и кафедр конкурентного права и антимонопольного регулирования ФАС России;

в) проведения ежегодных научно-практических конференций;

г) подготовки и реализации программ обучения и развития граждан в области конкурентного права и антимонопольного регулирования в России.

В данной стратегии используются термины «содействие развитию конкуренции» (п. 4.1.1.), «механизм наблюдения за развитием конкуренции» (п. 4.4), негативный для состояния конкуренции на товарном рынке эффект (п. 5.1.1.). Об обеспечении конкуренции в данной Стратегии речи не идет.

К.А.Писенко[619] говорит о проблематике публично-правового обеспечения баланса интересов в сфере антимонопольной политики. Он рассматривает вопросы баланса публичного интереса защиты конкуренции с иными публичными интересами, а также баланса публичных и частных интересов. Автором предлагается комплекс административно-правовых средств обеспечения баланса интересов в сфере антимонопольной политики, рассматриваются актуальные проблемы такого обеспечения.

Необходимо отметить, что баланс интересов в сфере антимонопольной политики представляет собой условие для обеспечения конкуренции и может рассматриваться в качестве принципа обеспечения конкуренции.

Ягофарова И.Д.[620] полагает, что развитие цифровой экономики в целом требует совместных действий со стороны государства, промышленных структур, общества. Роль государства, по мнению автора, заключается в оперативном реагировании на потребности рынка, их законодательное регулирование,

---

[618] В настоящее время Научного совета РАН по вопросам защиты и развития конкуренции. https://new.ras.ru/structures/komitety-sovety-i-komissii/nauchnye-sovety/nauchnyy-sovet-ran-po-problemam-zashchity-i-razvitiya-konkurentsii/ Дата обращения 15.4.2024 г. Прим. Авт.

[619] Писенко К.А. Баланс интересов как предметно-целевой элемент регулирования в сфере антимонопольной политики и публично-правовые средства его обеспечения // Юрист. 2018. № 1. С. 34-43.

[620] Ягофарова И.Д. Теоретико-методологические подходы к правовому обеспечению трансформации агропромышленного комплекса в условиях цифровизации // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. № 11. С. 11-15.

обеспечение здоровой конкуренции, разрешение проблем социального неравенства и так далее. Задача промышленных структур в создании крупных отраслевых предприятий, которые играют ведущую роль в доле экспорта, рабочих мест, поддержке стабильного уровня развития экономики в целом. Роль общества преимущественно заключается в адекватном реагировании на происходящие события, оно, как «лакмусовая» бумажка, отражает все процессы. При такой комплексной детальности возможно говорить о быстрой цифровизации всех сфер деятельности… По мнению автора, институциональный подход должен включать в себя вузы, которые готовят специалистов в данной сфере, НИИ, инновационные предприятия, которые формируют стратегии и предлагают программы развития, государственные и муниципальные учреждения, которые разрабатывают возможные сценарии развития и осуществляют управленческую деятельность, и так далее. Все перечисленные институты имеют экономические и правовые связи, общей целью которых является достижение высокого уровня развития и цифровизации…

Кицай Ю.А.[621] полагает, что обеспечение создания инфраструктуры конкуренции на социально значимых рынках осуществляется посредством соглашений о государственном (муниципальном) частном партнерстве, соглашений об осуществлении деятельности на территории опережающего социально-экономического развития и в особой экономической зоне, концессионных договоров. Следует заметить, что это станет возможным только если при реализации данных соглашений будет исключено ограничение конкуренции.

Согласно ст. 8 Закона о контрактной системе сформирован принцип обеспечения конкуренции при закупках. Согласно ч. 1 данной статьи контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок, которые определяются из наличия

---

[621] Кицай Ю.А. Системообразующие признаки и правовая природа договоров, способствующих обеспечению развития конкуренции на социально значимых рынках // Общество: политика, экономика, право. 2017. № 10. С. 63-65.

возможностей в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Артюшенко Д.В.[622] считает, что под мерами обеспечения конкуренции следует понимать меры государственного принуждения, применяемые к физическим и юридическим лицам, а также органам государственной власти и местного самоуправления в случае нарушения ими антимонопольного законодательства или наличия информации о планировании ими действий, способных привести к нарушению антимонопольного законодательства.

Таким образом данный автор под мерами обеспечения конкуренции понимает не меры, применение которых обеспечивается конкуренция, а меры, которыми обеспечивается защита конкуренции, сужая сферу обеспечения конкуренции до размеров только сферы ее защиты, с чем мы не можем согласиться.

Коновалов Е.[623] отмечает, что выявление и привлечение к ответственности лиц, виновных в организации картельного сговора, являются важнейшей задачей, стоящей перед государством в области обеспечения конкуренции и предупреждения коррупции. Однако эффективное выявление подобного сговора в сложившихся реалиях, полагает автор, невозможно без доступа антимонопольных органов к информации о движении денежных средств подозреваемых компаний.

Исходя из содержания сообщения на официальном сайте Информационного ресурса «Функционирование внутренних рынков Евразийского экономического союза «barriers.eaeunion.org»", 2020[624], Евразийская экономическая комиссия (далее – ЕЭК) обеспечивает справедливую конкуренцию на общем рынке союза посредством мониторинга и контроля исполнения международных договоров, входящих в право Союза и актов органов Союза, а также уведомления государств-

---

[622] См. Артюшенко Д.В. Конкурентное право: учебник / под общ. ред. М.А. Егоровой, А.Ю. Кинева. М.: Юстицинформ, 2018. 632 с. § 1. Общая характеристика мер обеспечения конкуренции главы 12. Меры обеспечения конкуренции и ответственность за нарушение конкурентного (антимонопольного) законодательства.

[623] Коновалов Е. Антимонопольное законодательство vs банковское // Банковское обозрение. Приложение «БанкНадзор». 2019. № 2. С. 75-77.

[624] СПС Консультант Плюс Дата обращения 25.11.2022 г.

членов о необходимости их исполнения. В частности, Департаментом агропромышленной политики ЕЭК проводится мониторинг законодательства стран Союза в области государственной поддержки сельского хозяйства на предмет его соответствия обязательствам в рамках ЕАЭС. На ежеквартальной основе Департаментом агропромышленной политики ЕЭК осуществляется подготовка Отчетов о результатах мониторинга, которые рассматриваются в рамках заседания профильной рабочей группы с участием представителей уполномоченных органов стран Союза. С 2015 г. рассмотрено более 400 нормативных правовых актов, содержащих правила предоставления сельскохозяйственных субсидий на территориях государств - членов ЕАЭС. В случае нарушения государством - членом ЕАЭС обязательств в области государственной поддержки сельского хозяйства (превышение разрешенного уровня мер поддержки, искажающих торговлю, либо применение запрещенных мер поддержки) такое государство выплачивает компенсацию другим государствам - членам ЕАЭС.

Необходимо отметить, что меры обеспечения конкуренции могут выступать в качестве условия дачи согласия на совершение сделки экономической концентрации по результатам ее рассмотрения антимонопольным органом в соответствии с ч. 2 ст. 33 Закона о защите конкуренции и п. 3.55 Административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по согласованию приобретения акций (долей) в уставном капитале коммерческих организаций, получения в собственность или пользование основных производственных средств или нематериальных активов, приобретения прав, позволяющих определять условия ведения хозяйствующим субъектом его предпринимательской деятельности, в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, утвержденного Приказом ФАС РФ от 20.09.2007 № 294[625] (далее Административный регламент № 294). Антимонопольный орган может принять решение об удовлетворении ходатайства и об одновременной выдаче заявителю, и

[625] Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, № 51, 17.12.2007

(или) лицам, входящим в его группу лиц, и (или) создаваемому лицу предписания, предусмотренного п. 2 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции, об осуществлении действий, направленных на обеспечение конкуренции в случае осуществления реорганизации в форме присоединения.

Обращается внимание[626], что нахождение конкуренции не на должном уровне подтверждалось в заявлениях высших должностных лиц страны[627]. Чтобы ее довести до этого уровня, необходимо не ограничиваться лишь мерами по защите конкуренции, но и уделять внимание мерам по ее развитию, стимулирующим мерам.

Так, И.И.Шувалов, будучи заместителем председателем Правительства РФ, курировавшим ФАС России в Правительстве Российской Федерации, предлагал стимулировать участников конкурентных отношений придерживаться лучших конкурентных стандартов.

Действительно, существует много мер стимулирующего характера, применимых в сфере конкуренции, в частности:

1) развитие инфраструктуры;

2) ликвидация необоснованных внутренних и внешнеторговых барьеров;

3) таможенно-тарифное и нетарифное регулирование;

4) использование инструментов налогового и неналогового стимулирования и поддержки;

5) поддержка малого и среднего предпринимательства;

6) «рейтингование» регионов по состоянию конкуренции в них.

В части ликвидации барьеров в создании благоприятных условий для функционирования рыночных механизмов хозяйствования и конкуренции немаловажное значение имеет регулирование отношений по поводу установления

---

[626] Алиева Л.И., Соболев А.П., Сырнева Ю.К., Ушаков М.А., Юрчик В.В. Запрет органам власти на необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами: проблемы правоприменения // Конкурентное право. 2018. № 3. С. 39-43.

[627] Игорь Шувалов: правительство не удовлетворено состоянием конкуренции в России. URL: https://www.kommersant.ru Дата обращения 20.06.2018.

обязательных требований к продукции, реализуемой на товарном рынке (техническое регулирование)[628], поскольку оно позволяет сформировать прозрачную и понятную участникам рынка систему обязательных технических требований к продукции, процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, а также устранить избыточные административные барьеры, в частности неэффективные и затратные формы подтверждения соответствия продукции или иных объектов требованиям технических регламентов, положениям стандартов, сводов правил или условиям договоров. В Российской Федерации эти отношения регулируются Федеральным законом от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании»[629]. Согласно данному Закону техническое регулирование осуществляется путем принятия обязательных к исполнению технических регламентов (ст. ст. 6-10) и добровольных к исполнению стандартов (ст. ст. 11-17). Данная классификация мер технического регулирования воспринята из Соглашения по техническим барьерам в торговле[630].

Важным аспектом обеспечения конкуренции в Российской Федерации является учет конкуренции на внешних рынках в целях обеспечения интересов Российской Федерации. Государство заинтересовано в том, чтобы участники национальных товарных рынков были защищены от рыночной силы иностранных конкурентов. Однако, применение протекционистских мер может снижать конкурентоспособность выпускаемой продукции, что в конце концов может привести к закрытию неэффективных предприятий и ликвидации рабочих мест[631]. Современная международная торговля характеризуется сочетанием в себе

---

[628] Степанова М.М. Влияние международных норм о конкуренции на российское законодательство // Право и политика. 2010. № 3. С. 492-497.

[629] Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 52 (ч. 1). Ст. 5140.

[630] Результаты Уругвайского раунда многосторонних торговых переговоров. Правовые тексты. М., 2002. С. 122-142.

[631] См. Н.И.Ячеистова. Политика конкуренции в сфере внешнеэкономической деятельности. //Конкуренция и антимонопольное регулирование. Учебное пособие для вузов. Под ред. А.Г.Цыганова. –М.: Логос. 1999. - 368 с., с. 276-286.

принципов свободной конкуренции с элементами и проявлениями протекционизма.

Для обеспечения конкуренции исходя из воздействия иностранных конкурентов применяются тарифные и нетарифные меры (квоты, антидемпинговые меры, субсидии, компенсационные меры, защитные меры)[632].

Дианова В.Ю.[633] отмечает, что использование мер таможенно-тарифного регулирования для выравнивания условий конкуренции российских и иностранных производителей на российском рынке и поддержки экспорта российской промышленной продукции является приоритетным направлением таможенного администрирования, оказывающим влияние на развитие базовых отраслей промышленности.

В рамках направления таможенно-тарифного регулирования Минэкономразвития России[634] осуществляет координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти (в том числе в рамках взаимодействия с Евразийской экономической комиссией) по вопросам введения мер таможенно-тарифного регулирования внешнеэкономической деятельности, основными задачами которого в настоящее время являются:

- повышение конкурентоспособности продукции отечественных предприятий на внутреннем и внешнем рынках.

- повышение модернизационной и инновационной составляющей российской экономики.

- поддержание необходимого уровня инвестиционной привлекательности отраслей или производств.

- повышение конкурентоспособности российского экспорта.

---

[632] Там же., с. 287.

[633] Дианова В.Ю. Создание благоприятных условий осуществления внешнеэкономической деятельности в рамках ЕАЭС путем совершенствования таможенного администрирования // Таможенное дело. 2019. № 2. С. 18-21.

[634] https://www.economy.gov.ru/material/directions/vneshneekonomicheskaya_deyatelnost/tamozhenno_tarifnoe_regulirovanie/ Дата обращения 27.6.2023 г.

Решение указанных задач обеспечивается корректировкой ставок ввозных и вывозных таможенных пошлин, введением тарифных льгот и преференций, установлением тарифных квот, изменением условий применения отдельных таможенных процедур.

Правительственная комиссия по экономическому развитию и интеграции в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 30.12.2009 № 1166[635] является постоянно действующим органом, осуществляющим координацию деятельности органов исполнительной власти и взаимодействие с представителями научных и общественных организаций (далее - организации), предпринимательского сообщества при разработке и реализации мероприятий, направленных на:

1) обеспечение устойчивого развития экономики и отдельных отраслей финансового и реального секторов;

2) защиту внутреннего рынка, в том числе путем применения инструментов таможенно-тарифного и нетарифного регулирования, а также осуществление ответных мер в области внешнеторговой деятельности на дискриминационные действия со стороны других государств;

3) обеспечение экономической интеграции, осуществление взаимовыгодного сотрудничества Российской Федерации с государствами - участниками Содружества Независимых Государств и иных интеграционных объединений, созданных в рамках Содружества Независимых Государств, а также с Европейским союзом, форумом «Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество», Ассоциацией государств Юго-Восточной Азии и государствами - членами Организации Исламская конференция;

4) обеспечение полноправного членства Российской Федерации во Всемирной торговой организации и Организации экономического сотрудничества и развития;

---

[635] Собрание законодательства РФ, 18.01.2010, № 3, ст. 303.

5) осуществление государственной политики в сфере технического регулирования, применения санитарных, ветеринарно-санитарных и фитосанитарных мер, а также в области защиты прав интеллектуальной собственности;

6) осуществление государственной политики Российской Федерации в сфере содействия международному развитию;

7) обеспечение экономического роста, содействие реализации структурных реформ и координацию макроэкономической политики;

8) обеспечение адаптации экономики Российской Федерации к глобальному энергопереходу;

9) расширение внешнеэкономического взаимодействия с перспективными партнерами из дружественных государств.

Стратегия развития конкуренции 2030 предусматривала (п. 3.2.1.) развитие институтов международного сотрудничества в сфере антимонопольного регулирования:

- содействовать вступлению Российской Федерации в ОЭСР с учетом планов, определяемых Правительством Российской Федерации, обеспечить активное участие в качестве ее полноценного члена в деятельности рабочих органов данной организации, в том числе Комитета по конкуренции;

- обеспечить закрепление ключевых позиций ФАС России в руководящем и рабочих органах МКС;

- активно взаимодействовать с ЮНКТАД и участвовать в деятельности ее органов в целях обеспечения принятия Руководящих принципов и процедур международного сотрудничества в соответствии с Секцией F Комплекса по конкуренции ООН;

- обеспечить продвижение инициативы по принятию Конвенции о борьбе с картелями;

- обеспечить формирование повестки дня международных организаций (ОЭСР, ЮНКТАД, МКС, АТЭС) на основе согласованно выработанной позиции антимонопольных органов государств - участников СНГ, ЕАЭС и БРИКС;

- усилить работу по проведению совместных расследований с конкурентными ведомствами зарубежных стран, в том числе государств - участников СНГ, ЕАЭС и БРИКС, а также взаимодействие при рассмотрении глобальных сделок экономической концентрации;

- обеспечить применение Закона о защите конкуренции в соответствии с принципом экстерриториальности посредством заключения с антимонопольными органами иных стран соглашений о взаимодействии при осуществлении правоприменительной деятельности;

- обеспечить эффективное взаимодействие ФАС России с Евразийской экономической комиссией, в том числе в целях обеспечения учета позиции ФАС России при принятии этой комиссией решений по вопросам конкурентной политики и при осуществлении ею антимонопольного правоприменения, а также по вопросам таможенно-тарифного и нетарифного регулирования;

- содействовать развитию деятельности Антимонопольного центра БРИКС[636];

- обеспечить правовое регулирование выдачи заключения антимонопольного органа о последствиях для состояния конкуренции при введении (изменении) таможенно-тарифных и нетарифных мер в сфере регулирования внешнеторговой деятельности, включая введение мер торговой защиты, в том числе в условиях членства Российской Федерации в ВТО;

- обеспечить активное участие в деятельности Региональной ассоциации органов регулирования энергетики, а также подразделений международных организаций (АТЭС, ОЭСР и других.), занимающихся вопросами тарифного регулирования.

Кроме того, п. 3.2.2 Стратегии развития конкуренции 2030 предусматривает реализацию комплекса мер, направленных на защиту прав «параллельных импортеров» при ввозе на территорию Российской Федерации оригинальной продукции правообладателя товарного знака:

---

[636] См. https://ild.hse.ru/brics Дата обращения 15.4.2024 г.

- содействовать введению в Российской Федерации и ЕАЭС международного принципа исчерпания прав на товарные знаки;

- сформировать правовые подходы по оценке недобросовестности правообладателей при реализации и защите интеллектуальных прав в отношении «параллельных импортеров».

Конкуренция на внешних рынках обеспечивается за счет запрета неоправданной конкуренции экспортеров. Например[637], указом Президента Российской Федерации от 14.06.1992 № 628 «О порядке экспорта стратегически важных сырьевых товаров»[638] было установлено, что в целях защиты экономических интересов России, недопущения незаконного размещения валютной выручки за рубежом и неоправданной конкуренции российских предприятий на внешнем рынке с 1 июля 1992 г. экспорт стратегически важных сырьевых товаров осуществляется предприятиями и организациями, зарегистрированными для этих целей Министерством внешних экономических связей Российской Федерации. Перечень таких товаров был определен постановлением Правительства Российской Федерации от 26.06.1992 № 434[639]. В последующем в перечни стратегически важных сырьевых товаров неоднократно вносились изменения.

Экспорт рассматривается как магистральное направление развития промышленной политики в интересах решения задач по импортозамещению[640], несмотря на резкое усложнение условий конкуренции на внешнем рынке. При этом крупнейшие страны мира все чаще применяют инструменты протекционизма,

---

[637] Письмо ФТС России от 19.07.2013 N 18-12/31135 «О направлении методических рекомендаций» (вместе с «Методическими рекомендациями по актуальным вопросам возбуждения уголовных дел и уголовно-правовой квалификации контрабанды стратегически важных товаров и ресурсов») (Извлечение). Текст документа приведен в соответствии с публикацией на сайте http://www.customs-code.ru/ по состоянию на 02.05.2017. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 23.6.2023 г.

[638] Российская газета, № 138, 18.06.1992. Утратил силу в связи с изданием Указа Президента РФ от 06.03.1995 № 245. Собрание законодательства РФ, 13.03.1995, № 11, ст. 968.

[639] Деловой мир. № 128, 1992 г.

[640] Распоряжение Правительства РФ от 06.06.2020 № 1512-р «Об утверждении Сводной стратегии развития обрабатывающей промышленности Российской Федерации до 2024 года и на период до 2035 года». Собрание законодательства РФ, 15.06.2020, № 24, ст. 3843.

вплоть до состояния торговых войн. Экономические и в последнее время наиболее часто наблюдаемые экологические ограничения используются для политического давления. Непосредственно российская экономика столкнулась с санкциями со стороны Соединенных Штатов Америки и Европейского союза в 2014 году и продолжает ощущать их воздействие. Усиление глобальной неустойчивости мировой экономики в начале 2020 года привело к нарастанию экономического национализма во всем мире. С 2022 г. санкционное давление на российскую экономику усилилось.

Согласно ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 18.07.2006 № 117-ФЗ «Об экспорте газа»[641] данный закон определяет основы государственного регулирования экспорта газа исходя из необходимости защиты экономических интересов Российской Федерации, исполнения международных обязательств по экспорту газа, обеспечения поступления доходов федерального бюджета и поддержания топливно-энергетического баланса Российской Федерации.

Координация и контроль деятельности субъектов военно-технического сотрудничества[642] осуществляются в целях увеличения объемов поставок и расширения рынков сбыта продукции военного назначения, исключения конкуренции между этими субъектами на внешнем рынке, предотвращения возможности нанесения политического, финансово-экономического и военного ущерба Российской Федерации, исключения возможности несанкционированной передачи сведений, составляющих государственную тайну, и недопущения иных нарушений законодательства Российской Федерации в области военно-технического сотрудничества.

Таким образом, можно сказать, что обеспечение конкуренции в Российской Федерации может осуществляться за счет регулирования экспорта.

---

[641] Собрание законодательства РФ, 24.07.2006, № 30, ст. 3293.

[642] Указ Президента РФ от 10.09.2005 № 1062 (ред. от 30.05.2022) «Вопросы военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами». Собрание законодательства РФ, 19.09.2005, № 38, ст. 3800.

Необходимо отметить, что в связи с введением в отношении российской экономики санкций ФАС России одобрила[643] новый подход к экономическому анализу ценообразования на российские товары, в соответствии с которым приоритет будет отдаваться балансу спроса и предложения на внутреннем рынке и возможностям конечного потребителя, а экспортные котировки не будут приниматься в качестве основного аргумента в пользу установления монопольно высокой (низкой) цены. В рамках выступления в Госдуме РФ руководитель ФАС России М.А.Шаскольский[644] отметил, что на фоне роста цен на ряде товарных рынков количество проводимых ФАС России расследований увеличилось. В связи с этим Федеральная антимонопольная служба изменила подход к экономическому анализу практик ценообразования на российские товары. Теперь в нем отдается приоритет балансу спроса и предложения на внутреннем рынке, а экспортные котировки в качестве основного аргумента приниматься не могут. Он отметил, что в текущих экономических условиях практики ценообразования доминирующих субъектов, учитывающие индикаторы, сложившиеся на зарубежных рынках, не учитывают экономические возможности внутреннего потребителя. А это может приводить к последствиям, указанным в части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Между тем, в нефтяной отрасли Минфин России отмечает готовность обсудить с представителями отрасли расчет налогов в привязке к котировке нефти Dubai вместо Brent, и необходимость пересмотреть предельный размер дисконта, но таких предложений в министерство еще не поступало[645]. Речи о переходе на российские индикаторы в этой отрасли нет.

Кроме того, согласимся с Нестерчук Ю.Н. и Ломакиной П.А.[646], отмечающими, что инструмент индекса цен сопоставимых зарубежных рынков в

---

[643] https://www.kommersant.ru/doc/5250765?utm_campaign=push&utm_source=kommersant Дата обращения 10.3.2022 г.
[644] https://fas.gov.ru/news/31843 Дата обращения 11.3.2022 г.
[645] https://ria.ru/20230628/neft-1880816906.html Дата обращения 30.6.2023 г.
[646] Нестерчук Ю.Н., Ломакина П.А. Правовые проблемы контроля в сфере ценообразования на нефтепродукты // Законодательство и экономика. 2011. № 11. С. 20-26.

отличие от подхода, реализованного в Законе о защите конкуренции, предполагает не сравнение цен одного рынка с ценами, сложившимися на сопоставимом товарном рынке, а расчет рыночной цены одного рынка методом обратного отсчета от цены на другом рынке, предусматривая тем самым сопоставление не цен, а получаемой прибыли (или доходности, исходя из названия применяемого принципа).

Следует при этом согласиться с К.Дозмаровым[647], который отмечает, что продолжают выглядеть странными апеллирования ФАС России к практике «предупреждений» и «рекомендаций» ведомства насыщать товарами в приоритетном порядке внутренний рынок и не привязывать цены внутри страны к иностранным валютам и бенчмаркам, сформировавшимся на иностранных рынках, при том, что сама по себе приоритизация внутреннего рынка по отношению к экспорту, по мнению автора[648], отдает дискриминацией на основании Закона о защите конкуренции, который не спешат менять, а законопроект о запрете привязки цены контракта к внешним ценовым индикаторам или курсам иностранных валют забуксовал, даже не дойдя до Государственной Думы. Тем более, что до настоящего времени ФАС России не внесено изменение в содержание Разъяснения № 1 Президиума ФАС России «Определение монопольно высокой и монопольно низкой цены товара», утв. протоколом Президиума ФАС России от 10.02.2016 № 2[649]: «согласно части 1 статьи 6 Закона о защите конкуренции монопольно высокой ценой товара является цена, установленная занимающим доминирующее положение хозяйствующим субъектом, если эта цена превышает сумму необходимых для производства и реализации такого товара расходов и прибыли и цену, которая сформировалась в условиях конкуренции на товарном рынке, сопоставимом по составу покупателей или продавцов товара, условиям обращения товара, условиям доступа на товарный рынок, государственному

---

[647] ttps://www.moscowtimes.eu/2022/06/28/antimonopolnoi-sluzhbe-konkurentsiya-ne-nuzhna-a21736 Дата обращения 30.6.2020 г.
[648] ttps://www.moscowtimes.eu/2022/06/28/antimonopolnoi-sluzhbe-konkurentsiya-ne-nuzhna-a21736 Дата обращения 30.6.2020 г.
[649] См. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 15.4.2024 г.

регулированию, включая налогообложение и таможенно-тарифное регулирование, при наличии такого рынка на территории Российской Федерации или за ее пределами. При этом, при определении монопольно высокой цены товара учитываются биржевые и внебиржевые индикаторы цен, установленные на мировых рынках аналогичного товара.».

Отметим, что 01.3.2025 г. стала действовать новая редакция ст. 6 и 7 Закона о защите конкуренции, введенная Федеральным законом от 14.10.2024 № 344-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции»[650], из которой было исключено указание на наличие сопоставимого товарного рынка на территории Российской Федерации или за ее пределами. В новой редакции осталось только требование сопоставимости без указания на альтернативную принадлежность сопоставляемого рынка к территории Российской Федерации.

Следует особо заметить, что показатель «Содействие развитию конкуренции на основе стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации», был включен в Перечень направлений для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 10 сентября 2012 г. № 1276[651]Указом Президента РФ от 04.11.2014 № 705 «О внесении изменения в перечень направлений для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 10 сентября 2012 г. № 1276»[652]. Указом Президента РФ от 14.11.2017 № 548 «Об оценке эффективности

[650] Собрание законодательства РФ, 21.10.2024, № 43, ст. 6299.
[651] Собрание законодательства РФ, 17.09.2012, № 38, ст. 5068.
[652] Собрание законодательства РФ, 10.11.2014, № 45, ст. 6209.

деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации»[653] данный показатель был исключен.

В соответствии с подпунктом «и» пункта 4 Положения о правительственной комиссии по вопросам развития малого и среднего предпринимательства, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 марта 2008 г.[654], данная комиссия, например, принимает участие в разработке мер, направленных на сокращение избыточного вмешательства государственных органов в деятельность субъектов малого и среднего предпринимательства. Что способствует обеспечению конкуренции.

Таким образом, в вопросах обеспечения конкуренции имеют значение и факторы, которые опосредованно влияют на конкуренцию. Это и доступ к финансированию, это и несправедливые налоговые режимы и др.

В качестве примера варианта дискриминационного обращения (дифференцированное обращение без наличия на то разумных объективных причин) Тютин Д.В.[655] приводит введение налоговых льгот (или повышенного налогообложения) для определенной категории налогоплательщиков, при том, что для иных категорий налогоплательщиков не могут быть разумно определены принципиальные отличия от выделенной категории.

Исследователи обращают внимание[656], что данные меры в основном направлены на хозяйствующих субъектов, на предпринимателей. Вместе с тем точно так же можно было бы стимулировать и органы публичной власти воздерживаться от негативного воздействия на конкурентную среду. Но для этого необходимо ввести четкие формализованные критерии, по которым можно было бы оценить степень негативного воздействия на конкуренцию органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов местного

---

653 Собрание законодательства РФ, 20.11.2017, № 47, ст. 6963.
654 Собрание законодательства РФ, 24.03.2008, № 12, ст. 1138.
655 Тютин Д.В. Налоговое право: Курс лекций. Подготовлен для системы КонсультантПлюс, 2020. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 23.6.2023 г.
656 Алиева Л.И., Соболев А.П., Сырнева Ю.К., Ушаков М.А., Юрчик В.В. Запрет органам власти на необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами: проблемы правоприменения // Конкурентное право. 2018. № 3. С. 39-43.

самоуправления на территории конкретного публично правового образования. Если степень такого воздействия будет в пределах нормы, то данный публичный субъект получает определенные преференции, к примеру, бюджетные. А если ситуация с влиянием органов публичной власти на конкуренцию критическая, в таком случае ФАС России получает более широкие полномочия по применению ограничительных мер, в том числе по проведению проверок или выдаче антимонопольными органами обязательных для исполнения предписаний.

Кроме того, органы власти воздерживаются от нарушения антимонопольного законодательства в результате действия так называемого антимонопольного комплаенса в органах власти. В рамках реализации Национального плана развития конкуренции, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 г. № 618[657] (далее – Национальный план развития конкуренции 2018-2021), в 2018 году были разработаны Методические рекомендации по созданию и организации федеральными органами исполнительной власти системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства, утвержденные распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 октября 2018 г. № 2258-р[658] (далее – Методические рекомендации № 2258-р), а также приказ ФАС России от 5 февраля 2019 г. № 133/19 «Об утверждении методики расчета ключевых показателей эффективности функционирования в федеральном органе исполнительной власти антимонопольного комплаенса». В последующем Приказом ФАС России от 27.12.2022 № 1034/22 «Об утверждении методики расчета ключевых показателей эффективности функционирования в федеральном органе исполнительной власти антимонопольного комплаенса»[659] утверждена новая методика.

Еще один предмет, требующий обсуждения, - учет отраслевой и межотраслевой специфики обеспечения конкуренции.

---

[657] Собрание законодательства РФ, 25.12.2017, № 52 (Часть I), ст. 8111.
[658] Собрание законодательства РФ, 29.10.2018, № 44, ст. 6777.
[659] См. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 15.4.2024 г.

Здесь необходимо обратить внимание на основания и последствия дифференциации в регулировании. Исследователями справедливо отмечается, что «при разработке отраслевых мер конкурентного права следует учитывать их направленность именно на формирование конкурентной среды на отраслевом рынке. Отраслевые нормы не должны стать механизмом, который вместо помощи конкурентным отношениям на том или ином товарном рынке установит новые барьеры на пути свободной конкуренции»[660].

Действительно, отношения в сфере защиты конкуренции в отдельных отраслях экономики урегулированы отдельными нормами отраслевого законодательства, например положениями Лесного кодекса РФ[661], Водного кодекса РФ[662], Воздушного кодекса РФ [663], ФЗ Об электроэнергетике и др[664].

О необходимости учета отраслевого аспекта в конкурентном праве А.Н.Варламова[665] указывает в течение многих лет. По ее мнению, в настоящее время учет отраслевых особенностей приобретает все большее значение. Это понимает и регулятор - Федеральная антимонопольная служба. В программах развития конкуренции предусматривались планы мероприятий по реализации конкуренции на отраслевых рынках. Автор замечает, что в Законе защите конкуренции появляются нормы, применение которых предусмотрено лишь для отдельно взятой отрасли.

А.Н.Варламова[666], например, применительно к рынку продовольственных товаров указывает, что проблемы построения конкурентных отношений разрешены не в полной мере. При построении данного регулирования в первую очередь

---

[660] Варламова А.Н. Отраслевой аспект в конкурентном праве //Конкурентное право. 2015. №3. С.3-7.
[661] Собрание Законодательства РФ. 2006. № 50. Ст. 5278.
[662] Собрание Законодательства РФ. 2006. № 23. Ст. 2381.
[663] Собрание Законодательства РФ. 1997. № 12. Ст. 1383.
[664] Башлаков-Николаев И.В. Ответственность органов власти и их должностных лиц в сфере защиты конкуренции: монография. М.: Статут, 2014. -111 с.
[665] Варламова А.Н. Отраслевой аспект в конкурентном праве // Конкурентное право. 2015. № 3. С. 3-7.
[666] Варламова А.Н. Конкурентное право и отраслевые товарные рынки: рынок продовольственных товаров // Конкурентное право. 2019. № 4. С. 3-8.

должны учитываться особенности продовольственных товаров, специфика структуры субъектного состава, публичный интерес, который применительно к рынку продовольственных товаров можно рассматривать как основополагающий критерий, а также ряд иных факторов, включая инфраструктурные особенности, специфику построения договорных отношений, без анализа которых невозможно построение полноценной конкурентной среды на данном отраслевом товарном рынке.

Развивая тему отраслевых особенностей конкуренции, а также во взаимосвязи конкуренции с отраслевыми рынками Варламова А.Н. совместно с другими авторами[667] указывает, что отраслевые рынки сильно отличаются друг от друга по огромному числу критериев, в связи с чем невозможно предложить эффективные конкурентные механизмы для отдельно взятой отрасли без глубокого анализа этой отрасли. На примере отрасли черной металлургии авторы объясняют, каким образом особенности структуры рынка влияют на конкурентные отношения на данном рынке и какие специальные меры проконкурентной направленности способны дать толчок эффективному функционированию данного рынка.

Особенности развития конкуренции на рынке электроэнергетики данный автор также подробно изучает и рассматривает[668].

Несмотря на то, что и Национальные планы развития конкуренции и Программы развития конкуренции предлагают отраслевую структуру дифференциации мер защиты и обеспечения конкуренции в разрезе отраслей или групп отраслей экономики, позволим себе указать, что наличие отраслевых особенностей имеет значение лишь в контексте особенностей проведения анализа состояния конкуренции на товарных рынках в различных отраслях. Это связано с особенностью оборота товара на товарных рынках, особенностями отраслевого

---

[667] Варламова А.Н., Сидоренко А.А., Ивашечкин М.М., Идрис Д.Я., Аллахвердиев А.Х. оглы. Конкурентное право и отраслевые товарные рынки: черная металлургия // Конкурентное право. 2020. № 3. С. 23-27.

[668] Варламова А.Н. Конкурентное право и отраслевые товарные рынки: рынок электроэнергии // Конкурентное право. 2019. № 2. С. 9-13.

регулирования, а также в имеющемся особом подходе к регулированию данных отраслевых рынков. Здесь имеется ввиду, например, что финансовые рынки в сфере конкуренции регулируются совместно двумя регуляторами, конкуренция и возможности российских хозяйствующих субъектов на данных товарных рынках значительно уступают возможностям иностранных компаний, что и определяет существующее регулирование, а также некоторые изъятия или ключевые установки для финансовых рынков. Это, например, отсутствие на финансовых рынках возможности применить институт коллективного доминирования, а также уникальные по сравнению с нефинансовыми рынками показатели существования доминирующего положения на товарном рынке. Однако такие различия возникают не в силу специфики рынков, а в силу того, что для них в Законе о защите конкуренции установлено различное регулирование.

В этой связи представляется, что положения самого Закона о защите конкуренции не должны корректироваться под какие-либо отраслевые требования, если только законодатель не решит, как сейчас с финансовыми рынками, что для них необходимо определить особый режим защиты конкуренции. Однако в нормативном акте, определяющем порядок проведения анализа состояния конкуренции на отраслевых рынках, требования могут различаться исходя из особенностей того или иного товарного рынка. Кроме того, что касается мер обеспечения конкуренции, кроме некоторых аспектов защиты конкуренции, то представляется оправданным учитывать отраслевые особенности тех или иных групп товарных рынков.

Такой подход не противоречит позиции некоторых авторов, которые выступают против отраслевого регулирования конкуренции[669]. Ведь неправильным с точки зрения теории конкуренции будет регулировать в разрезе отраслей лишь процедурные правила защиты конкуренции. А вот обеспечивать положительное

[669] См. Развитие и применение антимонопольного законодательства в России: по пути достижений и заблуждений: Доклад // С.Авдашева, Н.Дзагурова, П.Крючкова, Г.Юсупова. Научный редактор Авдашева С. –М.: МАКС Пресс, 2011. -112 с. с. 109.

воздействие на конкуренцию на определенном товарном рынке или в определенной отрасли экономики можно и с учетом специфики рынка или отрасли.

Необходимо отметить, что в ряде случаев отраслевые антимонопольные нормы лишь только кажутся таковыми, но ими не являются, а являются административными нормами регулирующими отношения между субъектами того или иного товарного рынка в разрезе определенной отрасли экономики. Например, это ст. 13 Закона об основах регулирования торговой деятельности, где урегулированы не отношения конкуренции, а отношения взаимодействия торговых сетей и поставщиков по поводу порядка работы с товарами. Такое регулирование создает правила взаимодействия торговых сетей с поставщиками продовольственных товаров. Не зря в Постановлении Пленума ВС РФ от 4.3.2021 г.[670] сформирована правовая позиция о том, что следует внимательно рассматривать относятся ли к антимонопольному законодательству те или иные положения иных федеральных законов. В п. 2 данного Постановления Пленума ВС РФ обращается внимание судов на то, что наличие в законах, имеющих цели, предмет и сферу действия, отличные от целей, предмета и сферы действия Закона о защите конкуренции, отдельных положений, которые направлены на обеспечение конкуренции, либо положений, соблюдение которых находится в сфере полномочий по контролю за соблюдением антимонопольных требований, не означает, что соответствующий нормативный правовой акт как таковой относится к законодательству, регулирующему отношения в сфере защиты конкуренции. Данное разъяснение дается в развитие положений нормы ст. 2 Закона о защите конкуренции, которые указывают на то, что антимонопольное законодательство составляют иные законы, регулирующие отношения в сфере защиты конкуренции (ст. 3 Закона о защите конкуренции). Такие законы имеют более широкий предмет регулирования и в связи с этим при рассмотрении дел о нарушении антимонопольного законодательства и квалификации нарушения со ссылкой на соответствующие акты законодательства (например, Закон о торговле,

[670] См. Бюллетень Верховного Суда РФ, № 5, май, 2021.

Федеральный закон от 26 марта 2003 года № 35-ФЗ «Об электроэнергетике», Федеральный закон от 27 июля 2010 года № 190-ФЗ «О теплоснабжении», Федеральный закон от 31 марта 1999 года № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации», Федеральный закон от 7 декабря 2011 года № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении»[671]) и об определении границ компетенции антимонопольного органа судам в соответствии с частью 1 статьи 1 Закона о защите конкуренции в каждом случае необходимо оценивать, относятся ли непосредственно применяемые нормативные положения к антимонопольным требованиям, предъявляемым к участникам оборота, в частности направлены ли соответствующие нормы на защиту конкуренции на товарных рынках, в том числе на предупреждение и пресечение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

Однако это только одна сторона проблемы. Нельзя забывать и о других, а именно об определении отраслей, с которыми тесно корреспондирует институт обеспечения конкуренции на товарных рынках. При этом необходимо понимать, что институт свободной конкуренции в совокупности с либерализацией внешней торговли хорош только до тех пор, пока он не разрушает национальную экономику. Габов А.В.[672] указывает на то, что говоря об отраслевом аспекте нужно помнить, что Закон о защите конкуренции в статье 15 предлагает при всей его либеральной направленности возможность полного и существенного изъятия из него, причем пропорции такого изъятия из него ничем не определены. Здесь имеются в виду изъятия в части нераспространения запретов на действия, соглашения и акты некоторых органов власти: Президента, Правительства Российской Федерации, а также отношений, урегулированных федеральными законами.

Необходимо отметить, что обеспечение конкуренции требует постоянной оценки эффективности тех мер по обеспечению конкуренции на товарных рынках,

---

[671] Названия законов приведены в соответствии с текстом цитируемого Постановления Пленума ВС РФ № 2. Прим. Авт.

[672] А.В. Габов. 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.

которые активно продвигаются в последние годы, прежде всего в части развития законодательства о закупках. Создание эффективных конкурентных начал в этой области дало положительный эффект, однако накопились и проблемы. Более того, обнаружилось, что существующие конкурентные процедуры совершенно не препятствуют негативным явлениям[673]. Они не только не обеспечивают качество приобретаемых товаров, услуг и работ, но напротив ведут к снижению такого качества (не позволяют провести качественный отбор)[674]. А.В.Габов[675] полагает, что необходима настройка правовых инструментов, преимущественно административного характера, а также изменение положений об ответственности в сфере конкуренции.

Необходимо отметить, что в настоящее время в качестве меры обеспечения конкуренции рассматривается развитие биржевой торговли[676]. Однако различные условия продажи на бирже и по внебиржевым договорам указывают на фрагментацию общего рынка товара на два рынка - биржевой и внебиржевой, что ведет к изменению условий обращения товара на двух товарных рынках. Эти аспекты должны учитываться при экономическом планировании.

Подводя итог, отметим, что Конституция Российской Федерации указывает на необходимость обеспечения поддержки конкуренции, возводя ее в ранг конституционно защищаемых ценностей. Указанное положение представляется чрезвычайно важным, поскольку с какой бы точки зрения мы не подходили к исследованию этого явления, нельзя не признать, что «механизм, способствующий

---

673 Островная М., Подколзина Е. Снижение эффективности аукционов и борьба с ограничением конкуренции в государственных закупках //Вопросы экономики. 2014. №11. С.41-56; Истомин В.Г. Антимонопольные требования к торгам: юридический анализ норм Закона «О защите конкуренции» и практика их применения //Юрист. 2015. №1. С.31-35.

674 Баженова О.И. Проблемы предоставления субсидий муниципальным предприятиям, или Борьба за конкуренцию продолжается //Местное право. 2014. №1. С.57-58.

675 А.В. Габов. 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.

676 см. Башлаков-Николаев И.В. О режиме обязательной продажи товара на бирже, основаниях, целях и возможных последствиях его введения // Конкурентное право. 2022. № 4. С. 2 – 7; Башлаков-Николаев И.В. Конкуренция и цены в контексте биржевой торговли. // Конкуренция и право. 2022 г., № 6.

отбору лучшего и передового, конкуренция – благо для гражданского общества, основа для его здорового развития и экономического благосостояния[677]», и как следствие - основа национальной экономической безопасности российской государственности.

В некоторых исследованиях отмечается, что конкуренция, по существу, стала одним из тех средств (институтов), набор которых в итоге повлиял к росту богатства и влияния тех государств, которые мы сегодня обобщенно называем Западом[678].

Выводы:

Конкуренция как форма взаимодействия участников рынка в виде соперничества возникает лишь тогда, когда отсутствует (устраняется) возможность у кого-либо из участников рынка в одностороннем порядке влиять на условия обращения товара на товарном рынке, а это может произойти либо случайно, когда рыночные силы уравновешиваются или нивелируются, либо принудительно – когда пресекается монополистическая деятельность или недобросовестная конкуренция.

Меры обеспечения конкуренции, включая защиту конкуренции, включают любые меры, направленные на создание конкурентной среды, исключение ограничения конкуренции и недобросовестной конкуренции. Традиционно, наряду с защитой конкуренции, к таким мерам относят ликвидацию внутренних и внешних барьеров, таможенно-тарифное и нетарифное регулирование, осуществление налогового и неналогового стимулирования, поддержку малого и среднего предпринимательства и др.

Обеспечение конкуренции в Российской Федерации может осуществляться за счет регулирования экспорта.

---

[677] См.. Габов А.В, Введение. 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.

[678] Розенберг Н., Бирцделл Л. Запад стал богатым: экономическое преобразование индустриального мира / пер. с англ.., под ред. Б. Пинскера; науч. Ред. В.Бусыгин -М. – Челябинск: Социум ИРИСЭН, 2015; Фергюсон Ниал. Цивилизация: чем запад отличается от остального мира / пер. с англ. К. Бандуровского; под ред. И.Кригера, -М., 2014.

2.3. Система органов, обеспечивающих конкуренцию на товарных рынках в Российской Федерации

Общественные отношения, возникающие в экономике, могут подвергаться воздействию различных субъектов, ограничивающих конкуренцию или осуществляющих недобросовестную конкуренци, и, таким образом, способных причинять вред субъектам экономических отношений, в том числе потребителей, что обуславливает необходимость осуществления защиты конкуренции от негативных посягательств в сфере конкуренции, а также обеспечения деятельности по созданию условий для осуществления экономических отношений, свободных от воздействия монополистической деятельности, недобросовестной конкуренции и воздействия органов власти, ограничивающих конкуренцию.

Что же касается органов, которые обеспечивают конкуренцию, то следует разделить их на органы, непосредственно осуществляющие защиту конкуренции и органы, участвующие в обеспечении конкуренции.

Для того, чтобы обеспечивать (защищать, развивать и поддерживать) конкуренцию необходимо реализовывать комплекс мер государственного воздействия на экономику и поведение действующих на рынке хозяйствующих субъектов и органов власти. Совокупность указанных мер составляет государственную конкурентную политику, которая, в свою очередь, складывается из защитной конкурентной политики (политики защиты конкуренции) и из активной проконкурентной политики[679]. Выделяют также правовую политику в сфере административно-принудительного воздействия на участников антимонопольных правоотношений - системную, последовательную и научно обоснованную деятельность государственных органов по формированию качественного механизма административно-правового регулирования и цивилизованному использованию административно-правовых средств для

[679] Башлаков-Николаев. Формы и методы управления в сфере защиты конкуренции. //Труды Института государства и права Российской Академии наук. 2015 г., с. 39-40.

обеспечения правопорядка и законности в антимонопольной сфере, повышению степени ее упорядоченности, соблюдения прав и законных интересов участников социальных связей в данной сфере, поддержание их баланса[680].

Защиту конкуренции непосредственно осуществляют антимонопольные органы. Причем на финансовых рынках - совместно с Центробанком России. Наверное, поэтому в сфере антимонопольного регулирования считается, что ФАС России представляет собой доминирующую сторону административно-правовых отношений с федеральными органами исполнительной власти, а также с Банком России[681].

Система антимонопольных органов состоит из федерального антимонопольного органа и территориальных антимонопольных органов. Процессуальные права федерального и территориальных антимонопольных органов в соответствии с Законом о защите конкуренции приравнены. Исключения, пожалуй, составляет лишь сфера ответственности, определяемая через географические границы товарных рынков, отнесенных к компетенции антимонопольного органа. Для территориальных антимонопольных органов компетенция ограничивается территорией субъекта Российской Федерации, на которой(ых) действует соответствующий территориальный антимонопольный орган. Компетенция федерального антимонопольного органа не ограничивается размером товарного рынка. С учетом принципа экстерриториальности, определенного ч. 3 ст. 3 Закона о защите конкуренции, территории товарных рынков, на которых антимонопольные расследования осуществляются федеральным антимонопольным органом, ограничиваются лишь трансграничными рынками, антимонопольные расследования на которых отнесены к компетенции Евразийской Экономической комиссии.

---

[680] См. Соколов А.Ю., Лакаев О.А. Административное принуждение в антимонопольной сфере: вопросы правовой политики // Государство и право. 2022. № 10. С. 108–115.

[681] См. Оводов А.А. Административно-правовое регулирование антимонопольной деятельности в Российской Федерации: Автореферат дисс. … канд. юрид. наук., М., 2012 г.

Еще ряд различий в полномочиях федерального антимонопольного и территориальных антимонопольных органов заключается в том, что вопросы антимонопольной политики, законопроектной деятельности отнесены к компетенции федерального антимонопольного органа, как и рассмотрение жалоб на решения территориальных антимонопольных органов в порядке ст. 23 Закона о защите конкуренции.

Рассматривая систему антимонопольных органов как органов антимонопольного регулирования и защиты конкуренции, остановимся на организационных аспектах их деятельности, от которых зависит эффективность регулирования отношений в сфере конкуренции на товарных рынках.

Институционально ФАС России состоит из центрального аппарата и территориальных управлений, расположенных во всех субъектах Российской Федерации. Исключение составляет город федерального значения Севастополь, антимонопольный контроль в котором возложен на Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Крым. Центральный аппарат ФАС России занимается расследованием дел, которые имеют более масштабные экономические последствия и связаны с экономическими проблемами общенационального значения, что обуславливается общероссийским или межрегиональным характером товарных рынков, на которых осуществляются расследования ФАС России в отличие от территориальных органов – ответственных за товарные рынки в пределах географических границ субъекта Российской Федерации. Территориальные антимонопольные органы (управления ФАС России по субъекту(ам) Российской Федерации) отвечают за обеспечение исполнения антимонопольного законодательства в одном, или нескольких, например, для Крымского УФАС России, субъектах РФ, а также принимают участие в аналитической работе, разработке стратегии и прогнозировании экономических условий в своих регионах. По данным официального сайта ФАС России половина сотрудников имеет диплом по специальности, имеющей

непосредственное отношение к работе ведомства[682], что прямо корреспондирует с понимаем применения и специфике работы.

Функции антимонопольного органа определены в ст. 22 Закона о защите конкуренции и других статьях данного закона, в Положении о ФАС России утвержденном Постановлением Правительства РФ от 30.06.2004 № 331[683] (далее – Положение о ФАС России), а также в других нормативных правовых актах антимонопольного законодательства. Согласно ст. 22 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган выполняет следующие основные функции:

1) обеспечивает государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами, в том числе в сфере использования земли, недр, водных объектов и других природных ресурсов;

2) выявляет нарушения антимонопольного законодательства, принимает меры по прекращению нарушения антимонопольного законодательства и привлекает к ответственности за такие нарушения;

3) предупреждает монополистическую деятельность, недобросовестную конкуренцию, другие нарушения антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами;

---

[682] Алимов А.Ю. Правовое обеспечение конкуренции на рынке ценных бумаг: Дис. …канд. юрид. наук, М., 2005.

[683] Собрание законодательства РФ, 02.08.2004, № 31, ст. 3259.

4) осуществляет государственный контроль за экономической концентрацией, в том числе в сфере использования земли, недр, водных объектов и других природных ресурсов, а также при проведении торгов в случаях, предусмотренных федеральными законами.

Полномочия антимонопольных органов определены в ст. 23 Закона о защите конкуренции, а также в Положении о ФАС России. Антимонопольные органы рассматривают дела о нарушении антимонопольного законодательства, выдают по итогам их рассмотрения обязательные для исполнения предписания, выдают Предупреждения и Предостережения о недопустимости нарушения антимонопольного законодательства, обращаются в суд с заявлениями об обжаловании противоречащих антимонопольному законодательству нормативных правовых актов органов власти, для которых установлены запреты в сфере конкуренции, обращаются в арбитражный суд с исками, заявлениями о нарушении антимонопольного законодательства, в том числе с исками, заявлениями:

- о признании недействующими либо недействительными полностью или частично противоречащих антимонопольному законодательству, в том числе создающих необоснованные препятствия для осуществления предпринимательской деятельности, ненормативных актов органов власти, для которых установлены запреты в сфере конкуренции;

- о признании недействительными полностью или частично договоров, не соответствующих антимонопольному законодательству;

- об обязательном заключении договора;

- об изменении или о расторжении договора;

- о ликвидации юридических лиц, в том числе унитарных предприятий, в случаях, предусмотренных антимонопольным законодательством;

- о взыскании в федеральный бюджет дохода, полученного вследствие нарушения антимонопольного законодательства;

- о привлечении к ответственности за нарушение антимонопольного законодательства лиц, допустивших такое нарушение;

- о признании торгов недействительными;

о понуждении к исполнению решений и предписаний антимонопольного органа.

Перечень случаев обращения антимонопольного органа в суд является открытым и связан с защитой конкуренции, а не с разрешением гражданско-правовых спорных вопросов, а также связан с вопросами привлечения к ответственности или понуждением исполнить решение и предписание антимонопольного органа, для того, чтобы после принятия судебного решения было бы обеспечено их принудительное исполнение.

Антимонопольный орган участвует в рассмотрении судом или арбитражным судом дел, связанных с применением и (или) нарушением антимонопольного законодательства. Это как раз случаи, когда различные лица обращаются непосредственно в суд по вопросам защиты нарушенных прав, вызванных антимонопольными правонарушениями.

Антимонопольные органы проводят проверки и осуществляют полномочия по обязательному для исполнения всеми подконтрольными лицами запросу информации и сведений в порядке ст. 25 Закона о защите конкуренции, которое можно охарактеризовать как базовое полномочие, обеспечивающее антимонопольный контроль в условиях ограниченного ресурса антимонопольных органов по проведению проверок с обеспечением доступа в помещения подконтрольных лиц (за исключением жилых помещений).

Правовой институт обязательного для исполнения в силу ст. 25 Закона о защите конкуренции запроса антимонопольным органом информации у подконтрольных лиц, включая органы государственной власти (далее — институт запроса информации, институт запроса сведений), приобрел современный вид в 2011–2013 г.г. как отдельное полномочие и одновременно важный инструмент реализации полномочий антимонопольных органов, в том числе полномочий в

сфере антимонопольного контроля и антимонопольного регулирования в Российской Федерации[684].

Институт запроса информации позволяет получать информацию (в том числе сведения), необходимую для исполнения многочисленных полномочий антимонопольного органа, без проведения проверок в их традиционном виде. Императивность института запроса сведений антимонопольным органом обеспечивается административной ответственностью за непредставление информации (сведений), представление ее с нарушением срока или в искаженном виде (ч. 5 ст. 19.8 КоАП РФ), что не только гарантирует потенциально высокий уровень эффективности таких запросов, но и предъявляет к антимонопольным органам дополнительные требования, связанные с обоснованностью (мотивированностью) и относимостью таких запросов к исполнению конкретных полномочий. К сожалению, вступивший в силу 1 июля 2021 г. (за исключением отдельных положений) Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»[685] не установил общих требований к обоснованности (мотивированности) и относимости запрашиваемой контрольно-надзорными органами у подконтрольных лиц информации (сведений).

В этой связи, по нашему мнению, сформировалась потребность в дополнительном (как общем, так и специальном) нормативном правовом регулировании запроса информации контрольно-надзорными (в том числе антимонопольными) органами, а также в развитии альтернативных запросу сведений инструментов получения информации о подконтрольных лицах и от них, в том числе с использованием ведомственных и межведомственных автоматизированных систем сбора и обработки информации.

---

[684] Башлаков-Николаев И. В. Правовой институт запроса информации антимонопольным органом (статья 25 Закона о защите конкуренции): проблемы и возможности совершенствования // Российское конкурентное право и экономика. 2022. № 4 (32). С. 26-35.

[685] Собрание законодательства РФ, 03.08.2020, № 31 (часть I), ст. 5007.

Минимизация «информационного бремени» компаний, которые обязаны представлять информацию о своей деятельности по запросам не только антимонопольных, но и многих других органов власти не может быть осуществлена исключительно посредством совершенствования процедурных требований и введения различных ограничений и дополнительных требований.

Для успешного решения данной задачи целесообразно, в частности, обеспечить прямой доступ антимонопольных органов к информационным базам других органов государственной власти и местного самоуправления, их учреждений, что не только позволит объективно снизить потребность в запросе информации у хозяйствующих субъектов, но и создаст предпосылки автоматизации процессов сбора и обработки необходимой информации о подконтрольных лицах.

Важным условием обеспечения единообразия практики реализации ФАС России полномочий по осуществлению запросов у хозяйствующих субъектов обязательной для представления информации об их деятельности для целей обеспечения реализации таких полномочий, создания дополнительных гарантий объективности (непредвзятости) и обоснованности таких запросов, по нашему мнению, на первом этапе может стать разработка и утверждение приказом ФАС России Административного регламента по исполнению государственной функции запроса обязательной для предоставления хозяйствующими субъектами информации по вопросам, относящимся к реализации полномочий антимонопольных органов. В настоящее время запрос информации остается, пожалуй, одним из немногих полномочий, которые не регламентированы никак кроме общих норм ст. 25 Закона о защите конкуренции, что ведет к неопределенности и возможному нарушению прав и законных интересов хозяйствующих субъектов.

Предлагается продолжить исследование вопроса о месте и роли правового института запроса информации в системе мер контроля и надзора, а также мер профилактики в целях совершенствования системы государственного управления в сфере защиты конкуренции.

Представляется, что институт запроса информации и проверки антимонопольных органов выступают в качестве факторов профилактики, превентивных мер, которые заставляют потенциальных нарушителей отказаться от дальнейшего противоправного поведения.

Антимонопольные органы осуществляют защиту конкуренции, а также, осуществляют защиту конкурентов и потребителей, права которых нарушены в результате нарушения антимонопольного законодательства, в административно-правовой форме.

Разбирая полномочия ФАС России следует вспомнить, что в 2004 г. ФАС России была образована в рамках административной реформы, реализация которой привела к замене старой модель государственного управления в сфере конкуренции. Как справедливо отмечает Б.В.Россинский[686], до реформы осуществление одним исполнительным органом и нормотворческих, и контрольно-надзорных, и организационно-хозяйственных функций, по сути дела, приводило к его монопольному положению в системе управления конкретной отраслью хозяйства со всеми вытекающими отсюда отрицательными последствиями. В частности, становясь фактическим монополистом в управлении какой-либо отраслью, орган исполнительной власти начинал отвечать за состояние в ней дел, со временем подобная ответственность, как правило, вменялась ему в обязанности и юридически. Автор отмечает, что орган, единолично отчитываясь о развитии данной отрасли, был крайне заинтересован в «захвате» вообще всех полномочий, исполнение которых могло бы способствовать ее совершенствованию. Другими словами, в таких условиях любой орган неизбежно стремился к дальнейшему расширению своего управленческого монополизма, устранению любых помех управлению со стороны других органов. А это, в свою очередь, приводило к снижению эффективности процесса управления, объема и качества продукции, ее удорожанию.

---

[686] Россинский Б.В. Размышления о реформе системы федеральных органов исполнительной власти // Административное право и процесс. 2019. № 10. С. 38-42.

Однако автор также указывает, что Федеральная антимонопольная служба, которая, кстати, сразу была подчинена Правительству Российской Федерации, в принципе, могла оказывать мощное противодействие монополизму в управлении отраслями хозяйства страны.

Согласимся с автором, но укажем, что наличие возможности оказывать мощное противодействие монополизму за счет подчинения непосредственно Правительству Российской Федерации, а также сосредоточение в одном органе нормотворчества, контрольно-надзорной составляющей одновременно возвращает ФАС России в дореформенные времена и к недостаткам госуправления через достижение управленческого монополизма. Следует заметить, что в отношении ФАС России уже фактически произошел возврат к старой схеме системы управления.

При этом автор отмечает, что по мере дальнейшего совершенствования структуры федеральных органов исполнительной власти все то, от чего она является производной (и в первую очередь система этих органов), вернется на круги своя. Повторится картина, которая была уже раньше, до реформы 2004 года, но, естественно, она возникнет на новом витке спирали - при иной организации функционирования механизма государственного управления. Причем автору уже сейчас очевидно, что предотвращать и пресекать попытки монопольного воздействия на те или иные объекты управления, реализуя лишь контрольно-надзорные полномочия органов исполнительной власти, не получится. Здесь необходимо активное участие других ветвей государственной власти, иных государственных органов.

Как уже отмечалось[687], защита конкуренции представляет собой совокупность административно-правовых и уголовно-правовых мер, осуществляемых в целях предотвращения ее недопущения, ограничения, устранения.

---

[687] См. Башлаков-Николаев И.В. Формы и методы управления в сфере защиты конкуренции. //Труды Института государства и права Российской Академии наук. 2015. № 6, стр. 40.

При применении уголовно-правовых мер субъектами управления являются правоохранительные органы, к компетенции которых отнесены вопросы расследования преступлений по ст. 178 Уголовного кодекса Российской Федерации[688] (далее – УК РФ). Положения п. 3 ч. 2 ст. 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации[689] (далее - УПК РФ) относят ст. 178 УК РФ к подследственности следователей органов внутренних дел Российской Федерации.

Защита конкуренции с использованием административно-правовых мер осуществляется антимонопольными органами. Субъектами управления в указанной сфере защиты конкуренции, кроме антимонопольных органов, при применении административно-правовых мер могут быть и иные органы. Например, административно-правовые меры на финансовых рынках применяются антимонопольными органами во взаимодействии и с участием Центрального банка Российской Федерации и его представителей в случаях, предусмотренных Законом о защите конкуренции и иными нормативными актами антимонопольного законодательства.

В юридической литературе довольно подробно рассматривается характеристика природы указанных полномочий антимонопольного органа. При этом следует учесть, что рассмотрение жалоб на порядок проведения торгов и заключения договоров по его итогам до рассмотрения жалобы по существу, а также выдача предписаний организатору торгов, конкурсной или аукционной комиссии в порядке ст. 18.1 не относится к числу прямых норм, защищающих конкуренцию, а обеспечивают ее защиту опосредовано через обеспечение равного доступа к участию в торгах и заключению договора по их итогам[690]. Также относится не к

---

[688] Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ. Собрание законодательства РФ, 17.06.1996, № 25, ст. 2954.

[689] Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 25.10.2024). Собрание законодательства РФ, 24.12.2001, № 52 (ч. I), ст. 4921.

[690] Башлаков-Николаев И.В. Административно-правовые меры в сфере защиты конкуренции//Законы России: опыт, анализ, практика. 2014. №2.

защите конкуренции, а к ее обеспечению деятельность антимонопольных органов по контролю за соблюдением требований ст. 17.1 Закона о защите конкуренции.

Ранее неоднократно предпринимались попытки включить в Закон о защите конкуренции нормы, не соответствующие целям и духу данного закона и не относимые к антимонопольному законодательству. Это, как раз существующая процессуальная ст. 18.1 Закона о защите конкуренции[691], а также его ст. 17.1.

С недавнего времени в Закон о защите конкуренции делается попытка включить положения о едином порядке проведения торгов в Российской Федерации. Проект Закона о едином порядке торгов[692], который хотя и направлен на решение важных государственных задач, но предлагает включить в Закон о защите конкуренции меры, которые не относятся к защите конкуренции. В этой связи они скорее подлежит воплощению в виде отдельного закона об обязательных торгах, нежели посредством включения соответствующих положений в нормы Закона о защите конкуренции.

В закон об обязательных торгах следовало бы перенести также положения ст. 17.1 и 18.1 Закона о защите конкуренции.

Положения о порядке и правилах проведения торгов и заключения договоров в отношении государственного и муниципального имущества исходя из предмета регулирования и охраняемых ценностей могли бы войти в законодательство об управлении публичным (государственным (муниципальным)) имуществом, важными аспектами которого является эффективность такого управления, оцениваемая, в том числе, через эффективность использования бюджетных средств и эффективность использования имущества, обеспечиваемые, в том числе, за счет открытых конкурентных процедур.

Наполнение Закона о защите конкуренции нормами, не относящимися к сфере защиты конкуренции, произошло во многом из желания и потребности

---

[691] Подробнее см.: Башлаков-Николаев И. В. Рассмотрение жалоб в соответствии со статьей 18.1 Закона о защите конкуренции // Законы России: опыт, анализ, практика. 2012. № 8. С. 46–55.

[692] См.: ФАС: унификация процедур проведения торгов позволит повысить их эффективность. URL: https://fas.gov.ru/news/32030 Дата обращения 24.07.2024.

антимонопольного регулятора расширить свои полномочия при создании норм, не относящихся к антимонопольному законодательству в условиях отсутствия стратегии обеспечения эффективного управления публичным имуществом. Во многом это объясняется также последовательным возложением на антимонопольные органы процедурного контроля за конкурентными процедурами еще в период действия Закона о конкуренции, положительным опытом его проведения, схожестью, но не тождеством, соперничества на товарных рынках и соперничества при проведении конкурентных процедур.

Исходя из того, что антимонопольное законодательство развивается через насыщение Закона о защите конкуренции нормами, направленными не только на защиту конкуренции, но и на создание конкурентной среды, неизбежна трансформация законодательства о защите конкуренции в законодательство об обеспечении конкуренции.

На следующем этапе развития антимонопольного регулирования указанные вопросы, регулирующие вопросы обеспечения конкуренции, могли бы быть включены в конкурентный кодекс, необходимость разработки и принятия которого обсуждается[693] или быть реализованы в Законе об обеспечении конкуренции.

Необходимость кодификации конкурентного законодательства или принятия закона, регулирующего рассмотренные общественные отношения, следует из потребности и необходимости регламентации обеспечения конкуренции как в части защитных мер, так и в части создания конкурентной среды.

Ряд авторов считают, что антимонопольные органы, используя такие методы воздействия на нарушителей антимонопольных запретов, как принятие решения и дача на его основе хозяйствующим субъектом, органом исполнительной власти и местного самоуправления соответствующих предписаний (в порядке гл. 9

---

[693] См.: Надежин Н. Н. Конкуренция в российской экономике: проблемы правовой регламентации. С. 32–36; Его же. Гражданско-правовое обеспечение предпринимательства в России. М., 2019; Добровинская А. В. О мерах гражданско-правовой ответственности за нарушение законодательства о защите конкуренции // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2019. № 3. С. 54–59; Максимов С. В., Васин В. А. Цифровой конкурентный кодекс: научные предпосылки для разработки // Право интеллектуальной собственности. 2019. № 3. С. 4–8.

Закона о защите конкуренции[694],) осуществляют защиту гражданских прав в административном порядке с применением предусмотренных статьей 12 Гражданского кодекса РФ способов защиты гражданских прав[695]. Это действительно так и обосновывается наличием соответствующих полномочий, прописанных в ст. 23 и положениях запретов ст. 10, 11, 11.1, 14.1-14.8, 15, 16, 17 Закона о защите конкуренции.

Романец П.В.[696] указывает, что место антимонопольного органа в политической системе страны не позволяет пресекать ряд антиконкурентных действий некоторых министерств и самого Правительства Российской Федерации. К тому же, отмечает автор, что до сих пор не четко определен функциональный статус федерального антимонопольного органа в системе федеральной власти: является ли он центральным органом федеральной исполнительной власти по проведению антимонопольной политики в стране или нет, является ли он только правоприменительным органом или в том числе и нормотворческим в сфере конкуренции.

Автор также указывает на то, что до сих пор не разработана система оценки эффективности деятельности антимонопольных органов, а существующая сегодня рейтингование территориальных антимонопольных органов на основе бальной системы порочно и крайне опасно, так как возвращает к палочной системе, когда за счет большего количества малозначительных дел или одного большого штрафа можно опередить других. При этом не учитывается огромная работа по профилактике правонарушений, просвещенческая и исследовательская деятельность. И вообще, зачем это соцсоревнование, совершенно чуждое системе управления в условиях рыночной экономики. Автор в качестве средства повышения эффективности называет общественную оценку антимонопольных органов, а для выработки совокупной оценки работы каждого территориального

---

[694] Прим. авт.

[695] Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой (постатейный) / под ред. О.Н.Садикова, 3-е изд., исп., перераб. и доп., -М., 2005.

[696] Романец П.В. Современная концепция конкурентной и потребительской политики. Монография. – Кострома: КГТУ, РИО, 2007 г. -72 с, с. 57-58.

антимонопольного органа предлагает выезжать на места, знакомиться с местной обстановкой, работой органа на деле, а не на цифрах.

Позиция автора позволяет понять приоритет защитных мер по отношению к мерам обеспечения конкуренции в деятельности территриальных антимонопольных органов, обусловленный системой оценки деятельности указанных органов.

В дополнение хотелось бы отметить, что система рейтинговая территориальных антимонопольных органов основана на относительных показателях и определении мест управлений в рейтинге, в котором есть всегда лидеры, достойные похвалы, и аутсайдеры – достойные наказания. Так, что рейтингование это один из способов объективирования данных для управления территориальными антимонопольными органами, вне зависимости от итогов деятельности в контексте обеспечения конкуренции.

К.Ю.Тотьев[697], характеризуя предписание антимонопольного органа, с одной стороны, отмечает, что задача предписания – «на основе властных полномочий государственных антимонопольных органов обеспечить реализацию регулятивных юридических норм» и в этом смысле предписание «можно отнести к особой группе мер административного пресечения», но, с другой стороны, указывает на существенную специфику предписаний, которая «выводит эти средства конкурентной политики не только за рамки административного пресечения, но и за пределы гражданско-правового способа защиты нарушенных прав», хотя и склоняется к тому, что определенные предписания антимонопольного органа все же могут быть отнесены к мерам административной ответственности[698].

Н.И. Клейн[699] деятельность антимонопольного органа оценивает как «административный способ защиты публичного порядка и частных (гражданских)

---

[697] Тотьев К.Ю. Предписание антимонопольного органа //Законность. 2000. № 12.

[698] Тотьев К.Ю. Предписание антимонопольного органа о пресечении незаконного дохода: правовая природа и функции//Законы России: опыт, анализ, практика. 2010. № 8.

[699] Клейн Н.И. Защита публичного правопорядка и гражданских прав при нарушении антимонопольного законодательства //Закон. 2008. № 2.

прав». Выдача соответствующих предписаний, как и обращение в суд с исковыми заявлениями, представляет собой деятельность антимонопольного органа по защите гражданских прав и законных интересов участников конкурентных правоотношений, осуществляемую в соответствии с действующим законодательством, на что обращают внимание и некоторые судебные решения[700].

Подтверждают тезис о защите гражданских прав и законных интересов посредством антимонопольного регулирования и правовые позиции Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 4.3.2021 г. № 2[701].

Соотнесем административный и судебный порядки защиты конкуренции. Сам по себе административный порядок защиты прав хозяйствующих субъектов, бесспорно, является эффективным, имеющим положительную оценку и важное значение, которые заключаются в том, что при обращении в антимонопольный орган нет особых формальных требований к заявлению и иным документам; не требуется оплаты госпошлины; рассмотрение дел нередко занимает меньший срок, чем в судах; антимонопольный орган сам ведет расследование, собирает доказательства, а не только содействует сторонам в сборе доказательств, как это происходит в суде; предписание антимонопольного органа может оказаться более эффективным и быстрым способом защиты конкурентной среды и нарушенных прав хозяйствующих субъектов, чем обращение в суд[702]. При обращении в антимонопольный орган возможно быстрое урегулирование спора при выдаче Предупреждения и добровольном устранении антимонопольного нарушения. При этом обе формы защиты прав участников экономического оборота – судебная и административная – существуют как самостоятельные юридические механизмы, позволяющие субъектам осуществлять защиту своих прав и законных интересов, и не должны противопоставляться друг другу.

---

[700] Постановление Пленума ВАС РФ от 30 июня 2008 г. № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» // Вестник ВАС РФ. 2008. № 8.

[701] Бюллетень Верховного Суда РФ, № 5, май, 2021.

[702] Клейн Н.И. Рассмотрение дел о нарушениях антимонопольного законодательства арбитражными судами и антимонопольными органами // Проблемные вопросы гражданского и арбитражного процессов / Под ред. Л.Ф. Лесницкой, М.А.Рожковой. -М., 2008.

Вместе с тем имеет место взаимодействие данных форм защиты. Так, например, двухступенчатую модель защиты прав, когда обращение в суд с заявлением следует за рассмотрением дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольным органом и основано на его решении по делу, оценивается «как более предпочтительная» по показателю экономии издержек[703]. В случае, когда антимонопольное правонарушение, явилось предметом рассмотрения комиссии антимонопольного органа, последующее судебное доказывание конкретных фактических обстоятельств существенно упрощается, по тем основаниям, что антимонопольный орган проводит необходимые процессуальные действия и административное, по сути, расследование обстоятельств нарушения антимонопольного законодательства, собирает необходимые доказательства и выносит аргументированное решение. Особенно это важно для дел о нарушении антимонопольного законодательства в виде монополистической деятельности и принятии актов, совершении действий органами власти, ограничивающими конкуренцию, где антимонопольный орган является единственным органом, на который возложено выполнение функции по установлению состояния конкуренции на товарном рынке на основе анализа состояния конкуренции на товарном рынке.

Для недобросовестной конкуренции такая необходимость в проведении анализа состояния конкуренции на товарном рынке отсутствует, так как данное правонарушение в сфере конкуренции не связано с ограничением конкуренции. Поэтому привлечение к административной ответственности за данное правонарушение и разрешение вопроса о гражданско-правовой ответственности может быть осуществлено судом. Расследование случаев недобросовестной конкуренции в административном порядке может быть осуществлено любым органом власти, не обладающим компетенцией антимонопольного органа по проведению анализа состояния конкуренции на товарном рынке, в порядке

---

[703] Башлаков-Николаев И.В. Гражданско-правовая ответственность в сфере защиты конкуренции. Система частных и групповых исков // Законы России: опыт, анализ, практика. 2013. № 7.

юрисдикционной процедуры. Эти факты указывают на то, что функцию по контролю недобросовестной конкуренции можно легко и безболезненно вывести из компетенции антимонопольных органов, что вполне укладывается в сценарий изменения государственного регулирования при отходе от сложившейся патерналистской модели антимонопольной защиты участников товарных рынков от их конкурентов при помощи антимонопольных органов.

Необходимо отметить также, что защита прав и законных интересов заинтересованных лиц осуществляется антимонопольным органом не только в порядке, определенном главой 9 Закона о защите конкуренции, но и на основании полномочий, установленных в п. 6 ст. 23 Закона о защите конкуренции по обращению в арбитражный суд с исками (заявлениями) о нарушении антимонопольного законодательства.

Однако, как указано в п. 57 Постановления Пленума ВС РФ от 4.3.2021 г. № 2, обращаясь в арбитражный суд с исками, в частности с исками о признании недействительными полностью или частично договоров, об обязательном заключении договора, об изменении или о расторжении договора, о признании торгов недействительными, антимонопольный орган должен обосновать наличие публичного интереса в защите конкуренции (статья 22 Закона о защите конкуренции, статьи 53 и 65 АПК РФ).

В судебном и административном порядке осуществляется защита конкуренции и защита интересов конкурентов и потребителей в сфере конкуренции. Вопрос о соотнесении данных двух аспектов деятельности в сфере конкуренции нормативно не разрешен.

В настоящее время антимонопольное законодательство не регулирует пределы соотношения вопросов защиты конкуренции и защиты интересов потребителей и конкурентов в деятельности антимонопольных органов, хотя в условиях ограничения административного ресурса антимонопольных органов, представляется, что антимонопольное законодательство должно содержать правило о соотнесении и приоритете исполнения функций защиты конкуренции и защиты потребителей и конкурентов.

Данный вопрос связан также с вопросом о разделении компетенций антимонопольного органа и судов. Причем не ставится под сомнение тот факт, что все решения антимонопольных органов являются объектом судебного обжалования. Но речь идет не об этом, а о том, что некоторые функции, которые возлагаются на антимонопольные органы, могли бы быть исключены из их полномочий, а защита интересов потребителей и конкурентов подлежала бы защите в судебном порядке. Это, например, защита от недобросовестной конкуренции, при которой отсутствует необходимость проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке антимонопольным органом.

Специфика антимонопольных споров связана с необходимостью проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке и сбором экономических доказательств и рассматривается как один из определяющих показателей введения специализации судей в сфере защиты конкуренции[704]. В случае рассмотрения антимонопольным органом дела о нарушении антимонопольного законодательства преимущества для заявителей заключаются в том, что антимонопольный орган осуществляет сбор доказательств, в том числе проводит анализ состояния конкуренции на товарном рынке и определяет доминирующее положение хозяйствующего субъекта на рынке; при проведении проверок и рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган связан доводами жалобы (это объясняется необходимостью подтверждения выбора антимонопольного органа в пользу возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства согласно ст. 39 Закона о защите конкуренции, а не отказа в его возбуждении). Достоинством судебного рассмотрения является его окончательный характер, а недостатками - то, что суд ведет состязательный процесс и не занимается сбором доказательств; в судебном порядке затруднено установление доминирующего положения хозяйствующих субъектов, так как функция установления доминирующего положения хозяйствующего субъекта возложена на антимонопольные органы.

---

[704] Башлаков-Николаев И.В. О формировании антимонопольной специализации судей // Вестник гражданского процесса, № 4, 2015 г., с. 275-296.

Согласимся с Домченко А.С.[705] в том, что антимонопольный орган и суд осуществляют одну и ту же нормоконтрольную деятельность, пусть и с различием в субъектном составе, принимаемых актах, хотя первичным все же остается административный (квазисудебный) нормоконтроль, судебное обеспечение которого является дополнительной гарантией реализации полномочий ФАС и ее территориальных органов, а также режима законности их деятельности, что, в свою очередь, в современных реалиях не должно становиться препятствием для реализации требований антимонопольного законодательства. При этом пределы вмешательства антимонопольного органа в деятельность хозяйствующих субъектов и органов власти уже, чем у судов, так как в них не входят гражданско-правовые споры. Данные пределы обоснованы тем, что вмешательство антимонопольных органов не должно подавлять экономическую самостоятельность хозяйствующих субъектов[706].

Однако, следует при этом учитывать, что административная юрисдикция имеет своей целью, в том числе, снизить нагрузку на суды за счет рассмотрения части административных споров и замены в этой части судов[707], являясь альтернативой судебному рассмотрению споров, эффективно снижающей количество судебных споров и повышающей качество судейской работы[708].

А.Иванов, руководивший системой арбитражных судов, отмечал, что к числу мер, повышающих качество судейской работы за счет снижения нагрузки также относится и активное внедрение примирительных внесудебных процедур, осуществляемых при помощи посредников (медиаторов)[709].

При этом особенностью рассмотрения административных споров в сфере конкуренции антимонопольным органом заключается в том, что антимонопольный

---

[705] См. Домченко А.С. Соответствие нормативных административных актов законодательству о защите конкуренции как предмет антимонопольного контроля: теоретико-прикладные проблемы // Конкурентное право. 2022. № 2. С. 13-16.

[706] Шайхеев Т. Компетенция антимонопольного органа по защите конкуренции: ее особенности, пределы и ограничения // Административное право. 2015. N 4. С. 11 - 19.

[707] Башлаков-Николаев И.В. О формировании антимонопольной специализации судей // Вестник гражданского процесса. 2015. № 4. С. 275-295.

[708] http://www.arbitr.ru/press-centr/news/24663.html Дата обращения 12.10.2020 г.

[709] http://www.arbitr.ru/press-centr/news/24663.html Дата обращения 12.10.2020 г.

орган во всех случаях с момента предварительной квалификации правонарушения на этапе вынесения предупреждения или возбуждения дела поддерживает позицию заявителя, что в дальнейшем определяет логику антимонопольного расследования, которой антимонопольный орган следует до принятия решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства и защиты принятого им решения и предписания в суде. Из необходимости постоянного подтверждения правильности выбора антимонопольным органом варианта рассмотрения информации о возможном антимонопольном правонарушении возникает причина «предвзятости» и необъективности антимонопольного органа, который экономическую экспертизу в форме анализа состояния конкуренции на товарном рынке и сбор необходимых доказательств осуществляет с учетом необходимости установления нарушения антимонопольного законодательства, а не установления объективной истины. Таким образом, отклонение от объективности и предвзятость заложены в саму модель административного антимонопольного контроля и административного юрисдикционного процесса.

Наличие данного фактора указывает на то, что для цели придания объективности административно-юрисдикционному процессу рассмотрения спора между хозяйствующими субъектами в сфере конкуренции следует субъектно разделить процедуру выявления и расследования антимонопольного нарушения и процедуру рассмотрения спора между указанными лицами, т.е. принятия решения о наличии или отсутствия нарушения антимонопольного законодательства.

В таком же ключе было выстроено предложение бывшего Председателя ВАС РФ А.Иванова[710] о создании административных палат с целью возложить на них досудебное производство по жалобам граждан и юридических лиц на незаконные действия или бездействие должностных лиц государственных органов и снизить тем самым нагрузку на судей. При этом, по мнению автора, административные палаты были бы свободны от целей выявления и пресечения нарушений, которыми руководствуются контрольно-надзорные органы.

---

[710] http://www.lex-pravo.ru/ru-3531.html Дата обращения 12.10.2020 г.

Вопрос о месте антимонопольного органа в сфере защите конкуренции определяется исходя из установления соотношения роли административного органа и судов, а также от той доли части деятельности по защите конкуренции, которая осуществляется в уголовно-правовом порядке.

Истомин В.Г.[711] указывает на то, что постепенно формируется и судебная практика взыскания убытков, причиненных хозяйствующим субъектам непосредственно нарушениями законодательства о защите конкуренции.

В дополнение к этому следует также сказать о необходимости разработки мер по учету и компенсации убытков для случаев, когда ограничение конкуренции связано с деятельностью государственных органов, не подпадающих под антимонопольные запреты[712]. Российская правовая модель защиты конкуренции не ограничивает федерального законодателя, Президента и Правительство Российской Федерации в вопросах выбора конкретных хозяйствующих субъектов для производства отдельных товаров, создания им преимуществ для целей создания конкурентоспособной продукции. В российском законодательстве отсутствует регламентация порядка принятия решений федеральным законодателем, Президентом РФ, Правительством РФ, ограничивающих конкуренцию, а также отсутствует определенная нормативно система оценки последствий принятия ограничивающих конкуренцию решений (актов) органов власти, в том числе связанных с определением ущерба и размера компенсации такого ущерба при принятии указанных решений (актов).

За принятием правомерных решений, ограничивающих конкуренцию, не осуществляется антимонопольный контроль антимонопольными органами и иными органами государственного управления по установленным процессуальным правилам. Антимонопольное законодательство или иной закон не содержит

---

[711] Истомин В.Г. Особенности защиты прав и законных интересов участников конкуретнх отношений. // 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.

[712] Подробнее, см. Башлаков-Николаев И.В. О компенсации ущерба в случае правомерного ограничения конкуренции в Российской Федерации // Предпринимательское право. 2021. № 1. С. 66-74.

правового механизма компенсации ущерба (убытков), возникающих при ограничении конкуренции в случаях, не подпадающих под запрет антимонопольного законодательства и не являющихся по смыслу актуальной редакции Закона о защите конкуренции нарушением антимонопольного законодательства.

Представляется, что в целях повышения эффективности функционирования экономики Российской Федерации вышеуказанные проблемы, связанные с пробелами в правовом регулировании, могли бы быть устранены путем включения в Закон о защите конкуренции норм о компенсации вреда и убытков в соответствии со ст. 16.1 Гражданского кодекса РФ при принятии правомерных решений (актов), ограничивающих конкуренцию. Кроме того, контроль за принятием таких решений мог бы быть возложен на специальный орган контроля, отличный от ФАС России.

Между тем, регулирование вопросов взыскания убытков, вызванных ограничением конкуренции, определяет, что заявителю для этих целей необходимо использовать в конечном счете судебный способ защиты.

Предпочтение заявителей в выборе административного или судебного порядка защиты прав и интересов в сфере конкуренции[713] зависит, кроме того, от удобства и простоты процесса гражданско-правовой защиты интересов хозяйствующих субъектов, затрагиваемых при монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

Процессуальным усложнением для хозяйствующих субъектов при обращении в суд, а не в антимонопольный орган за защитой своих прав, нарушенных из-за ограничения конкуренции, является тот факт, что в Законе о защите конкуренции подробно описан порядок и правила защиты прав в сфере конкуренции в административном порядке и отсутствуют положения о порядке судебной защиты. Для преодоления такого дисбаланса только наличия общих процессуальных норм в АПК РФ недостаточно и требуется внесение в Закон о

[713] См. также Башлаков-Николаев И.В. О формировании антимонопольной специализации судей // Вестник гражданского процесса. 2015. № 4. С. 275-295.

защите конкуренции или в нормативный правовой акт, который придет ему на смену, например, Конкурентный кодекс, Закон об обеспечении конкуренции или др., положений о порядке и особенностях судебной защиты прав в сфере конкуренции и корреспондирующих с ними обязанностей антимонопольного органа обеспечить оценку состояния конкуренции на товарном рынке для обеспечения судебного рассмотрения.

К изменению ситуации по оценке антимонопольных нарушений могло бы привести изменение модели разрешения антимонопольного спора. В том случае, если заявитель будет обжаловать антиконкурентное поведение хозяйствующего субъекта не в антимонопольный орган, а в судебном порядке, антимонопольный орган будет выступать в качестве «незаинтересованного» эксперта, а не лица, заинтересованного в оставлении судом в силе своего решения, вынесенного по делу о нарушении антимонопольного законодательства. В данной ситуации может измениться психологическое отношение судьи к оценке поведения ответчика и к оценке доказательств, в том числе и изложенных в заключении антимонопольного органа или иных документах и доказательствах, формируемых антимонопольным органом.

Следует заметить, что антимонопольные органы исходя из всего объема возложенных на них полномочий имеют возможность эффективно заниматься лишь приоритетными задачами и то не в полном объеме. Например, даже в деле борьбы с картелями, когда по мнению бывшего главы ФАС России И. Артемьева[714], антимонопольные органы сталкиваются со всеобщей картелизацией российской экономики во многих сферах, например, когда в сфере закупки лекарств 80% на торгах - это картели, антимонопольные органы были в состоянии выявить и расследовать довольно скромное количество дел о картелях. На вопросы, а сколько картельных соглашений было выявлено антимонопольной службой за 2019 год? Картель - это все еще популярный «тренд»? начальник антикартельного

[714] http://www.rbc.ru/economics/01/03/2017/58b68d5c9a7947d7434bb4c0 Дата обращения 18.4.2024 г.

управления ФАС России отвечал[715], что «к сожалению, лучше не стало, и картель - все еще популярный тренд. В 2019 году антимонопольными органами возбуждено 944 дела о нарушении запрета на заключение ограничивающих конкуренцию соглашений (это почти на 20% больше, чем в 2018 году), из них 424 дела о картелях. При этом более 88% дел о картелях - сговоры на торгах (372).».

Ранее обращалось внимание[716] на отсутствие возможности определять приоритеты среди поступающих на рассмотрение в антимонопольные органы заявлений, обращений и материалов даже исходя из альтернативного права заявителя на административную и судебную защиты и сопряженных с ними определенным набором выгод и издержек, из которых исходит субъект, но при этом совершенно не обязательно, что его частные выгоды и издержки соответствуют общественным выгодам и издержкам по разрешению сложившейся ситуации посредством того или иного механизма. Решение данной проблемы предлагалось через создание прозрачной процедуры приоритизации поступающих в антимонопольный орган материалов о наличии признаков нарушения и через повышение информированности заявителей о требованиях, которые предъявляются к предоставляемым материалам, о процедурах антимонопольного расследования (перераспределяет часть издержек на потребителя и создает дополнительный фильтр на входе в административную процедуру) при условии наличия альтернативных доступных способов защиты прав субъектов. В случае, если такие механизмы отсутствуют или сопряжены с запретительно высокими издержками для субъекта, то некоторое повышение частных издержек использования механизма антимонопольного реагирования приведет лишь к общему удорожанию защиты индивидами и компаниями своих прав. Данный

---

[715] Противодействие картелям: усиление уголовной ответственности и другие нормативно-правовые изменения антимонопольного законодательства в 2020 году (интернет-интервью с А.П. Тенишевым, начальником управления по борьбе с картелями Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации) // СПС КонсультантПлюс. 2020. Дата обращения 18.4.2024 г.

[716] А. Е. Шаститко, Н. С. Павлова, А. А. Курдин, А. И. Мелешкина, А. Ф. Фатихова. «Основные направления защиты и развития конкуренции». // -М.: Центр Стратегических разработок. с. 23-24. https://www.csr.ru/upload/iblockДата обращения 20.6.2023 г.

вопрос требует комплексного решения, в том числе путем одновременного снижения издержек использования альтернативных механизмов защиты прав.

Поэтому очень важно, чтобы законодательно были установлены задачи приоритетного правоприменения антимонопольных органов. Если выбор приоритета в осуществлении полномочий будут делать антимонопольные органы самостоятельно, то это будет неправильно с точки зрения обеспечения системного подхода к регулированию в экономике.

Но даже исходя из определенных для ФАС России приоритетов, важно, чтобы антимонопольные органы осуществляли свои полномочия именно в сфере конкуренции, а не занимались бы просто контролем цен или борьбой со сговорами на торгах вне контекста защиты конкуренции.

Хотя, например, о картелизации экономики говорится уже как о состоявшемся факте в заявлениях антимонопольного органа[717], в научных публикациях[718] и документах стратегического планирования[719], мы не можем не ощущать дисгармонии в том, что в это же время антимонопольные органы выявляют и расследуют относительно небольшое количество картелей.

А.А.Филимонов, Т.Е.Щерба[720] говорят об увеличении опасности ряда экономических угроз, среди которых - картелизация экономики и ссылаются на

---

[717] См. Стратегия развития конкуренции и антимонопольного регулирования в Российской Федерации на период до 2030 года (Введение), утв. протоколом Президиума ФАС России от 03.07.2019 № 6. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 20.6.2023 г.

[718] См.: Дорофеева Е.А. Государственная политика Российской Федерации по борьбе с картелями на торгах // Modern Science. 2020. № 7-2. С. 105; Ермачкова В.А. Картелизация российской экономики как угроза экономической безопасности // Актуальные вопросы современной экономической науки. Материалы X Международной научной конференции. Астрахань, 2020. С. 108; Китаева Л.В., Ковалев С.М. Картелизация российской экономики: факторы развития и преодоления // Вестник экспертного совета. 2019. № 3. С. 68; Лисицын-Светланов А.Г., Башлаков-Николаев И.В., Заварухин В.П., Максимов С.В. Картелизация российской экономики: основные причины, последствия и пути их устранения // Вестник Российской академии наук. 2020. № 10. С. 909 - 919 и др.

[719] См. Указ Президента РФ от 13.05.2017 № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» (пп. 7 п. 16). Собрание законодательства РФ, 15.05.2017, № 20, ст. 2902.

[720] А.А.Филимонов, Т.Е.Щерба. Антимонопольный комплаенс как эффективный инструмент предупреждения картелей // Правовое регулирование экономических отношений в современных условиях развития цифровой экономики: монография / А.В. Белицкая, В.С. Белых, О.А. Беляева и др.; отв. ред. В.А. Вайпан, М.А. Егорова. М.: Юстицинформ, 2019. -376 с.

статистические данные[721] о том, что что в 2017 г. в Российской Федерации было возбуждено 675 дел об антиконкурентных соглашениях, из них 360 дел о картелях, что на 8% больше, чем в 2016 г. (334 дела). При этом более 85% дел по картелям - сговоры на торгах (310 дел), что почти на 3% больше, чем в 2016 г. (300 дел).

Тенишев А.П., Хамуков М.А.[722] отмечают, что согласно статистике в стране ежегодно выявляется более 600 сговоров, около половины из них - картели. На практике выявляется незначительная часть экономических сговоров ввиду их высокой латентности. Авторы отмечают, что по результатам научного исследования латентности картелей и иных антиконкурентных соглашений, проведенного исследовательской группой на базе УрГЮУ, ученые пришли к выводу о латентности антиконкурентных сговоров в Российской Федерации до 99,9%[723].

Символоков О.А.[724] отмечает, что статистические данные свидетельствуют о росте количества антиконкурентных соглашений, увеличение дел о картелях, преобладающее количество которых выявляется при заключении договоров на торгах. Например, в Докладе о состоянии конкуренции за 2019 г.[725] указывается, что в структуре совокупности нарушений антимонопольного законодательства наибольшая доля приходится на антиконкурентные соглашения (с учетом недопустимых соглашений с участием органов государственной власти и органов местного самоуправления), далее - на иные антиконкурентные акты органов власти, злоупотребления доминирующим положением и акты недобросовестной конкуренции.

---

[721] По данным проекта Доклада о состоянии конкуренции за 2017 г. URL: https://fas.gov.ru/documents/626604 (дата обращения: 02.06.2018).

[722] Тенишев А.П., Хамуков М.А. Новый «антикартельный пакет»: защита общественных интересов или мифы о давлении на бизнес? // Закон. 2020. № 2. С. 65-73.

[723] Комплексное (экономическое и криминологическое) исследование картелей и иных антиконкурентных соглашений в Российской Федерации, в том числе уровня их латентности, доходов картелей и иных антиконкурентных соглашений и оценки причиняемого ущерба. УрГЮУ, 2018. С. 124.

[724] Символоков О.А. Применение арбитражными судами антимонопольного законодательства по делам об антиконкурентных соглашениях // Журнал российского права. 2021. № 11. С. 133-149.

[725] См.: https://fas.gov.ru/documents/687048. Дата обращения 20.6.2023 г.

Автор полагает, что увеличение доли выявленных антиконкурентных соглашений, вынесенных, в связи с этим решений, предписаний антимонопольных органов и постановлений арбитражных судов, в подавляющем большинстве поддерживающих позицию антимонопольных органов, связано с повышением эффективности работы антимонопольных органов, особенностями структуры соответствующего товарного рынка, «перетоком антиконкурентных монополистических актов в сферу антиконкурентных соглашений». При этом автор указывает на ограниченные возможности ФАС России общей штатной численностью, которая немногим превышает 3 тыс. штатных единиц.

Однако такой «переток» дел в сферу антиконкурентных соглашений указывает на приоритеты антимонопольных органов, которые в условиях ограниченного ресурса определяют состав общественных отношений, которые антимонопольные органы способны проверить на их соответствие требованиям конкуренции в приоритетном порядке. Для приоритетных целей формируется специализированное подразделение в составе центрального аппарата ФАС России.

Еще одним приоритетом для антимонопольных органов является борьба с ростом цен. Например, 10.1.2023 г. президент Российской Федерации В.В.Путин[726] лично указал руководителю ФАС России М.А.Шаскольскому на то, что «контроль цен сейчас особенно важен». Президент также отметил, что у ФАС России много задач, и особо выделил среди них контроль за ценами. Руководитель ФАС России согласился, что контроль за ценами «на социально значимых товарных рынках имеет приоритетное значение». «Речь не только о продовольственных товарах, это и лекарственные препараты, и нефтепродукты, строительные материалы, и услуги сотовой связи», перечислил он.

Недопущение роста цен определяет приоритеты и законопроектной деятельности ФАС России[727]. Руководитель ФАС России М.А.Шаскольский

---

[726] https://www.rbc.ru/rbcfreenews/63bd83029a79473f26a4d580 Дата обращения 17.1.2023 г.

[727] Башлаков-Николаев И.В. О проектировании правового института (режима) запрета существенного повышения цены на социально значимые товары в антимонопольном законодательстве // Журнал российского права. 2023. № 2. С. 43-58.

выступая в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации напомнил[728], что запреты на необоснованное повышение цен действуют только в отношении доминирующих на товарном рынке продавцов и производителей. Поэтому ФАС России предлагает распространить действие антимонопольного законодательства (видимо норм о запрете злоупотребления доминирующим положением[729]) не только на доминантов, но и на других участников рынков - включая посредников, завышающих цены в период повышенного спроса. ФАС России отмечает[730], что с 2021 года цены на минеральные удобрения для аграриев зафиксированы, что позволило обеспечить российских сельхозпроизводителей минеральными удобрениями в необходимых объемах по доступным ценам, что особенно важно в период проведения и подготовки посевных кампаний в условиях высокого спроса. По данным Росстата, благодаря принятым мерам в 2022 году было внесено в почву 3,43 млн тонн минеральных удобрений, что является абсолютным рекордом за последние 30 лет, а также собран рекордный урожай зерна, в чистом весе он составил 153,83 млн тонн, что на 26,7 % больше, чем в 2021 году.

ФАС России на еженедельной основе ведет оперативный мониторинг цен на минеральные удобрения. По результатам анализа нарушений со стороны производителей минеральных удобрений не выявлено. Рынок удобрений продолжает развиваться. Кроме того, существует конкуренция между производителями удобрений даже с учетом введенных ограничений.

Рост цен на нефтепродукты становится причиной поручений ФАС России и со стороны профильных вице-премьеров российского правительства. Например, это поручение ФАС России и Минэнерго России о проработке вопроса об ограничении экспорта нефтепродуктов в целях недопущения роста цен[731]. Вопрос касается цен, но затрагивает также и конкуренцию на рынках нефтепродуктов. Речь

---

[728] https://fas.gov.ru/news/31844. Дата обращения 11.3.2022 г.
[729] Прим. авт.
[730] https://fas.gov.ru/news/32629 Дата обращения 19.6.2023 г.
[731] https://www.kommersant.ru/doc/6122748?utm_campaign=push&utm_source=kommersant Дата обращения 24.7.2023 г.

идет о «сером» экспорте топлива, за которое был уплачен демпфер и который осуществлялся, поскольку на НПЗ не распространялась заградительная пошлина в 20 тыс. рублей за тонну. При этом следует заметить, что 18.3.2025 г. появилась новость о том, что российские независимые нефтеперерабатывающие заводы (НПЗ), на чью долю приходится порядка 14% рынка, вынуждены работать ни же порога рентабельности. Причины - отсутствие экспорта, сложности внутр еннего ценообразования, рост стоимости логистики и высокая ключевая ста вка[732].Возможность усиления ограничений на экспорт бензина обсуждается участниками биржевого комитета ФАС России в связи с различными рисками, в том числе, с рисками прохождения плановых ремонтов на НПЗ[733].

Данные примеры указывают на то, что антимонопольные органы активно участвуют в выполнении функций регулирования цен на конкурентных рынках.

Согласимся с С.Б.Авдашевой[734], которая указывает, что любое регулирование цен сопряжено с издержками, которые, в конечном счете, кем-то оплачиваются, что требует, чтобы любая новая регулирующая норма должна быть результатом тщательного взвешивания издержек и выгод, известная как оценка регулирующего воздействия и отмечает, что издержки ценового регулирования делятся на издержки администрирования и упущенную выгоду. Издержки администрирования - это зарплата и гонорар тех, кто определяет максимальную цену и необходимые для ее обеспечения действия, кто контролирует соблюдение установленной цены и разрешает конфликты по поводу соответствия конкретной цены требованиям. Упущенная выгода - это помимо недополученной части цены еще и прибыль, не созданная из-за того, что продавец думал не о ней, а о

[732] https://iz.ru/1855774/2025-03-18/predstaviteli-npz-zaiavili-o-neobkhodimosti-rabotat-nizhe-poroga-rentabelnosti Дата обращения 25.3.2025 г.
[733] https://www.rbc.ru/business/25/06/2025/685c30be9a79477b3e7f3d93 Дата обращения 25.6.2025 г.
[734] С.Б.Авдашева. Нет регулированию цен. Тчк. //Legal Insight. Спецвыпуск Ноябрь 2021 г. с. 39-41.

соблюдении правил по назначению цен, прилагал усилия, чтобы приспособиться к новым правилам. По мнению автора, потенциальный «госкомцен» стоит экономике гораздо дороже денег, потраченных на его функционирование, особенно если регулирование цены требует субсидирования и компенсаций. Автор отмечает, что в условиях регулирования цен продавцы не будут конкурировать за покупателя.

Между тем, А.Е.Шаститко[735] отмечает, что использование антимонопольного регулирования для гашения колебаний цен непригодно. Если регулятора не сдерживает понимание с какой целью применяется инструментарий антимонопольного законодательства, то он может действовать формально: возбудить дело о нарушении антимонопольного законодательства, признать кого-то виновным и оштрафовать, но с точки зрения экономической науки и базовых принципов антимонопольного законодательства, это будет грубейшим нарушением, так как это не будет иметь никакого отношения, собственно, к защите конкуренции.

Однако, с точки зрения способа защиты прав и законных интересов хозяйствующих субъектов в сфере защиты конкуренции субъектом такой защиты может быть не только антимонопольный орган, но также следствие и суд. Причем судом осуществляется защита прав и законных интересов конкурентов, потребителей и контрагентов не только посредством применения гражданского законодательства, но также и посредством применения административного законодательства, к которому в большей части относится антимонопольное законодательство, а также уголовного законодательства. Представляется, что суды[736] играют значительную роль в механизме реализации защиты конкуренции на товарных рынках, в том числе и в части применения мер административной ответственности за нарушения антимонопольного законодательства.

---

[735] А.Е.Шаститко. Почему хотят как лучше, а получается как всегда. //Legal Insight. Спецвыпуск Ноябрь 2021 г. с. 33.

[736] Ответственность за нарушения антимонопольного законодательства: проблемы теории и практики: монография / И.В. Башлаков-Николаев, Д.А. Гаврилов, А.Ю. Кинев и др.; отв. ред. С.В. Максимов, С.А. Пузыревский. М.: НОРМА, ИНФРА-М, 2016. -144 с.

При этом вопрос об обращении за защитой в суд или в административный орган для хозяйствующих субъектов является вопросом добровольного выбора. Но, следует учитывать, что у судов отсутствуют четкие критерии и методики оценки доказательств по делам о нарушениях антимонопольного законодательства, в отличие от антимонопольных органов, которые весьма активно создают методические материалы, а в иных случаях и восполняют пробелы регулирования, включая многие вопросы в свои разъяснения. Методические материалы применяются антимонопольными органами в своей деятельности (имеются в виду и методические материалы и многочисленные разъяснения ФАС России, в том числе и коллегиальных органов ФАС России). При этом суды довольно эффективно применяют общие правила рассмотрения доказательств.

Исмаилов М.И.[737] считает, что практика применения судами антимонопольного законодательства не имеет достаточной степени определенности. Можно согласиться в этом с автором, лишь за исключением того, что определенность появляется с наработкой судебной практики и формирования массива разъяснений Верховного Суда Российской Федерации в различных формах. Данный вывод применим и к практике применения института административной ответственности за нарушения антимонопольного законодательства. Многие институты антимонопольного законодательства не только плохо определены с точки зрения однозначного их восприятия и толкования, но еще и неоднозначно разъяснены ФАС России. Например, в Разъяснениях Президиума ФАС России от 07.06.2017 № 8 «О применении положений статьи 10 Закона о защите конкуренции», утв. протоколом Президиума ФАС России от 07.06.2017 № 11[738] и Разъяснениях ФАС России «О привлечении к ответственности за злоупотребления доминирующим положением хозяйствующих субъектов, признанных коллективно доминирующими», утв. протоколом

[737] Исмаилов М.И. Применение судами антимонопольного законодательства //Российское конкурентное право и экономика. 2011. №1. С.17-20.
[738] См. Консультант Плюс. Дата обращения 22.6.2023 г.

Президиума ФАС России от 24.10.2018 № 11[739] по-разному определяются количественные и качественные критерии коллективного доминирования.

А для придания определенности положениям антимонопольного законодательства Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 30.03.2023 № 12-П «По делу о проверке конституционности части 8 статьи 11 и пункта 1 части 1 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции» в связи с жалобой акционерных обществ «Специализированный Застройщик «Кошелев-проект Самара» и «Кошелев-проект»[740] сформулировал правовое обоснование, заключающееся в том, что определенность требований о наличии только двух оснований по признаку контроля для освобождения от ответственности группы лиц по ст. 11 Закона о защите конкуренции, даже при условии наличия иных оснований контроля в группе лиц, нужна еще и для того, чтобы исключить оценочность, допущение которой «может создавать предпосылки и для злоупотреблений со стороны соответствующих представителей правоприменительных органов.». Фактически в этой позиции провозглашен принцип: определенность, даже основанная на ограничительном толковании закона лучше, чем точный результат (основанный на «хорошем» анализе состояния конкуренции на товарном рынке) наличия контроля, как показателя отсутствия конкуренции в группе лиц. Такой подход иллюстрирует тенденцию стремления к формализации запретов в сфере конкуренции, формирование доказательств в которой связано с трудозатратным процессом экономического анализа. Такой тенденции следует антимонопольный орган, суды и даже Конституционный Суд РФ.

Кроме того, неопределенность антимонопольного законодательства, восполняемая антимонопольным органом посредством применения полномочий по разъяснению антимонопольным органом практики применения им антимонопольного законодательства, только возрастает. А разъяснения антимонопольного законодательства превращаются в способ восполнения

---

[739] См. Консультант Плюс. Дата обращения 22.6.2023 г.
[740] Собрание законодательства РФ, 10.04.2023, № 15, ст. 2746.

федеральным антимонопольным органов пробелов и неопределенностей норм антимонопольного законодательства.

В целях разрешения проблем, связанных с неопределенностью требований разъяснений законодательства, выпускаемых ФАС России в любой форме и устранения сложившейся ситуации с восполнением пробелов правового регулирования, предлагается внести изменения в Закон о защите конкуренции, наделив ФАС России полномочиями по даче разъяснений применения федеральным антимонопольным органом антимонопольного законодательства, но только теперь уже в форме нормативного правового акта. В этом случае такие правовые акты действительно в соответствии со ст. 1 Закона о защите конкуренции будут становиться частью антимонопольного законодательства. Кроме того, будет разрешена проблема обязательности и определенности требований разъяснений, обеспечиваемых правовой экспертизой, регистрацией правовых актов в Минюсте России и их официальным опубликованием в установленном порядке.

В таком случае качество нормативных правовых актов будет обеспечиваться процедурами общественного обсуждения, оценкой регулирующего воздействия, антикоррупционной экспертизы, правовой экспертизы в Минюсте России, регуляторной гильотины в сфере конкуренции и в других сферах, согласованием позиций с заинтересованными органами власти (Минэкономразвития России и другие федеральные органы исполнительной власти). Возможно рассмотреть вопрос о предварительном обсуждении проектов нормативных разъяснений применения антимонопольного законодательства с научным сообществом и, в том числе на Научном Совете РАН по вопросам защиты и развития конкуренции[741].

Можно также предусмотреть срочный характер таких разъяснений, а также мониторинг применения разъяснений. Кроме того, переиздание Разъяснений ФАС России в новой форме позволит сохранить накопленный массив разъясняемых понятий и одновременно провести их ревизию. В таком случае точно будет достигнут эффект устранения неопределенностей при применении

[741] https://new.ras.ru/structures/komitety-sovety-i-komissii/nauchnye-sovety/nauchnyy-sovet-ran-po-problemam-zashchity-i-razvitiya-konkurentsii/ Дата обращения 18.6.2023 г.

антимонопольного законодательства. Следует также заметить, что в таком случае следует учесть проблему отнесения разъяснений ФАС России к обязательным требованиям в соответствии с положениями Федерального закона от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации»[742] (далее – Закон об обязательных требованиях, Закон № 247-ФЗ).

По мнению Кинева А.Ю., Тенишева А.П. и Филимонова А.А.[743] неопределенность практики обуславливает необходимость принятия Верховным Судом РФ разъяснений для правильного толкования правовых оснований административной ответственности по делам об административных правонарушениях в сфере конкуренции.

Данные авторы также отмечали, что механизму реализации административной ответственности за нарушения антимонопольного законодательства, в том числе за антиконкурентные соглашения, присущ бланкетный характер диспозиций правовых норм, устанавливающих эту ответственность, а также то, что значительную роль в формировании практики антимонопольного правоприменения играют решения антимонопольных органов и судов. Они также считают, что проблемой является применение норм института административной ответственности за антиконкурентные (картельные) соглашения, которые требуют решения и научного осмысления. Определенные сложности обусловлены трансграничным характером антиконкурентных соглашений, изменениями в процессуальном законодательстве и организации судебной системы.

Между тем, судебная практика создает опыт и возможности в оценке доказательств по делам о нарушении антимонопольного законодательства. При этом четкая определенность, например, была достигнута в вопросе о критерии применения антимонопольными органами такого инструмента антимонопольного

---

[742] Собрание законодательства РФ, 03.08.2020, № 31 (часть I), ст. 5006.

[743] Ответственность за нарушения антимонопольного законодательства: проблемы теории и практики: монография / И.В. Башлаков-Николаев, Д.А. Гаврилов, А.Ю. Кинев и др.; отв. ред. С.В. Максимов, С.А. Пузыревский. М.: НОРМА, ИНФРА-М, 2016. -144 с.

законодательства и полномочий антимонопольного органа, как обращение в суд с исками и заявлениями, отсутствующем в антимонопольном законодательстве. В постановлении Пленума ВС РФ от 4.3.2021 г. в качестве критерия была определена необходимость защиты публичных интересов антимонопольным органом.

С этой точки зрения более предпочтительным для случаев недобросовестной конкуренции будет исключение патерналистского подхода при защите от недобросовестной конкуренции антимонопольными органами и осуществление такой защиты хозяйствующими субъектами самостоятельно в рамках реализации права на судебную защиту в порядке ст. 12 ГК РФ.

Несмотря на наличие судебного порядка защиты нарушенных прав Е.Ю.Борзило[744] отмечает, что спецификой отношений, регулируемых законодательством о защите конкуренции, является преобладание административного порядка защиты хозяйствующих субъектов и высказывает мнение, что российская модель антимонопольного регулирования «не поощряет судебный механизм антимонопольного правоприменения», а судебная практика «явно свидетельствует… о полной зависимости судебного механизма от административного». Анализ практики применения норм антимонопольного законодательства в рамках Европейского союза также показывает преобладание актов, принимаемых антимонопольным органом либо судами на основании актов данных органов, над частными исками, подаваемыми субъектами без какого-либо предыдущего решения антимонопольного органа. Обратная ситуация имеет место в США, где большое развитие получили иски, относящиеся к этой категории, то есть не основанные на решении антимонопольного органа[745].

Согласимся с автором и отметим, что в российской юрисдикции ни групповые, ни частные иски распространения не получили[746].

---

[744] Борзило Е.Ю. Антимонопольные риски предпринимательской деятельности: Научно-практическое руководство, М., 2014.

[745] Борзова М.А., Подгузова К.Г. Частные иски в антимонопольном праве //Закон. 2013. № 7.

[746] Башлаков-Николаев И.В. Гражданско-правовая ответственность в сфере защиты конкуренции. Система частных и групповых исков // Законы России: опыт, анализ, практика. 2013. № 7. С. 75-82.

Причиной более широкого распространения административного способа защиты конкуренции также, является то обстоятельство, что для заявителя определяющим представляется то, что антимонопольный орган осуществляет преследование ответчика в интересах заявителя, а также то, что в настоящее время невозможно возбудить дело об административном правонарушении в сфере конкуренции и привлечь к ответственности ответчика в тех случаях, когда факт нарушения антимонопольного законодательства будет установлен судебным актом по обращению заинтересованного лица в суд с заявлением, жалобой. Такое положение будет снижать привлекательность судебной формы защиты конкуренции до момента введения в ч. 1.2 ст. 28.1 соответствующего повода к возбуждению дела об административном правонарушении по ст.ст. 14.31–14.33 КоАП РФ в виде принятия судом решения о наличии нарушения антимонопольного законодательства, а также до момента возложения на антимонопольные органы обязанности по обеспечению суда необходимыми доказательствами наличия ограничения конкуренции.

Вопрос о том, всеми ли нарушениями в сфере конкуренции должен заниматься антимонопольный орган расследуя и вынося соответствующие решения, является системным в контексте соотнесения административной и судебной составляющей в вопросе защиты конкуренции.

Кинев А.Ю.[747] полагает, что с развитием различных форм хозяйствования на товарных рынках совершенствуются приемы и методы недобросовестной конкуренции, используемые предпринимателями при ведении бизнеса. Зачастую антимонопольные органы, разрешая то или иное дело в области недобросовестной конкуренции, выявляют новые проявления недобросовестной конкуренции, прямо не предусмотренные в Законе о защите конкуренции. В этих случаях решения антимонопольных органов имеют прецедентный характер и оказывают большое влияние на развитие правоприменительной практики в последующем.

---

[747] Кинев А.Ю. Административные формы противодействия недобросовестной конкуренции // Административное право и процесс. 2013. № 8. С. 51-54.

В связи с этим возрастает ответственность ФАС России в процессе принятия решений по антимонопольным делам, когда к ошибки антимонопольного органа приводят к неправильно квалификации нарушений антимонопольного законодательства[748].

Скорее всего, автор таким образом обосновывал необходимость активного участия в пресечении недобросовестной конкуренции специализированными органами, которыми являются антимонопольные органы. Однако, при этом не учитывается тот факт, что сами заинтересованные лица способны сформировать практику, получить поддержку специалистов в этой области и получить эффективную защиту от недобросовестной конкуренции в судебном порядке. Тем более, что процессуальных препятствий в этом нет, так как антимонопольный орган для случаев недобросовестной конкуренции не проводит анализ состояния конкуренции на товарном рынке, а лишь устанавливает факт того, что заявитель и ответчик являются конкурентами.

Необходимо отметить, что широкое многообразие форм недобросовестной конкуренции, выявляемое и преследуемое в административном и судебном порядке, объясняется универсальностью формулировки как в прежней ст. 14, так и нынешней статье 14.8 Закона о защите конкуренции. А составы ст.ст. 14.1-14.7 Закона о защите конкуренции были выделены, по-видимому, лишь для обозначения типичных форм недобросовестной конкуренции. Такой прием используется и в ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции, в пунктах которой поименованы типичные формы злоупотребления доминирующим положением, но их перечень оставляется открытым, как и в ст. 14.8 открыт перечень видов недобросовестной конкуренции.

Городов О.А.[749] отмечает, что одна из черт недобросовестной конкуренции как экономико-правового явления состоит в широко сформулированной легальной дефиниции, позволяющей административным и судебным органам опираться при

---

[748] Определение ВАС РФ от 12 мая 2012 г. № 1063/12 по делу № А10-11/2011.

[749] Городов О. А., Понятие и общая характеристика недобросовестной конкуренции. // Современная конкуренция. //Современная конкуренция. 2009. № 6 (18). Стр. 15-26.

квалификации актов недобросовестной конкуренции не только на законодательство и обычаи делового оборота, но и на такие оценочные критерии, как добропорядочность, разумность и справедливость. В связи с этим, актуальной проблемой является определение судами и антимонопольными органами содержания данных критериев с учетом изменяющихся условий в отношениях между участниками рынка.

Такие характеристики указывают на то, что суды имеют огромный опыт их использования в отправлении правосудия, что не приведет к снижению степени защиты предпринимателей при исключении административного преследования недобросовестной конкуренции.

Кинев А.Ю.[750] высказывает мнение о том, что эффективность применения административных форм противодействия недобросовестной конкуренции в настоящее время в России определяется рядом факторов, к основным из которых он относит следующие:

во-первых, недостатки в функционировании судебной системы, среди которых особо выделяются длительность сроков рассмотрения дел, затягивание исполнения решений. Относительно сложная и достаточно длительная во времени процедура судебного рассмотрения дел о нарушении конкуренции препятствует повышению доверия к судебной власти со стороны предпринимателей. Судебная власть в настоящее время переживает тяжелый период, связанный с увеличением нагрузки на судей, что обусловлено принятием новых законов, усложнением возникающих при этом правоотношений, повышением правосознания граждан. Небезосновательной порой является критика судейского корпуса в предвзятости и коррупции.

во-вторых, оперативность и эффективность деятельности антимонопольных органов, обусловленные спецификой их компетенции. Хозяйствующий субъект, обращаясь в антимонопольный орган за защитой своих нарушенных прав в области

---

[750] Кинев А.Ю. Административные формы противодействия недобросовестной конкуренции // Административное право и процесс. 2013. № 8. С. 51-54.

конкуренции, избегает издержек судопроизводства и может рассчитывать на более быстрое разрешение дела.

Автор полагает, что из-за того, что в компетенции антимонопольных органов сосредоточены дела различного характера и сложности, в связи с этим проводимый данными органами анализ правоприменительной практики, имеющийся у них опыт разбирательства отдельных дел, способствует повышению доверия среди хозяйствующих субъектов на товарных рынках к административным формам защиты.

Не согласимся с этими доводами автора в связи с тем, что тезис об отсутствии оперативности и избегании издержек опровергается тем, что, как правило, все решения антимонопольного органа, в том числе и по недобросовестной конкуренции, оспариваются в судебном порядке, а лишь решение суда является окончательным. Что же касается вопросов коррупции и предвзятости, то соотношение их наличия в судебной и административной системах разрешается не в пользу последней.

Одно из важных изменений, внесенных в Закон о защите конкуренции в рамках «четвертого» антимонопольного пакета[751], выражается в предоставлении возможности заинтересованным лицам обжаловать решения и предписания территориальных антимонопольных органов в коллегиальный орган ФАС России в месячный срок в случае, если такие решения и (или) предписания нарушают единообразие в применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства (п. 2 ч. 4 ст. 23 Закона о защите конкуренции), что некоторыми авторами[752] расценивается в качестве дополнительной гарантии защиты прав субъектов антимонопольного регулирования. Между тем такую оценку следует принимать с учетом того, что критерий нарушения единообразия в применении

---

[751] Федеральный закон от 5 октября 2015 г. № 275-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» //Собрание законодательства РФ. 2015. № 41 (часть I). Ст. 5629

[752] Истомин В.Г. Особнности защиты прав и законных интересов участников конкуретнх отношений. // 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.

антимонопольного законодательства является весьма неопределенным, а также с учетом того, что по всем оригинальным, нетипичным делам о нарушении антимонопольного законодательства данный критерий не применим, как неприменима и возможность использования такой дополнительной защиты.

В соответствии с правовой позицией п. 49 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 4.3.2021 г. № 2 указывается, что антимонопольным законодательством предусмотрена возможность использования заинтересованными лицами внесудебного (административного) порядка обжалования решений и (или) предписаний территориальных антимонопольных органов, вынесенных по делам о нарушении антимонопольного законодательства, в коллегиальном органе Федеральной антимонопольной службы (пункт 2 части 4 статьи 23, часть 1 статьи 52 Закона о защите конкуренции, далее - коллегиальный орган). При этом судам необходимо исходить из того, что 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. В связи с этим принятие коллегиальным органом на основании части 10 статьи 23 Закона решения об отмене решения и (или) предписания территориального антимонопольного органа (в том числе ввиду нарушения единообразия в применении положений законодательства, определяющих компетенцию территориальных антимонопольных органов по рассмотрению конкретных дел) не исключает возможность возобновления рассмотрения дела соответствующим антимонопольным органом, если отсутствуют основания для прекращения рассмотрения дела в соответствии со статьей 48 Закона о защите конкуренции, в частности, если не истек срок давности рассмотрения дела, установленный статьей 41.1 Закона о защите конкуренции.

Поскольку закон допускает возможность восстановления срока оспаривания актов антимонопольного органа при использовании лицом судебного порядка защиты нарушенного права (часть 4 статьи 198 Арбитражного

процессуального кодекса Российской Федерации (далее - АПК РФ), то с учетом принципа равенства следует признать допустимым также восстановление коллегиальным органом установленного частью 6 статьи 23 Закона срока подачи жалобы на решение территориального антимонопольного органа, пропущенного по уважительным причинам, в случае когда лицом избран внесудебный (административный) порядок обжалования.

Истомин В.Г.[753] отмечает, что российское законодательство и судебная практика признают возможность заключения антимонопольным органом мировых соглашений[754] и обращает внимание на то, что требуют серьезного внимания и вопросы применения в конкурентных отношениях процедур медиации. При этом автор говорит о том, что все предлагаемые новеллы законодательства должны быть тщательно изучены и не все из них заслуживают безусловной поддержки, сохраняется потребность в учете концептуальных основ российской правовой системы, а также отечественного и зарубежного опыта правоприменения.

Пределы антимонопольного контроля ограничиваются сферой защиты конкуренции, определяемой в соответствии со ст. 1, 2, 3 Закона о защите конкуренции. Необходимо отметить, что не только в законодательстве, но и в актах Верховного Суда РФ развивается учение о пределах воздействия антимонопольных органов на конкурентные отношения в зависимости от различных факторов, то есть восполняются пробелы в вопросе о пределах сферы защиты конкуренции. В частности, в пункте 22 «Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2022)», утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ 21.12.2022[755] указано, что антимонопольный орган не вправе осуществлять антимонопольный контроль за торгами, проводимыми в рамках дела о банкротстве,

---

[753] Истомин В.Г. Особенности защиты прав и законных интересов участников конкуретнх отношений. // 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.

[754] Постановление Пленума ВАС РФ от 30 июня 2008 г. №30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» // Вестник ВАС РФ. 2008. №8.

[755] СПС Консультант Плюс. Дата обращения 10.1.2023 г.

за исключением случаев, когда результаты проведения торгов влияют на состояние конкуренции на соответствующих товарных рынках.

В позиции Верховного Суда РФ указывается, что в отличие от антимонопольного контроля, целью которого является защита публичного интереса (недопущение ограничения, устранения конкуренции на рынке, обеспечение и развитие конкуренции), контроль за торгами по продаже имущества в процедурах банкротства должника преследует цель защиты частного интереса: как интереса самого должника, так и интереса его конкурсных кредиторов. При этом при проведении торгов должен обеспечивается баланс между интересами названных лиц. Проводимые в рамках процедур банкротства (конкурсное производство, процедура реализации имущества гражданина) торги не преследуют в качестве своей основной цели обеспечение и развитие конкуренции на тех или иных товарных рынках, а произвольное вмешательство антимонопольных органов в их проведение способно негативно повлиять на возможность своевременного и максимального удовлетворения интересов кредиторов от реализации имущества, при том что за проведением названных торгов осуществляется судебный контроль в рамках дела о банкротстве.

Следовательно, осуществление антимонопольного контроля за торгами, проводимыми в рамках дел о банкротстве, не является безусловным и в каждом случае требует обоснования со стороны антимонопольного органа с точки зрения реализации целей Закона о защите конкуренции.

В данном случае антимонопольным органом осуществлен контроль за торгами по продаже имущества должника-банкрота, проводимыми в целях удовлетворения интересов кредиторов должника, заинтересованных в погашении своих имущественных требований. С учетом изложенного было признано превышение антимонопольным органов установленных законом полномочий при вынесении решения по ограничению конкуренции на банкротных торгах.

Необходимо отметить, что указанные тезисы и обоснования в позиции Верховного Суда подтверждают аргументы в пользу того, что контроль государственных, муниципальных и корпоративных закупок в первую очередь

направлен на повышение эффективности использования бюджетных и корпоративных средств и лишь опосредованно связан с конкуренцией потенциальных поставщиков за право заключить сделку.

Шаститко А.Е. и Дозмаров К.В.[756] подвергают сомнению способность антимонопольных органов проводить качественные расследования и анализ состояния конкуренции на товарном рынке, а также критикуют предложения ФАС России по изменению функционирования института экспертов, привлекаемых в рамках рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства. Авторы отмечают, что в рамках судебных процедур уже предусмотрена возможность привлечения эксперта и назначение судебной экспертизы. Авторы считают, что институт экспертизы в антимонопольном процессе является безусловно прямым заимствованием аналогичного института из судебного процесса, пусть и с некоторыми оговорками. Они, кроме того, отмечают необходимость создания в ФАС России аналитического подразделения, выполняющего функцию «мозгового центра», которое ранее было упразднено (просуществовав с 2004 по 2014 г.г.). Такое подразделение сможет как самостоятельно проводить экономические экспертизы, так и формировать необходимый методологический и экспертный стандарт для проводимых независимыми экспертами исследований. Это, безусловно, по мнению авторов, повысит эффективность антимонопольного правоприменения. С данным мнением авторов следует согласиться учитывая тенденцию к снижению уровня экономических доказательств в ФАС России[757], объяснимую и с точки зрения отсутствия методологического сопровождения и наличия в правоприменении ФАС России приверженности презумпции запрета картелей как таковых, ограничивающей необходимость проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынкев полном объеме.

---

[756] Шаститко А.Е., Дозмаров К.В. Экономическая экспертиза в административном антимонопольном процессе // Вопросы теоретической экономики. 2022. № 4. С. 46–56.

[757] К.Кожина. Дела о картелях: роль экономических доказательств. Конкуренция и право . № 2, 2017 г.

Шаститко А.Е. и Дозмаров К.В также отмечают[758], что вносимые в Закон о защите конкуренции поправки неизбежно потребуют корректировок Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке (Приказ ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке) и иных подзаконных актов, регламентирующих процедурные аспекты рассматриваемых ФАС России вопросов. Согласно Порядку № 220 при анализе состояния конкуренции в качестве исходной информации о рынках используются, в частности, результаты экономических и товароведческих экспертиз, заключения специализированных организаций, а также отдельных специалистов и экспертов, в том числе представленных участниками рынка.

В научной литературе отмечается при этом, что с какими результатами инструменты антимонопольного законодательства будут использоваться антимонопольным органом, зависит от описания нелегальной практики и используемых в деятельности ФАС России и в решениях судебных органов стандартов доказательств[759].

Особо следует обратить внимание на серьезные причины, которые не позволяют антимонопольным органам достигать объективной истины при антимонопольном контроле[760]. Данные причины лежат как в области права и экономики (ненадлежащее исследование состояния конкуренции на товарном рынке (сокращение процедуры анализа для ряда правонарушений (картель, сговор на торгах и т.п.), исключение определения возможности в одностороннем порядке влиять на условия обращения товара на товарном рынке, возможности устранять или не допускать хозяйствующего субъекта на рынок при коллективном

---

[758] Шаститко А.Е., Дозмаров К.В. Экономическая экспертиза: что нового предложил пятый пакет. Конкуренция и право. 2022 г., № 6. С. 35.

[759] См. Развитие и применение антимонопольного законодательства в России: по пути достижений и заблуждений: Доклад // С.Авдашева, Н.Дзагурова, П.Крючкова, Г.Юсупова. Научный редактор Авдашева С. –М.: МАКС Пресс, 2011. -112 с. с. 31.

[760] Подробнее, см. Башлаков-Николаев И.В. О некоторых проблемах достижения объективной истины в антимонопольном правоприменении. //Законы России. Опыт. Анализ. Практика. 2022. № 9. стр. 66-82.

доминировании и т.п.), а также замена изучения поведения на рынке субъектов правонарушений сведениями об объективном состоянии рынка на основании ч. 3 ст. 5 Закона о защите конкуренции, например).

С точки зрения права таковыми причинами являются:

- неполное описание в Законе о защите конкуренции составов антимонопольных правонарушений и в КоАП РФ составов административных правонарушений в сфере защиты конкуренции, что стало следствием, с одной стороны, недостатков заимствования из иностранных источников, а также, с другой стороны, обусловлено стремлением к созданию удобной в применении системы управления антимонопольными рисками;

- нечеткое описание субъекта антимонопольного правонарушения, субъективной стороны и объективной стороны правонарушения, что ведет к тому, что невозможно установить факт того, что хозяйствующий субъект не принял все меры, чтобы не допустить нарушения (обусловлено моделью вины юридического лица). Ведь если широко и неопределенно описана объективная сторона правонарушения, то невозможно доказать, что все возможные меры для предотвращения и недопущения правонарушения были приняты;

- порядок установления статуса хозяйствующего субъекта, доминирующего на товарном рынке не дает возможности считать его виновным в злоупотреблении доминирующим положением на товарном рынке до момента установления такого статуса антимонопольным органом, что требует введения в обязательном порядке по всем случаям применения ст. 10 Закона о защите конкуренции Предупреждения в порядке ст. 39.1 Закона о защите конкуренции из которого хозяйствующий субъект будет получать достоверную информацию о своем доминировании на рынке (которую, впрочем, он может оспорить и опровергнуть), т.е. о том, что он является субъектом правонарушения по ст. 10 Закона о защите конкуренции и по ст. 14.31 КоАП РФ;

- нечеткое описание диспозиции нормы, не дающее представления о том, какие действия запрещены (нет запрета на «поддержку» участниками коллективного доминирования общей позиции, не требуется изучение поведения

всех участников коллективного доминирования при злоупотреблении коллективным доминирующим положением; не требуется установления ограничения конкуренции при картеле и так далее);

- следование административного процесса за антимонопольным, создающее предопределенность при привлечении к административной ответственности в сфере защиты конкуренции по итогам антимонопольного расследования.

Следует дополнительно обратить внимание также на то, что наряду с такими субъектами защиты конкуренции как антимонопольный орган и Центральный Банк Российской Федерации, в защите конкуренции принимают участие органы прокуратуры, правоохранительные органы, органы безопасности, универсальный и отраслевые экономические регуляторы.

Подпунктом «д» пункта 2 Национального плана развития конкуренции в 2018-2021 г.г в целях реализации основных направлений государственной политики по развитию конкуренции предписано Министерству внутренних дел Российской Федерации, Следственному комитету Российской Федерации и Федеральной службе безопасности Российской Федерации обеспечить организацию в пределах своих полномочий во взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия ограничивающих конкуренцию соглашений (картелей), запрещенных в соответствии с антимонопольным законодательством.

В Национальном плане («Дорожной карте») развития конкуренции в Российской Федерации на 2021–2025 годы, утвержденном Распоряжением Правительства РФ от 02.09.2021 № 2424-р[761] (далее – Национальный план развития конкуренции 2021–2025) таких поручений нет. Подпунктом «б» п. 8 Национального плана 2018–2021 Генеральной прокуратуре Российской Федерации было поручено обеспечить координацию деятельности правоохранительных органов в целях предупреждения и пресечения ограничивающих конкуренцию

[761] Собрание законодательства РФ, 13.09.2021, № 37, ст. 6553.

соглашений (картелей), запрещенных в соответствии с антимонопольным законодательством.

Для целей пресечения и предупреждения нарушений в сфере конкуренции был принят Приказ МВД РФ № 878, ФАС РФ № 215 от 30.12.2004 «Об утверждении Положения о порядке взаимодействия Министерства внутренних дел Российской Федерации и Федеральной антимонопольной службы»[762].

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.06.2019 № 1314-р утверждена «Межведомственная программа мер по выявлению и пресечению картелей и иных ограничивающих конкуренцию соглашений на 2019–2023 годы»[763]. Разработчиком и ответственным исполнителем программы является Федеральная антимонопольная служба. Соисполнители программы: Министерство внутренних дел Российской Федерации, Следственный комитет Российской Федерации, Федеральная служба безопасности Российской Федерации. Участниками программы являются Генеральная прокуратура Российской Федерации, Министерство юстиции Российской Федерации, Федеральное казначейство, Федеральная служба по финансовому мониторингу, Федеральная налоговая служба, Федеральная служба судебных приставов. Программа направлена на:

реализацию указов Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года»[764], от 21 декабря 2017 г. № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции»[765] в части противодействия картелям;

реализацию государственной политики по противодействию преступности в сфере экономики;

---

[762] См. Консультант Плюс. Дата обращения 22.6.2023 г.
[763] Собрание законодательства РФ, 01.07.2019, № 26, ст. 3475.
[764] Собрание законодательства РФ, 15.05.2017, № 20, ст. 2902.
[765] Собрание законодательства РФ, 25.12.2017, № 52 (Часть I), ст. 8111.

единство экономического пространства, свободу перемещения товаров, свободу экономической деятельности в Российской Федерации, защиту конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков;

создание в обществе негативного отношения к картелям и иным ограничивающим конкуренцию соглашениям;

профилактику правонарушений и преступлений, связанных с картелями и иными ограничивающими конкуренцию соглашениями;

привлечение виновных за совершение правонарушений и преступлений, связанных с картелями и иными ограничивающими конкуренцию соглашениями, к административной и уголовной ответственности;

поступление в бюджет сумм денежных взысканий (штрафов) за нарушение законодательства Российской Федерации;

возмещение ущерба, причиненного картелями и иными ограничивающими конкуренцию соглашениями.

На основании данной программы были разработаны и утверждены приказом ФАС России от 08.08.2019 № 1073/19 «Методические рекомендации об организации взаимодействия ФАС России с заинтересованными правоохранительными органами по выявлению, раскрытию и расследованию преступлений, связанных с ограничением конкуренции (статья 178 Уголовного кодекса Российской Федерации)»[766].

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 05.03.2024 № 512-р[767] утверждена очередная Межведомственная программа мер по выявлению и пресечению картелей и иных ограничивающих конкуренцию соглашений на 2024 - 2028 годы.

Следует заметить, что самой сильной частью мероприятий данной программы является разработка государственной информационной системы «Антикартель» (2024-2025 г.) и внедрение ее в работу антимонопольных органов

[766] См. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 22.6.2023 г.
[767] Собрание законодательства РФ, 18.03.2024, № 12, ст. 1636.

(2026-2028). Характерным недостатком является неиспользование системы «Антикартель» для взаимодействия участников Межведомственной программы, а также для проведения их обучения. Также следует отметить в качестве недостатка, что до сих пор несмотря на кажущуюся активность взаимодействия с правоохранительными органами не разработан образовательный стандарт в части обучения сотрудников правоохранительных органов, не проводится обучение указанных сотрудников в Учебном Центре ФАС России и др.

Кожинский А.В.[768] полагает, что в целом полномочия прокурора по надзору за исполнением антимонопольного законодательства обладают общими признаками полномочий прокурора по надзору за исполнением законодательства в сфере экономики, с учетом некоторых особенностей. По его мнению, при выявлении признаков антимонопольных нарушений прокурору необходимо передавать материалы в антимонопольный орган для принятия вопроса о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства. Кроме того, считает автор, прокурору при осуществлении надзора за антимонопольным законодательством также следует осуществлять надзор за антимонопольным органом, чтобы антимонопольный орган соблюдал нормы Закона о защите конкуренции. Автор отмечает, что ст. 23-25, 25.1 Закона о прокуратуре предусматривают средства реагирования прокуроров на нарушения антимонопольного законодательства в виде представлений, протестов и возбуждения дел об административных правонарушениях. Так, выявляя признаки нарушений антимонопольного законодательства по ст. ст. 14.9, 14.31, 14.32, 14.33, а также ст. 14.40 КоАП РФ, прокурор не может возбуждать дело об административном правонарушении, учитывая, что поводом к возбуждению административного производства по указанным административным составам, согласно ч. 1.2 ст. 28.1 КоАП РФ, является решение комиссии антимонопольного органа.

---

[768] Кожинский А.В. Полномочия прокурора по надзору за исполнением антимонопольного законодательства // Законы России: опыт, анализ, практика. 2017. № 1. С. 64-70.

При этом по результатам принятия решения комиссией антимонопольного органа формально прокуратура имеет право возбудить дело об административном правонарушении по факту о нарушении антимонопольного законодательства по ст. ст. 14.9, 14.31, 14.32, 14.33, а также ст. 14.40 КоАП РФ. Вместе с тем, учитывая, что согласно ст. 23.48 КоАП РФ рассматривать дела об административных правонарушениях по ст. ст. 14.9, 14.31, 14.32, 14.33, а также ст. 14.40 КоАП РФ вправе руководитель федерального антимонопольного органа, его заместители, руководители территориальных органов федерального антимонопольного органа, их заместители, целесообразность в возбуждении дела прокуратурой об административных правонарушениях по результатам принятия решения комиссией антимонопольного органа о наличии нарушения отсутствует.

Особо следует отметить роль прокуроров в санкционировании проверочной деятельности антимонопольных органов. Постановлением Правительства РФ от 10.03.2022 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля»[769] приостановлено проведение плановых проверок в сфере конкуренции, внеплановые проверки проводятся по согласованию с прокуратурой или без согласования с органами прокуратуры:

- по поручению Президента Российской Федерации;

- по поручению Председателя Правительства Российской Федерации, принятому после вступления в силу настоящего постановления;

- по поручению Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации, принятому после вступления в силу настоящего постановления и согласованному с Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации - Руководителем Аппарата Правительства Российской Федерации;

- по требованию прокурора в рамках надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям.

---

[769] Собрание законодательства РФ, 14.03.2022, № 11, ст. 1715.

Кроме того, по поручению Генерального прокурора Российской Федерации[770] органами прокуратуры в целях защиты прав граждан проводится системная работа по противодействию нарушениям законодательства о ценообразовании на социально значимые товары[771].

МВД России[772] также призвано оказывать поддержку органам власти по мониторингу ценообразования и своевременному реагированию на нарушения.

Рассматривая круг субъектов антимонопольного регулирования и контроля, следует также заметить, что кроме Закона о защите конкуренции, федеральные законы также могут в определенной части быть отнесены к антимонопольному законодательству. Речь, в частности, идет об отраслевом регулировании, например, Законе об электроэнергетике, Законе об основах торговой деятельности и др. Для этих же отраслей экономики многие ученые считают необходимым введение отраслевого антимонопольного регулирования, хотя существуют мнения об ошибочности такой позиции о создании отраслевых антимонопольных норм[773]. Исходя из данных позиций следует, что специфика отраслей экономики, предполагающая особенное отраслевое экономическое регулирование и наличие отраслевых экономических регуляторов, может претендовать на то, чтобы отраслевые регуляторы были задействованы в качестве субъектов в сфере конкуренции.

Тогда как относительно защиты конкуренции законодательно закреплено участие в защите конкуренции наряду с антимонопольными органами только

---

[770] См. Указание Генеральной прокуратуры от 11.3.2022 г. № 140/20 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав граждан в связи с принимаемыми в Российской Федерации мерами по поддержке экономики и социальной сферы, а также в связи с введением отдельных ограничений на осуществление финансово-хозяйственной и иной деятельности». https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/documents/normative-act?item=72367933. Дата обращения 4.4.2022 г.

[771] https://iz.ru/1307168/2022-03-18/genprokuratura-nachala-proverku-po-faktu-nezakonnogo-uvelicheniia-tcen-v-rossii. Дата обращения 29.3.2022 г.

[772] https://tass.ru/ekonomika/14169063?utm_source=pgplaw.ru&utm_medium=referral&utm_campaign=pgplaw.ru&utm_referrer=pgplaw.ru. Дата обращения 29.3.2022 г.

[773] См. Развитие и применение антимонопольного законодательства в России: по пути достижений и заблуждений: Доклад // С.Авдашева, Н.Дзагурова, П.Крючкова, Г.Юсупова. Научный редактор Авдашева С.Б. –М.: МАКС Пресс, 2011. -112 с.

Центрального банка России. Для остальной части сферы обеспечения конкуренции, исключающей защиту конкуренции, участие отраслевых регуляторов не регулируется, но не исключается.

Например, Минпромторг России[774] указал на принятие решения не вводить регулирование маркетплейсов в России, так как участники рынка нашли баланс и начали сами следить за взятыми на себя обязательствами, участники создали Совет цифровых платформ. Был найден баланс между самими площадками и поставщиками товаров на маркетплейсах, созданы условия для конкуренции. Пока будет находиться компромисс регулирование вводить не нужно. Однако уже в 2024 г. Минэкономразвития России подготовило законопроект о регулировании цифровых платформ, но сразу же столкнулось с критикой ФАС России[775].

Минпромторг России, Минстрой России и Минтранс России готовили предложения по запуску инфраструктурных проектов с целью поддержания внутреннего спроса на металлопродукцию в условиях сокращения экспорта в марте 2022 г.[776]

По поручению Правительства Российской Федерации ФАС России, Минпромторг России и Минсельхоз России проработали с торговыми сетями вопрос расширения инициативы добровольного ограничения торговой наценки на ряд социально значимых товаров, в том числе на сахар, до 5%. К инициативе уже присоединились торговые сети «Ашан», «Атак», «О'Кей», «Магнит», «Карусель», «Перекресток» и «Пятерочка». С начала марта 2022 г. федеральные торговые сети ограничили наценку на социально значимые товары в 5%. Речь идет о молочной и хлебной продукции, сахаре, овощах «борщевого» набора[777].

---

[774] https://www.forbes.ru/biznes/491285-minpromtorg-otkazalsa-ot-idei-regulirovat-marketplejsy-v-rossii Дата обращения 21.6.2023 г.

[775] Минэк определился с регулированием маркетплейсов и агрегаторов. https://www.rbc.ru/technology_and_media/10/10/2024/6706ba4d9a7947961bf46e45?from=from_main_11 Дата обращения 09.10.2024 г.

[776] https://www.interfax.ru/business/830869 Дата обращения 21.6.2023 г.

[777] https://iz.ru/1295246/evgeniia-pertceva/umeriat-appetit-s-nachala-marta-riteilery-sokratiat-natcenku-do-5. Дата обращения 29.3.2022 г.

Таким образом, органы отраслевого экономического регулирования участвуют в регулировании общественных отношений в сфере конкуренции, теперь для повышения эффективности такого регулирования следует оформить институционально полномочия указанных органов.

Обратим особое внимание на то, что в истории развития обеспечения конкуренции в России есть опыт, когда вопросы обеспечения конкуренции, отнесенные к компетенции различных органов власти, решались на межведомственном уровне, обеспечивая надведомственный, национальный уровень компетенции в вопросах обеспечения конкуренции, что для управления в сфере экономики является необходимым условием.

Так, постановлением Правительства Российской Федерации от 9 марта 1994 г. № 191[778] было утверждено Положение о межведомственной комиссии по конкурентной политике. Согласно данному Положению Межведомственная комиссия по конкурентной политике (далее Межведомственная комиссия) являлась органом, осуществляющим координацию деятельности министерств, других федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации Государственной программы демонополизации экономики и развития конкуренции на рынках Российской Федерации (основные направления и первоочередные меры). Председатель Межведомственной комиссии назначался Правительством РФ, мог привлекать к работе Комиссии специалистов министерств и других федеральных органов исполнительной власти, ведущих ученых, руководителей предприятий и организаций Российской Федерации, их объединений, представителей деловых кругов зарубежных государств, международных неправительственных организаций. Он отчитывался перед Правительством Российской Федерации.

Следует заметить, что особое место в обеспечении конкуренции в Российской Федерации отводится органам власти, участвующим в регулировании внешнеэкономической деятельности в части влияния конкуренции на иностранных

[778] Собрание актов Президента и Правительства РФ, 04.04.1994, № 14, ст. 1052

рынках на конкуренцию на российских рынках. Однако, данная деятельность не регулируется Законом о защите конкуренции и поэтому является менее заметной, но не менее важной. Речь идет об органах власти, осуществляющих специальные защитные, антидемпинговые и компенсационные меры.

В соответствии с ч. 1 ст. 4 Федерального закона от 08.12.2003 № 165-ФЗ «О специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товаров»[779] (далее – Закон № 165-ФЗ) федеральный орган исполнительной власти, ответственный за проведение расследований (далее - орган, проводящий расследования), определяется Правительством Российской Федерации. Постановлением Правительства РФ от 05.06.2008 № 438[780] таким органом установлено Министерство промышленности и торговли Российской Федерации[781].

В соответствии со статьей 26 Закона № 165-ФЗ федеральный антимонопольный орган представляет в орган, проводящий расследования, в течение тридцати календарных дней со дня поступления запроса органа, проводящего расследования, заключение о последствиях воздействия специальной защитной меры, антидемпинговой меры или компенсационной меры на конкуренцию на соответствующем товарном рынке.

С указанным положением соотносятся положения, закрепленные в п. 6 ч. 2 ст. 23 Закона о защите конкуренции, которые устанавливают, что антимонопольный орган наделен полномочиями давать в установленном порядке заключения о последствиях воздействия специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер, последствиях изменения ставок

[779] Собрание законодательства РФ, 15.12.2003, № 50, ст. 4851,
[780] Собрание законодательства РФ, 16.06.2008, № 24, ст. 2868.
[781] См. также Письмо Минэкономразвития РФ от 09.12.2010 № Д05-4555 «О порядке проведения расследования, предшествующего введению специальной защитной меры, антидемпинговой меры или компенсационной меры при импорте товара». СПС Консультант Плюс. Дата обращения 27.6.2023 г.

таможенных пошлин на конкуренцию на товарном рынке Российской Федерации[782].

Участие ФАС России в расследовании заключается в разработке и представлении заключения о последствиях воздействия специальной защитной, антидемпинговой или компенсационной меры на конкуренцию на рынке РФ и обязательно в случаях, если в течение двух лет, непосредственно предшествующих дню начала расследования:

а) на одного российского производителя, поддержавшего заявление, на основании которого расследование было начато, приходится более 35% производства в РФ непосредственно конкурирующего или аналогичного товара, либо

б) если общий объем импорта товара, являющегося объектом расследования, составляет менее 25% от общего объема реализации данного и непосредственно конкурирующего товара или данного и аналогичного товара на рынке РФ[783].

Институт финансового уполномоченного, созданный в России в 2018 г., представляет пример выполнения квазисудебной функции по разрешению имущественных потребительских споров граждан с финансовыми организациями и выступает в качестве дополнительной гарантии защиты прав потребителей финансовых услуг[784].

В этой части данный институт в своем механизме сходен с процессом медиации или посредничества в урегулировании споров.

---

[782] Писенко К.А., Бадмаев Б.Г., Казарян К.В. Антимонопольное (конкурентное) право: учебник // СПС КонсультантПлюс. 2014.

[783] Крюков А.С., Морозова О.В., Почуев А.М., Рабко Т.А. «Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О защите конкуренции» (постатейный). 2-е издание, переработанное и дополненное, отв. ред. И.Ю. Артемьев. –М.: Статут, 2016.

[784] Воронин Ю.В. Предисловие. Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 4 июня 2018 г. № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» (постатейный) / О.А. Акопян, О.В. Веремеева, Н.С. Воробьев и др.; под общ. ред. Ю.В. Воронина; отв. ред. Н.А. Поветкина. Москва: Проспект, 2022. -256 с.

При этом согласимся с Климовым В.В.[785] в том, что существование такого института имеет смысл только в том случае, если финансовые организации готовы прислушиваться к примирителю и корректировать свою практику, что, соответственно, должно быть им по каким-либо причинам выгодно. Такая выгода, как представляется, заключается в том, что существование института омбудсмена повышает доверие потребителя к финансовому рынку через простое, быстрое, бесплатное и справедливое урегулирование его спора с финансовой организацией, а также «выравнивает» конкуренцию на финансовом рынке, способствуя сокращению недобросовестных практик. И хотя в России в конечном счете финансовый уполномоченный является в большей степени арбитром, а не медиатором, его существование предоставляет финансовым организациям описанную выгоду, что позволяет автору считать данный институт частью механизма саморегулирования. Особенно с учетом предшественника финансового омбудсмена в виде, действовавшего на базе Ассоциации российских банков общественного примирителя на финансовом рынке, разрешавшего споры путем осуществления примирительной процедуры, а в случае невозможности достичь примирения сторон - путем рассмотрения спора по существу[786].

Институт уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг функционирует в соответствии с Федеральным законом от 04.06.2018 № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг», который определяет правовой статус уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг (далее - финансовый уполномоченный), порядок досудебного урегулирования финансовым уполномоченным споров между потребителями финансовых услуг и финансовыми организациями (далее - стороны), а также правовые основы взаимодействия финансовых организаций с финансовым уполномоченным.

---

[785] Климов В.В. Правовая природа института финансового уполномоченного в Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2023. № 4. С. 61-68.

[786] Положение об общественном примирителе на финансовом рынке (Финансовом омбудсмене) (утв. Советом АРБ, протокол от 20.09.2010 № 2), пункт 3.5 // Вестник Ассоциации российских банков. 2010. № 18.

ФАС России и главный финансовый уполномоченный по правам потребителей финансовых услуг заключили соглашение об информационном взаимодействии 18 июля 2023 г.[787] Стороны будут обмениваться сведениями о системных нарушениях правил оказания финансовых услуг, неприемлемых практиках финансовых организаций и правовыми позициями по различным вопросам, проводить взаимные консультации и мероприятия по повышению уровня финансовой грамотности потребителей. Такой обмен информацией позволит своевременно пресекать антимонопольные нарушения на финансовом рынке, а также предотвращать возможные негативные последствия для конкуренции. Совместная работа в рамках соглашения позволит оперативно получать информацию, которая будет использоваться в том числе для анализа состояния конкурентной среды на рынках финансовых услуг и разработки предложений по совершенствованию законодательства в этой сфере.

В сфере конкуренции субъектами отношений по обеспечению конкуренции могут выступать Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, а также уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации. Они осуществляют свои функции на двух уровнях: в Российской Федерации (уполномоченный при Президенте Российской Федерации) и в субъектах Российской Федерации (уполномоченный по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации), и по вопросам антимонопольного регулирования и защиты от недобросовестной конкуренции осуществляют контроль за соблюдением прав и законных интересов хозяйствующих субъектов органами власти (соответственно)[788], в частности:

---

[787] https://fas.gov.ru/news/32690 Дата обращения 20.7.2023 г.

[788] ГОСТ Р 58223-2018. Национальный стандарт Российской Федерации. Интеллектуальная собственность. Антимонопольное регулирование и защита от недобросовестной конкуренции (утв. приказом Росстандарта от 13.09.2018 N 597-ст) . М.: Стандартинформ, 2018. Начало действия документа - 01.12.2018.Приказом Росстандарта от 13.09.2018 № 597-ст данный документ введен в действие с 1 декабря 2018 года.

- содействуют развитию общественных институтов, ориентированных на защиту прав и законных интересов хозяйствующих субъектов;

- участвуют в формировании и реализации государственной политики в области защиты прав и законных интересов хозяйствующих субъектов;

- рассматривают жалобы хозяйствующих субъектов и при необходимости обращаются в суды с исками о защите прав и законных интересов хозяйствующих субъектов[789].

В соответствии с ч. 1 ст. 5 Закона № 78-ФЗ[790] в ходе рассмотрения жалобы Уполномоченный вправе:

1) запрашивать и получать от органов государственной власти, органов местного самоуправления и у должностных лиц необходимые сведения, документы и материалы;

2) беспрепятственно посещать органы государственной власти, органы местного самоуправления при предъявлении служебного удостоверения;

3) в целях защиты прав субъектов предпринимательской деятельности, подозреваемых, обвиняемых и осужденных по делам о преступлениях, предусмотренных статьями 159 - 159.6, 160 и 165 Уголовного кодекса Российской Федерации, если эти преступления совершены в сфере предпринимательской деятельности, а также статьями 171-172, 173.1-174.1, 176-178, 180, 181, 183, 185, 185.2-185.4, 190-199.2 Уголовного кодекса Российской Федерации, без специального разрешения посещать места содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых и учреждения, исполняющие уголовные наказания в виде лишения свободы.

Так, после назначения Б.Ю.Титова на должность Уполномоченного при Президенте Российской Федерации 22 июня 2012 г.[791] 9 января 2013 года

---

[789] Федеральный закон от 07.05.2013 № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 13.05.2013, № 19, ст. 2305.

[790] Федеральный закон от 07.05.2013 № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 13.05.2013, N 19, ст. 2305.

[791] http://www.kremlin.ru/events/administration/15721 Дата обращения 4.8.2023 г.

состоялась его встреча с руководителем ФАС России И.Ю. Артемьевым, на которой обсуждался широкий круг вопросов, связанных с взаимодействием антимонопольного органа и института Уполномоченного[792]. Особое внимание уделялось вопросам предпринимателей, касающихся действий ФАС России по контролю размещения рекламы в сфере оборота алкогольной продукции и проблематики в сфере здравоохранения. По итогам встречи стороны договорились о регламенте взаимодействия для оперативного рассмотрения обращений и предложений предпринимателей. Ответственным за эту работу в ФАС России был назначен заместитель руководителя А.Г.Цыганов. В сфере конкуренции Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, а также уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации по ходатайству лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении в области предпринимательской деятельности, могут быть допущены к участию в деле в качестве защитника на основании ст. 25.5.1 КоАП РФ.

Например, ПАО «Мосэнергосбыт», в ходе инициированной Уполномоченным по защите прав предпринимателей в городе Москве[793] проверки Московским УФАС России с учетом установленного антимонопольным органом нарушения порядка определения расчетного периода безучетного потребления электрической энергии скорректировало свои требования в адрес своего промышленного потребителя, после чего их размер снизился почти в 2 раза и составил 1,6 млн руб.

Часть 1 ст. 17.2.2 КоАП РФ предусматривает ответственность за вмешательство в деятельность Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей с целью повлиять на его решения. Часть 2 ст. 17.2.2 КоАП РФ устанавливает ответственность за неисполнение

[792] https://cljournal.ru/news/3078/ Дата обращения 4.3.2023 г.

[793] Якушова Е.С. Деятельность Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей // Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 5. С. 12-15.

должностными лицами законных требований Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей либо воспрепятствование его деятельности в иной форме. Часть 3 ст. 17.2.2 КоАП РФ предусматривает ответственность за несоблюдение должностными лицами установленных сроков предоставления информации (документов, материалов, ответов на обращения) Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей.

Уполномоченный по защите прав предпринимателей активно содействует предпринимателям и в сфере закупок, в том числе на стадии исполнения государственных и муниципальных контрактов при их несвоевременной оплате и в судах[794].

Абакумова Е.Б.[795] отмечает «общественную природу» института уполномоченных по защите прав предпринимателей, которая проявляется в том, что в его рамках функционирует многочисленная «армия» общественных помощников и омбудсменов, осуществляющих свою деятельность на безвозмездной основе. На уровне муниципальных районов, а также по направлениям предпринимательской деятельности совместно с региональными уполномоченными работают более 2 тысяч их общественных представителей[796]. На федеральном уровне уполномоченному при Президенте РФ в настоящее время помогают 39 общественных омбудсменов: омбудсмен по защите малого и среднего предпринимательства, омбудсмен по защите инвестиций за рубежом, омбудсмен по антимонопольному законодательству, омбудсмен по развитию цифровой

---

[794] Белов В.Е. Уполномоченные по защите прав предпринимателей: роль и место в системе защиты прав участников публичных закупок // Законы России: опыт, анализ, практика. 2020. № 4. С. 51-56; Зайков Д.Е. Уполномоченные по защите прав предпринимателей как участники арбитражного процесса // Безопасность бизнеса. 2019. № 6. С. 9-13.

[795] Абакумова Е.Б. Практические аспекты функционирования института уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации // Право и экономика. 2018. № 6. С. 11-16; № 7. С. 9-16.

[796] Доклад Президенту Российской Федерации // Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей. Официальный сайт. URL: http://doklad.ombudsmanbiz.ru. Дата обращения 04.08.2023 г.

экономики, омбудсмен по защите прав предпринимателей в сфере регулирования торговой деятельности и др.[797].

Уполномоченный при президенте РФ по защите прав предпринимателей Б.Ю.Титов[798] предложил частично декриминализовать ст. 178 УК РФ (ограничение конкуренции), убрав из нее картельные сговоры на товарных рынках. По его мнению, правонарушителей, заключающих такие соглашения, нужно наказывать не уголовными, а экономическими санкциями, для чего требуется отделить картели на товарных рынках от сговоров на торгах и вывести картели на товарных рынках из-под уголовной ответственности. Омбудсмен заявил, что картели на товарных рынках, в отличие от сговора на торгах, не наносят существенного вреда государству, не приводят к срыву национальных проектов, поэтому лицо, совершившее такое правонарушение, не нуждается в изоляции от общества. Сейчас нарушителям, вступившим в картельный сговор, грозит лишение свободы до трех лет.

По мнению Б.Ю.Титова, стоимость на товарных рынках, за исключением социально значимых товаров, достаточно эффективно регулируется самим рынком, поэтому уголовные санкции за данный вид правонарушений избыточны.

Органом, обладающим определенными полномочиями в сфере защиты конкуренции является Общественная палата Российской Федерации и Общественные палаты в субъектах России[799], которые обеспечивают согласование общественно значимых интересов граждан Российской Федерации, общественных объединений, иных некоммерческих организаций, органов государственной власти и органов местного самоуправления для решения наиболее важных вопросов экономического и социального развития, обеспечения национальной безопасности,

---

[797] Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей. Официальный сайт. URL: http://ombudsmanbiz.ru. Дата обращения 04.08.2023 г.).

[798] https://www.kommersant.ru/doc/5864571 Дата обращения 04.08.2023 г.

[799] ГОСТ Р 58223-2018. Национальный стандарт Российской Федерации. Интеллектуальная собственность. Антимонопольное регулирование и защита от недобросовестной конкуренции (утв. приказом Росстандарта от 13.09.2018 № 597-ст) . М.: Стандартинформ, 2018. Начало действия документа - 01.12.2018.Приказом Росстандарта от 13.09.2018 № 597-ст данный документ введен в действие с 1 декабря 2018 года.

в том числе по вопросам антимонопольного регулирования и защиты от монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции:

- выдвижение и поддержку гражданских инициатив, имеющих общероссийское и региональное значение и направленных на реализацию прав, свобод и законных интересов по защите конкуренции;

- проведение общественной экспертизы (экспертизы) проектов законов и нормативных правовых актов органов исполнительной власти и органов местного самоуправления;

- осуществление общественного контроля за деятельностью Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также за соблюдением принципов антимонопольного регулирования и защиты от недобросовестной конкуренции;

- выработку рекомендаций органам государственной власти при определении приоритетов в области государственной поддержки общественных объединений, иных некоммерческих организаций и иных объединений, деятельность которых направлена на развитие и модернизацию условий участия гражданского общества в решении вопросов антимонопольного регулирования и защиты от недобросовестной конкуренции;

- оказание информационной, методической и иной поддержки общественным объединениям и иным некоммерческим организациям, деятельность которых направлена на выработку единой правоприменительной практики в сфере рыночных отношений;

- осуществление международного сотрудничества и участия в работе международных организаций в целях решения наиболее важных вопросов экономического и социального развития, включая вопросы антимонопольного регулирования и защиты от недобросовестной конкуренции.

Пунктом 9 Указа Президента РФ от 21.12.2017 № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» (вместе с «Национальным планом развития конкуренции в Российской Федерации на 2018 -

2020 годы»)[800] Общественной палате Российской Федерации предложено создать совещательные органы по развитию конкуренции на базе общественно-консультативных советов Федеральной антимонопольной службы во всех субъектах Российской Федерации, а также принять участие в работе коллегиальных координационных или совещательных органов, созданных в субъектах Российской Федерации при высшем должностном лице для внедрения стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 сентября 2015 г. № 1738-р[801].

В соответствии с разделом 4.1.6 Плана мероприятий по реализации Стратегии развития конкуренции и антимонопольного регулирования в Российской Федерации на период до 2030 года (I этап - 2020 - 2024 годы)[802], утвержденного приказом ФАС России от 18.03.2020 № 289/20 предусмотрено обеспечение участия Общественной палаты Российской Федерации в работе коллегиальных координационных или совещательных органов, созданных в субъектах Российской Федерации при высшем должностном лице по вопросам внедрения Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 апреля 2019 г. № 768-р[803]. В соответствии с данным Планом также предусмотрено содействие участию Общественной палаты Российской Федерации и общественных палат субъектов Российской Федерации в работе коллегиальных координационных или совещательных органов, созданных в субъектах Российской Федерации при высшем должностном лице по вопросам внедрения стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.04.2019 № 768-р[804].

---

[800] Собрание законодательства РФ, 25.12.2017, № 52 (Часть I), ст. 8111.
[801] Собрание законодательства РФ, 14.09.2015, № 37, ст. 5176.
[802] См. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 4.3.2023 г.
[803] Собрание законодательства РФ, 29.04.2019, № 17, ст. 2145.
[804] Собрание законодательства РФ, 29.04.2019, № 17, ст. 2145.

Пунктом 4.1.5. «Стратегии развития конкуренции и антимонопольного регулирования в Российской Федерации на период до 2030 года»[805], утвержденной протоколом Президиума ФАС России от 03.07.2019 № 6, предписано обеспечить создание совещательных органов по развитию конкуренции на базе общественно-консультативных советов Федеральной антимонопольной службы во всех субъектах Российской Федерации с участием представителей Общественной палаты Российской Федерации.

Представляется, что отраслевые и универсальный экономический регуляторы принимают активное участие в обеспечении конкуренции на российских товарных рынках. Здесь не следует путать, применение мер антимонопольного комплаенса в органах власти и участие органов отраслевого и универсального экономического регулирования с применением органами власти мер регулирования, направленных на обеспечение конкуренции.

При этом следует признать, что отсутствие в списке приоритетов отраслевых экономических регуляторов задач обеспечения конкуренции осложняет возможность их участия и увеличивает нагрузку на ФАС России как единственного проводника идеи обеспечения конкуренции[806].

Исходя из роли и значения органов регулирования экономики, необходимости обеспечения соразмерного объема предложения товара на рынках, в том числе за счет достижения технологической самостоятельности российской экономики, требуется включение в текущем постсанкционном периоде данных регуляторов также и в процесс осуществления регулирования вопросов защиты конкуренции на товарных рынках по аналогии с Центральным банком Российской Федерации, выполняющим стабилизирующую и развивающую функции совместно с функцией защиты конкуренции на финансовых рынках, в том числе за счет участия в процедурах рассмотрения дел о нарушении антимонопольного

---

[805] См. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 4.3.2023 г.

[806] См. Развитие и применение антимонопольного законодательства в России: по пути достижений и заблуждений: Доклад // С.Авдашева, Н.Дзагурова, П.Крючкова, Г.Юсупова. Научный редактор Авдашева С.Б. –М.: МАКС Пресс, 2011. -112 с. с. 31.

законодательства и участия в осуществлении государственного контроля экономической концентрации, согласовании показателей контроля конкуренции на финансовых рынках, утверждаемых Правительством РФ.

При этом, понимая сложность вопросов взаимодействия органов при решении задачи обеспечения и защиты конкуренции, следует сосредоточиться на разработке нормативных документов, определяющих порядок такого взаимодействия.

Отдельного внимания требует вопрос о возможности антимонопольного органа самостоятельно формировать антимонопольную политику и конкурентную политики, а также формировать целеполагание в сфере конкуренции. Исходя из системного подхода и места антимонопольного контроля как части общей системы регулирования экономики, следует согласиться с тем, что антимонопольные органы могут лишь формировать предложения, а не определять саму антимонопольную политику. Достаточно значимую роль здесь играют отраслевые и универсальный экономические регуляторы при главенствующей роли Правительства РФ. Надотраслевой (общеэкономический) характер антимонопольной политики и целеполагания в сфере конкуренции диктует необходимость создания общенационального органа по выработке антимонопольной политики, целеполагания и решений по конкретным сделкам экономической концентрации, по своей компетенции не совпадающего с федеральным антимонопольным органом.

Еще один важный вопрос касается того, насколько изменяется эффективность деятельности антимонопольных органов за счет возложения на них иных полномочий. Антимонопольные органы в России исполняют полномочия органа контроля за закупками (государственными, муниципальными и корпоративными), органа контроля рекламы, государственного оборонного заказа, иностранных инвестиций в стратегических сферах, органа тарифного регулирования и тарифного контроля. Большая нагрузка в данных сферах безусловно ведет к перераспределению возможностей и к осуществлению

антимонопольного контроля по остаточному принципу и к выбору поведения, экономящего ресурс антимонопольного органа.

Необходимо отметить, что предлагаемое ФАС России[807] усиление контроля в сфере тарифного регулирования за счет делегирования полномочий территориальным антимонопольным органам хотя и предназначено для повышения эффективности тарифного контроля, но за счет дополнительного возложения на территориальные антимонопольные органы полномочий, может привести к снижению эффективности антимонопольного правоприменения в условиях ограниченности ресурса территориальных антимонопольных органов.

При рассмотрении полномочий ФАС России следует подробнее остановиться на особенностях регулирования вопросов антимонопольного контроля за деятельностью хозяйствующих субъектов, действующих в сферах естественных монополий и занимающих в связи с этим доминирующее положение.

В настоящее время применение антимонопольного законодательства к общественным отношениям субъектов естественных монополий с потребителями на естественно-монопольном рынке, характеризуется тем, что данные отношения являются не отношениями в сфере конкуренции, а отношениями по оказанию естественно монопольных услуг. В этом случае нарушения субъектов естественных монополий затрагивают не вопросы защиты конкуренции, а являются нарушениями порядка и правил взаимодействия между субъектами естественной монополии и потребителями в соответствии с законодательством о естественных монополиях (ст. 8 Закона о естественных монополиях).

Речь здесь идет о нарушении обязанностей субъектов естественных монополий, установленных ст. 8 «Обязанности субъектов естественных монополий» Закона о естественных монополиях. Согласно ч. 1 данной статьи субъекты естественных монополий не вправе отказываться от заключения договора с отдельными потребителями на производство (реализацию) товаров, в отношении которых применяется регулирование в соответствии с данным законом при

---

[807] https://telegra.ph/FAS-usilivaet-nadzor-v-sfere-tarifnogo-regulirovaniya-07-19 Дата обращения 20.7.2023 г.

наличии у субъекта естественной монополии возможности произвести (реализовать) такие товары.

На основании ч. 3. ст. 8 Закона о естественных монополиях субъекты естественных монополий обязаны предоставлять доступ на товарные рынки и (или) производить (реализовывать) товары и услуги, в отношении которых применяется регулирование в соответствии с данным законом, на недискриминационных условиях согласно требованиям антимонопольного законодательства. Это тот случай, когда естественный монополист может вмешаться в конкурентные отношения его потребителей, применяя дискриминационные условия. Если этого нет, то субъект естественной монополии нарушая права потребителей не вмешивается в конкурентные отношения.

Рассмотрение дел об административных правонарушениях по ст. 9.21, как и по ст. 14.31 КоАП РФ согласно ст. 23.48 КоАП РФ отнесено к компетенции федерального антимонопольного органа и его территориальных органов. Согласно ч. 1 данной статьи КоАП РФ федеральный антимонопольный орган, его территориальные органы рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 7.32.4, 9.15, частью 6 и частью 12 (за исключением коллективных (общедомовых), индивидуальных и общих (для коммунальных квартир) приборов учета используемых энергетических ресурсов в многоквартирных домах, жилых домах) статьи 9.16, статьями 9.21, 14.3, частями 4 и 5 статьи 14.3.1, частью 1 статьи 14.9, статьей 14.9.1, частью 6 статьи 14.24, статьей 14.31, частью 1 статьи 14.31.2, статьями 14.32, 14.33, частями 1, 3 - 5 статьи 14.38, статьями 14.40 - 14.42, частями 2.1 - 2.7 статьи 19.5, статьей 19.8 (в пределах своих полномочий), частью 1 статьи 19.8.1 (в части административных правонарушений, совершенных должностными лицами органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) либо должностными лицами органов местного самоуправления, осуществляющих регулирование цен (тарифов), статьей 19.31 настоящего Кодекса.

Компетенция органов, осуществляющих государственный контроль (надзор) в сфере естественных монополий, определена ст. 23.59 КоАП РФ. Согласно ст.

23.59 КоАП РФ органы, осуществляющие государственный контроль (надзор) в сфере естественных монополий рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренных частью 3 статьи 19.5 и статьей 19.8 (в пределах своих полномочий) КоАП РФ.

Здесь нет ст. 9.21 КоАП РФ, хотя она должна быть, т.к в ст. 9.21 КоАП РФ устанавливает административную ответственность на нарушение порядка и правил, установленных законодательством о естественных монополиях, как это следует из ее диспозиции. Исключение составляет лишь правонарушение, совершаемое субъектом электроэнергетики, хотя являющимся собственником сетей, но не отнесенным к субъектам естественных монополий. Для такого субъекта подразумевается наличие доминирующего положения на товарном рынке. Однако, норма ст. 9.21 КоАП РФ спроектирована не для занимающего доминирующего положение хозяйствующего субъекта, а для юридического лица, владельца электросетевого хозяйства.

Следовательно, при установлении компетенции в отношении рассмотрения дел об административных правонарушениях в соответствии со статьями 23.48 и 23.59 КоАП РФ допущена методологическая ошибка, т.к. органы регулирования естественных монополий не наделены полномочиями по рассмотрению дел по ст. 9.21 КоАП РФ в отношении субъектов естественных монополий, которые в данной статье не определяются через понятие хозяйствующего субъекта, занимающего доминирующее положение на товарном рынке.

При этом следует применить правовую позицию из Постановления Пленума ВС РФ от 4.3.2021 г. № 2 об отнесении норм отдельных законов к антимонопольному законодательству. В данном случае нормы законодательства о естественных монополиях «переместились» в компетенцию антимонопольного органа в силу того, что до 2015 г. случаи отказов от технологического (технического) присоединения (подключения) рассматривались в качестве видов злоупотребления доминирующим положением хозяйствующего субъекта – субъекта естественных монополий на товарном рынке.

Множество непоименованных в ст. 10 Закона о защите конкуренции деяний субъектов естественных монополий, которые нарушают интересы контрагентов субъектов естественных монополий до сих пор разрешаются при рассмотрении споров хозяйствующих субъектов на основании применения ст. 10 Закона о защите конкуренции и квалифицируются как злоупотребление доминирующим положением на товарном рынке субъекта естественной монополии, установленным на основании ч. 5 ст. 5 Закона о защите конкуренции. Хотя это не так по сути, потому что нарушения субъектов естественной монополии связаны с несоблюдением специального законодательства – законодательства о естественных монополиях, которое не может в соответствии с указанной позицией Пленума ВС РФ № 2 быть отнесено к антимонопольному законодательству.

То есть в случае ущемления интересов потребителей субъектов естественных монополий административный орган из двух законодательств выбирает законодательство о защите конкуренции, которое предоставляет универсальную возможность воздействия на субъект естественной монополии с использованием института доминирования с долей 100 % данного субъекта на естественно-монопольном рынке и института запрета злоупотребления доминирующим положением, позволяющего любое действие в отношении потребителя, которое не удовлетворяет его интересам, квалифицировать в качестве злоупотребления доминирующим положением.

Правовая конструкция 14.31 КоАП РФ в ее частях 1 и 2 разделяет субъекты правонарушений на хозяйствующие субъекты - субъекты естественной монополии и на хозяйствующие субъекты, не являющиеся субъектами естественной монополии (для ст. 9.21 КоАП РФ это собственники и владельцы электрических сетей, сетей водоснабжения и водоотведения, не являющиеся субъектами естественных монополий), а также разделяет последствия злоупотребления доминирующим положением на товарном рынке, которые направлены либо на ограничение конкуренции либо направлены на ущемление прав и законных интересов потребителей (ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции).

В дефиниции ст. 9.21 КоАП РФ перечислены запрещенные деяния, которые могут быть нарушением ст. 10 Закона о защите конкуренции, так как они формально являются видами злоупотребления доминирующим положением хозяйствующим субъектом, являющимся субъектом естественной монополии, как правило, не поименованных в ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкурецнии. Разграничение составов ст. 9.21 и ст. 14.31 КоАП РФ проведено позже, посредством включения ст. 14.31 КоАП РФ исключений в форме описания запрещенных деяний и введения новой редакции ст. 9.21 КоАП РФ.

Исключение, подобное тому, которое содержится в ст. 9.21 КоАП РФ, необходимо было включить и в ст. 10 Закона о защите конкуренции, так как составы по ст. 10 Закона о защите конкуренции схожи с составами ст. 9.21 КоАП РФ. Для нарушений, подпадающих под действие ст. 10 Закона о защите конкуренции нет исключения для применения отказа в возбуждении дела об административном правонарушении, если нарушение будет выражаться в деянии, указанном в ст. 9.21 КоАП РФ.

Данная коллизионная проблема уйдет, если будет признано, что нарушение, предусмотренное ст. 9.21 КоАП РФ направлено не против конкуренции (его объектом не являются общественные отношения в сфере конкуренции), а против общественных отношений в сфере деятельности субъектов естественных монополий (объектом правонарушения являются общественные отношения субъектов естественных монополий со своими потребителями, которые не связаны с отношениями конкуренции ни на естественно-монопольном рынке, ни на смежном рынке). Ведь в этом случае поведение субъектов естественных монополий можно будет рассматривать по Закону о защите конкуренции только в случае их влияния на конкуренцию, например на смежном рынке, что характерно для дискриминации, а не в случаях, нарушения прав и законных интересов потребителей.

Случаем, когда субъект естественных отношений влияет на отношения конкуренции, является случай дискриминации или создания неравных условий на смежном товарном рынке, если результатом поведения хозяйствующего субъекта -

субъекта естественной монополии будет ограничение конкуренции на смежном рынке.

Если считать, что отказ в технологическом присоединении является частным случаем злоупотребления доминирующим положением, то можно установить, что исключения из ст. 14.31КоАП РФ и из необходимости проведения антимонопольного расследования по ст. 10 Закона о защите конкуренции, сделаны лишь для некоторых видов правонарушений, связанных с техприсоединением.

Все другие непоименованные нарушения ст. 10 Закона о защите конкуренции субъектами естественной монополии преследуются по ст. 14.31 КоАП РФ после рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства в соответствии с гл. 9 Закона о защите конкуренции по ст. 10 данного закона.

Причем отказ в технологическом присоединении является не антимонопольным нарушением, а нарушением законодательства о естественных монополиях согласно ст. 8 Закона о естественных монополиях. По данным категориям нарушений следует менять практику правоприменения.

Большое количество жалоб граждан на нарушения правил технологического присоединения к электрическим сетям и высокие многомиллионные санкции, рассчитываемые в процентах от оборота для электросетевых компаний по ч. 2 ст. 14.31 КоАП вызывали движение общественной мысли и требования, которые в последующем привели к тому, что данное правонарушение стало квалифицироваться по ст. 9.21 КоАП РФ (юридико-технически в ст. 14.31 КоАП РФ было внесено исключение для случаев, указанных в ст. 9.21 КоАП РФ). При этом не рассматривался вопрос о том, что основное противоречие заключается в том, что ранее антимонопольное законодательство применялось к общественным отношениям, вытекающим не из отношений конкуренции, а из отношений естественная монополия – потребитель, что не соответствовало сущности охраняемых общественных отношений.

Однако данная методологическая проблема не разрешена до конца и сейчас, так как все непоименованные в ст. 10 Закона о защите конкуренции деяния субъектов естественных монополий ФАС России квалифицируются не как

нарушения в сфере естественных монополий, а как злоупотребление доминирующим положением субъектом естественной монополии.

Проблема связана с совпадением в одном лице двух органов регулирования или двух компетенций и выбором применяемого регулирования по показателю удобства для регулятора при условии наличия универсальной нормы и универсального показателя доминирования субъекта естественной монополии на товарном рынке, находящемся в состоянии естественной монополии.

В данном случае не учитывается также разница в объекте административного правонарушения – охраняемых общественных отношений, которые могут быть либо общественными отношениями в сфере конкуренции, либо в сфере естественных монополий. Это указывает на невозможность применения норм ст. 14.31 КоАП РФ к отношениям субъекта естественных монополий к его потребителям.

При этом ст. 14.31 КоАП РФ для субъекта естественных монополий может применяться, если нарушение влияет на состояние конкуренции на рынке, смежном с рынком, на котором действует субъект естественной монополии в условиях естественной монополии.

Кроме того, согласимся с тем, что выполнение более широкого набора полномочий по сравнению с антимонопольными органами других стран в Российской Федерации не обеспечено соответствующими более масштабными ресурсами, не только и не столько финансовыми. При этом расширение полномочий объективно не позволяет антимонопольным органам одинаково результативно работать по всем направлениям, что, как уже указывалось, объективно вызывает необходимость в приоритизации деятельности[808].

Требует разрешения также вопрос о допустимости использовать антимонопольное законодательство для регулирования отношений между естественными монополиями и их потребителями. По нашему мнению, следует

---

[808] См. Развитие и применение антимонопольного законодательства в России: по пути достижений и заблуждений: Доклад // С.Авдашева, Н.Дзагурова, П.Крючкова, Г.Юсупова. Научный редактор Авдашева С. –М.: МАКС Пресс, 2011. -112 с. с. 31.

отказаться от модели, основанной на простоте установления доминирующего положения хозяйствующего субъекта – субъекта естественной монополии на основании ч. 5 ст. 5 Закона о защите конкуренции, когда их отношения с потребителями, не имеющие отношения к конкуренции, регулируются формально через институт запрета злоупотребления доминирующим положением, а не через правила оказания естественно-монопольных услуг. А для этого следует предпринять огромные усилия для модернизации законодательства о естественных монополиях с целью создания эффективного регулирования отношений между такими монополиями и их потребителями. В этой связи не согласимся с Оводовым А.А.[809], который считает, что разграничение собственно антимонопольного законодательства и законодательства о естественных монополиях представляется необоснованным и негативно сказывается на правоприменительной деятельности.

Отдельной проблемой, наряду с проблемой отсутствия в ФАС России специализированного экономического подразделения, обладающего компетенциями по методологии и тактике проведения экономических исследований, является отсутствие вовлеченности научных учреждений в деятельность по анализу состояния конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации. Эти проблемы указывают на то, что сложные экономические вопросы, в том числе анализа состояния конкуренции на товарных рынках для целей антимонопольных расследований и контроля экономической концентрации отрабатываются государственными служащими ФАС России без задействования научных кадров, что не повышает компетентность и релевантность деятельности антимонопольных органов.

Выводы:

В Российской Федерации отсутствует единое регулирование вопросов обеспечения конкуренции на внешних рынках и рынках внутренних, отсутствует единый орган регулирования обеспечения конкуренции.

---

[809] Оводов А.А. Административно-правовое регулирование антимонопольной деятельности в Российской Федерации: Автореферат дисс. … канд. юрид. наук., М., 2012 г.

Предлагается ввести обязанность проведения повторного рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства при отмене судами решения антимонопольного органа по причине неправильной квалификации антимонопольного правонарушения антимонопольными органами. Изменение подхода исключит коррупционные риски неверной квалификации антимонопольными органами нарушений антимонопольного законодательства, восстановит частную и общую превенцию.

Функция по контролю недобросовестной конкуренции можно легко и безболезненно вывести из компетенции антимонопольных органов, что вполне укладывается в сценарий изменения государственного регулирования при отходе от сложившейся патерналистской модели антимонопольной защиты участников товарных рынков от их конкурентов при помощи антимонопольных органов. Освободившийся ресурс антимонопольных органов может быть использован для пресечения монополистической деятельности и обеспечения конкуренции в Российской Федерации.

Неопределенность антимонопольного законодательства, восполняемая антимонопольным органом посредством применения полномочий по разъяснению антимонопольным органом практики применения им антимонопольного законодательства, только возрастает. А разъяснения антимонопольного законодательства превращаются в способ восполнения федеральным антимонопольным органов пробелов и неопределенностей норм антимонопольного законодательства.

В целях разрешения проблем, связанных с неопределенностью требований разъяснений ФАС России положений антимонопольного законодательства, выпускаемых в любой форме и устранения сложившейся ситуации с восполнением пробелов правового регулирования, предлагается внести изменения в Закон о защите конкуренции в части наделения ФАС России полномочиями по даче разъяснений применения федеральным антимонопольным органом антимонопольного законодательства в форме нормативного правового акта. В этом случае такие правовые акты уже действительно в соответствии со ст. 1-3 Закона о

защите конкуренции будут становиться частью антимонопольного законодательства. Кроме того, будет разрешена проблема обязательности и определенности требований разъяснений.

В настоящее время в условиях ограниченного ресурса антимонопольных органов они вынуждены выбирать приоритеты в своей деятельности по защите конкуренции исходя из коньюнктуры, складывающейся в приоритетах регулирования экономики, выраженных в неявных и явных сигналах руководства страны. Представляется, что процесс приоритизации выполнения задач антимонопольными органами в сфере конкуренции может быть формализован в нормативном правовом акте и доводиться до антимонопольных органов по итогам рассмотрения Правительством РФ Доклада о состоянии конкуренции за определенный год, а также в поручениях Правительства Российской Федерации и Президента Российской Федерации.

Для цели придания объективности административно-юрисдикционному процессу рассмотрения спора между хозяйствующими субъектами в сфере конкуренции следует разделить процедуру выявления и расследования антимонопольного нарушения и процедуру рассмотрения спора между указанными лицами (рассмотрения дела о нарушении законодательства).

С целью снижения воздействия на участников товарных рынков при проведении антимонопольного контроля требуется создание информационной интегрированной системы сбора информации в целях проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке на основе государственных информационных систем, больших данных и искусственного интеллекта, минимизировав участие подконтрольных субъектов в представлении сведений и информации, а также формализовать процесс и закрепить правила и порядок запроса сведений и информации у хозяйствующих субъектов и граждан в Административном регламенте ФАС России по осуществлению полномочий по запросу сведений и информации в порядке ст. 25 Закона о защите конкуренции.

Рассмотреть вопрос о передаче в ведение ФАС России или создании в интересах ФАС России одного из научно-исследовательских институтов или

создания специализированного филиала одного из научно-исследовательских институтов для целей проведения исследований и разработки методик антимонопольных расследований, проведения анализа состояния конкуренции на товарных рынках и др.

Исходя из данных статистики[810] о том, что в деятельности антимонопольных органов подавляющую долю занимают дела, не связанные непосредственно с картелями и злоупотреблением доминирующим положением, а число возбужденных дел по трем основным направлениям антимонопольной политики также очень высоко, можно говорить о том, что антимонопольный орган стремится к формализации применения норм антимонопольного законодательства, а также к применению норм, стимулирующих освобождение от ответственности при выполнении требований законодательства (Предупреждение в порядке ст. 39.1 Закона о защите конкуренции, освобождение от ответственности участника соглашения по ст. 44.1 Закона о защите конкуренции), что опосредованно ведет к потере компетенций экономического анализа и необходимого уровня качества проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке. Формализация применения антимонопольного законодательства проявляется в приоритетном использовании презумпции запрета картелей per se, непоименованных в ст. 10 Закона о защите конкуренции случаев злоупотребления доминирующим положением субъектов естественных монополий, индивидуального злоупотребления коллективным доминирующим положением, установления злоупотребления доминирующим положением в форме ущемления прав контрагентов и потребителей, не связанных с ограничением конкуренции и др.

---

[810] См. Развитие и применение антимонопольного законодательства в России: по пути достижений и заблуждений: Доклад // С.Авдашева, Н.Дзагурова, П.Крючкова, Г.Юсупова. Научный редактор Авдашева С. –М.: МАКС Пресс, 2011. -112 с. с. 33.

2.4. О конкуренции, добросовестной конкуренции и конкурентной среде в механизме обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации

Российское, как и любое другое иностранное или международное антимонопольное законодательство, содержит понятие конкуренции – соперничества хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке (п. 4 ст. 4 Закона о защите конкуренции). Исходя из этого понимания конкуренции на товарном рынке может существовать состояние соперничества хозяйствующих субъетов, когда исключается одностороннее воздействие на общие условия обращения товаров, или может существовать положение, при котором имеется одностороннее влияние одного или нескольких хозяйствующих субъектов, свидетельствующее об ограничении (устранении, недопущении) конкуренции на товарном рынке (п. 17 ст. 4 Закона о защите конкуренции) или о наличии на товарном рынке доминирующего положения одного или нескольких хозяйствующих субъектов (групп лиц) (ст. 5 Закона о защите конкуренции).

Конкуренция является сложным понятием, определяемым в качестве производного от нескольких показателей, выраженным в дефиниции ст. 4 Закона о защите конкуренции через возможность влияния на условия обращения товара на конкретном товарном рынке. Есть возможность влияния – значит нет конкуренции и наоборот.

Первоначально в антимонопольном законодательстве имело значение лишь наличие или отсутствие свободы продажи или торговли товара. При отсутстви свободы торговли применялись санкции и принимались необходимые меры. Лишь затем появляется сложное комплексное производное понятие конкуренции и определение правил обращения товара на основе регулирования конкуренции.

В научной и учебной литературе и проектных документах зачастую используется термин добросовестной конкуренции и другие производные термины от термина конкуренция: честная, открытая, свободная, равноправная, чистая конкуренция. Добавляемые прилагательные к понятию конкуренция определяют состояние конкуренции как синонима соперничества, а не как термина «конкуренция» из ст. 4 Закона о защите конкуренции, сформулированного через возможность влияния на условия обращения товара, как показатель наличия или отсутствия конкуренции на товарном рынке.

Наряду с данными терминами широко используется понятие конкурентной среды, также не содержащееся в антимонопольном законодательстве. Контекст использования непоименованных терминов показывает, что они могут использоваться в разных значениях. Это указывает на необходимость определения и фиксации их подлинного смысла в целях приведения к единому значению текстов, содержащих указанную терминологию. Само понятие конкуренции в юридической литературе используется в различных смыслах: в смысле, определенном ст. 4 Закона о защите конкуренции, характеризующим качество соперничества относительно возможности одностороннего ограничения конкуренции и в смысле, не учитывающем такое качественное состояние. Например, Кванина В.В.[811] делает вывод «о наличии двух видов конкуренции вузов на рынке образовательных услуг: конкуренции в контексте антимонопольного законодательства и конкуренции как соперничества.».

Понятие добросовестной конкуренции не содержится в законодательстве. Но оно широко используется правоприменителями, в том числе в решениях судов, документах стратегического планирования и работах ученых. Термин конкуренция также очень часто сочетают с прилагательным честная, чистая, свободная, совершенная, что придает производным понятиям конкретный особый смысл. Данные прилагательные затрагивают различные аспекты конкуренции как

[811] Кванина В.В. О видах конкуренции вузов на рынке образовательных услуг // Конкурентное право. 2024. № 2. С. 11-15.

соперничества. Причем термин добросовестность приобретает несколько смыслов. Им обозначают и честность «борьбы, соперничества» участников рынка и отсутствие условий, ограничивающих конкуренцию в плане административных барьеров и качественную характеристику процесса состязательности.

Хабриева Т.Я[812] отмечает роль Конституционного Суда Российской Федерации[813] в формулировании важнейших положений о роли конкуренции в экономике в процессе толкования ст.ст. 8 и 34 об обязанностях государства разрабатывать меры, обеспечивающие поддержку добросовестной конкуренции и свободу экономической деятельности, создавать условия для эффективного функционирования товарных рынков, предупреждать и пресекать монополистическую деятельность и недобросовестную конкуренцию, противодействовать недопущению, ограничению, устранению конкуренции со стороны органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов и организаций.

Отмечается[814], что честная конкуренция – это конкуренция, осуществляемая в условиях свободного доступа к рынку и соблюдения правил рыночных механизмов. Свободная конкуренция – ситуация, характеризуемая наличием условий, позволяющих любому хозяйственному субъекту, покупателю или продавцу, свободной войти на рынок или выйти из него[815]. Совершенная

---

[812] Хабриева Т.Я. Конституционно-правовые основы конкуренции в Российской Федерации // Журнал российского права. 2017. № 1. С. 14.

[813] См. Определения КС РФ от 16 ноября 2000 г. № 237-О «По запросу Арбитражного суда Костромской области о проверке конституционности положений абзаца третьего статьи 12 Закона Российской Федерации «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках»; Определение КС РФ от 3 апреля 2012 г. № 630-0 «По запросу Администрации Краснодарского края о проверке конституционности подпункта «а» пункта 3 части 1 статьи 23 Федерального закона «О защите конкуренции». СПС Консультант Плюс. Дата обращения12.3.2024 г.; Постановление КС РФ от 17 января 2013 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности положения части 5 статьи 19.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Маслянский хлебоприемный пункт». Собрание законодательства РФ, 28.01.2013, № 4, ст. 304.

[814] См. Глоссарий. Антимонопольная политика и законодательство. –Москва, Издательство «Поматур», 2003 г. с. 80.

[815] Там же, с. 84.

конкуренция[816] – конкуренция, определяемая наличием 4 основных условий на конкретном рынке:

- присутствием настолько большого числа покупателей и продавцов, что ни один из них, действуя в одиночку, не в состоянии повлиять на рыночные цены (кривая спроса, с которой столкнулось конкретное предприятие, идеально растяжима);

- в течение длительного периода ресурсы абсолютно мобильны, т.е. преграды к выходу на рынок и уходу с него полностью отсутствуют;

- все продавцы и покупатели имеют свободный доступ к информации, необходимой для принятия решений, связанных с производством и потреблением;

- продукция однородная.

Данные выкладки основаны на экономической теории конкуренции, в которой распространен термин совершенной конкуренции. Совершенная конкуренция является видом конкуренции в зависимости от количества участников рынка и степени справедливости конкуренции между ними. Совершенная конкуренция по А.Смиту[817] связана с наличием полной информации о рынке, достаточно большим количеством продавцов и покупателей, не имеющих возможности в одиночку оказать влияние на цену, а также тем, что каждый производит однородный продукт и продуктовая дифференциация отсутствует. У Ф.Найта[818] совершенная конкуренция зависит от наличия возможности влияния конкурента на общий уровень цен на рынке.

Хакулов М.Х.[819] отмечает, что условия конкуренции складываются из системы юридических норм и правовых институтов, закрепляющих принцип свободы договоров, охраны частной собственности, юридического равенства хозяйствующих субъектов, свободы конкуренции. Этические условия конкуренции

---

[816] Там же, с. 128.
[817] Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. М. 1997. С. 58.
[818] Ф.Найт. Риск, неопределенность и прибыль. 1921 г.
[819] См.: Хакулов М.Х. Преступления, посягающие на свободу и добросовестность конкуренции в сфере предпринимательской деятельности: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009. С. 13. https://lawtheses.com/prestupleniya-posyagayuschie-na-svobodu-i-dobrosovestnost-konkurentsii-v-sfere-predprinimatelskoy-deyatelnosti Дата обращени 16.4.2024 г.

характеризуются тем, что в основе хозяйственной деятельности человека лежит личный интерес, побуждаемый им, нередко далекий от сожаления к соперникам, каждый предприниматель стремится к организации сбыта своих услуг и продукции. Цель конкурентной борьбы между предпринимателями заключается в завоевании максимального числа потребителей. Средствами достижения этой цели в условиях добросовестной, этически одобряемой конкуренции служат повышение качества предлагаемых товаров, услуг, работ и снижение цен на них.

Термин эффективная конкуренция[820] – это понятие, вытекающее из понимания того, что идеальной конкуренции не существует; теории, основанные на этой идее, не содержат надежных ориентиров для конкурентной политики. Цель конкурентной политики, таким образом – достижение действенного (эффективного) уровня конкуренции, которая не обязательно должна быть идеальной.

Термин добросовестная конкуренция совместно с «соблюдением принципов рыночной экономики» вынесен в качестве одного из основных принципов функционирования Евразийского экономического союза в ст. 3 Договора о Евроазиатском экономическом союзе[821].

Возникает вопрос о том, что следует понимать под термином добросовестной конкуренции. Ответа на этот вопрос обусловливает смысл, который вкладывается в то или иное обоснование, или в тот или иной вывод.

Так Боженок С.Я[822] указывает, что для создания условий стабильного функционирования и обеспечения защищенности экономической системы, предотвращения вредоносного воздействия угроз криминального характера необходим эффективный государственно-правовой механизм обеспечения добросовестной конкуренции, включающий соответствующие правовые и институциональные составляющие. В связи с этим требуется разработка

---

[820] Там же. С 176.
[821] Официальный интернет-портал правовой информации http://pravo.gov.ru, 16.01.2015.
[822] Боженок С.Я. Правовое регулирование в сфере защиты конкуренции // Журнал российского права. 2017. № 1. С. 24-29.

комплексного документа, определяющего подходы к организации работы по защите и развитию конкуренции, ее приоритетные направления, а также подлежащие исполнению системные мероприятия.

Необходимо отметить, что под добросовестной конкуренцией понимается не только антипод недобросовестной конкуренции, но и состояние товарного рынка, характеризующееся отсутствием ограничения конкуренции на нем. В ряде случаев добросовестная конкуренция может означать как отсутствие ограничений конкуренции, так и состояние отсутствия недобросовестной конкуренции.

Спиридонова А.В.[823] говорит о необходимости детализации и более эффективной реализации принципа взаимодействия антимонопольных органов и бизнес-сообщества в области обеспечения конкуренции. Реализация данного предложения, по ее мнению, возможна путем внесения в антимонопольное законодательство перечня механизмов и форм взаимодействия антимонопольных органов и бизнес-сообщества в целях обеспечения добросовестной конкуренции.

В связи с этим добросовестную конкуренцию можно назвать желаемым итогом, результатом или продутом эффективного взаимодействия антимонопольных органов и бизнес-сообщества, но не только, а также еще и с органами власти. Таким образом, добросовестная конкуренция – это желаемое состояние взаимоотношений в области обеспечения конкуренции на основании применения механизмов и форм взаимодействия антимонопольных органов, бизнес-сообщества и органов власти.

Замглавы ФАС России А.Г.Цыганов[824] определяет основным направлением сотрудничества ведомства со странами объединения БРИКС разработку совместных документов и докладов, в которых даны практические рекомендации по развитию проконкурентной среды на рынках. Например, в 2019 году было

---

[823] Спиридонова А.В. Принцип взаимодействия антимонопольных органов и бизнес-сообщества в обеспечении добросовестной конкуренции в Российской Федерации // Конкурентное право. 2019. № 4. С. 12-15.

[824] https://fas.gov.ru/news/32519 Дата обращения 14.4.2023 г.

подготовлено исследование о состоянии конкуренции на цифровых рынках, в 2021 году – на автомобильных рынках, в 2022 году – на продовольственных рынках.

Таким образом, проконкурентная среда – это термин, который означает определенные качественные условия и возможности соперничества хозяйствующих субъектов на товарных рынках.

Следует отметить, что понятие добросовестной конкуренции, в том его смысловом значении как оно используется в программных, нормативных документах и научных статьях, не является антонимом понятия недобросовестной конкуренции.

В отношении добросовестной конкуренции на товарном рынке следует говорить не как об отражении «социологических, экономических и морально-этических принципов общества» при обозначении предпочтительного поведения хозяйствующего субъекта[825]. Под добросовестной конкуренцией следует иметь ввиду состояние товарного рынка, свободное от факторов ограничения конкуренции и недобросовестной конкуренции, или состояние товарного рынка, условия обращения товара на котором не осложнены условиями ограничения конкуренции и недобросовестными действиями конкуренции.

Добросовестная конкуренция представляет собой идеальное состояние товарного рынка, обращение товара на котором не подвержено действию факторов, ограничивающих конкуренцию и недобросовестной конкуренции.

Практически равнозначное значение имеет термин конкурентная среда. Конкурентная среда – это характеристика сферы обращения товаров на товарных рынках с определенной степенью наличия (или отсутствия) факторов ограничения конкуренции и недобросовестной конкуренции.

В Программе развития конкуренции в Российской Федерации, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 19.05.2009 № 691-р[826] (далее – Программа развития конкуренции на 2009-2012 г. г.) указывалось, что конкурентной средой на

---

[825] Introduction to Intellectual Property. WIPO PUBLICATION No. 478R. WIPO 1998. P. 260.

[826] Собрание законодательства РФ, 01.06.2009, № 22, ст. 2736.

отдельном рынке является совокупность факторов, определяющих возможность хозяйствующих субъектов на этом рынке обнаруживать и использовать возможности получения прибыли. К важнейшим из таких факторов относятся уровень административных барьеров для входа на рынок и ведения бизнеса, внешнеторговых барьеров, развитость и доступность инфраструктуры.

Там же отмечалось, что достижение целей конкурентной политики предполагает решение задачи по общему улучшению конкурентной среды за счет сокращения необоснованных внутренних и внешнеторговых барьеров, создания механизмов предотвращения избыточного регулирования, развития транспортной, информационной, финансовой, энергетической инфраструктуры и обеспечения ее доступности для участников рынка.

В Программе развития конкуренции 2009-2012 г. г., а также Плане мероприятий («дорожной карте») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики», утвержденном Распоряжением Правительства РФ от 28.12.2012 № 2579-р[827], понятие конкурентной среды не дано, однако была продолжена оценка конкурентной среды на основе опросов предпринимателей об оценке улучшения конкурентной среды и снижения нарушений конкуренции органами власти, а также оценивался показатель развития конкурентной среды на рынках товаров и услуг (на основе методики расчета индекса PMR ОЭСР). Расчет осуществлялся на основе составляющих индекса PMR (productmarketregulation, данные ОЭСР). В данном индексе учитывается 3 ключевых фактора - участие государственного сектора в экономике, регулирование рынков (ценовое и неценовое регулирование ключевых отраслей) и барьеры для конкуренции (наличие картелей, вертикально и горизонтально интегрированных компаний в отрасли, административные барьеры).

[827] Собрание законодательства РФ, 14.01.2013, № 2, ст. 110.

Следует также отметить, что в Национальном плане развития конкуренции на 2018–2021 г.[828], а также в Национальном плане развития конкуренции на 2021–2025 г.[829] понятие конкурентной среды не используется.

Хашукаев С. Ф. отмечает[830], что имеется два основных подхода к определению понятия конкурентной среды. Первый «широкий» подход определяет конкурентную среду через создание условий, которые обеспечивают возникновение и развитие конкуренции между субъектами рынка. Второй «узкий» подход определяет конкурентную среду как совокупность факторов рынка, оказывающих влияние на субъект предпринимательской деятельности.

По мнению Зюськина А.А.[831], конкурентную среду можно представить не как факторы, влияющие на конкурентные процессы, совокупность экономических субъектов, а как особенности данного влияния, сформировавшиеся условия возникновения и развития конкуренции. Автор полагает, что состояние складывающейся конкурентной среды обусловлено результатом и условиями взаимодействия субъектов рынка, определяющими соответствующий уровень, экономического соперничества и одновременно сотрудничества, а также уровень влияния ряда экономических агентов на общую рыночную ситуацию региона. Такое состояние представляет собой один из ключевых и важнейших элементов предпринимательского климата территории.

Вохмянин И.А.[832] полагает, что конкурентная среда, как динамическое явление и как результат, является объектом регулирования большого количества

---

[828] См. Указ Президента РФ от 21.12.2017 N 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции». Собрание законодательства РФ, 25.12.2017, № 52 (Часть I), ст. 8111.

[829] См. Распоряжение Правительства РФ от 02.09.2021 № 2424-р «Об утверждении Национального плана («дорожной карты») развития конкуренции в Российской Федерации на 2021 - 2025 годы». Собрание законодательства РФ, 13.09.2021, № 37, ст. 6553.

[830] Хашукаев С. Ф. Формирование конкурентной среды в условиях переходной экономики. Н. Новгород: Изд-во Волго-Вятской академии государственной службы, 2002. -274 с. с. 23.

[831] Зюськин А. А. Конкурентная среда и ее влияние на развитие предпринимательского климата в регионе // Экономика и управление. 2019. № 10 (168). С. 57-64.

[832] Вохмянин И.А. Государственное управление формированием и развитием конкурентной среды в экономике (на примере регионов СЗФО) Экономика, предпринимательство и право Том 6. Номер 4. Октябрь-декабрь 2016. С. 343.

нормативно-правовых актов и объектом воздействия многочисленных государственных органов, к коим можно отнести контрактные службы, ФАС (России), институт уполномоченного по защите прав предпринимателей, а также систему арбитражных и третейских судов, различные комитеты и мн. др. Рассмотрев некоторые из указанных органов власти и результаты их регулирующего действия, данный автор выделяет две основные проблемы, которые оказывают наибольшее влияние на развитие организаций и ограничивают конкурентные процессы между ними: высокая налоговая нагрузка и низкая доступность финансово-кредитных ресурсов, которая особенно остро стоит в секторе малого и среднего предпринимательства.

Скворцов О.Ю.[833] отмечает, что стимулированию инвестиционной активности способствует формирование такой конкурентной среды, в рамках которой предприниматели имеют равные стартовые возможности при вложении имеющихся у них ресурсов.

Белицкая А.В.[834] называет формирование конкурентной среды принципом инвестиционной политики.

Усик Н.И.[835] считает, что конкурентная среда – это институциональные условия координации деятельности субъектов рынков. Конкурентная политика состоит из двух элементов: конкурентное законодательство и сфера защиты конкуренции. По мнению данного автора, сущность конкурентной среды заключается в обеспечении механизма конкуренции. Содержание выражается в нормах и правилах функционирования бизнеса в системе экономической координации. Форма проявления: система экономической координации.

Создание конкурентной среды предполагает обеспечение условий для эффективного функционирования товарных рынков, означающих реализацию

---

[833] Скворцов О.Ю. Формирование конкурентной среды как принцип инвестиционной политики // Конкурентное право. 2022. № 3. С. 26–30.

[834] Белицкая А.В. Правовое обеспечение государственной инвестиционной политики. М.: Юстицинформ, 2018. С. 103-116.

[835] Усик Н. И. Формирование конкурентной среды и конкурентная политика // Теоретическая экономика. 2012. № 4. С. 33–42.

комплекса мер в различных направлениях: от изменений макроэкономической политики, создания благоприятного инвестиционного климата, включая развитие финансовой и налоговой системы, снижения административных барьеров, до защиты прав граждан и национальной политики[836].

По мнению Д.А.Петрова[837], «конкурентной средой на отдельном рынке является совокупность факторов, определяющих возможность хозяйствующих субъектов на этом рынке обнаружить и использовать возможности получения прибыли. В случае неразвитости конкурентной среды у хозяйствующих субъектов появляется возможность и стимулы для ограничения производства и торговли». В таких случаях, отмечает автор, «появляется необходимость использовать как защитные меры (антимонопольное регулирование), так и меры, направленные на развитие конкурентной среды»

Гутерман А.Е.[838] под конкурентной средой понимает совокупность экономических и социальных условий, в которых производится и реализуется конкурентная продукция. Конкурентная среда способствует эффективной деятельности конкурентоспособных организаций в каждый конкретный момент развития рынка. Автор полагает, что сама по себе конкурентная среда имеет достаточно сложную разностороннюю структуру, представляющую собой совокупность взаимосвязанных и взаимодействующих рыночных элементов, главными среди которых являются количество и характер конкурирующих между собой хозяйствующих субъектов (товаропроизводителей), сложившиеся на данном товарном рынке условия конкуренции, особенности рыночной инфраструктуры, общая платежеспособность населения.

---

[836] Батрова Т.А., Антропцева И.О., Воробьев Н.И., Шапкина Е.А., Пушкин А.В., Артемьев Е.В., Рузанов И.В., Канделаки Г.Г., Богатырева Н.В., Котухов С.А. Комментарий к Федеральному закону от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации» (постатейный). СПС Консультант Плюс. Дата обращения 18.4.2024 г.

[837] Конкурентное право: теория и практика применения: Учебник для магистров /Д.А.Петров; под общ. Ред. В.Ф. Попондуполо.М.: Юрайт, 2013, с.21.

[838] Гутерман А.Е. Формирование благоприятной конкурентной среды как цель антимонопольного регулирования // Юрист. 2015. № 3. С. 42–46.

В соответствии с рассматриваемой позицией автора общее улучшение конкурентной среды является основной целью антимонопольного регулирования в сфере обеспечения конкуренции. При этом он считает, что под антимонопольным регулированием следует понимать деятельность антимонопольного и иных компетентных органов по обеспечению непосредственного и оперативного воздействия на угрозу ограничения конкуренции, а также предупреждению его возникновения. На компетентные органы должны быть возложены обязанности достижения целей антимонопольного регулирования, а именно:

1) обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров и свободы экономической деятельности;

2) создание условий для эффективного функционирования товарных рынков;

3) общее улучшение конкурентной среды;

4) недопущение недобросовестной конкуренции;

5) повышение эффективности защиты от антиконкурентных действий органов власти и хозяйствующих субъектов.

Тот же автор указывает, что для реализации каждой из поставленных целей необходима и постановка отдельных задач, причем применительно к отдельным отраслям экономики. Исходя из общего состояния конкурентной среды в отдельных отраслях, набор этих задач будет различным. К таким мерам могут быть отнесены не только предусмотренные антимонопольным законодательством меры защиты (меры предупреждения и меры пресечения), но и поощрительные меры.

Гутерман А.Е.[839] отмечает, что в настоящее время в России отсутствует единая комплексная система показателей обеспечения состояния конкурентной среды на товарных рынках, хотя активно развивается добросовестная конкуренция в ее широком смысле слова, а также совершенствуется антимонопольное

[839] Гутерман А.Е. Формирование благоприятной конкурентной среды как цель антимонопольного регулирования // Юрист. 2015. № 3. С. 42-46.

законодательство и антимонопольная политика[840] в целом. Эти меры нормативного регулирования выделяют в качестве основного мероприятия создание благоприятной конкурентной среды, выполнение которой предполагается в следующих направлениях:

- обеспечение оценки состояния конкурентной среды в Российской Федерации, включая такую оценку и в субъектах РФ;

- реализация общесистемных мер по развитию конкуренции, направленных на создание благоприятных условий для бизнеса, обеспечение доступа для входа и выхода на рынок и снижение административных барьеров;

- реализация мер по развитию конкуренции на отдельных рынках и в отдельных отраслях;

- развитие конкуренции за счет обеспечения в сети Интернет равного доступа всем заинтересованным лицам к информации по объектам, находящимся в государственной и муниципальной собственности, и ограниченным ресурсам.

Гутерман А.Е.[841] обращая внимание на отсутствие в антимонопольном законодательстве понятия «конкурентная среда» объясняет это, во-первых, относительной молодостью современного конкурентного права и как следствие временной объективной невозможностью легального закрепления многих понятий, а, во-вторых, весьма выраженной размытостью доктринального понятия «благоприятная конкурентная среда».

Но следует заметить, что, исходя из того, что так много существует авторских мнений о конкурентной среде, отсутствие понятия конкурентной среды в законодательстве указывает на то, что к данному общеупотребительному термину сложился подход, при котором и без определения всем стало казаться, что каждый из исследователей правильно понимает, о чем идет речь, когда употребляется

---

[840] Распоряжение Правительства РФ от 13 августа 2013 г. № 1414-р «Об утверждении Государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика». Собрание законодательства РФ, 19.08.2013, № 33, ст. 4422.

[841] Гутерман А.Е. Формирование благоприятной конкурентной среды как цель антимонопольного регулирования // Юрист. 2015. № 3. С. 42-46.

термин конкурентная среда. Конкурентная среда стала общеупотребительным термином.

Габов А.В.[842] отмечает, что Конституция Российской Федерации не дает ясного понимания, обеспечение какой конкуренции (какого вида) она предполагает. Но с учетом истолкования, которое было дано Конституционным судом Российской Федерации[843] автор склоняется к тому, что однозначно о добросовестной конкуренции, хотя Конституция России не отсылает к какому–либо специальному закону, которым следовало бы определить конкуренцию и меры ее обеспечения на товарных рынках.

Анализ и оценка текущего состояния обеспечения конкурентной среды на товарных рынках или положения на нем хозяйствующих субъектов позволяет установить доминирующее положение хозяйствующего субъекта и иные случаи недопущения, ограничения или устранения конкуренции, предусмотренных отдельными нормами в соответствии с Порядком № 220[844]. Гутерман А.Е. считает, что основной сферой применения нормативных актов в части установления оценки состояния конкурентной среды является исполнение антимонопольным органом функции контроля за экономической концентрацией, указывая на то, что в

---

[842] 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.

[843] Постановление Конституционного суда РФ от 20 декабря 2010 г № 22-П «По делу о проверке конституционности части 8 статьи 4 и частей 2, 3 и 4 статьи 9 Федерального закона «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с жалобой администрации города Благовещенска». Собрание законодательства РФ, 03.01.2011, № 1, ст. 264; Определение Конституционного суда РФ от 2 ноября 2011 г. № 1570-О «По запросу Ачинского городского суда Красноярского края о проверке конституционности положений частей 1 и 6 статьи 4.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях». СПС Консультант Плюс. Дата обращения 24.4.2024 г.

[844] Приказ ФАС России от 28 апреля 2010 г. № 220 «Об утверждении порядка анализа состояния конкуренции на товарном рынке». Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, № 34, 23.08.2010.

антимонопольной практике, как отмечается рядом авторов[845], положения Порядка № 220 практически не используются.

Однако с этим нельзя согласиться. Во всех случаях для оценки конкурентной среды, которая в антимонопольном законодательстве называется немного по-другому, а именно «оценка состояния конкуренции на товарном рынке», используются положения указанного Порядка № 220. Напомним, что это случаи, когда антимонопольные органы рассматривают заявления, жалобы о нарушении антимонопольного законодательства; случаи рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства; случаи контроля экономической концентрации (нормы глав 9 и 7 Закона о защите конкуренции, соответственно), разделение (выделение) хозяйствующих субъектов, систематически совершающих монополистическую деятельность.

Вместе с тем, необходимо отметить, что оценка конкурентной среды или оценка состояния конкуренции на товарном рынке, исходя из разных причин проводится для разных случаев в разном объеме. Об этом свидетельствует содержание пунктов 10.3–10.10 данного Порядка № 220. По нашему мнению, во многих случаях такой подход ведет к упрощениям, которые, в свою очередь, могут вести к искаженному представлению о конкурентной среде. Например, упрощенный подход при анализе состояния конкуренции на товарном рынке при расследовании картелей, осуществляется в соответствии с п. 10.3 Порядка (за исключением, так называемого «картеля» на торгах). Согласно данному пункту, анализ состояния конкуренции на товарном рынке включает следующие этапы:

а) определение временного интервала исследования товарного рынка;

б) определение продуктовых границ товарного рынка, которое производится исходя из предмета соглашения хозяйствующих субъектов, в

---

[845] Конкурентное право России: Учебник /отв. ред. И.Ю. Артемьев, С.А. Пузыревский, А.Г.Сушкевич.М.: Изд. Дом высшей школы экономики, 2014, с.139; Гутерман А.Е. Формирование благоприятной конкурентной среды как цель антимонопольного регулирования//Юрист. 2015. №3. С.42-46

котором усматриваются признаки нарушения антимонопольного законодательства;

в) определение географических границ товарного рынка;

г) установление факта наличия конкурентных отношений между участниками соглашения.

Данный подход фактически является реализацией провозглашаемого антимонопольными органами принципа запрета картеля как такового (per se), предполагающего, что в случае выявления картеля достаточным будет установить лишь наличие конкурентных отношений, факт соглашения и наличие фактических последствий от соглашения, указанных в ч. 1 ст. 11 Закона о защите конкуренции. Но данный подход игнорирует изучение вопроса ограничения конкуренции, позволяющего установить возможность участников соглашения воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, т.е. игнорирует установление вреда для конкуренции при установлении антиконкурентного правонарушения. Это не соответствует правовой позиции п. 1 Постановления Пленума ВС РФ от 4.3.2021 г. Кроме того, такой упрощенный подход может вести к нахождению картеля, там, где его нет, например в случаях мнимой конкуренции[846].

Не однозначными в контексте правоприменительной практики, оказались нормы[847], регулировавшие деятельность по обеспечению конкуренции в олигополиях, при которых небольшое число хозяйствующих субъектов контролирует значительную долю рынка, так как антимонопольное законодательство не содержит легального определения монополистической и олигополистической конкуренции.

В зависимости от наличия факторов ограничения конкуренции можно рассматривать конкурентную среду в диапазоне от благоприятной до неблагоприятной.

---

[846] Подробнее см. Мнимая конкуренция: проблемы и пути их решения : монография. /С.В.Максимов, И.В.Башлаков-Николаев, К.Н.Алешин. –М. Норма, 2021. – 121 с.

[847] Приказ ГКАП РФ от 3 июня 1994 г. № 67 «О методических рекомендациях по определению доминирующего положения хозяйствующего субъекта на товарном рынке». Вестник ВАС РФ, № 11, 1994 г.

В Программе развития конкуренции на 2009–2012 г.г. состояние конкурентной среды характеризовалось высоким уровнем административных барьеров, таможенных тарифов, которые нередко действуют даже тогда, когда они не служат ни протекционистским, ни фискальным целям. В данной Программе указывалось также, что серьезным барьером являлось несоответствие темпов и качества развития инфраструктуры потребностям бизнеса, в том числе дефицит мощностей естественных монополий. Неразвитое состояние конкурентной среды отражается на конкурентоспособности российских компаний на внутреннем и внешних рынках. Иностранные игроки, имеющие доступ к более развитой среде и инфраструктуре своих стран, в том числе финансовой, обладают конкурентными преимуществами по сравнению с российскими компаниями на отдельных рынках (вопрос соотношения конкуренции и конкурентоспособности).

В данной Программе также отмечалось, что развитая конкурентная среда, в которой преобладают положительные факторы, обеспечивает сочетание конкурентоспособного, эффективного и инновационного бизнеса с защитой экономических интересов потребителей, установление минимально возможных рыночных цен, обеспечивающих вместе с тем долгосрочную финансовую стабильность наиболее эффективных предприятий. В случае неразвитости конкурентной среды у хозяйствующих субъектов появляются возможность и стимулы для ограничения производства и торговли. Обычно эта возможность тем больше, чем больше концентрация на соответствующем рынке. В таких случаях появляется необходимость использовать как защитные меры (антимонопольное регулирование), так и меры, направленные на развитие конкурентной среды.

Представляется, что в Программе развития конкуренции 2009–2012 неправильно указывалось, что неразвитая конкурентная среда ведет к появлению у хозяйствующих субъектов стимулов и возможностей для ограничения производства и торговли, так как состояние конкурентной среды является отражением наличия ограничений конкуренции на товарном рынке, которые создают возможность и стимулы для соответствующих ограничений. То есть в данной программе перепутаны причины и следствия.

И.Ю.Лебедев[848] считает, что добросовестная конкуренция, понимаемая как равноправная конкурентная борьба экономических субъектов на рынках товаров и услуг при наличии единообразных правил и норм регулирования, выступает необходимым условием для развития свободного рынка. Автор характеризует добросовестную конкуренцию через равноправие конкурентов и равных для них правил.

Яковлев В.Ф и Талапина Э.В.[849] указывают, что правовое регулирование экономики в современных условиях требует взаимодействия публичного и частного права, в нескольких сферах, в том числе в сфере обеспечения свободной конкуренции как основы рынка - одно из главных направлений деятельности государства в экономике. Причем объективность этого процесса «растворяет» и саму государственную монополию, подчиняя деятельность государства и его органов конкурентному праву.

Данные авторы фактически указывают на необходимость создания государством условий свободной конкуренции через подчинение деятельности государства конкурентному праву.

В Основных направлениях развития финансового рынка на 2022 г. и период 2023-2024 г.г. [850] отмечается, что вклад финансового рынка в развитие экономики и ее устойчивый рост в наибольшей мере проявляется в условиях роста доходов населения и улучшения делового климата при поступательном преодолении имеющихся структурных проблем в экономике, совершенствовании государственных и частных экономических и правовых институтов, эффективной защите прав собственности и обеспечении справедливой конкуренции. Успешное решение этих комплексных задач требует объединения частных и государственных

---

[848] Лебедев И.Ю. Современные особенности развития конкуренции в странах ЕАЭС. // Инновации и инвестиции. 2021 г. № 5. С. 31.

[849] Яковлев В.Ф., Талапина Э.В. Роль публичного и частного права в регулировании экономики // Журнал российского права. 2012. № 2. С. 5-16.

[850] Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на 2022 год и период 2023 и 2024 годов (разработаны Банком России). https://www.cbr.ru Дата обращения 25.12.2021.

усилий на всех уровнях и будет способствовать достижению поставленных национальных целей развития страны.

Таким образом, в руководящем документе ЦБ РФ обеспечение справедливой конкуренции рассматривается как условие развития экономики и ее устойчивого роста за счет вклада финансового рынка.

В соответствии с п. 6 Постановления Конституционного Суда РФ от 04.03.1997 № 4-П «По делу о проверке конституционности статьи 3 Федерального закона от 18 июля 1995 года «О рекламе»[851] правовое регулирование вопросов в области рекламы, относящихся к общефедеральному законодательству, иными видами законодательства способно создать препятствия для перемещения товаров, услуг и финансовых средств, ограничить добросовестную конкуренцию, что несовместимо с обязанностью государства гарантировать единство экономического пространства.

В п. 30 раздела «Запрет недобросовестной конкуренции» Постановления Пленума ВС РФ от 4.3.2021 г. говорится о возможности конкурировать добросовестно, как антиподе конкуренции в условиях недобросовестной конкуренции.

Спиридонова А.В.[852] указывает, что обеспечение добросовестной конкуренции выступает общей целью для антимонопольных органов и бизнес-сообщества в рамках их взаимодействия. Автор отмечает, что взаимные усилия антимонопольных органов и хозяйствующих субъектов способствуют обеспечению добросовестной конкуренции на рынке. На основе анализа международного и российского антимонопольного законодательства, практики работы антимонопольных органов автор выделяет основные направления взаимодействия: информационное, организационное, регуляторное. В рамках информационного взаимодействия осуществляется обмен информацией через

---

[851] Собрание законодательства РФ, 17.03.1997, № 11, ст. 1372.

[852] Спиридонова А.В. Принцип взаимодействия антимонопольных органов и бизнес-сообщества в обеспечении добросовестной конкуренции в Российской Федерации // Конкурентное право. 2019. № 4. С. 12–15.

различные каналы: организационного взаимодействия - работа с общественными объединениями, саморегулируемыми организациями, референтными группами; регуляторного взаимодействия - разработка отраслевых кодексов, внедрение программ антимонопольного комплаенса и др. Автор предлагает провести работу по институализации взаимодействия бизнеса и регулятора в российском антимонопольном законодательстве.

Согласимся с таким предложением автора. При этом укажем, что разделение взаимодействия на информационное, организационное и регуляторное является скорее условным, не совсем точным, так как например элементы организационного и информационного взаимодействия не разделяются по какому-либо показателю и являются сходными. Но от этого предложение автора о необходимости закрепления в законе институтов взаимодействия регулятора с бизнес-сообществом не теряет свою актуальность. Но с одним лишь замечанием. Такое взаимодействие по замыслу автора направлено на совершенствование обеспечения конкуренции, а не ее защиты и поэтому, более целесообразным и адекватным является закрепление норм о взаимодействии бизнес-сообщества в правовом акте, предметом которого является не защита, а обеспечение конкуренции. Это либо будущий Конкурентный кодекс, либо иной комплексный правовой акт, предметом которого будут кроме правовых отношений по защите конкуренции также и правовые отношения по обеспечению конкуренции в РФ.

Необходимо также отметить, что данным автором термин добросовестной конкуренции применяется в контексте как синоним термина конкуренция, так как автор говорит об обеспечении (добросовестной) конкуренции в Российской Федерации. Слово добросовестная в термине «добросовестная конкуренция» судя по всему характеризует отсутствие элементов ограничения конкуренции в характеристике конкуренции.

Громова Е.А.[853], рассматривая экспериментальные режимы и цифровую экономику отмечает важность обеспечения добросовестной конкуренции внутри

[853] Громова Е.А. Экспериментальные режимы создания цифровых инноваций и проблемы обеспечения добросовестной конкуренции // Журнал российского права. 2022. № 10. С. 41 - 51.

страны, особенно в сфере создания и внедрения цифровых технологий. Причем из контекста статьи не следует, что автор придает термину добросовестная конкуренция иное, нежели понятие конкуренции, значение или значение, указывающее на такое состояние товарного рынка, на котором отсутствуют нарушения антимонопольного законодательства.

В п. 1 Обзора судебной практики в сфере закупок по 223-ФЗ за январь 2022 г.[854], основанного на Решении Арбитражного суда г. Москвы от 18.01.2022 по делу № А40-237865/21-149-1790 указывается, что «в целях развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности закупок, заказчику в порядке оценки заявок участников необходимо устанавливать детальный алгоритм действий участников, подлежащих оценке со стороны закупочной комиссии в целях определения победителя проводимой закупки.». С точки зрения данного судебного решения добросовестная конкуренция представляет собой состояние справедливого порядка проведения процедуры торгов.

Давлетшин Т.Г.[855] указывает на то, что необоснованно отменена инвестиционная льгота по налогу на прибыль для микро- и малых предприятий, широко применяется прямая финансовая бюджетная поддержка хозяйствующих субъектов, в основном крупных предприятий, что разрушает добросовестную конкуренцию и способствует коррупции.

В таком контексте под добросовестной конкуренцией следует понимать состояние товарного рынка, на котором его участники находятся в равном положении и на котором отсутствуют избирательные преимущества (преференции) или ограничения в отношении отдельных участников или групп участников товарного рынка.

---

[854] «Обзор судебной практики в сфере закупок по 223-ФЗ (январь 2022 года)» Подготовлен Управлением контроля размещения государственного заказа ФАС России для системы КонсультантПлюс, 2022. СПС Консультант плюс. Дата обращения 16.11.2022 г.

[855] Давлетшин Т.Г. Реформирование налоговой системы России: проблемы и решения // Международный бухгалтерский учет. 2019. № 5. С. 579–600; Международный бухгалтерский учет. 2021. № 8. С. 922–950.

В Постановлении Десятого арбитражного апелляционного суда от 27.07.2020 № 10АП-6434/2020, 10АП-8710/2020 по делу № А41-66489/2019 содержится правовая позиция о том, что: «исходя из части 1 статьи 1 Закона о защите конкуренции целями его регулирования являются обеспечение единства экономического пространства, создание условий для своевременного и полного удовлетворения потребностей юридических лиц, указанных в части 2 статьи 1 названного Закона (заказчиков), в товарах, работах, услугах с необходимыми показателями цены, качества и надежности, эффективное использование денежных средств, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений».

Исходя из данной позиции под добросовестной конкуренцией понимается отсутствие ограничений на участие в закупках и нарушений правил определения победителей при закупке (торгах).

Гришаев С.П.[856] комментируя ст. 763 ГК РФ указывает, что основной целью законодательства о подрядных работах для государственных или муниципальных нужд является обеспечение наиболее эффективного расходования бюджетных средств и внебюджетных источников финансирования посредством развития добросовестной конкуренции, обеспечения гласности и прозрачности, предотвращения коррупции при заключении и исполнении государственного или муниципального контракта.

В таком контексте можно говорить о добросовестной конкуренции как о системе, обеспечивающей максимальное количество участников торгов на основе равного, ничем не ограниченного их доступа к торгам, проводимым со строгим соблюдением установленных правил заключения договора подряда для

[856] Постатейный комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. Часть вторая (Гришаев С. П., Свит Ю.П., Богачева Т. В.) (Подготовлен для системы КонсультантПлюс, 2021). СПС Консультант Плюс. Дата обращения 17.11.2022 г.

государственных или муниципальных нужд в целях обеспечения наиболее эффективного расходования бюджетных и внебюджетных средств.

Султимова Е.Б.[857] указывает, что сегодня стоит непростая задача по созданию такого механизма охраны нетрадиционных товарных знаков, который защищал бы участников рынка, поддерживал добросовестную конкуренцию и обеспечивал надлежащей охраной нетрадиционный товарный знак заинтересованного предпринимателя, вложившего ресурсы в продвижение своего товара под нетрадиционным обозначением.

В таком контексте под добросовестной конкуренцией подразумевается рыночная ситуация, свободная от ограничения конкуренции и недобросовестной конкуренции, исключающая необходимость несения дополнительных расходов на продвижение своего товара.

Косыгин В.Е.[858] указывает, что «видовым объектом преступлений в сфере экономической деятельности (гл. 22 УК РФ) являются общественные отношения, обеспечивающие функционирование рыночной экономики, осуществление добросовестной конкуренции…».

По поводу непосредственного объекта преступления, предусмотренного статьей 200.7 УК РФ Н.А.Лопашенко[859] определила его как «общественные экономические отношения, соответствующие принципу добросовестной конкуренции субъектов экономической деятельности в арбитраже внутренних споров и в международном коммерческом арбитраже, местом которого является Российская Федерация».

В указанном контексте добросовестная конкуренция представляется как состояние *состязательного* и *взаимовыгодного* взаимодействия участников экономических отношений, не отягощенных поведением, дающим им

---

[857] Султимова Е.Б. Нетрадиционные товарные знаки: классификация и особенности международно-правовой охраны // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 9. С. 112–124.

[858] Косыгин В.Е. Уголовная ответственность за подкуп арбитра (третейского судьи): критический анализ // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 7. С. 109–120.

[859] Лопашенко Н.А. Преступления в сфере экономической деятельности: понятие, система, проблемы квалификации и наказания: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 1997.

преимущества за счет запрещенной или неэтичной деятельности (поведения), т.е. поведения на основе добропорядочности.

А.В. Даниловская[860] обращает внимание на то, что объектом уголовно-правовой охраны является добросовестная конкуренция. Учитывая существующий в науке уголовного права традиционный взгляд на объект уголовно-правовой охраны как на общественные отношения, следует рассматривать добросовестную конкуренцию через призму общественных отношений и, соответственно, определять объект охраны через одно из проявлений ее сути - добросовестные конкурентные отношения как вид экономических (предпринимательских) отношений, основанных на презумпции добросовестного соперничества хозяйствующих субъектов. Исходя из этого включение в ст. 178 УК РФ запрета картеля per se является невозможным, поскольку он несовместим с указанной презумпцией. По этой же причине невозможно обосновать запрет картеля per se и в административном процессе, и в антимонопольном законодательстве.

Белых С.В.[861] указывает на то, что что ст. 8 Конституции Российской Федерации закрепляет основные принципы рыночной экономики. Один из них - принцип поддержки добросовестной конкуренции. Автор ссылается на то, что не случайно Г.А.Гаджиев среди специальных конституционных принципов рыночной экономики отмечает принцип поддержки добросовестной конкуренции[862] и поддерживает такую позицию исходя из того, что она формируется из содержания ст. 8 и других статей Конституции РФ (34), из которых вытекает обязанность государства по поддержке конкуренции и пресечению монополистической деятельности.

---

[860] Даниловская А.В. Конкуренция как объект уголовно-правовой охраны // Lex Russica. 2020. № 2. С. 75-91.

[861] Белых С.В. Конституционно-правовое регулирование конкуренции в Российской Федерации // Конкурентное право. 2022. № 1. С. 2-7.

[862] Гаджиев Г.А. Конституционные принципы рыночной экономики (развитие основ гражданского права в решениях Конституционного Суда Российской Федерации). -М.: Юристъ, 2002. С. 67, 154–160, 206–207.

Однако дословно в соответствии с ч. 1 ст. 8 Конституции РФ в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности. Частью 2 ст. 34 Конституции РФ не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Означает ли, что поддержка конкуренции в условиях свободы перемещения товаров и свободы экономической деятельности, а также недопущения монополизации и недобросовестной конкуренции создает добросовестную конкуренцию, о которой говорят авторы. Почти. Не хватает дополнительного указания на то, что собственно кроме поддержки конкуренции, как соперничества хозяйствующих субъектов на товарном рынке, требуется еще и обеспечить возможность конкурировать в условиях отсутствия ограничения конкуренции на товарных рынках, что обеспечивается не только недопущением монополизации и недопущением недобросовестной конкуренции, но и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, а также пресечением ограничения конкуренции актами и действиями органов власти.

Таким образом, поддержку конкуренции можно рассматривать как

– деятельность государственных органов, направленную на обеспечение свободы перемещения товаров и свободы экономической деятельности, недопущение монополизации, монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, обеспечение возможности для хозяйствующих субъектов конкурировать в условиях отсутствия ограничения конкуренции на товарных рынках, обеспечиваемая посредством недопущения монополизации, пресечения монополистической деятельности, недобросовестной конкуренции, ограничения конкуренции актами и действиями органов власти, а также посредством создания благоприятной конкурентной среды;

– направленность системы обеспечения конкуренции на товарных рынках (государственного регулирования в сфере конкуренции) на достижение состояния государственного регулирования в сфере конкуренции, при котором при

соперничестве хозяйствующих субъектов у них отсутствует возможность в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, достигаемая как снижением рисков за счет защиты конкуренции, так и предотвращением рисков за счет создания благоприятной конкурентной среды.

Громова Е.А.[863] указывает на важность в современных условиях обеспечения добросовестной конкуренции внутри страны, особенно в сфере создания и внедрения цифровых технологий, которые наряду с усилением роли инноваций приводят к изменению экономической картины мира, созданию новых рынков и новых структурных связей, отличающихся глобальным многосторонним характером[864]. Автор приводит пример, когда хозяйствующий субъект, ставший участником экспериментального режима, может приобрести доминирующее положение на рынке и начать злоупотреблять им, создавая, например, дискриминационные условия для входа на рынок или иным способом препятствуя развитию добросовестной конкуренции. Что указывает на то, что хозяйствующие субъекты могут препятствовать добросовестной конкуренции и ее развитию.

И.В.Шугурова[865] рассматривает актуальные вопросы обеспечения сбалансированной конкуренции при применении законодательства об охране товарных знаков в Европейском союзе.

Кроме понятия добросовестной конкуренции в правовых актах и научной литературе используются и другие термины, характеризующие конкуренцию на товарном рынке.

Ягофарова И.Д.[866] полагает, что развитие цифровой экономики в целом требует совместных действий со стороны государства, промышленных структур,

---

[863] Громова Е.А. Экспериментальные режимы создания цифровых инноваций и проблемы обеспечения добросовестной конкуренции // Журнал российского права. 2022. № 10. С. 41–51.

[864] См.: Спиридонова А.В. Принципы публичного права: монография / под ред. Е.В. Титовой, Т.П. Подшивалова. М., 2019. С. 125.

[865] Шугурова И. Обеспечение сбалансированной конкуренции по законодательству Европейского союза о товарных знаках // ИС. Промышленная собственность. 2017. № 12. С. 66–73.

[866] Ягофарова И.Д. Теоретико-методологические подходы к правовому обеспечению трансформации агропромышленного комплекса в условиях цифровизации // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. № 11. С. 11–15.

общества, где роль государства заключается в оперативном реагировании на потребности рынка, их законодательное регулирование, обеспечение здоровой конкуренции, разрешение проблем социального неравенства и т.д.

А.С. Сухоруков[867] считает, «что принцип поддержки конкуренции имеет двойственную нормативно-правовую природу. Конституционное закрепление данного принципа уже само по себе является гарантией того, что государство берет на себя обязательства по его реализации».

Наряду с понятием добросовестная конкуренция используется термин «свободная конкуренция». Белых С.В.[868] полагает, что важнейшая проблема современного рынка - обеспечение конкуренции. Свободная конкуренция, отмечает данный автор, - это основа рынка, отношений, регулируемых частным правом. Но обеспечить конкуренцию, нормальный рынок без публично-правового воздействия невозможно, свободная конкуренция нуждается в охране и, как ни странно, охраняется публично-правовыми средствами борьбы со злоупотреблениями в этой сфере (о защите конкуренции, о борьбе с монополизмом). Без такого законодательства свободной конкуренции, а значит, и нормального рынка, и защищенных частных интересов нет и быть не может.

Фактически автор говорит о свободе конкуренции в контексте свободы торговли, возможности свободно осуществлять гражданско-правовые права. Причем Белых С.В[869] отмечает, что Конституция РФ закрепляет основные принципы рыночной экономики, один из которых - принцип поддержки добросовестной конкуренции. Автор разграничивает принцип конкуренции и гарантии конкуренции, отмечая, что правовое регулирование отношений конкуренции должно основываться на конституционных принципах справедливости, юридического равенства, пропорциональности, соразмерности,

---

[867] Сухоруков А.С. Конституционно-правовое регулирование конкуренции в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2010. С. 20.

[868] Белых С.В. Конституционно-правовое регулирование конкуренции в Российской Федерации // Конкурентное право. 2022. № 1. С. 2–7.

[869] Белых С.В. Конституционно-правовое регулирование конкуренции в Российской Федерации // Конкурентное право. 2022. № 1. С. 2–7.

определенности, ясности, недвусмысленности правовых норм, когда соразмерность предполагает в качестве общего правила установление правовой ответственности лишь за виновное деяние, а мера ответственности должна прямо зависеть от тяжести содеянного, размера и характера причиненного ущерба, степени вины правонарушителя и иных существенных обстоятельств.

Е.Ю.Захаркина[870] отмечает, что свободная конкуренция - это синоним свободы выбора, свободы экономики, свободы предпринимательства – неотъемлемая часть экономических свобод человека и гражданина, закрепленных в Конституции РФ. По мнению данного автора, антимонопольное регулирование не должно сводиться только к надзору за соблюдением правил поведения на рынке, оно должно носить созидательный характер, стать двигателем для развития отечественного производства, повысить его конкурентоспособность, обеспечить экономическую безопасность стратегических интересов государства и общества, стимулировать экономические преобразования, поощрять честные и добропорядочные методы ведения бизнеса. Однако, автор не указывает какими средствами можно достичь такого результата.

При этом следует учитывать, что все средства антимонопольного регулирования в настоящее время направлены на достижение задач, стоящих перед антимонопольными органами с учетом того, что Президентом России 10.1.2023 г.[871] задачи антимонопольного контроля были актуализированы и сосредоточены на вопросах недопущения роста цен.

Таким образом, под свободной конкуренцией можно подразумевать состояние товарного рынка, на котором частные интересы защищены публичными мерами антимонопольного правоприменения.

---

[870] Е.Ю.Захаркина. Основные аспекты становления антимонопольной политики России // Развитие конкуренции как фактор экономического роста и обеспечения социального благополучия: методология, теория, практика. Материалы международной научно-практической конференции. 26–30 апреля 2005 г. // Под. Ред. Н.И.Лыгиной. –Орел. Издательство Орел ГИЭТ, 2005 г. с. 36.

[871] https://www.vesti.ru/finance/article/3140329 Дата обращения 14.4.2023 г.

В.А.Рахмилович[872] относит свободу экономической деятельности к одному из трех основополагающих принципов рыночной экономики, которая становится экономической основой общества. Наряду со свободой экономической деятельности, он рассматривает в качестве основополагающих принципов свободу конкуренции и свободное перемещение товаров, услуг, финансовых и иных ресурсов, которое и определяет единство экономического пространства на всей территории страны.

Автор основывает свои выводы на положениях ч. 1 ст. 8 Конституции Российской Федерации, гарантирующих в Российской Федерации «единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержку конкуренции, свободу экономической деятельности».

Однако если рассматривать такую трехзвенную череду «основополагающих принципов экономической свободы», то есть основания заметить, что если в эту формулу включается понятие конкуренции в том значении, которое дано в ст. 4 Закона о защите конкуренции, то можно увидеть, что поддержка соперничества хозяйствующих субъектов, «при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке» созвучна с другими принципами, если только речь идет именно о такой конкуренции, а не о всяком соперничестве на товарном рынке.

В этой связи имеется ввиду то, что в п. 7 ст. 4 Закона о защите конкуренции описано такое качественное состояние соперничества хозяйствующих субъектов, которое характеризуется отсутствием любых условий, зависящих как от самих участников товарного рынка, так и от других лиц, способных создать для любого участника товарного рынка возможность в одностороннем порядке воздействовать на условия обращения товара на рынке. Таким образом, термин конкуренция из п.

---

[872] Комментарий к Конституции Российской Федерации / предс. ред. кол. Л.А. Окуньков. М., 1994. С. 28.

7 ст. 4 Закона о защите конкуренции характеризует именно качественное состояние соперничества исходя из всех условий, способных повлиять на него.

Качество такого состояния заключается в отсутствии условий, предоставляющих любому из участников (группе участников) товарного рынка возможность в одностороннем порядке влиять на условия обращения товара на рынке. Следовательно конкуренция на рынке есть только тогда, когда участники рынка имеют равные возможности. Такое состояние можно описать терминами, которые передают такой смысл как: конкуренция равных возможностей, равноправная, справедливая конкуренция, чистая конкуренция.

При перенесении акцента на отношения хозяйствующих субъектов к соперничеству требуется применение понятий (терминов), которые характеризовали бы наличие условий влияния на товарный рынок, зависящих только от поведения участников рынка, но когда при этом не учитываются любые внешние условия.

В таком случае более уместными представляются термины добросовестной и недобросовестной конкуренции. Однако антониму добросовестной конкуренции недобросовестной конкуренции в Законе о защите конкуренции (п. 9 ст. 4) придан совершенно определенный и иной смысл, который связан с универсальным способом проявления недобросовестности в соперничестве конкурентов и не связан с монополистической деятельностью. Такая же по сути «недобросовестная» конкуренция, как проявление недобросовестности в конкурировании, но в виде монополистической деятельности (п. 10 ст. 4 Закона о защите конкуренции), является частным случаем общего понятия недобросовестной (или несправедливой) конкуренции, за тем лишь уточнением, что противоправность при монополистической деятельности определяется только при несоответствии закону (при этом исключаются обычаи делового оборота, требования добропорядочности, разумности, и справедливости). Терминологически частный случай недобросовестной конкуренции в виде монополистической деятельности отделен от содержащегося в Законе о защите конкуренции понятия недобросовестной

конкуренции. То есть частный случай недобросовестной конкуренции таким термином называть уже нельзя.

Поэтому для дихотомического качественного описания состояния конкуренции как соперничества конкурентов на товарном рынке парный термин добросовестная/недобросовестная уже применять было бы неправильно, так как это может ввести в заблуждение из-за устоявшегося значения термина недобросовестной конкуренции.

Однако и ученые и практики применяют для случая отсутствия возможности одностороннего влияния на товарный рынок термин «добросовестной» конкуренции.

Недостатком этого термина является отсутствие возможности разделить случаи, когда конкурент действует добросовестно, а одностороннее влияние на товарный рынок возникает из-за поведения третьих лиц: органов власти, участников других рынков, например, смежных, или когда он действует недобросовестно. Такое состояние конкуренции, когда все участники рынка действуют добросовестно, а одностороннее влияние на условия обращения товара на товарном рынке возникает по вине третьих лиц, можно характеризовать через термин «несправедливой» конкуренции в связи с тем, что условия конкуренции устанавливаются несправедливыми.

Еще одна развилка заключается в том, что третье лицо, создавая возможности одностороннего влияния на условия обращения товара на товарном рынке, всегда действует в интересах конкурента, получающего такие возможности. Однако, это не всегда происходит по воле такого конкурента. В законе о защите конкуренции эти случаи разделены диспозициями статей 15 и 16 Закона о защите конкуренции. Терминологически конкуренцию на товарном рынке при нарушении ст. 15 Закона о защите конкуренции можно назвать несправедливой, но добросовестной, с точки зрения добросовестности поведения всех участников рынка, если только они действуют добросовестно. При соглашении органа власти с хозяйствующим субъектом ограничение конкуренции осуществляется в интересах хозяйствующего

субъекта - участника соглашения с органом власти, действующего недобросовестно если он допускает такое поведение органа власти.

Еще сложнее ситуация, когда в соперничество хозяйствующих субъектов на товарном рынке вмешивается орган власти, на который не распространяются запреты ограничения конкуренции согласно ст. 2, 15, 16, 19 Закона о защите конкуренции. В таком случае, если эти органы власти создают условия для одностороннего влияния на условия обращения товара на товарном рынке одним из хозяйствующих субъектов нужно говорить, что конкуренция несправедливая, но при этом с точки зрения поведения участников товарного рынка она может быть добросовестной или недобросовестной.

Памятуя про запреты в сфере защиты конкуренции, рассмотрим, все ли случаи ограничения, недопущения, устранения конкуренции могут создавать возможности для одностороннего влияния участника товарного рынка на условия обращения товара на товарном рынке.

Для случаев монополистической деятельности с участием только хозяйствующих субъектов, наверное, да.

А вот когда ограничение, устранение, недопущении конкуренции на товарном рынке осуществляется органом власти, то не всегда. Например, предоставление преимущества органом власти хозяйствующему субъекту на товарном рынке путем предоставления информации в приоритетном порядке может не создавать у такого хозяйствующего субъекта возможности в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Для такого случая правильнее было бы использовать понятие запрет на создание преимущества хозяйствующему субъекту, который не создает возможности ограничить конкуренцию. Правильно называть правонарушение не ограничение конкуренции актами, действиями, соглашениями органов власти, а называть именно созданием преимущества отдельным хозяйствующим субъектам на товарном рынке (вне зависимости от получения ими возможностей одностороннего влияния на обращение товара на товарном рынке).

Необходимо отметить, что такой класс правонарушений более коррупционен, чем антиконкурентен. Вмешательство в конкурентные отношения выступает в качестве вторичного или побочного эффекта от усиления рыночных возможностей, будь то получение государственного заказа, субсидии, гранта, помещения или земельного участка в аренду, преимущества в приватизации государственного имущества.

Другое дело, если конкуренция устраняется способом исключения возможности быть участником товарного рынка (отзыв лицензии или иной случай необоснованного запрещения быть продавцом или покупателем на рынке определенного товара). Таким действием орган власти напрямую воздействует на условия обращения товара на рынке. Но, не факт, что в результате действий органов власти у кого-то из хозяйствующих субъектов появится возможность в одностороннем порядке определять условия обращения товара на товарном рынке. Хотя для одного из участников товарного рынка исключается сама возможность соперничать с другими участниками

По всей видимости исходя из данного подхода добросовестной можно считать конкуренцию, при которой конкуренты используют только не противоречащие нормам права и этики средства борьбы за покупателей (продавцов).

Выводы:

В Законе о защите конкуренции понятие «конкуренция» дано не через указание на то, что это просто соперничество хозяйствующих субъектов на рынке, а именно через качество такого соперничества, указывающее на отсутствие у каждого из соперничающих хозяйствующих субъектов – конкурентов – возможности в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Понятие «добросовестная конкуренция», используемое в научной литературе и программных документах характеризует качественное состояние соперничества хозяйствующих субъектов на товарном рынке, соответствующее понятию конкуренции из ст. 4 Закона о защите конкуренции. Понятие «добросовестная

конкуренция» указывает на условия отсутствия ограничения конкуренции и недобросовестной конкуренции на товарном рынке при соперничестве хозяйствующих субъектов.

Конкурентная среда – характеристика условий соперничества на товарном рынке, указывающая на наличие или отсутствие на нем ограничений конкуренции хозяйствующими субъектами, органами власти, а также недобросовестной конкуренции.

Благоприятная конкурентная среда (проконкурентная среда) – это характеристика качественного состояния конкурентной среды на товарном рынке, обеспечивающего возможность соперничества хозяйствующих субъектов на товарных рынках в условиях добросовестной конкуренции, или иначе, отсутствия неблагоприятных для конкуренции условий. В более коротком прочтении благоприятная конкурентная среда (проконкурентная среда) – это характеристика качественного состояния конкурентной среды на товарном рынке в условиях отсутствия ограничения конкуренции и недобросовестной конкуренции

Более тридцати пяти лет в Российской Федерации существует антимонопольное регулирование. Вопросы обеспечения конкуренции нашли отражение в Конституции РФ, определяющей основные принципы существования товарных рынков, в том числе свободы экономической деятельности, недопустимости создания препятствий движению товаров, экономических границ, недопущения экономической деятельности, направленной на монополизацию, который в антимонопольном законодательстве трансформировался в запрет монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции. Внесенными в 2020 г. поправками в Конституцию РФ была включена ст. 75.1, установившая принципы создания условий для устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан, взаимного доверия государства и общества, гарантии защиты достоинства граждан и уважения человека труда, обеспечения сбалансированности прав и обязанностей гражданина, установления социального партнерства, экономической, политической и социальной солидарности. Новые конституционные положения призваны скорректировать антимонопольную и

конкурентные политики.

В период пандемии COVID-19 антимонопольный регулятор был вынужден пойти на смягчение антимонопольных мер с целью обеспечения неповышения цен на товары, в том числе на социально значимые, при одновременном ужесточении предпринимаемых мер в случае повышения цен на данные товары.

Смягчение в сфере антимонопольной политики и практики в условиях санкций проявилось в отходе от презумпции запрета картелей как таковых (per se), при котором был снят запрет заключать соглашения, обеспечивающие неповышение цен, в основном на социально-значимые товары: о неповышении цен; введении нулевых или пониженных наценок ретейлерами и др. Было ограничено право на проведение проверок, которое было прододлено и в санкционный период. Только в марте 2024 г. ФАС России инициировала прекращение моратория на проведение проверок в сфере IT для получения возможности воздействия на цифровые платформы в связи с поступавшими жалобами о повышении цен на импортозамещаемое программное обеспечение.

В санкционный период приоритетными направлениями[873] деятельности ФАС России стали действия по недопущению необоснованного роста цен, как за счет изменения подхода к картелям продавцов социально значимых товаров с per se на разумный, так и за счет жесткого реагирования на любой рост цен на социально значимые товары (проверки, возбуждение дел о нарушении антимонопольного законодательства, выдача предупреждений и предостережений). При этом вопросы собственно конкуренции в этот период отошли на второй план, а ФАС России «стала превращаться в «Госкомцен», хотя подобные высказывания экспертов в отношении ФАС России допускались и в 2013 г., когда регулятором предлагалось в Закон о защите конкуренции ввести положения о торговых политиках как средстве обеспечения ценового регулирования. Данные предложения тогда так и не были приняты, тогда как использование торговых политик для ценового регулирования продолжилось в рамках «мягкого» права (на основе разъяснений

[873] URL: https://fas.gov.ru/news/32600 Дата обращения 02.06.2023.

ФАС России), предписаний и рекомендаций ФАС России, антимонопольного комплаенса.

Много мер, направленных на насыщение товарами рынков, предпринималось непосредственно Правительством РФ: по насыщению товарами внутреннего рынка и поддержке добросовестных предпринимателей и параллельного импорта, ограничению проверок.

Федеральная антимонопольная служба сконцентрировалась на профилактике роста цен и пресечении такого роста посредством принятия предупредительных мер, проведении проверок, и, если получалось, посредством возбуждения дел о нарушении антимонопольного законодательства и посредством выдачи Предупреждений о недопустимости нарушения антимонопольного законодательства.

Предотвращение роста цен в постсанкционный период обусловливает возникновение у федерального антимонопольного органа подхода по замене приоритета использования ценовых индикаторов с иностранных на ранее не применявшиеся российские, особенно в экспортоориентированных отраслях. Для снижения цен, которые устанавливались на основании предписаний антимонопольного органа, потребовалось внесение изменений в Закон о защите конкуренции, в котором ранее не предусматривалось таких возможностей и такого основания для изменения предписания, как переход с одних ценовых индикаторов на другие. Нет правовых оснований для пересмотра предписаний антимонопольного органа согласно ст. 33 и гл. 9 Закона о защите конкуренции и в настоящее время. Для их появления необходимо внести изменения в Закон о защите конкуренции, которыми будут предусмотрены новые основания пересмотра предписаний антимонопольного органа, связанные с изменением используемых ценовых индикаторов с иностранных на российские и изменить Порядок пересмотра предписания, выданного в случаях, установленных статьей 33 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», утв.

Приказом ФАС России от 24.8.2012 г. № 544[874].

Обеспечение конкуренции в Российской Федерации – это сложный и комплексный процесс, в котором задействовано множество субъектов, в числе которых Федеральная антимонопольная служба и иные государственные органы, деятельность которых влияет на отношения конкуренции, включая ее защиту.

Защиту конкуренции осуществляет Федеральная антимонопольная служба, а на финансовых рынках совместно с Центральным банком России. В административно-правовой сфере в защите конкуренции принимают участие также органы прокуратуры, правоохранительные органы, суды, как самостоятельно, так и в порядке межведомственного взаимодействия.

В уголовной сфере вопросами защиты конкуренции занимаются правоохранительные органы, к компетенции которых отнесено расследование преступлений по ст. 178 УК РФ и иных преступлений, которые вытекают из антимонопольных правонарушений, совершаемых хозяйствующими субъектами и служащими органов государственной власти посредством превышения должностных полномочий, халатности, мошенничества и других противоправных действий, влекущих ограничение конкуренции. В гражданско-правовой сфере защита конкуренции осуществляется в судебном порядке.

Необходимо изменить концепцию в сфере регулирования конкурентных общественных отношений и от защиты конкуренции перейти к обеспечению конкуренции. Такой подход позволяет направить позитивное правовое воздействие на складывающиеся в сфере конкуренции общественные отношения и учитывать интерес не только непосредственных участников конкурентных отношений, но и интересы граждан, иных хозяйствующих субъектов, коллективных субъектов, органов публичной власти и потребителей в рыночных отношениях.

Обеспечение конкуренции не ограничивается одними лишь вопросами защиты конкуренции. Конкуренция как общественное благо и условие повышения эффективности деятельности хозяйствующих субъектов и обеспечения

[874] Российская газета, № 48, 06.03.2013.

благополучия потребителей требует создания и улучшения конкурентной среды посредством позитивного воздействия на общественные отношения в сфере конкуренции, Данная деятельность наряду с субъектами управления, которые непосредственно ответственны за защиту конкуренции, могут осуществлять и другие субъекты, в их числе федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти и управления субъектов РФ и местного самоуправления, хозяйствующие субъекты, общественные организации и иные лица.

Сложившиеся системы профилактики правонарушений, адвокатирования конкуренции и антимонопольного комплаенса в их формальных и неформальных проявлениях способствуют обеспечению конкуренции, и в этой связи практика и организационно-правовые формы их функционирования подлежат исследованию в целях выявления и анализа положительного опыта, выработки и обоснования мер, направленных на создание эффективной системы обеспечения конкуренции в Российской Федерации, а также нормативно-правового и организационного механизма позитивного воздействия на конкуренцию, принципов ее обеспечения в Российской Федерации. Приоритетное значение в сфере обеспечения конкуренции принадлежит административно-правовым формам, методам, механизмам регулирования общественных отношений, направленным на реализацию задачи обеспечения конкуренции в России.

Глава 3. Функциональные аспекты обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации

3.1. Соотношение понятий «обеспечение конкуренции» и «защита конкуренции» на товарных рынках

Административно-правовое регулирование экономических отношений между отдельными субъектами товарного рынка, сквозь призму деятельности органов государственной власти и местного самоуправления по обеспечению конкурентной среды и защите конкуренции является достаточно сложным феноменом, требующим отдельного рассмотрения.

Вмешательство государства путем административно-правового регулирования деятельности хозяйствующих субъектов с целью «упорядочения отношений в рыночной экономике»[875], обусловлено особой ролью и значением административного права не только в вопросах регулирования, но и охраны общественных отношений.

Функции административно-правового регулирования экономики, то есть цели вмешательства государства в деятельность хозяйственных субъектов многочисленны. Сложность и множественность функционального состава исследуемых правоотношений нашло свое отражение в определении Конституционного Суда Российской Федерации, указывающем на то, что «государство вправе и обязано осуществлять в сфере экономических отношений контрольную функцию, которая по своей конституционно-правовой природе производна от его организующего и регулирующего воздействия на общественные отношения и присуща всем органам государственной власти в пределах закрепленной за ним компетенции»[876].

---

[875] Губин Е.П. Государственное регулирование рыночной экономики и предпринимательства: правовые проблемы. М., 2005., с.32.

[876] Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 29 января 2015 г. 185-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Запрягаева Александра Борисовича на нарушение его конституционных прав частью 1 статьи 10 Федерального закона «О защите конкуренции» и положениями статьи 14.31 Кодекса российской Федерации об

На необходимость административно-правового регулирования деятельности хозяйствующих субъектов с целью защиты прав и свобод, других лиц, а следовательно и обеспечения конкуренции, указывается в контексте того, что «в силу конституционного принципа справедливости, проявляющегося, в частности, в необходимости обеспечения баланса прав и обязанностей всех участников рыночного взаимодействия, свобода, признаваемая за лицами, осуществляющими предпринимательскую и иную не запрещенную законом экономическую деятельность, а равно гарантируемая им защита должны быть уравновешены обращенным к этим лицам (прежде всего – к тем из них, кто занимает доминирующее положение в той или иной сфере) требованием ответственного отношения к правам и свободам тех, кого затрагивает их хозяйственная деятельность»[877].

Административно правовое регулирование экономики сочетает следующий функциональный ряд: фискальную функцию, функцию обеспечения казны, функцию поддержания обороноспособности государства, антимонопольную и иные.

Некоторыми авторами поддерживается позиция, что в настоящее время такие ограничительные меры административно-правового регулирования отдельных видов экономической деятельности, как лицензирование, аккредитация и сертификация, преследуют уже не фискальную функцию, а функцию обеспечения прав и свобод человека и гражданина, а также других конституционно-правовых ценностей[878].

административных правонарушениях». См. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 18.4.2024 г.

[877] Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 24 июня 2009 г. №11-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 2 и 4 статьи 12, статей 22 и 23 Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» и статей 23,27 и 51 Федерального закона «О защите конкуренции» в связи с жалобами ОАО «Газэнергосеть» и ОАО «Нижнекамскнефтехим». Собрание законодательства РФ, 13.07.2009, № 28, ст. 3581.

[878] Саидов З.А. Функции административно-правового регулирования российской экономики // Российская юстиция. 2016. № 1. С.17-20.

Антимонопольное законодательство, направленное на поддержание свободы экономической деятельности и конкуренции, имеет в качестве функции поддержание нормальных условий существования рыночной экономики[879], что следует из норм Закона о защите конкуренции, где в частности указывается, что целью антимонопольного законодательства является обеспечение таких конституционно-правовых принципов, лежащих в основе рыночной экономики, как «предупреждение и пресечение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции; предупреждение и пресечение недопущения, ограничения, устранения конкуренции органами власти; обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в России, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков».

Саидов З.А. [880] отмечает, что являясь одной из основ конституционного строя России, свобода экономической деятельности является правом любого лица и принципом, оказывающим влияние на ряд положений основного закона, а ее соблюдение вменяется в обязанность как органам государственной власти, так и самим хозяйствующим субъектам. Согласимся с автором и отметим, что обеспечение свободы экономической деятельности, провозглашаемой Конституцией РФ и Гражданским кодексом РФ, является не только одной из функций административно-правового регулирования экономики в целом, но и специфической антимонопольной функцией, реализуемой посредством применения запретов и обязательств по обеспечению свободы экономической деятельности хозяйствующими субъектами и органами власти.

По мнению данного автора, конкретизация функции обеспечения свободы экономической деятельности была осуществлена в нормативно-правовых актах в начале становления рыночной экономики в современной России, поскольку этот постулат сформировался при переходе от государственной монополии на товарно-

---

[879] См.: Еременко В.И. Антимонопольное законодательство зарубежных стран. М., 1997. 251 с.
[880] Саидов З.А. Функции административно-правового регулирования российской экономики // Российская юстиция. 2016. № 1. С. 17–20.

денежный обмен к рыночной экономике. Так, например, «в целях развития потребительского рынка, стимулирования конкуренции, преодоления монополизма в сфере розничной торговли и создания условий для быстрого развития торговой и посреднической сети в условиях либерализации цен был издан соответствующий Указ Президента РФ.»[881].

Автор указывает, что в отдельных государствах ближнего зарубежья данная функция административно-правового регулирования была более однозначно оформлена, чем в нашей стране. В Узбекистане[882] и Казахстане[883] были приняты одноименные Законы, где сформулированы гарантии права, принципы и основы предпринимательской деятельности и средства защиты прав субъектов предпринимательской деятельности и их поддержки. Таким образом, в отличие от российского правопорядка, узбекский и казахский законодатель позволил систематизировать различные аспекты свободы экономической деятельности.

Обеспечение социальной направленности экономики является немаловажной функцией административно-правового регулирования в сфере конкуренции. Реализация такой направленности обеспечивается за счет средств бюджетов различных уровней, часть которых собирается в том числе за счет средств налогообложения хозяйствующих субъектов, а также посредством наложения на последних социальных обязательств[884].

Конституционный суд, в частности, отметил по данному поводу, что необходим «поиск оптимального баланса между несовпадающими ценностями рыночного хозяйства и социальной защиты населения, особенно в условиях ограниченных финансовых возможностей государства»[885].

---

[881] Указ Президента России от 29 января 1992 г. № 65 «О свободе торговли». Ведомости съезда народных депутатов РФ и Верховного совета РФ. 1992. № 6. Ст.290.

[882] Закон Республики Узбекистан от 25 мая 200 г. «О гарантиях свободы предпринимательской деятельности». Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан. 2000. №5–6. Ст.140.

[883] Указ Президента Республики Казахстан от 27 апреля 1998 г. «О защите прав граждан и юридических лиц на свободу предпринимательской деятельности». САПП РК. 1998. №12. Ст. 90.

[884] Вишняков В.Г. Конституционные основы социального государства //Журнал российского права. 2004. № 8. с.18

[885] Постановление конституционного суда РФ от 4 июня 2015 г. По делу о проверке конституционности положений статьи 31 Федерального закона «О государственной регистрации

Отмечается, что наибольшее влияние на развитие антимонопольного регулирования в последнее время оказала новелла - ст. 75.1 Конституции Российской Федерации, согласно которой в Российской Федерации создаются условия для устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан, для взаимного доверия государства и общества, гарантируются защита достоинства граждан и уважение человека труда, обеспечиваются сбалансированность прав и обязанностей гражданина, социальное партнерство, экономическая, политическая и социальная солидарность[886]. Данное нововведение сделало уже не таким актуальным вопрос о необходимости дополнения положений Закона о защите конкуренции его целями по созданию условий для улучшения качества жизни населения, а также по защите прав и интересов хозяйствующих субъектов и потребителей[887]. Хотя эти цели не были записаны в Законе о защите конкуренции, антимонопольное регулирование им следовало и следует исходя из требований социально-экономической политики и поручений Президента РФ и Правительства РФ. Теперь же такое целеполагание вытекает из непосредственно действующих в сфере конкуренции положений новой статьи 75.1 Закона о защите конкуренции.

Исходя из самостоятельности понятийного аппарата, используемого в сфере конкуренции и необходимости непосредственного исследования вопросов конкуренции, рассмотрим конкуренцию в аспекте соотношения понятий «обеспечение конкуренции» и «защита конкуренции».

Представляется[888], что одна из особенностей защиты конкуренции состоит в том, что антимонопольный орган прибегает к контролю за управляемыми объектами не только при нарушении антимонопольного законодательства, но и при

прав на недвижимое имущество и сделок с ним» в связи с жалобой В.А.Князик и П.Н. Пузырина. Собрание законодательства РФ, 15.06.2015, № 24, ст. 3548.

[886] Башлаков-Николаев И.В. О влиянии конституционных новелл на развитие антимонопольного регулирования и правоприменения // Российское конкурентное право и экономика. 2022. № 2. С. 8–15.

[887] См. Артемьева Е.А. Административно-правовые средства противодействия нарушениям антимонопольного законодательства: Автореферат дисс. … канд. юрид. наук., М., 2012 г.

[888] Башлаков-Николаев И.В. Формы и методы управления в сфере защиты конкуренции. //Труды Института государства и права Российской Академии наук. 2015 г. № 6. С. 41.

возникновении угрозы нарушения правил конкуренции. Например, в соответствии с ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение на товарном рынке хозяйствующего субъекта, результатом которых не только является, но и может являться ограничение конкуренции. Другая особенность заключается в том, что Закон о защите конкуренции является комплексным правовым актом, в котором содержатся нормы, регулирующие как гражданско-правовые, так и административно-правовые отношения. Эти отношения связаны с установлением запретов в сфере защиты конкуренции и применением мер убеждения и мер принуждения, обеспечивающих соблюдение указанных запретов. Данные меры должны обеспечивать либо добровольное, либо принудительное устранение выявленных нарушений.

С одной стороны, каждый из этих терминов защита конкуренции и обеспечение конкуренции указывает на самостоятельные виды государственной деятельности, с индивидуальным объектом и предметом регулирования. С другой стороны – данные понятия характеризуют также и функционирование гражданского общества, причем, значение данных понятий во многом пересекается.

Лыкин Е.Г.[889], например, считает, что механизм правового регулирования может обеспечить обеспечение и защиту права гражданина на предпринимательскую деятельность, однако не всякая норма права служит подобным целям. По его мнению, как охрана, так и защита предпринимательской деятельности обеспечивают безопасность бизнеса, но зачастую сложно разграничить, где именно осуществляется охрана, а где - защита предпринимательства. Он отмечает, что в силу буквального смысла слов защита предполагает противодействие чьему-либо посягательству, в то время как обеспечение представляет собой деятельность органов государственной власти и местного самоуправления по созданию конкурентной среды и защите

[889] Лыкин Е.Г. Механизмы правового регулирования и защиты конституционных основ предпринимательской деятельности. // Безопасность бизнеса, 2006, № 1.

конкуренции, что вытекает из конституционных положений о поддержке конкуренции. Согласимся с автором в этом и отметим, что обеспечение конкуренции создает условия для более эффективной защиты конкуренции в будущем.

С точки зрения конкуренции, как обеспечение конкуренции, так и защита конкуренции выступают в качестве фактора безопасности бизнеса, при этом эти понятия также сложно разграничить, чтобы определить, где именно осуществляется обеспечение конкуренции, а где защита.

Рыженков А.Я.[890] указывает еще на одну проблему, которая обусловлена наличием правовых институтов, выполняющих различные функции: с одной стороны, антимонопольное законодательство, с другой стороны, законодательство о естественных монополиях, результатом является ситуация двойственной правовой политики: конкурентной и политики в области естественных монополий.

При этом, необходимо отметить, в последнее время данные проблемы получили новый импульс, так как на определенном этапе руководство ФАС России стало выступать за упразднение законодательства о естественных монополиях. В последующем в ФАС России отказались от этой идеи.

В 2018 г. ФАС России предлагала упразднить Закон о естественных монополиях[891], а его нормы включить в Закон о защите конкуренции[892] и в новый Закон об основах государственного регулирования тарифов соответственно. ФАС России анонсировала разработку проекта данного закона еще в конце 2017 года. Экс глава Федеральной антимонопольной службы Артемьев И.Ю. полагал[893], что «естественные монополии оправданны только там, где государство стремится обеспечить доступ предпринимателей и граждан к инфраструктуре», а «антимонопольные органы должны жёстко контролировать такие компании».

---

[890] Рыженков А.Я. Состояние правовой политики России в сфере монополистической деятельности // Юрист. 2015. № 11. С. 19-23.
[891] https://pravo.ru/fas15/news/223841/. Дата обращения 16.3.2022 г.
[892] https://www.kommersant.ru/doc/3649444. Дата обращения 16.3.2022 г.
[893] https://pravo.ru/fas15/news/223841/. Дата обращения 16.3.2022 г.

По нашему мнению, предложения ФАС России - это неправильный шаг совершенствования экономического регулирования, так как он не учитывает особенности и различия предметов правового регулирования в сфере защиты конкуренции и в сфере естественных монополий.

Антимонопольные органы очень часто для урегулирования отношений в сфере естественных монополий применяют нормы ст. 10 Закона о защите конкуренции в любых случаях, когда по мнению потребителей субъектов естественных монополий нарушаются их права в процессе взаимодействия с такими субъектами. Это указывает на замещение одного вида регулирования другим по причине простоты отнесения субъектов естественных монополий к числу лиц, доминирующих на товарном рынке исходя только из их статуса и прямой нормы ч. 5 ст. 5 Закона о защите конкуренции, в соответствии с которой доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта - субъекта естественной монополии на товарном рынке, находящемся в состоянии естественной монополии.

В сфере естественных монополий двусторонние отношения между субъектом естественных монополий и его потребителем не в полной мере урегулированы Законом о естественных монополиях, что и порождает множество жалоб со стороны потребителей. В связи с тем, что субъект естественной монополии по модели, установленной Законом о защите конкуренции, занимает доминирующее положение на товарном рынке, все разногласия между субъектом и естественной монополией и потребителем разрешаются антимонопольным органом, совмещающим функции контроля в сфере защиты конкуренции и в сфере естественных монополий, посредством применения антимонопольного законодательства, более приспособленного для правоприменения из-за универсальности.

Такое положение не учитывает разницы в объекте нарушений, который в случае нарушения законодательства о естественных монополиях, связан с посягательством на права потребителей субъекта естественных монополий и не связан с конкуренцией на товарном рынке, а в случае антимонопольного

правонарушения должен посягать на конкуренцию на том рынке, на котором осуществляют свою деятельность потребители[894]. Однако в большинстве случаев такие правонарушения, за исключением дискриминации, на конкуренцию не посягают, а связаны с нарушением порядка и правил оказания естественно-монопольных видов деятельности или с совершением действий, нарушающих права потребителей субъектов естественных монополий в условиях пробельного регулирования их деятельности.

Связано это с более универсальным характером антимонопольного законодательства, открытым перечнем и неопределенностью понятия злоупотребления доминирующим положением, под которое подходят любые действия, которые могут не удовлетворить потребителя в условиях неполного урегулирования отношений в законодательстве, регулирующих соответствующую отрасль, в которой действуют субъекты естественной монополии.

Таким образом, отсутствие подробного регулирования в сфере естественных монополий ведет к тому, что единый регулятор, осуществляющий также правоприменение в сфере защиты конкуренции, разрешает проблемные вопросы взаимодействия субъекта естественной монополии и потребителя за счет институтов антимонопольного законодательства.

По мнению А.Я.Рыженкова[895] Закон о конкуренции[896] основной целью своего регулирования ставил построение рыночной экономики, обязательным условием которой было развитие конкурентных отношений, что требовало если не полного устранения, то существенного ограничения монополистического фактора, значение которого было огромным в связи с тем, что социальная модель хозяйствования предполагала государственную монополию на средства

---

[894] См. также статистику применения ст. 10 Закона о защите конкуренции к непоименованным нарушениям ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции http://antitrusteconomist.ru/uploads/article. Дата обращения 6.6.2022 г.

[895] Рыженков А.Я. Состояние правовой политики России в сфере монополистической деятельности // Юрист. 2015. № 11. С. 19–23.

[896] Закон РСФСР от 22 марта 1991 г. № 948–1 «О конкуренции и ограничению монополистической деятельности на товарных рынках». Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1991. №16. Ст.499.

производства[897]. «В странах с переходной экономикой и молодым демократическим устройством угрозы свободе экономической деятельности в первую очередь исходят от самой публичной власти, а также от квазигосударственных образований (государственных учреждений, государственных предприятий, подконтрольных государству коммерческим предприятий) и органов местного самоуправления»[898].

Рыженков А.Я.[899] указывает, что в современном виде, антимонопольное законодательство специально не выделяет принципов правового регулирования, однако, анализ его содержания показывает, что в основном оно носит «запретительный» характер, в своей основе содержащий запрет лицу, занимающему доминирующее положение на рынке, сдерживать конкуренцию.

Законодательство о естественных монополиях ставит своей целью достижение баланса интересов потребителей и субъектов естественных монополий, обеспечение доступности реализуемого ими товара для потребителей и эффективное функционирование субъектов естественных монополий[900]. При этом согласно законодательству[901], естественной монополией является такое состояние рынка, при котором конкуренция отсутствует полностью. Однако в данном случае оно, по мнению А.Я.Рыженкова[902], рассматривается не как нарушение законодательства, а как предмет законодательного регулирования и государственного управления, направленного на «оптимальное обеспечение» монополистической деятельности.

---

[897] Баринов Н.А., Козлова М.Ю. Антимонопольное законодательство РФ (вопросы теории и практики) Волгоград, 2001, с.9-10.

[898] Артемьев И., Сушкевич А. Основания антимонопольной политики государства //Экономическая политика. 2007. № 4. С.201-202.

[899] Рыженков А.Я. Право и монополии в современной России: Монография. М.: Юстицинформ, 2017. -208 с.

[900] Комментарий к Федеральному закону от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» (постатейный) (Воробьев Н.И., Воробьева Л.В., Макаров О.В., Свирков С.А., Сысоев Н.Н., Артемьев Е.В., Беляев М.А., Федосова А.В., Богатырева Н.В.) (Подготовлен для системы КонсультантПлюс, 2019). СПС Консультант Плюс. Дата обращения 6.6.2022 г.

[901] Федеральный закон от 17 августа 1995 г.№147-ФЗ «О естественных монополиях». Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 34. Ст. 3426.

[902] Рыженков А.Я. Состояние правовой политики России в сфере монополистической деятельности // Юрист. 2015. № 11. С. 19–23.

Это обусловливает принципиальный дуализм правовой политики в сфере монополий, причем различие между двумя ее вариантами носят характер непримиримого противоречия. Как обоснованно отмечает А.Я.Рыженков, можно было бы прийти к выводу, что никакой проблемы здесь не существовало, так как в действительности речь идет всего лишь о двух совершенно самостоятельных направлениях правовой политики государства, не пересекающихся между собой: с одной стороны, о правовой политике в сфере борьбы с монополиями и защите конкуренции, с другой стороны, о правовой политике в сфере естественных монополий[903].

Определенные основания для такого предположения дает пункт 1 статьи 4 закона о естественных монополиях, в котором приведен исчерпывающий перечень сфер экономической деятельности, где действуют субъекты естественных монополий. Тем самым столкновение двух направлений правовой политики вроде бы предотвращается. Вместе с тем их существование все-таки сопряжено с рядом проблем. Рыженков А.Я указывает[904]:

Во-первых, вызывает сомнение критерий, который лежит в основе законодательного разграничения двух областей, который видится законодателем через эффективность удовлетворения спроса «удовлетворение спроса на этом рынке эффективнее при отсутствии конкуренции в силу технологических особенностей производства…». Однако этот критерий не носит собственно юридического характера, содержит отсылку к сугубо экономическим категориям, и с правовой точки зрения нет никаких подтверждений того, что он действительно подходит к перечисленным сферам деятельности.

Во-вторых, возникает трудность при переходе от одного режима «монополистического» в другой «конкурентный». Дело в том, что нормах закона о естественных монополиях закреплено положение, согласно которому «не

---

[903] Рыженков А.Я. Право и монополии в современной России: монография. -М.: Юстицинформ, 2017, -208 с.

[904] Рыженков А.Я. Состояние правовой политики России в сфере монополистической деятельности // Юрист. 2015. № 11. С. 19–23.

допускается сдерживание экономически оправданного перехода сфер естественных монополий, указанных в пункте 1 настоящей статьи, из состояния естественных монополий, определяемого в соответствии с абзацем вторым части первой статьи 3 настоящего федерального закона, в состояние конкурентного рынка». Однако механизм такого перехода совершенно не ясен, принимая во внимание то, что перечень этих сфер, императивно установлен тем же Федеральным законом[905].

В-третьих, серьезным доводом в пользу того, что рассматриваемые два направления правовой политики конфликтуют между собой, служит позиция Федеральной антимонопольной службы об отмене Закона о естественных монополиях, поскольку данный закон вступает в коллизию с законодательством о конкуренции, порождает неконкурентные решения, затрудняет отстаивание в судах дел о нарушениях конкуренции естественными монополиями и др.[906]

Тот факт, что инициативы ФАС РФ по отмене Закона о естественных монополиях, не увенчались успехом, дает основания для вывода, что профильный орган исполнительной власти не имеет решающего влияния на правовую политику государства в области монополий, считает А.Я.Рыженков[907].

Кинев А.Ю., Франскевич О.П.[908] считают, что особенностью противодействия монополистической деятельности является распространение ее на все сферы предпринимательской деятельности. Они считают, что противодействие злоупотреблению доминирующим положением требует осуществления перехода от защиты одного лица к защите неопределенного круга лиц, принятия мер обеспечивающих недискриминационный доступ к товарам субъектов, занимающих доминирующее положение, с помощью системы мер по

---

[905] Федеральный закон от 17 августа 1995 г.№147-ФЗ «О естественных монополиях». Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 34. Ст.3426.

[906] Руководитель ФАС снова призвал отменить Закон о естественных монополиях //Ведомости. 2015. 20 февраля.

[907] Рыженков А.Я. Состояние правовой политики России в сфере монополистической деятельности // Юрист. 2015. № 11. С. 19–23.

[908] Кинев А.Ю., Франскевич О.П. Административно-правовые аспекты защиты конкуренции // Современное право. 2015. № 12. С. 47–52.

утверждению торговых политик (compliance) занимающих доминирующее положение субъектов.

Данные авторы указывают, что для обеспечения конкуренции важно стимулирование системы compliance в крупных компаниях, занимающих доминирующее положение на рынке. Смысл этой меры заключается в том, что монополисты в обязательном порядке на сайтах публикуют основы торговой политики, в том числе условия скидок на недискриминационной основе. Это позволит избежать, например, таких случаев, когда на одну и туже партию товара крупная компания получает скидки в два раза больше, чем малое предприятие. А малое предприятие вынуждено принципиально необходимый для себя товар покупать намного дороже, потому что само по себе оно не занимается его производством. Система compliance в крупных компаниях, осуществляющих монополистическую деятельность, позволит выработать правила торговой политики, которые буду доступны для ознакомления всем контрагентам. Таким образом будут созданы равные условия и недискриминационный доступ к товарам и услугам фирм, занимающих доминирующее положение.

Данные авторы считают, что важным элементом трансформации антимонопольного регулирования в политику защиты конкуренции является переход от индивидуальной защиты интересов физического лица к защите интересов неопределенного круга лиц в случае нарушения их прав или ущемления их интересов хозяйствующим субъектом, злоупотребляющим своим доминирующим положением. Все это, по их мнению, прямо корреспондирует с институтом обеспечения государственной и муниципальной закупки, требующим наибольшей прозрачности и правовой защищенности, в системе мер административно-правового регулирования.

В целом соглашаясь с данными предложениями заметим, что в современных условиях необходимость и возможность вообще отказаться от защиты нарушенных прав и законных интересов потребителей в сфере защиты конкуренции и сосредоточиться на вопросах недопустимости ограничения, устранения, недопущения конкуренции связана с наличием альтернативы административному

способу защиты конкуренции, а также связана с необходимостью решения социально значимой функции в политике государства по защите потребителей.

В качестве альтернативы рассматривается судебный способ защиты прав и законных интересов потребителей. Однако он сможет заменить административный способ лишь в случае готовности к этому судебной системы и корректировки законодательства о конкуренции в части включения в него положений об особенностях регулирования всех необходимых для такого вида обжалования вопросов. А до возникновения необходимых условий следует говорить о необходимости перехода от защиты прав и законных интересов потребителей в сфере конкуренции к обеспечению необходимого уровня конкурентной среды, обеспечивающему возможность защиты прав и законных интересов потребителей.

Габов А.В.[909] полагает, что конкретные правовые решения, основанные на балансе государственных ценностей, предусмотренных нормами Конституции РФ, могут значительно отличаться от правовых решений, которые могли бы быть приняты исходя исключительно из ориентира на конституционный принцип поддержки конкуренции. Хорошим примером служит запрет (недопущение) конкуренции на внешнем рынке нескольких российских субъектов военно-технического сотрудничества посредством разделения сфер их деятельности, установленной специальным законодательством[910]. С точки зрения принципа поддержки конкуренции данный запрет абсолютно неконституционен, однако при использовании подхода, основанного на балансе конституционно значимых ценностей, он имеет свою понятийную логику, является средством приоритетности такой ценности, как безопасность государства. Примером могут также быть нормы законодательства, устанавливающие специальные правовые средства для развития промышленности, а именно предусмотренный статьей 16 Федерального закона от

---

[909] 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.

[910] Федеральный закон от 19 июля 1998 г. №114-ФЗ «О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами». Собрание законодательства РФ, 27.07.1998, № 30, ст. 3610.

31 декабря 2014 г. № 448-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации»[911] специальный инвестиционный контракт (далее - СПИК). Еще один пример связан с отказом конкуренции при экспорте трубопроводного газа[912].

Необходимо также отметить, что с точки зрения «поддержки» конкуренции отношения, затрагивающие конкуренцию, согласно Закону о защите конкуренцию строятся таким образом, что федеральным законом, Президентом РФ и Правительством РФ могут применяться любые меры регулирования конкуренции, в том числе ее ограничивающие, что не запрещено Законом о защите конкуренции. Таковой является на сегодняшний день правовая модель защиты конкуренции[913], допускающая правомерные случаи ограничения конкуренции без объяснения причин и необходимости оценки последствий. При этом, по нашему мнению, конечно же существуют причины и побудительные мотивы принятия допустимых экономических решений, влекущих ограничения конкуренции.

Объясняя таковые причины Габов А.В.[914] полагает, что феномен «государственная монополия» в настоящее время может быть понят только с учетом понимания баланса между такими ценностями, как социальное государство, обеспечение конкуренции, суверенитет и безопасность государства, с формулированием соответствующих целей и реализацией поставленных задач в повышении национальной конкурентноспособности, о которой говорится в документах имеющих стратегическое значение для российской государственности[915].

Согласимся с автором в этом и лишь укажем, что сказанное стало еще актуальнее с момента включения в Конституцию РФ статьи 75.1.

---

[911] См. Собрание законодательства РФ, 05.01.2015, № 1 (часть I), ст. 41.

[912] См. Федеральный закон от 18.07.2006 № 117-ФЗ «Об экспорте газа». Собрание законодательства РФ, 24.07.2006, № 30, ст. 3293.

[913] Башлаков-Николаев И.В. О компенсации ущерба в случае правомерного ограничения конкуренции в Российской Федерации // Предпринимательское право. 2021. № 1. С. 66 - 74.

[914] 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.

[915] Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года. Собрание законодательства РФ, 24.11.2008, № 47, ст. 5489.

Необходимо также остановиться на обеспечении конкуренции в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства. Возможность предпринимателя конкурировать зависит от привлекательности товара и методов деятельности предприятия. Большинство авторов полагают, что предприниматель обязан самостоятельно заботиться о повышении заинтересованности потребителя к своему товару и использовать необходимые механизмы для реализации поставленной цели, тогда как главная задача государства заключается в обеспечении единства экономического пространства, защите конкуренции и создании условий для эффективного функционирования товарных рынков[916].

Однако, представляется, что данных мер недостаточно и государство вынужденно прибегает как к созданию условий к прямому стимулированию предпринимательской деятельности, хотя государственная поддержка может быть направлена на расширение предпринимательских возможностей, так и может оказывать ограничительное влияние на конкуренцию[917].

Как следует из положений специального законодательства[918] основным смыслом государственной политики в области поддержки малого и среднего предпринимательства является обеспечение благоприятных условий для развития субъектов малого и среднего предпринимательства, в том числе обеспечение конкурентоспособности.

Первая задача видится законодателем через принятие системы мер ответственности органов власти за обеспечение благоприятных условий для

---

[916] Наумова О.Н. Основы обеспечения конкурентноспособности предприятий сферы услуг //Вектор науки ТГУ. 2012. №1 (19). С.164-165; Клочкова Е.В. Правовое регулирование и статус субъектов малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации: Дис. … канд. юрид. наук. Курск, 2013; Андреев В.К. Корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства как институт развития//Актуальные проблемы российского права. 2016. №2; Прохорская А.Ю. Правовое регулирование деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства //Право и экономика. 2016. С.14-20.

[917] См., например, Башлаков-Николаев И.В. Проблемы правового обеспечения конкуренции в Российской Федерации (на примере развития рынка судостроения) // Журнал российского права. 2019. № 9. С. 73–79.

[918] Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 30.07.2007, № 31, ст. 4006.

развития субъектов малого и среднего предпринимательства, хотя терминологически в смысле обеспечения благоприятных условий, в том числе и обеспечения условий для конкуренции, лежат иной предмет и метод исследования. В этом случае, складывается ситуация, при которой задача, установленная законодателем не может быть реализована в полной мере.

Имеющая место непоследовательность в терминологическом определении понятия «обеспечения конкуренции» может быть объяснима по-разному: сложностью регулируемых отношений, различными подходами и прочими обстоятельствами. Например, имеется точка зрения, согласно которой выделяемые экономической наукой типы конкуренции (их называют типами рынков с точки зрения конкуренции на них) «не поддаются адекватной юридической трактовке, прямому отражению и регулированию в текущем законодательстве из-за нечеткости, размытости классификационного критерия»[919].

Габов А.В.[920] отмечает, что если конституционные нормы создают общие требования к правотворчеству и правоприменительной деятельности в сфере обеспечения конкуренции, то нормативные акты, составляющие соответствующее законодательство, определяют: права и обязанности экономических агентов, государственные органы и их компетенцию, основные принципы и методы государственной политики, правовые средства, которые государство вправе использовать для реализации конституционных принципов и запретов.

В свою очередь, защита конкуренции предполагает активное противодействие нарушению требований антимонопольного законодательства и снижение вызванных этими нарушениями негативных последствий. Важнейшими составляющими защиты конкуренции признаются[921]:

---

[919] Хашукаев Р.Ф. Государственно-правовое регулирование конкуренции на товарных рынках Российской Федерации: Автореф. Дис. …канд. юрид. наук. М., 1999, с. 9.

[920] Габов А.В. Конкуренция как правовая ценность. онкуренция 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.

[921] Комментарий к Федеральному закону от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (постатейный) (Батрова

- предупреждение нарушений антимонопольного законодательства, состоящее в предотвращении монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции путем современного принятия организационных и правовых мер, направленных на нейтрализацию противоправного поведения и условий его реализации;

- пресечение действий, направленных на нарушение охраняемых прав и законных интересов, означающее принятие уполномоченными на то субъектами неотложных мер, направленных на прекращение нарушения права путем установления запрета на осуществление противоречащих закону действий и предъявления требования восстановления положения, существующего до нарушения права.

Объектом такого воздействия является длящееся противоправное поведение участников рынка. При ином толковании нарушался бы принцип презумпции добросовестности, согласно которому разумность действий и добросовестность участников правоотношений предполагается[922].

Лыкин Е.Г.[923] отмечает, что в юридическом аспекте эти понятия являются более близкими, поскольку комплексная защита субъективного права должна включать в себя предупредительные меры, а обеспечение конкуренции невозможно без действенного механизма правозащитной деятельности.

Как справедливо отмечает В.Е.Чиркин[924], «управление людьми, их различными коллективами, учреждениями в конечном счете связано с направлением поведения людей, обладающих сознанием и волей. Это осуществляется разными способами, прежде всего установлением отдельных правил, определяющих цели и порядок деятельности». Таким образом

Т.А., Антропцева И.О., Воробьев Н.И., Шапкина Е.А., Пушкин А.В., Артемьев Е.В., Рузанов И.В., Канделаки Г.Г., Богатырева Н.В., Котухов С.А.) (Подготовлен для системы КонсультантПлюс, 2016). Дата обращения 6.6.2022 г.

922 Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 7 февраля 2011 г. По делу № А15-2673/2009. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 24.4.2024 г.

923 Лыкин Е.Г. Механизмы правового регулирования и защиты конституционных основ предпринимательской деятельности // «Безопасность бизнеса», 2006, № 1.

924 Чиркин В.Е. Государственное управление. М., 2001, с.66-67.

регулятивная функция государства при реализации права гражданина на предпринимательскую деятельность проявляется не только в определении целей, задач и принципов ее осуществления, но и в установлении порядка такой деятельности.

Лыкин Е.Г.[925] отмечает, что с одной стороны, регулятивная функция государства проявляется в установлении некоторых принципиально важных гарантий организации бизнеса, которые необходимы как самому бизнесу, так и гражданскому обществу[926]. С другой стороны – государство должно установить некоторые ограничения и запреты[927], которые необходимы в демократическом обществе исходя из содержания и смысла ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации, соблюдение которых должно поддерживаться политикой неотвратимости административного наказания. Не менее важно, чтобы государство своевременно и справедливо карало и за такое противоправное деяние, как воспрепятствование предпринимательской деятельности, то есть напрямую защищало данное конституционное право через соответствующие санкции.

Писенко К.А.[928] указывает, что конвергенция обусловленных реалиями социальных задач антимонопольного регулирования в новейшее время и целей административного права, к которым относятся, прежде всего, достижение эффективного государственного управления и защита прав граждан, сформировала современные институты антимонопольного правового регулирования.

Данный автор отмечает, что в этой конвергенционной модели, таким образом, свобода усмотрения антимонопольных органов при принятии властных решений в отношении рынков и их субъектов предопределяется не только

---

925 Лыкин Е.Г. Механизмы правового регулирования и защиты конституционных основ предпринимательской деятельности. // «Безопасность бизнеса», 2006, № 1.

926 Боткин И.О. Государственные гарантии предпринимательской деятельности: Автореф. дис. …канд. юрид. наук. М., 1994, с.8.

927 Мельгунов В.Д. Административно-правовые режимы в сфере предпринимательской деятельности. Дис. … канд. юрид. наук. -М., 2001., с. 45.

928 Писенко К.А. Пределы усмотрения органов контроля в сфере защиты конкуренции: проблемы обоснования и правовой регламентации предмета и объема дискреции// Конкуренция в рыночной экономике: пределы свободы и ограничений: Монография / А.В. Габов, Е.Е. Никитина и др.; Отв. ред. А.В. Габов. М.: ИЗИСП при Правительстве РФ; Юриспруденция, 2016. С. 294-305.

экономической целесообразностью текущего периода развития страны, но и императивами административно-правовых целей, сдерживающими свободу такого усмотрения в определенных правовых рамках, не позволяющих действовать вопреки эффективности государственного управления в целом и с явным и несоразмерными ущербом правам и законным интересам граждан.

По мнению данного автора, многие апробированные мировой практикой правовые институты, обеспечивающие проверяемость экономической и управленческой целесообразности и законности властных решений антимонопольных органов в отношении участников рынков в отечественном законодательстве отсутствуют или установлены номинально, не выполняя задач достижения целей административного права. Таким образом, закономерный в публичном, в том числе административном антимонопольном праве принцип обеспечения конкуренции на товарных рынках не получает жесткой юридической привязки к правовым средствам защиты конкуренции. Пробел в части реализации в законодательстве целей административного права открывает пространство для ведомственного субъективизма при принятии решений.

Данный автор приводит примеры в части контроля экономической концентрации, а также публичными правоотношениями, связанными с доказательствами по делам о нарушении антимонопольного законодательства.

Отсутствие концептуальных разработок в исследуемой области приводит правоприменителя к квазисозданию эффективного механизма правового регулирования обеспечения конкуренции на товарных рынках, искажению, а в некоторых случаях и отсутствию цивилизованного использования юридических средств и механизмов в достижении конституционно обозначенных принципов обеспечения прав и свобод человека и гражданина, формированию правовой государственности и высокого уровня правовой культуры общества и личности.

Логинова К.Ю.[929] указывает, что основой реализации конкурентной политики Российской Федерации с 2009 по 2015 г. являлась Программа развития

[929] Логинова К.Ю. Модернизация правового регулирования в сфере развития и защиты конкуренции в России // Юрист. 2018. № 7. С. 48–52.

конкуренции[930], разработанная по поручению Председателя Правительства РФ от 19 августа 2008 г. № ВП-П13-16пр[931] Министерством экономического развития Российской Федерации, которое в структуре Правительства непосредственно отвечает за выработку и реализацию государственной политики и нормативно-правовое регулирование в сфере развития конкуренции. Программа включала как меры антимонопольного регулирования, так и меры по развитию конкуренции, расширяющие возможности и стимулы для занятия предпринимательской деятельностью.

Данный автор полагает, что основой для определения органами государственной власти приоритетных направлений деятельности по обеспечению конкуренции, а также для разработки законодательных мер по обеспечению конкуренции служит ежегодный Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации, представляемый Федеральной антимонопольной службой в Правительство РФ, в рамках исполнения п. 10 ч. 2 ст. 23 Закона о защите конкуренции. Доклад[932] является официальным документом, отражающим систематизированную аналитическую информацию о состоянии конкуренции в Российской Федерации.

Автор также обращает внимание, что Указ Президента РФ от 21.12.2017 г. № 618 на основе комплексного анализа стал единым нормативным программным документом, вместившим целостные системные поручения, направленные на активное содействие развитию конкуренции.

По мнению автора, Указ не только определяет цели, задачи, принципы, основные направления взаимодействия государства и общества, но и закрепляет постулат нетерпимости к любым проявлениям актов недобросовестной

---

[930] Распоряжение Правительства РФ от 19 мая 2009 г. № 691-р «Об утверждении Программы развития конкуренции в Российской Федерации (вместе с «Планом мероприятий по реализации программы развития конкуренции в Российской Федерации на 2009 - 2012 годы»)». Собрание законодательства РФ. 2009. № 22. Ст. 2736; 2010. № 52 (ч. 1). Ст. 7177.

[931] http://government.ru/orders/ Дата обращения 24.7.2024 г.

[932] Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2016 год // Официальный сайт Федеральной антимонопольной службы. URL: http://fas.gov.ru/about/list-of-reports, свободный Дата обращения 24.04.2018 г.

конкуренции и злоупотребления монопольным положением. В ходе реализации этого руководящего документа, который в соответствии с ч. 2 ст. 90 Конституции РФ является обязательным для исполнения на всей территории Российской Федерации, органы власти всех уровней будут проводить оценку управленческих решений с учетом их последствий для конкуренции.

Согласимся с автором в этом и отметим, что соизмерение управленческих решений с их влиянием на конкуренцию создает условия для возникновения предпосылок обеспечения конкуренции в российской экономике.

Таким образом, выявлено, что в сфере конкуренции используются понятия обеспечения конкуренции и защиты конкуренции конкуренции, причем явление, обозначаемое вторым понятием, является составной частью явления, обозначаемого первым.

В этой связи отметим, что в настоящем исследовании разработано теоретическое обоснование понятий и категорий, используемых при осуществлении правового регулирования отношений в сфере конкуренции, а также определено соотношение понятий «обеспечение конкуренции» и «защита конкуренции». *Обеспечение конкуренции* – деятельность уполномоченных органов государственной власти и местного самоуправления, направленная на создание условий благоприятной конкурентной среды (проконкурентной среды) на товарном рынке, в том числе на защиту 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 осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, Центральным банком Российской Федерации, а также государственными внебюджетными фондами.

Каждое из этих понятий указывает на самостоятельные виды государственной деятельности, разные объекты и предметы регулирования, при том, что эти понятия взаимосвязаны и взаимообусловлены.

3.2. Административно-правовой механизм обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации

Исходя из того, что под механизмом понимается совокупность составных частей во взаимодействии следующая к определенному результату, который возможен только при соединении всех составных частей, экстраполируя отношения механики на общественные отношения сможем установить, что механизм в праве представляет из себя совокупность правовых средств, обеспечивающих воздействие на общественные отношения для достижения определенного и заданного результата.

Механизм в праве, таким образом, представляет собой совокупность правовых средств, посредством которых осуществляется воздействие на общественные отношения с целью их изменения в соответствии с требованиями норм права. Совокупность правовых средств, принадлежащих к одному из видов права может создавать одноименный с видом права правовой механизм.

Используя системный подход к определению понятия административного права как управленческого права, опирающийся на общее понимание административного права как «права публичного (государственного) управления»[933] можем констатировать, что в системе государственного управления основным является административно-правовой механизм. В ряде случаев

[933] См. Зеленцов А.Б. Концептуальные подходы к определению административного права: опыт сравнительно-правового исследования // Административное право и процесс. 2019. № 7. С. 5-21.

применяется конституционно-правовой[934], уголовно-правовой[935], гражданско-правовой[936] механизмы.

Административно-правовой механизм в свою очередь представляет собой совокупность административно-правовых средств, предназначенных для воздействия на общественные отношения с целью достижения результата, представляющего собой цель государственного управления в целом или в определенной сфере.

При рассмотрении сферы конкуренции можно утверждать, что для воздействия на нее применяются все имеющиеся правовые механизмы[937]. Однако, все же, приоритет принадлежит административно-правовому механизму обеспечения конкуренции на товарных рынках.

Южаков В.Н., Александров О.В., Талапина Э.В.[938] отмечают, что низкое качество государственного управления в Российской Федерации уже не первое десятилетие признается экспертным сообществом одной из ключевых причин многих современных российских проблем в экономике, в сфере обеспечения качества жизнедеятельности хозяйствующих субъектов на товарных рынках страны и безопасности ведения бизнеса. Одним из важнейших направлений деятельности государства в области экономической стабилизации системы

---

934 Безруков А.В., Савоськин А.В. Рассмотрение обращений граждан как элемент конституционно-правового механизма реализации конституционного права на обращение // Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 1. С. 3-8; Мататова М.М. Конституционно-правовой механизм защиты прав человека в России: некоторые внутригосударственные и международные аспекты // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 5. С. 45-49.

935 Нудель С.Л. Уголовно-правовые механизмы обеспечения национальной безопасности // Журнал российского права. 2023. № 11. С. 62-74.

936 Кострова О.В. Гражданско-правовой механизм возмещения имущественного ущерба, причиненного административным правонарушением // Административное право и процесс. 2021. № 8. С. 64-67.

937 Белых С.В. Конституционно-правовое регулирование конкуренции в Российской Федерации // Конкурентное право. 2022. № 1. С. 2-7.

938 Южаков В.Н., Александров О.В., Талапина Э.В. О системности правового регулирования государственного управления в Российской Федерации // Журнал российского права. 2015. № 7. С. 114–121.

рыночной экономики страны, является создание системы мер, обеспечивающих свободу конкуренции на территории общего рынка.

Данные авторы отмечают, что в XXI веке в России предпринято немало попыток повысить качество государственного управления в ходе административной и бюджетной реформы, реформирования государственной службы, местного самоуправления, разграничения полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами, путем разработки комплекса мер, закрепляющих новые механизмы, процедуры и технологии государственного управления или устанавливающих необходимость их разработки, принятия и внедрения, а также требования к ним.

Все большее число научных исследователей говорит о необходимости повышения эффективности государственного управления, обращая внимание на отсутствие законодательных формулировок данного правового явления [939].

Так, А.Ф.Ноздрачев[940] указывает, что определение показателей эффективности отдельных государственных институтов и инструментов управления – стратегии, дорожные карты, концепции, не отражают уровень выполнения функций государства, возложенных на органы исполнительной власти и фактические результаты и деятельности.

Следует согласиться с Кицай Ю.А.[941], отмечающей, что сложность выбора эффективного правового инструментария заключается в различиях правовой природы общественных отношений, складывающихся на социально значимых рынках. Это обстоятельство требует отказа от использования однородных правовых режимов воздействия. Необходим поиск оптимального соотношения

---

[939] Административно-правовые режимы в государственном управлении в Российской Федерации: теория и современная практика: монография /отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. М., 2017; Севрюгин В.Е. О роли конституционных принципов административного права в обеспечении эффективности государственного управления//Административное право и процесс. 2017. №3. С.43-47; Ноздрачев А.Ф. Реформа государственного контроля (надзора) и муниципального контроля //Журнал российского права. 2017. № 9.

[940] Ноздрачев А.Ф. Проблемы совершенствования административного законодательства //Журнал российского права. 2017. № 9.

[941] Кицай Ю.А. Внедрение отношений конкуренции в социальной сфере: проблемы выбора механизма правового регулирования // Предпринимательское право. 2020. № 1. С. 39-45.

публичных и частных правовых средств в регулировании предпринимательских отношений на отдельных социально значимых рынках. Автор также замечает, что риски предпринимательской деятельности в настоящее время не может минимизировать самостоятельная деятельность ни государства, ни бизнеса. Требуется совместная работа по поиску оптимальных вариантов взаимодействия, в том числе и в некоммерческой сфере.

При этом автор предлагает для повышения эффективности правового обеспечения конкурентного механизма на социально значимых рынках разделить их на две группы, выделив приоритетные отрасли, непосредственно обеспечивающие приращение и сохранение человеческого потенциала. Это те отрасли, которые связаны с конституционно-гарантируемыми социальными правами человека и гражданина. Именно в этих сферах требуется достаточно высокое участие государства, прежде всего, путем финансирования предоставляемых услуг. Вторая группа отношений, считает автор, также связана с социально-экономическими правами граждан. Но данные права могут быть реализованы и за счет повышения эффективности деятельности хозяйствующих субъектов, действующих на этих рынках. Речь идет о сфере жилищно-коммунального хозяйства, перевозках и пр. Подобное разграничение социально значимых рынков, по мнению автора, позволит использовать специальные правовые режимы, максимально соответствующие правовой природе общественных отношений, группируемых в рамках отдельного социально значимого рынка.

Предложенная дифференция представляет интерес с точки зрения того, что для различных рынков может применяться более жесткий или менее жесткий механизм обеспечения конкуренции, что оправдано в контексте степени защиты потребителей в зависимости от степени влияния товарного рынка на потребителей.

Следует согласиться с указанным автором в том, что в сфере конкуренции могут применяться дифференцированные конкурентные механизмы:

- конкурентный рыночный механизм с высоким уровнем публично-правового участия, непосредственно обеспечивающий приращение и сохранение

человеческого потенциала общества. Это механизм применяется для социально значимых рынков, где предоставление социально значимых услуг гарантировано бюджетом соответствующего уровня;

- конкурентный рыночный механизм с элементами публично-правового участия. Он применяется в отношении негарантированных социально значимых услуг в приоритетных отраслях (медицинское и социальное обслуживание, образование, культура, массовый спорт);

- высокоразвитый конкурентный рыночный механизм с различной степенью публично-правового участия в зависимости от социальной значимости отрасли социальной сферы (ЖКХ, транспорт, связь, розничная торговля и так далее), где оказываются негарантированные государством социально значимые услуги. При этом не ставится под сомнение тот факт, что и эти услуги в целом способствуют развитию уровня жизни населения.

Кроме того, следует заметить, что в определенных областях экономики на относящихся к ним рынках можно допустить освобождение от применения административно-правовых механизмов обеспечения конкуренции по причине отсутствия необходимости в таковых по различным причинам. В их числе: сфера естественных монополий, необходимость обеспечения конкурентоспособности на международных рынках, необходимость обеспечения безопасности и обороны, малый и средний бизнес и другие.

По мнению Боженок С.Я.[942] во многом существующие проблемы обусловлены отсутствием конкретного плана реализации государственной задачи развития конкуренции и совершенствования антимонопольной политики соответствующей «дорожной карты»[943], несмотря на принятые государством меры стратегической направленности.

---

[942] Боженок С.Я. Правовое регулирование в сфере защиты конкуренции // Журнал российского права. 2017. № 1. С. 24–29.

[943] Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 г. № 2579-р, утвердившее план мероприятий («дорожную карту») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики» утратило силу в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 06 декабря 2016 г №174-р.

Перед научным сообществом неоднократно поднимается вопрос о разработке убедительной конструкции государственного управления[944]. Подходы, предложенные в советский период, хотя и не теряют актуальности, но все же требуют адаптации и дальнейшего развития с учетом реалий современности[945].

Южаков В.Н., Александров О.В., Талапина Э.В.[946] полагают, что анализ российского опыта регулирования государственного управления показал, что в рамках административной и иных реформ государственного управления предложены многочисленные инструменты «качественного государственного управления», которые уже подвергаются правовому регулированию. Однако несмотря на это, нет ни единого акта, ни взаимосвязанных актов, регулирующих государственное управление как процесс ни на федеральном, ни на региональном уровнях. Вопросы государственного управления регулируются нормативными актами разного уровня, которые нередко вступают в противоречие друг с другом, не связаны единым целеполаганием и едиными принципами, установленными в конституционных нормах.

Данные авторы отмечают, что ни в одном законодательном акте не рассматриваются все стадии государственного управления – подготовка принятия решений, в том числе планирование, организация исполнения, наделения компетенциями, непосредственное исполнение, мониторинг и контроль результата, коррекция принятых решений и планов, подведение и оценка полученных результатов. Отсутствует законодательный акт, устанавливающий достаточно согласованные друг с другом требования к многообразным

---

[944] Нарышкин С.Е., Хабриева Т.Я., Абрамова А.И. и др. Научные концепции развития российского законодательства: монография 7-е изд. / отв. ред. Т.Я. Хабриева, Ю.А. Тихомиров, М., 2015; Олейник О.М. Формирование правовой определенности и стабильности в сфере государственного контроля (надзора) за бизнесом //Закон. 2016. №11; Боженок С.Я. Правовое регулирование в сфере защиты конкуренции //Журнал российского права. 2017. №1; Данилов-Данильян А.В. К вопросу о границах правосубъектности органов контроля и надзора в представлениях российского бизнеса //Журнал российского права. 2018. №1.

[945] Проблемы эффективности работы управленческих органов /отв. ред. Ю.А. Тихомиров, М., 1973.

[946] Южаков В.Н., Александров О.В., Талапина Э.В. О системности правового регулирования государственного управления в Российской Федерации // Журнал российского права. 2015. № 7. С. 114–121.

инструментам и механизмам государственного управления. При этом несмотря на формирование отдельных инструментов и механизмов, работающих на освоение в деятельности органов государственной власти принципа управления по результатам, для перехода к государственному управлению по результатам необходимо законодательно установить требования, предусматривающие ориентацию всех механизмов и звеньев государственного управления на достижение результата[947].

Авторы полагают, что в государственном управлении резко смещены уровни принятия решений, нарушены принципы компетенции. Все серьезнее становится значение соотношения понятий государственного контроля и надзора. Понятие контроля и надзора в большинстве своем ассоциируется с нарушениями, хотя это только один из его элементов. А большая часть проблем низкого качества государственного управления в современной России обусловлена не только несистемным характером правового регулирования российского государственного управления в целом, но и проблемами и противоречиями механизмов администрирования[948].

Все изложенное в явной мере касается и проблем в административно-правовом механизме обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации.

Сущность и содержание понятия «административно-правовой механизм» в научной литературе рассматривается с разных сторон[949]. В своем

---

[947] Южаков В.Н., Александров О.В., Добролюбова Е.И., Клочкова Е.Н. Внедрение управления по результатам в деятельность органов государственной власти: промежуточные итоги и предложения по дальнейшему развитию. М., 2014; Южаков В.Н., Александров О.В., Талапина Э.В. О системности правового регулирования государственного управления в Российской Федерации //Журнал российского права. 2015. № 7. С. 114; Жуков В.Н. Принцип разделения властей в условиях разрастания количества государственных органов: проблема сохранения чистоты концепции //Государство и право. 2017. № 9. С. 25

[948] Южаков В.Н., Александров О.В., Талапина Э.В. О системности правового регулирования государственного управления в Российской Федерации // Журнал российского права. 2015. № 7. С. 114–121.

[949] Сапун В.А. Теория правовых средств и механизм реализации права. СПб, 2002. с.29; Шергин А.П.К концепции механизма административно-правового регулирования //Административное и административно-процессуальное право. Актуальные проблемы. М., 2004, с. 103; Попов Л.Л. Механизм административно-правового регулирования //Административное право: учебник / под

концентрированном виде оно отображает сущность процессов и явлений в сфере государственного управления, которые в конечном итоге сказываются на его эффективности[950].

По мнению Ноздрачева А.Ф.[951] принципиальная особенность административно-правового регулирования состоит в том, что оно имеет собственный предмет - особую группу общественных отношений, которые возникают, развиваются и прекращаются в сфере государственного управления, т.е. в деятельности публичной администрации.

Тихомиров Ю.А.[952] указывает, что сущность административно-правового регулирования - в целенаправленном воздействии на общественные отношения в сфере государственного управления системы административно-правовых средств регулирования, закрепленных в нормах действующего законодательства.

Исходя из данной позиции следует отметить, что сущность административно-правового регулирования или механизма заключается в целенаправленном воздействии на конкурентные отношения хозяйствующих субъектов на товарных рынках со стороны компетентных органов путем применения средств административно-правового регулирования, закрепленных в нормах законодательства. Для реализации административно-правового механизма требуется наделение органов управления определенной компетенцией.

Исходя из того, что «управление включает в себя не только принятие управленческого решения, но и осуществление непосредственного управленческого воздействия на объект управления, т.е. исполнение принятого

ред. Л.Л. Попова, М.С. Студенкиной., М., 2008, с.69; Долгополов А.А. О некоторых аспектах административно-правового регулирования //Актуальные вопросы публичного права. 2014. № 1. С. 26; Саидов З.А. К вопросу об упорядочении контрольно-надзорной деятельности в сфере экономики //Российская юстиция. 2017. № 1.

950 Ноздрачев А.Ф. Современное содержание понятия «административно-правовой режим» // Журнал российского права. 2017. № 2. С. 98–110.

951 Ноздрачев А.Ф. Современное содержание понятия "административно-правовой режим" // Журнал российского права. 2017. № 2. С. 98–110.

952 Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс: полный курс. М., 2005. С. 159.

решения»[953] компетентные органы должны быть наделены полномочиями вплоть до обеспечения выполнения принятого ими решения.

Так Р.В.Шагиева отмечает, что многими учеными исследователями современной отечественной и зарубежной науки, категория «деятельность» рассматривается как «важный методологический ресурс, который мог бы способствовать созданию единой интегрированной юриспруденции»[954].

По мнению Нехайчик В.К.[955], поскольку и само административное право и его субъекты живут и развиваются в условиях реализации и правового обеспечения правоустанавливающих норм, именно способ воздействия является одним из основополагающих элементов административно правового механизма.

В науке административного права обращается внимание на категорию деятельности, рассматриваемую в рамках осуществления ее органами государственной администрации (административными органами) функций управления[956]. Их специфика носит исполнительно-распорядительный характер. Именно через функции государственных органов управления, воздействия и контроля конкуренции на товарных рынках государством ставятся цели и средства, которые применяются для достижения задач. Кроме того, через функции они связываются со сферами, компетенцией и полномочиями, с предметом и кругом ведения, подведомственностью и так далее.

Несмотря на исследование управленческих функций государства и его административных органов, в отечественной и зарубежной юридической науке до сих пор не сложилось единого их понимания. Результаты проведенной в рамках

---

953 Россинский Б.В. Развитие представлений о предмете административного права // Административное право и процесс. 2021. № 5. С. 6-13.

954 Шагиева Р.В. Концепция правовой деятельности в современном обществе. Казань: Издательство Казанского университета, 2005, с.16.

955 Нехайчик В.К. Использование деятельностного подхода в исследовании механизма административно-правового воздействия // Административное право и процесс. 2014. № 4. С. 58–60.

956 Бахрах Д.Н. Функции (содержание деятельности) государственной администрации //Административное право России: учебник. М.: Эксмо, 2010, с.169-172; Машаров И.М. Административно-публичная деятельность в России. Проблемы правового регулирования: монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2009, с.46-58.

административной реформы работы по оптимизации и упорядочению функций, по упразднению избыточных и дублирующих функций федеральных органов исполнительной власти, по их типизации, разграничению не привели к положительным последствиям.

Ноздрачев А.Ф., Зырянов С.М., Калмыкова А.В.[957] отмечают, что основная задача, указанная еще в Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006-2010 гг.[958] - нахождение такого баланса частного и публичного воздействия, при которой бы обеспечивалась свобода договора и справедливое функционирование рынка, с одной стороны, с другой стороны – защита интересов различных социальных групп, - не утратила своей актуальности и в настоящее время.

Ноздрачев А.Ф.[959] считает, что характерной чертой административно правового механизма является и динамика, и многообразие субъектов и объектов регулирования, в связи с чем поднимается один из актуальных вопросов административного права – дифференцированность административно-правовых средств регулирования для достижения упорядоченности отношений хозяйствующих субъектов на товарных рынках в условиях жесткой конкуренции.

Нехайчик В.К.[960] полагает, что являясь важнейшим сущностным элементом административного права, особое место в системе административно правового механизма занимают принципы. Принципы административного права не могут существовать отдельно без субъектов (администраций и их должностных лиц), которые их реализуют и проводят в жизнь, их нельзя отрывать и от самой административной деятельности этих субъектов.

---

[957] Ноздрачев А.Ф., Зырянов С.М., Калмыкова А.В. Реформа государственного контроля (надзора) и муниципального контроля // Журнал российского права. 2017. № 9. С. 34–46.

[958] Распоряжение Правительства РФ от 25 октября 2005 г. №1789-р «О Концепции административной реформы на 2006–2010 г.г.». Собрание законодательства РФ, 14.11.2005, № 46, ст. 4720.

[959] Ноздрачев А.Ф. Современное содержание понятия «административно-правовой режим» // Журнал российского права. 2017. № 2. С. 98–110.

[960] Нехайчик В.К. Использование деятельностного подхода в исследовании механизма административно-правового воздействия // Административное право и процесс. 2014. № 4. С. 58–60.

В этой связи мы можем говорить, что в сфере обеспечения конкуренции на товарных рынках, особое место в системе административно-правового механизма обеспечения конкуренции занимают также принципы административного права.

С.Д. Хазанов[961] указывает на необходимость формирования в публично-правовой среде общих принципов исполнительной деятельности, являющихся составной частью общих принципов административного права. В свою очередь субъекты исполнительной власти, по своей природе осуществляющие не только контрольно-надзорные функции, но функцию обеспечения конкуренции на товарных рынках должны быть пронизаны этими принципами, а их деятельность должна им соответствовать и подчиняться.

Исследуя историю конкурентного законодательства приходится констатировать, что несмотря на совсем недавнее завершение подготовки уже «пятого пакета»[962] поправок, вступившего в силу 1 сентября 2023 г.[963], до сих пор антимонопольному законодательству присущи нестабильность и фрагментарность, которая следует из недавнего заявления ФАС России о начале работы над «шестым» антимонопольным пакетом поправок[964].

Хабриева Т.Я.[965] отмечает, что в литературе обсуждается ситуация активного вмешательства в предпринимательскую деятельность не только органов государственной власти, но и органов местного самоуправления, препятствующих посредством своих подзаконных актов созданию здоровой конкурентной среды. Это очень важное замечание, особенно в контексте того, что органы местного самоуправления активно действуют на товарных рынках, на которых присутствуют субъекты малого и среднего бизнеса.

---

961 Хазанов С.Д. Административно-правовое регулирование деятельности органов исполнительной власти: некоторые методологические вопросы //История становления и современное состояние исполнительной власти в России. -М.: Новая правовая культура, 2003, с.30.

962 https://sozd.duma.gov.ru/bill/ Дата обращения 11.5.2023 г.

963 См. Федеральный закон от 10.07.2023 № 301-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции». Собрание законодательства РФ, 17.07.2023, № 29, ст. 5319.

964 https://tass.ru/ekonomika/20458391 Дата обращения 19.4.2024 г.

965 Хабриева Т.Я. Конституционно-правовые основы конкуренции в Российской Федерации // Журнал российского права. 2017. № 1. С. 5–15.

По мнению Лунгу Е.В. [966] особое практическое значение имеет анализ переплетения конституционных и административных правоотношений ввиду проводимой в Российской Федерации административной реформы, результаты которой имеют значение для реализации конституционных правоотношений.

Хабриева Т.Я.[967] указывает, что для наиболее полного раскрытия потенциала конституционных норм о конкуренции возникает необходимость качественно иного состояния законодательных норм, регулирующих государственное управление.

Согласимся с автором и укажем, что это означает лишь то, что требуется совершенствование норм, регулирующих вопросы не только защиты, но и обеспечения конкуренции в целом.

Лукьянова П.П.[968] отмечает, что нормы административного права закрепляют механизм реализации общих конституционных принципов организации и деятельности исполнительной власти. При этом административно-правовые отношения должны складываться в сфере государственного управления с учетом не только принципов организации и деятельности государства и его органов, но и основ правового положения хозяйствующего субъекта.

Следует согласиться с мнением Е.Б.Лупарева[969], который отмечает, что как только речь заходит об организационных аспектах деятельности того или иного органа власти, об его обеспечительной деятельности – это верный признак перетекания конституционных правоотношений в административные.

---

[966] Лунгу Е.В. Конституционные правоотношения и административно-правовые отношения: сравнительный анализ // Административное право и процесс. 2017. № 5. С. 62–65.

[967] Хабриева Т.Я. Конституционно-правовые основы конкуренции в Российской Федерации // Журнал российского права. 2017. № 1. С. 5–15.

[968] Лукьянова П.П. Еще раз о границе между предметами исследования наук конституционного права и административного права // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 2. С. 23–28.

[969] Лупарев Е.Б. Общая теория публичных правоотношений // Юридический вестник Кубанского государственного университета. 2011. №1. С.23-27; Лупарев Е.Б. Соотношение административно-правовых и других категорий юридических споров // Российская юстиция. 2003. №1. С.29.

Хабриева Т.Я.[970] указывает, что стремление к обеспечению полноты регулирования публично-правовой ответственности за нарушения антимонопольного законодательства не должно выходить за пределы конституционных норм прямо закрепленных статьями 8 и 34 Конституции Российской Федерации, четко оговаривающих разработку мер по обеспечению поддержки добросовестной конкуренции и свободу экономической деятельности, создания условий для эффективного функционирования товарных рынков, предупреждения и пресечения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, противодействия недопущению, ограничению конкуренции со стороны органов государственной власти и местного самоуправления.

Административные правоотношения в сфере конкуренции являются организационными, в случае нарушения административно-правовой нормы нарушитель несет ответственность перед государством[971]. По мнению Е.В.Лунгу[972] именно наличие выраженного организационного характера административных правоотношений предполагает существование обеспечительного механизма в виде возможности привлекать к ответственности за нарушения административно-правовой нормы.

Ранее отмечалось, что административно-правовой механизм обеспечения конкуренции на товарных рынках представляет собой комплекс правовых средств, направленный на выявление и пресечение контролирующими органами противоправных антиконкурентных действий (бездействия), или возможностей для их совершения и воздействие на хозяйствующие субъекты и органы власти для

---

[970] Хабриева Т.Я. Конституционно-правовые основы конкуренции в Российской Федерации // Журнал российского права. 2017. № 1. С. 5–15.

[971] Лунгу Е.В. Конституционные правоотношения и административно-правовые отношения: сравнительный анализ //Административное право и процесс. 2017. №5. С.62-65

[972] Лунгу Е.В. Конституционные правоотношения и административно-правовые отношения: сравнительный анализ // Административное право и процесс. 2017. № 5. С. 62–65.

изменения правоотношений в сфере конкуренции с целью обеспечения и защиты конституционно значимых ценностей[973] в указанной сфере.

Под средствами правового регулирования конкуренции на товарных рынках понимаются, по мнению Тотьева К.Ю.[974], предусмотренные антимонопольным законодательством и выраженные в определенной форме способы воздействия на рыночные отношения, которые применяются компетентными государственными органам в целях обеспечения, поддержки и охраны конкуренции на товарных рынках. Эти средства носят правовой характер, так как их перечень, содержание и процедура реализации предусмотрены антимонопольным законодательством.

Следует согласиться с Киневым А.Ю., Тенишевым А.П. и Филимоновым А.А. в том, что механизм реализации норм об административной ответственности, отсылающих к антимонопольному законодательству, довольно сложен и требует наличия специальных компетенций[975] у правоприменителя. Авторы указывают, что в механизме реализации административной ответственности включены правовые нормы, содержащиеся в подзаконных, в том числе ведомственных актах. Это создает дополнительные возможности корректировать административную противоправность в области обеспечения и защиты конкуренции.

В этом согласимся с авторами, но при этом укажем, что наличие ведомственного усмотрения создает угрозу нарушения прав и законных интересов хозяйствующих субъектов в сфере конкуренции антимонопольными органами.

При характеристике средств правового регулирования конкуренции на товарных рынках следует отметить, что правомочиями по применению данных средств наделены исключительно органы государства, среди которых особая роль принадлежит антимонопольному органу. Поэтому правовые средства

---

973 Чепурнова Н.М., Башлаков-Николаев И.В. Административно-правовой режим обеспечения конкуренции: теоретические и регулятивные аспекты // Законы России: опыт, анализ, практика. 2019. № 12. С. 87–94.

974 Тотьев К.Ю. Правовые проблемы ограничения монополистической деятельности на товарных рынках: Автореф. дис. ... канд. юрид. М., 1995. С. 14.

975 Ответственность за нарушения антимонопольного законодательства: проблемы теории и практика: монография / И.В.Башлаков-Николаев, Д.А. Гаврилов, Ю.А.Кинев и др.; отв. ред. С.В.Максимов, С.А.Пузыревский. М.: Норма, Инфра-М, 2016, с.144.

антимонопольного регулирования правомерно считать также и способами обеспечения выполнения таких важных задач федерального антимонопольного органа, как содействие формированию рыночных отношений на основе развития конкуренции и предпринимательства, предупреждение и пресечение монополизма, государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства[976].

Контроль и надзор в сфере защиты конкуренции осуществляет Федеральная антимонопольная служба (на финансовых рынках – совместно с Центральным Банком Российской Федерации), которая является федеральным органом исполнительной власти, находящимся в ведении Правительства Российской Федерации.

В соответствии с постановлением Правительства РФ от 7 апреля 2004 г. № 189 «Вопросы федеральной антимонопольной службы»[977] ФАС России разрешено иметь до 10 заместителей руководителя, а также в структуре центрального аппарата до 30 управлений по основным направлениям ее деятельности.

Положение о ФАС России утверждено постановлением Правительства РФ от 30.06.2004 № 331[978]. ФАС России является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по принятию нормативных правовых актов и контролю за соблюдением антимонопольного законодательства, законодательства в сфере деятельности субъектов естественных монополий, в сфере государственного регулирования цен (тарифов) на товары (услуги), рекламы, контролю за осуществлением иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, контролю (надзору) в сфере государственного

---

[976] См.: Актуальные проблемы административного права: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / М.В. Костенников, А.В. Куракин, А.М. Кононов, П.И. Кононов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. С. 9, 10., Чепурнова Н.М., Башлаков-Николаев И.В. Административно-правовой режим обеспечения конкуренции: теоретические и регулятивные аспекты // Законы России: опыт, анализ, практика. 2019. № 12. С. 87–94.

[977] Постановление Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2004 г. № 189 «Вопросы федеральной антимонопольной службы». Собрание законодательства РФ, 12.04.2004, № 15, ст. 1482.

[978] Российская газета, № 162, 31.07.2004.

оборонного заказа, в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, а также по согласованию применения закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

ФАС России осуществляет свои полномочия непосредственно и через территориальные органы во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, Центральным банком Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

На сегодняшний день ФАС России имеет развитую структуру территориальных органов, включающую территориальные управления по числу субъектов Российской Федерации, два из которых в настоящее время осуществляют возложенные на них функции в двух субъектах Российской Федерации (Республика Крым и город федерального значения Севастополь, а также Костромская область и Ярославская область). Созданы территориальные антимонопольные органы и в новых российских регионах. Число территориальных органов Федеральной антимонопольной службы (УФАС России) не является постоянным, так как они могут создаваться (ликвидироваться) федеральным антимонопольным органом в зависимости от потребностей реализации антимонопольной политики в соответствующих регионах.

Система органов государственного управления в сфере защиты конкуренции на товарных рынках имеет централизованную систему. Развитие антимонопольного регулирования требует упорядочения взаимоотношений антимонопольных органов с другими органами исполнительной власти, о чем даже говорится в п. 4 Положения о ФАС России в контексте осуществления деятельности ФАС России во взаимодействии с другими органами управления.

Логичными в этой связи представляются высказываемые мнения ученых[979], что решение данной проблемы возможно посредством следующих правовых

[979] Григоренко И.В. Сравнительно-правовой анализ деятельности антимонопольных служб и развитие добросовестной конкуренции на товарных рынках //Бизнес в законе. Экономико-

аспектов: 1) решение принципиальных вопросов взаимодействия органов исполнительной власти должно основываться только на развитии законодательной базы; 2) вопросы структурно-функционального характера должны разрешаться на уровне Правительства РФ; 3) вопросы оперативного взаимодействия органов управления могут регулироваться ими самими путем достижения вышеупомянутых соглашений. Однако, исходя из того, что Центральный Банк России, участвующий в антимонопольном регулировании на финансовых рынках, совместно с ФАС России, не входит в структуру Правительства Российской Федерации, в этой связи многие вопросы взаимодействия иных органов, кроме входящих в Правительство РФ, должны разрешаться на уровне законодателя.

При этом заметим, что взаимодействие ФАС России с Центральным Банком России осуществляется в соответствии с Законом о защите конкуренции, а также в соответствии с нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, согласованными с ЦБ Российской Федерации. Например, это постановление Правительства РФ от 18.10.2014 № 1072 «Об установлении величин активов финансовых организаций, поднадзорных Центральному банку Российской Федерации, в целях осуществления антимонопольного контроля»[980]. При этом следует отметить, что величины активов для хозяйствующих субъектов, действующих не на финансовых рынках, установлены в Законе о защите конкуренции. Т.е. для финансовых рынков применена более гибкая систем установления нормативов определения величин активов финансовых организаций для целей контроля экономической концентрации.

юридический журнал. 2009. №3. С.146; Шарапова И.В. Оценка эффективности Федеральной антимонопольной службы РФ // Вестник Челябинского государственного университета. 2009. №26(164). Экономика. Выпуск 22. С.54-58; Гуревич В.А. ФАС: правовой статус требует уточнения //Вестник экономики, права и социологии. 2009. № 2. С. 63; Писенко К.А. Административные процедуры в антимонопольном праве: системные проблемы регулирования // Вестник РУДН. Серия: Юридический журнал. 2012. № 1. С. 45; Воронцов П.П. Актуальные вопросы оценки состояния конкуренции на товарных рынках // Российское предпринимательство. 2013. № 24 (246). С. 84. Писенко К.А. Субъекты публичного управления финансовой системой в контексте проблематики гармонизации конкурентного и финансового интересов государства и принципа деконцентрации // Финансовое право. 2016. № 2. С. 11-15.

[980] Собрание законодательства РФ, 27.10.2014, № 43, ст. 5907.

Таким же порядком для повышения эффективности могут решаться и вопросы оперативного взаимодействия антимонопольных органов, например, с органами внутренних дел по вопросам борьбы с картелями. Но такое взаимодействие осложняется отсутствием действенных законодательных правовых механизмов, несмотря на наличие в п.п. д п. 2 Указа № 618 поручений Министерству внутренних дел Российской Федерации, Следственному комитету Российской Федерации и Федеральной службе безопасности Российской Федерации обеспечить организацию в пределах своих полномочий во взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия ограничивающих конкуренцию соглашений (картелей), запрещенных в соответствии с антимонопольным законодательством и предусмотренной п.п. б п. 8 данного Указа рекомендации Генеральной прокуратуре Российской Федерации обеспечить координацию деятельности правоохранительных органов в целях предупреждения и пресечения ограничивающих конкуренцию соглашений (картелей). На повышение уровня взаимодействия, кроме того, направлена уже вторая по счету Межведомственная программа мер по выявлению и пресечению картелей и иных ограничивающих конкуренцию соглашений на 2024-2028 годы, утвержденная Распоряжением Правительства РФ от 05.03.2024 № 512-р.[981]

Гуревич В.А.[982] отмечал, что в ходе осуществления своей деятельности в сфере защиты конкуренции в целом ряде случаев ФАС России сталкивается с явным непониманием, прямым противодействием со стороны других федеральных органов исполнительной власти по осуществлению своих функций, в связи с чем возникают серьезные трудности по реализации ею своих полномочий. В плане координации деятельности федеральных органов исполнительной власти по формированию цивилизованного рынка, такое положение нельзя признать нормальным так как роль ФАС РФ в экономико-правовом блоке возрастает. А

[981] Собрание законодательства РФ, 18.03.2024, № 12, ст. 1636.
[982] Гуревич В.А. Федеральная антимонопольная служба: правовой статус требует уточнения. // Вестник экономики, права и социологии. 2009. № 2. С. 63-66.

федеральные органы исполнительной власти являются субъектами административных отношений в сфере защиты конкуренции, подконтрольными ФАС России. В отношении органов власти действуют запреты ограничения конкуренции, установленные ст. 15, 16, 17, 18 Закона о защите конкуренции. Данный автор полагает, что что в целях придания ФАС (России) подлинной независимости и самостоятельности в деятельности по защите и обеспечению конкуренции целесообразно внести в законодательство изменения, касающиеся правового положения ФАС, а именно - закрепить подконтрольность ФАС (России) непосредственно Президенту РФ, как это имеет место в ряде зарубежных государств. Причем в некоторых из них руководитель этого ведомства - аналога ФАС - даже непосредственно подотчётен Парламенту. Автор считает, что следует также установить в законодательстве норму о том, что руководитель ФАС назначается и освобождается от должности непосредственно Президентом РФ по предложению Председателя Правительства РФ. При этом речь не идёт об отнесении в этом случае ФАС к числу так называемых «силовых» ведомств, ибо таковым она не являлась и не является по определению и функциям.

С данными предложениями не согласимся, но при этом укажем, что в сфере защиты конкуренции при наличии функции контроля за структурными элементами управления, входящими в Правительство РФ, эффективное осуществление функций может быть обеспечено лишь независимым органом. Такой подход может быть реализован при разделении функции антимонопольного расследования и функции рассмотрения по существу дела о нарушении антимонопольного законодательства и функции по привлечению к ответственности в сфере конкуренции.

Воронцов П.П.[983] обращает внимание, что в процессе эволюции органов власти в России антимонопольный орган лишили важных с точки зрения оценки экономической политики задач: 1) проведения экспертизы нормативных актов об

[983] Воронцов П.П. Актуальные вопросы оценки состояния конкуренции на товарном рынке. // Российское предпринимательство. № 24 (246). Декабрь 2013.

их влиянии на конкуренцию; 2) разработки программы снижения барьеров входа на рынки[984]. Эти функции отошли к Министерству экономического развития.

Однако, заметим, что в ряде случаев ФАС России имеет возможность анализа проектов нормативных актов и их влияния на конкуренцию в рамках, которые определяет Регламент Правительства Российской Федерации, утвержденный постановлением Правительства РФ от 01.06.2004 № 260[985].

Автор полагает, что подобное разделение функций не оправдано и обращает внимание, что ФАС России имеет достаточные полномочия по сбору исходных данных для анализа состояния конкуренции, проводит постоянный мониторинг рынков, выявляет нарушения антимонопольного законодательства, свидетельствующие о наличии дисбалансов на товарных рынках. Однако департамент развития конкуренции Минэкономразвития России в настоящее время занимается этой же проблемой и разрабатывает собственный порядок анализа конкуренции, предназначенный для выявления степени влияния принимаемых решений на состояние конкуренции на рынке. При этом антимонопольный орган, имея в распоряжении большое количество специалистов-аналитиков, превратился исключительно в правоприменительный орган, карающий за нарушения антимонопольного законодательства, но ограниченный в полномочиях по адвокатированию конкуренции и созданию условий для ее развития. Сложившаяся ситуация указывает нам на процесс «перетягивания одеяла» между органами власти, а не эффективное использование всего потенциала государственного управления.

Нельзя согласиться с автором в этом по тем основаниям, что функция защиты конкуренции и функция регулирования экономики, одним из аспектов которых

---

[984] Приказ ФАС России от 21.10.2008 № 415 «Об утверждении Регламента подготовки и ведения дел об административных правонарушениях в центральном аппарате ФАС России». СПС Консультант Плюс. Дата обращения 22.4.2024 г.
Приказ ФАС РФ от 28 апреля 2010 г. № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке». Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, № 34, 23.08.2010.
[985] Собрание законодательства РФ, 07.06.2004, № 23, ст. 2313.

является наличие и уровень конкуренции на товарных рынках, вполне обусловленно разделены. Однако, при этом и ФАС России постоянно участвует в разработке нормативных правовых актов в сфере конкуренции и выступает с предложениями и решениями, которые являются не мерами защиты конкуренции, а мерами экономического характера.

Между тем, функция оценки проектов нормативных актов с точки зрения соответствия их требованиям конкуренции осуществляется ФАС России в рамках координации законопроектной деятельности и согласования проектов нормативных правовых актов в рамках Регламента Правительства Российской Федерации.[986]

Приведенный пример, характеризующий административно правовой механизм обеспечения конкуренции на товарных рынках со стороны антимонопольных органов демонстрирует «неунифицированность» административных процедур публично-властной деятельности антимонопольных органов.

Писенко К.А.[987] обращает внимание, что процедурные нормы антимонопольной деятельности распылены по множеству актов, при этом основной массив таких норм приходится на подзаконное регулирование. Он обращает внимание на отсутствие специального комплексного исследования антимонопольных административных процедур, хотя попытки научного сообщества[988] рассмотрения этого правового явления, как в целом, так и в отдельных сферах неоднократно предпринимались.

---

[986] Постановление Правительства РФ от 01.06.2004 № 260 «О Регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 07.06.2004, № 23, ст. 2313.

[987] К.А. Писенко. Административные процедуры в антимонопольном праве: системные процедуры в антимонопольном праве: системные проблемы регулирования// Вестник РУДН, серия Юридические науки, 2012, № 1.

[988] Поникаров В.А. Теоретические вопросы административно-юрисдикционной деятельности // Российский судья. 2006. № 7; Малявина Н.Б. Административные процедуры как средство противодействия коррупции: Дисс. ... канд. юрид. наук.- М., 2008. Агафонов С.И., Воробьева Т.И., Сальников М.Г., Трегубова Е.В. Административные процедуры и запреты как средство обеспечения законности и правопорядка в сфере внутренних дел // Административное и муниципальное право. 2010. № 1; Плотникова И.Н. Антимонопольные службы как субъекты

По мнению К.А.Писенко[989], примером системных недостатков являются, в частности, расхождения и несогласованность легальных определений законодательства, правительственных актов, актов самого антимонопольного органа, функций и полномочий последнего. В частности, перечень функций антимонопольного органа, указанный в Законе о защите конкуренции, не вполне совпадает с перечнем функций правительственных актов, определяющих статус ФАС России, и значительным образом не совпадает с перечнем функций, фигурирующих в нормативных актах самого антимонопольного органа. В ряде случаев антимонопольный орган, как функции определяет предоставленные ему законодательством и актами Правительства РФ отдельные полномочия, обращает внимание автор.

Автор полагает, что функции и полномочия антимонопольного органа не увязаны в концептуальном системном единстве как между собой, так и в связи с административными процедурами их реализации. В этом контексте выявлено, в частности, и фактическое отсутствие на законодательном и подзаконном уровне обязанности антимонопольного органа регламентировать административными процедурами весь исчерпывающий перечень его функций и полномочий. Фактически антимонопольному органу предоставлено право самому трактовать содержание своих функций, дробить их на подвиды и, выбирая какие-то подвиды для процедурного регулирования своими регламентами, оставлять иные вне такого процедурного регулирования. Данная ситуация приводит к пробелам процедурного регулирования антимонопольной деятельности, системным нарушениям прав хозяйствующих субъектов на товарных рынках, снижению эффективности антимонопольного контроля в целом, предупреждает автор.

В этом согласимся с автором и приведем пример, когда ФАС России достаточно широко трактует свое полномочие по осуществлению

защиты конкурентного права на предпринимательскую деятельность в Российской Федерации //Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2016. №6 (113). С.55.

[989] К.А. Писенко. Административные процедуры в антимонопольном праве: системные проблемы регулирования // Вестник РУДН, серия Юридические науки, 2012, № 1.

антимонопольного контроля, при этом полномочие по запросу документов, сведений и информации в порядке ст. 25 Закона о защите конкуренции не связывает с выполнением конкретных полномочий и конкретных правонарушений, а трактует его свободно, что особенно видно при том, что до сих пор ФАС России не принято административного регламента осуществления функции по запросу информации, сведений, документов[990].

Для преодоления сложившейся проблемной ситуации целесообразно, по мнению К.А.Писенко[991], в частности:

1) определение единого источника или системы концептуально и юридически связанных между собой источников определения перечня и содержания функций и полномочий антимонопольного органа;

2) выработка и легальное закрепление понятия и исчерпывающего перечня функций антимонопольного органа, унифицированных, желательно в едином нормативном акте высокого иерархического уровня; выработка и легальное закрепление понятия «исчерпывающих полномочий» антимонопольного органа, определенных в концептуальной зависимости от перечня его функций;

3) определение нормативного правила, императивно «привязывающего», определяющего алгоритм зависимости количества, наименования и содержания административных регламентов антимонопольного органа от нормативно закрепленного перечня его функций и полномочий;

4) усовершенствование механизмов контроля за соответствием принимаемых антимонопольным органом административных регламентов реализации его функций и полномочий нормативно закрепленному перечню его функций и полномочий;

5) усовершенствование механизмов политической и юридической ответственности должностных лиц антимонопольного органа за невыполнение

---

990 Подробнее см. Башлаков-Николаев И.В. Правовой институт запроса информации антимонопольным органом (ст. 25 Закона о защите конкуренции): проблемы и возможности совершенствования // Российское конкурентное право и экономика. 2022. № 4. С. 26–35.

991 Писенко К.А. Административные процедуры в антимонопольном праве: системные проблемы регулирования. // Вестник РУДН, серия Юридические науки, 2012, № 1. С. 45–50.

указанной обязанности, а также регистрирующего органа за попущение невыполнению указанной обязанности.

Данный автор отмечает, что системные недостатки выявлены и в ходе анализа правовой основы разработки административных регламентов, которые выходят за рамки проблематики только антимонопольного регулирования и носят более общий характер. В частности, выявлена несогласованность содержания правительственного акта, определяющего общий порядок принятия нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и правительственного акта, определяющего порядок разработки и принятия административных регламентов. Так, общие правительственные правила, указывая исчерпывающий перечень видов нормативных правовых актов, принимаемых федеральными органами исполнительной власти, не включают в него административные регламенты. Вместе с тем специальные правительственные правила, регулирующие порядок подготовки и принятия, содержание административных регламентов, прямо называют последние нормативными правовыми актами. Не определено также иерархическое место регламентов среди прочих видов нормативных правовых актов органов исполнительной власти.

По мнению данного автора, для преодоления указанных и иных системных и частных проблем процедурного регулирования, очевидно, необходимы изменения в правовом регулировании. На настоящем этапе, вероятно, более реальным и возможным средством может стать усовершенствование правительственных правил подготовки административных регламентов и иных актов федеральных органов исполнительной власти, в том числе увязывание этих актов между собой, повышение требований и стандартов содержания административных регламентов, контроля за их принятием и утверждением, в том числе с учетом мирового опыта регламентации обязательного содержания нормативных административных актов, а также требований юридической техники.

Следует заметить, что Правила разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг были утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 20.7.2021 г. № 1228[992].

Тетушкин В.А.[993] обращает внимание, что в наборе установленных для ФАС России показателей наблюдается существенное преобладание показателей непосредственного (а не конечного!) результата. Автор полагает, что над этим направлением, а именно над выработкой и последующим внедрением в систему оценки эффективности деятельности ФАС России показателя вклада деятельности ведомства в экономическое развитие (например, в форме оценки объема выигрыша потребителей от предотвращения или устранения нарушения антимонопольного законодательства) следует подумать в ходе совершенствования системы ключевых показателей эффективности (далее – КПЭ) данного органа. Следует с этим согласиться и рекомендовать заниматься этим вопросом не только при совершенствовании КПЭ ФАС России, но и при формировании антимонопольной и конкурентной политики, а конкретно, их целей.

К.А.Писенко[994] отмечает, что многие апробированные мировой практикой правовые институты, обеспечивающие проверяемость экономической и управленческой целесообразности и законности властных решений антимонопольных органов в отношении участников рынка, в отечественном антимонопольном законодательстве отсутствуют или установлены номинально, не выполняя задач достижения целей административного права. Пробел в части реализации в законодательстве целей административного права открывает пространство для ведомственного субъективизма при принятии решений по усмотрению.

---

[992] Собрание законодательства РФ, 02.08.2021, № 31, ст. 5904

[993] В.А. Тётушкин. Оценка деятельности антимонопольных органов в целях повышения экономической безопасности: российский и зарубежный опыт / Национальные интересы: приоритеты и безопасность, 2017, т. 13, вып. 3, стр. 464–478.

[994]К.А.Писенко. Пределы усмотрения органов контроля в сфере защиты конкуренции: проблемы обоснования и правовой регламентации предмета и объема дискреции // 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.

Согласимся с этим и отметим, что как раз ведомственный субъективизм, если он не ограничен показателями вклада ведомства в экономическое развитие и выгоды потребителя, способствует тому, что ведомств само выбирает приоритеты и цели деятельности исходя из набора функций и полномочий, что является недопустимым.

Кинев А.Ю., Тенишев А.П. и Филимонов А.А.[995] полагают, что значительную роль в механизме реализации административной ответственности за нарушения на товарных рынках играют суды. Авторы выделяют три формы влияния судебной практики на механизм правового регулирования общественных отношений:

- судебный прецедент,

- разъяснения высших судебных инстанций по вопросам судебной практики;

- решения судов о признании нормативных правовых актов незаконными.

Петрунина А.А.[996] отмечает, что, независимо от официального признания судебной практики как источника права, она реально порождает юридические нормы, преодолевая имеющиеся многочисленные недостатки, пробелы или разногласия в законодательстве, создавая самостоятельный канал правотворчества, что является ответной реакцией на возникновение новых общественных отношений, которые со временем официально воплощаются в правовые нормы. Судебная практика, указывает она, придает жизнеспособность нормативным актам своими решениями, а в некоторых случаях дополняет и восполняет недостающие нормы права созданными в процессе этой деятельности судейскими нормами, что позволяет говорить о ней как о важнейшем правовом регуляторе общественных отношений.

---

[995] Кинев А.Ю., Тенишев А.П. и Филимонов А.А. Проблемы института административной ответственности за антиконкурентные соглашения // Ответственность за нарушения антимонопольного законодательства: проблемы теории и практики: монография / И.В. Башлаков-Николаев, Д.А. Гаврилов, А.Ю. Кинев и др.; отв. ред. С.В. Максимов, С.А. Пузыревский. М.: НОРМА, ИНФРА-М, 2016. -144 с.

[996] Петрунина А.А. Место и роль судебной практики в Российской правовой системе// Вестник Саратовской государственной юридической академии. № 2 (91). 2013.

Д.Н. Бахрах, А.Л. Бурков[997], опираясь на понимание нормативного акта как акта, направленного на установление, изменение и отмену правовых норм, приходят к обоснованному выводу о признании источником административного права актов правосудия, принятых при осуществлении судопроизводства в форме нормоконтроля, признающих не соответствующими закону и изменяющих, отменяющих или аннулирующих нормы права.

А.П. Анисимов, Р.Г. Мельниченко признают источником права не только судебные акты негативного нормотворчества, но и решения высших судебных инстанций по конкретным делам[998].

В.Г. Трепель, М.А. Шишов, Е.В. Шумилина[999] считают, что судебная практика, не являясь формально юридическим источником административного права, оказывает существенное влияние на толкование административно-правовых норм и порядок их применения .

Г.П. Мещеряков приходит к выводу о том, что широкомасштабная правовая реформа привела не к развитию прецедента, а к усилению позиций судов в толковании закона, расширению диапазона применения административных прецедентов[1000].

Кинев А.Ю., Тенишев А.П., Филимонов А.А.[1001] отмечают, что исследование практики применения судами норм антимонопольного законодательства на товарных рынках показывает, что она пока в достаточной степени не сформирована и требует более четкой координации. На это указывает изучение дел, по которым

---

[997] Бахрах Д.Н., Бурков А.Л. Акты правосудия как источники административного права// Журнал российского права. 2004. № 2.

[998] Анисимов А.П., Мельниченко Р.Г.Судебный прецедент: от теории к практике // Российский судья. 2009. № 3.

[999] Трепель В.Г., Шишов М.А., Шумилина Е.В. О влиянии правоприменительной практики на источники административного права // Административное право и процесс. 2011. № 4. С. 16-19.

[1000] Мещеряков Г.П. Административный прецедент // Публично-правовые исследования (электронный журнал). 2011. № 1–2. С. 1-35.

[1001] Кинев А.Ю., Тенишев А.П. и Филимонов А.А. Проблемы института административной ответственности за антиконкурентные соглашения. // Ответственность за нарушения антимонопольного законодательства: проблемы теории и практики: монография / И.В. Башлаков-Николаев, Д.А.Гаврилов, А.Ю.Кинев и др.; отв. ред. С.В. Максимов, С.А. Пузыревский. М.: НОРМА, ИНФРА-М, 2016. -144 с.

судами отменены решения антимонопольных органов[1002]. Отсутствие четких критериев и методики оценки доказательств по делам о нарушениях антимонопольного законодательства приводит к неоднозначности в судебных решениях. В некоторых случаях это способствует неоднократным изменениям судебных решений по мере рассмотрения дела в различных судебных инстанциях.

Однако данная позиция авторов представляется неверной исходя из того, что суд оценивает доказательства, которые формируются в сфере защиты конкуренции антимонопольным органом, однако делает это в форме признания законным или незаконным решения антимонопольного органа, что не всегда означает проверку полноты и обоснованности позиций антимонопольного органа по конкретному нарушению в сфере конкуренции, наличия состава антимонопольного правонарушения.

Кроме того, многое изменилось после принятия в 2021 г. Постановления Пленума Верховного Суда от 4.3.2021 г. № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства»[1003].

Обращается внимание[1004], что несмотря на то, что Верховный Суд Российской Федерации в силу ст. 126 Конституции Российской Федерации наделен полномочиями давать разъяснения лишь по вопросам судебной практики, но не толковать закон по существу, его правовые позиции в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 4.3.2021 г. № 2 фактически восполняют, расширяют или суживают содержание ряда норм, закрепленных в Законе о защите конкуренции, в том их понимании, которое сложилось на сегодня у части правоприменителей. Тем самым Верховный Суд Российской Федерации реализовал присущую ему де факто функцию выявления действительного смысла правовых норм, закрепленных в законе.

[1002] Исмаилов М.И. Применение судами антимонопольного законодательства // Российское конкурентное право и экономика. 2011. № 1. С. 17-20.

[1003] Бюллетень Верховного Суда РФ, N 5, май, 2021.

[1004] Башлаков-Николаев И.В., Максимов С.В. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации о применении судами антимонопольного законодательства: научно-практический комментарий. Москва: Проспект, 2022. 184 с. с. 170.

Логинова К.Ю.[1005] полагает, что основой для определения органами государственной власти приоритетных направлений деятельности по обеспечению конкуренции, а также для разработки законодательных мер по обеспечению конкуренции служит ежегодный Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации, представляемый Федеральной антимонопольной службой в Правительство Российской Федерации, в рамках исполнения п. 10 ч. 2 ст. 23 Закона о защите конкуренции. Доклад является официальным документом, отражающим систематизированную аналитическую информацию о состоянии конкуренции в Российской Федерации[1006].

Однако данное мнение представляется справедливым лишь отчасти, так как указанный доклад, несмотря на включение в него мнений различных федеральных органов исполнительной власти и мнений бизнес-сообщества представляет из себя мнение антимонопольного регулятора хотя и в структурированном виде, но не содержащим сведения, в том числе и статистические, объективно характеризующие состояние конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации. Доклад заметно выиграл бы, если бы его структура была разработана и утверждена на уровне правового акта Правительства Российской Федерации.

Административно-правовой механизм обеспечения конкуренции, включает институциональный и функциональные аспекты. Институционально он определяется как структура уполномоченных органов власти, а функционально представлен в виде системы принципов организации и функционирования системы органов власти в сфере конкуренции и системы юридически значимых действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Таким образом, можно констатировать, что административно-правовой механизм обеспечения конкуренции на товарных рынках представляет комплекс административно-правовых средств, направленный на выявление и пресечение

[1005] Логинова К.Ю. Модернизация правового регулирования в сфере развития и защиты конкуренции в России // Юрист. 2018. № 7. С. 48–52.

[1006] См., например, Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2016 год // Официальный сайт Федеральной антимонопольной службы. URL: http://fas.gov.ru/about/list-of-reports Дата обращения 24.04.2018.

компетентными органами противоправного антиконкурентного поведения (действий (бездействия), или возможностей для их совершения и воздействие на хозяйствующие субъекты, органы власти и граждан для изменения правоотношений в сфере конкуренции с целью достижения соблюдения целей конкурентной политики, а также административно-правовых и конституционных принципов обеспечения конкуренции, создания благоприятной конкурентной среды. 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, как соответствующих условий для взаимодействия участников товарного рынка, условий для добросовестной конкуренции, правил обращения товаров, условий поведения хозяйствующих субъектов как участников рынка, условий ограничения вмешательства органов власти в конкурентные отношения.

3.3. Сущность и значение государственного контроля в механизме обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации

Одной из организационно-правовых форм деятельности органов исполнительной власти в сфере обеспечения конкуренции является осуществление контрольной и надзорной деятельности.

Так, Братановский С.Н.[1007] указывает, что некоторые авторы федеральные органы государственного управления в области антимонопольной политики относят к сфере экономики, обосновывая это конечным результатом их регулирования отношений в производстве и права собственности. Однако, отмечает автор, по методам воздействия их все же следует отнести к координационно-контрольным органам. Они осуществляют межотраслевые контрольно-надзорные функции за соблюдением нормативно-правовых актов в своей сфере деятельности другими федеральными органами исполнительной власти. То есть налицо главный признак межведомственного органа - принимать нормативные акты по предметам ведения и в объеме своей компетенции, обязательные для исполнения другими не подчиненными им в организационном плане федеральными органами исполнительной власти.

А.Сухаренко[1008] указывает, что на современном этапе развития экономики хозяйствующие субъекты нуждаются в создании условий, которые бы обеспечили им возможность нормального функционирования на условиях взаимного партнерства и сотрудничества с государством. Однако в отношениях между государством и бизнесом отмечается наличие серьезных проблем, в том числе и правового характера.

[1007] Братановский С.Н. Административное право. Особенная часть: учебник. М.: Директ-Медиа, 2013. -503 с.

[1008] Сухаренко А. Будни российского бизнеса // ЭЖ-Юрист. 2014. № 3. С. 1-4.

Бережной Ю.С.[1009] полагает, что одной из существенных особенностей общественных отношений в сфере предпринимательской деятельности в Российской Федерации является то, что они регулируются нормами как публичного, так и частного права. Следствием этого является и то, что порой обеспечение защиты прав и законных интересов хозяйствующих субъектов оказывается недостаточно эффективным из-за сложности применения частноправовых конструкций к отношениям, воспринимаемы исключительно как публично-правовые.

Егорова М.А.[1010] отмечает, что публично-правовое воздействие на отношения хозяйствующих субъектов осуществляется не на основании субординации, предполагающей прямое подчинение по властной вертикали младшего субъекта старшему. Подчинение хозяйствующих субъектов требованиям антимонопольного законодательства нетождественно подчинению младшего субъекта руководящим указаниям старшего. В данном случае речь идет именно о формировании специального режима правового регулирования, устанавливающего для предпринимателей, обладающих определенными качествами (конкурентов, монополистов и так далее), определенных правовых требований и запретов, нарушение которых связывается с возможностью применения к ним мер государственного воздействия, в том числе административного порядка.

По мнению Бережного Ю.С.[1011], ряд таких особенностей отношений защиты предпринимателей связан с односторонним применением тех или иных методов государственного воздействия и недооценкой их комплексного, взаимосвязанного

1009 Бережной Ю.С. Защита прав субъектов предпринимательской деятельности при осуществлении государственного контроля (надзора)тема диссертации и автореферата по ВАК РФ 12.00.03, кандидат юридических наук Бережной, Юрий Сергеевич https://www.dissercat.com/content/zashchita-prav-subektov-predprinimatelskoi-deyatelnosti-pri-osushchestvlenii-gosudarstvennog. Дата обращения 6.6.2022 г.

1010 Егорова М.А. Гражданско-правовые последствия нарушений антимонопольного законодательства: монография. М.: Юстицинформ, 2020. -408 с.

1011 Бережной Ю.С. Защита прав субъектов предпринимательской деятельности при осуществлении государственного контроля (надзора)тема диссертации и автореферата по ВАК РФ 12.00.03, кандидат юридических наук Бережной, Юрий Сергеевич https://www.dissercat.com/content/zashchita-prav-subektov-predprinimatelskoi-deyatelnosti-pri-osushchestvlenii-gosudarstvennog. Дата обращения 6.6.2022 г.

использования. А еще одна проблема, по его мнению, выражается в недостаточном разграничении, как в доктрине, так и в правотворческой деятельности, способов государственного управления, регулирования и контроля. Кроме того, далека от совершенства система методов воздействия государства на рыночный сектор в экономике с учетом состояния объекта, на изменение динамики которого они рассчитаны. В результате они не всегда соразмерны объективным условиям и общественным потребностям, корректируются объем и характер государственного регулирования: от существенного ограничения самостоятельности хозяйствующих субъектов до самоустранения государства из некоторых сегментов рынка.

Тюленев И.В.[1012] обращает внимание, что общественные отношения, входящие в предмет Закона о защите конкуренции, направлены не только на защиту конкуренции на основном рынке, но и на защиту конкуренции на смежных рынках. При этом он ссылается на Разъяснение Президиума ФАС России от 07.06.2017 «О применении положений статьи 10 Закона о защите конкуренции»[1013]. Это действительно так, что подтверждается требованиями Порядка 220 и гипертрафируется при использовании цифровых платформ, деятельность которых связана со смежными рынками, на которых осуществляют деятельность продавцы и покупатели.

Андреев В.К.[1014] отмечает, что кардинальные изменения в осуществлении контроля за предпринимательской деятельностью вытекают из новой системы и структуры федеральных органов исполнительной власти, что обуславливает и существенное обоснование нормативной правовой основы их деятельности. Здесь имеются ввиду изменения в соответствии с Указом Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»[1015].

[1012] Тюленев И.В. Место Федерального закона от 17.08.1995 N 147-ФЗ «О естественных монополиях» в системе российского законодательства // Право и экономика. 2018. № 2. С. 35–42.
[1013] утв. протоколом Президиума ФАС России от 07.06.2017 № 11. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 6.6.2022 г.
[1014] Российское предпринимательское право: Учебник (отв. ред. И.В. Ершова, Г.Д. Отнюкова) – М.: «Проспект», 2011.
[1015] Собрание законодательства РФ, № 11, 15.03.2004, ст. 945.

По мнению К.Л.Вознесенского[1016] в настоящее время уже очевидно, что, хотя государство и не должно «подминать» под себя всю хозяйственную деятельность, полный его уход из этой сферы влечет многочисленные негативные последствия. Данный автор отмечает, что в условиях отсутствия конкуренции зачастую происходит разрушение действия рыночных механизмов, влекущее усиление противоречия групповых общественных интересов и ухудшение социально-экономического развития, что подтверждает тезис об объективной востребованности государственной антимонопольной политики в системе факторов экономического роста.

Действительно, мы можем констатировать, что антимонопольный контроль осуществляется не только в целях защиты конкуренции как общественного блага, но и в целях исключения негативного воздействия на бизнес посредством монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, а также посредством ограничения конкуренции органами власти, чем достигается создание благоприятной конкурентной среды. А это является одной из целей обеспечения конкуренции в Российской Федерации.

В связи с этим в научной литературе[1017] обоснованно указывается, что одним из важнейших компонентов политики конкуренции и обеспечения социально-экономической стабильности интересов участников деловых отношений является политика антимонопольного регулирования, которую проводит государство в лице

1016 Вознесенский К.Л. Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Административно-правовое регулирование осуществления государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства в Российской Федерации. https://www.dissercat.com/content/administrativno-pravovoe-regulirovanie-osushchestvleniya-gosudarstvennogo-kontrolya-za-sobly. Дата обращения 12.5.2023 г.

1017 Багандов А.И. Конституционно-правовые основы организации и деятельности органов государственно-антимонопольного регулирования: Дисс. …канд. юрид. наук, М., 2003; Ковалькова М.В. Государственный антимонопольный контроль в российском и американском законодательстве: сравнительно-правовой аспект: Дисс. …канд. юрид. наук, Ростов-на-Дону, 2006; Вознесенский К.Л. Административно-правовое регулирование осуществления государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства в РФ: Автореф. дисс. … канд. юрид. наук, Саратов, 2010 г.; Бережной Ю.С. Защита прав субъектов предпринимательской деятельности при осуществлении государственного контроля (надзора): Автореф. дисс. …канд. рид. Наук, М., 2011 г.; Серегин Д.И. Законодательство о защите конкуренции – синтез публичного и частного в праве //Конкурентное право. 2017. № 4. С. 3-7.

соответствующих органов власти и управления, осуществляя государственный контроль соблюдения экономических законов и смежных норм права, основную роль в которых играют административные.

В связи с изложенными обстоятельствами исследование сущностных характеристик государственного контроля в механизме обеспечения конкуренции на товарных рынках при реализации публично-властных полномочий представляется актуальным.

Произошедшие в Российской Федерации значительные преобразования в сфере государственного устройства, в области экономики, в частности при появлении и нормативном закреплении различных форм собственности, с учетом стимулирования развития предпринимательской деятельности, привели к развитию и качественному изменению государственного контроля, надзора.

Происходящие преобразования, как отмечают многие исследователи[1018], еще больше обострили отношения в сфере исполнения государственной функции контроля (надзора), с учетом разработки, принятия и введения в действие Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»[1019] (далее Закон № 294-ФЗ), который, как предполагалось, направлен на устранение административных барьеров и негативных проявлений административного

[1018] Кононов Р.В. Компетенция органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере контроля и надзора: вопросы теории и практики: Дисс. … канд. юрид .наук., Москва, 2009; Захаров Е.В. Контроль и надзор в системе государственного управления //Право и экономика. – 2009. - № 9. – с. 1862; Филатова А.В. Организационно-правовые основы регламентации административных процедур контрольно-надзорной деятельности в области экономики: Дисс. … докт. юрид. наук., Саратов, 2010; Трунцевский Ю.В. О проблемах правового регулирования взаимоотношений государства и бизнеса //Юридический мир. – 2011. - №4. – с.20; Мурызева В.О. Государственный контроль за экономической концентрацией хозяйствующих субъектов как инструмент перехода к инновационному, социально-ориентированному типу экономического развития // Закон и право. – 2012. №11. – с. 5; Кеня И.А. Специфика принципов правового регулирования отношений в сфере государственного управления //Российская юстиция. – 2013. № 4. с. 65; Канунникова Н.Г. К вопросу о теоретических аспектах государственного управления // Административное право и процесс. 2017. № 12. С. 20-24; Чиркунов М.С. Влияние законодательства о защите конкуренции на рыночный процесс // Конкурентное право. 2017. № 3. С. 6-9.

[1019] Собрание законодательства РФ, 29.12.2008, № 52 (ч. 1), ст. 6249.

усмотрения, а также на формирование антикоррупционной политики в органах исполнительной власти при реализации ими контрольных (надзорной) функции.

Филатова А.В[1020]. отмечает, что российский опыт последних лет наглядно показывает: чтобы достичь целей государственной политики, недостаточно их сформулировать, обеспечить правовой базой и разработать план действий. Концепция деятельности органов управления должна быть ориентирована на результат[1021].

Данный автор отмечает, что основным назначением функций демократического государства выступает установление эффективного механизма государственного управления в интересах общества. Это обуславливает, прежде всего, социальную и экономическую направленность действий, реализуемых в рамках государственных функций. Учитывая, что деятельность государства носит не произвольный характер, а характеризуется его сущностью и назначением, всякая функция государства также несет «заряд энергии», который дает общество в целом либо правящая группа. Не являются исключением и функции государственного контроля.

Также данный автор указывает, что, раскрывая содержание категории «функции государства», необходимо отметить, что функции государства, традиционно определяют как основные направления деятельности государства, обусловленные его сущностью, содержанием и стоящими перед ним целями и задачами.

[1020] Филатова А.В. Регламенты и процедуры в сфере реализации государственного контроля (надзора) / под ред. Н.М. Конина. Саратов: Научная книга, 2009. -280 с.

[1021] Указ Президента Российской Федерации от 21 декабря 2017 г. № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» и «Национальный план развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 гг.» Собрание законодательства РФ, 25.12.2017, № 52 (Часть I), ст. 8111; Административная реформа в России: науч.-практ. пособие / под ред. С.Е.Нарышкина, Т.Я.Хабриевой, М., 2004; Административная реформа в субъектах Российской Федерации: науч-прак. пособие / под ред. С.Е.Нарышкина, Т.Я.Хабриевой, М., 2008.

Лапина М.А. [1022] предлагает трактовку функций государства не только как направления его деятельности, но и как механизма государственного воздействия на общественные процессы.

Погодина Н.А. и Карелин К.В.[1023] указывают, что контрольная функция выступает одной из ключевых функций современного государства наряду с законодательной, исполнительной и судебной. Государственный контроль является неизменным признаком государства на любом этапе его исторического развития. Объективная необходимость контроля убедительно доказана историей государств всех типов и форм, при этом налицо прямая зависимость стабильности власти от действенности и эффективности государственного контроля[1024]. Данные авторы также отмечают, что с контролем тесным образом связана такая функция государственных органов, как надзор. Контроль и надзор служат неким необходимым толчком для происходящих в стране преобразований, становятся одним из решающих факторов построения правового государства и становления гражданского общества.

Объективно контроль пронизывает все сферы деятельности государственного управления.[1025] Он присущ отношениям как внутри управляющей системы (внутренний), так и отношениям «управляющей и управляемой системы» (внешний)[1026]. Комментаторы Федерального закона об особых экономических зонах отмечают, что надзор рассматривается и как отдельный элемент контроля, и

[1022] Лапина М.А. Реализация исполнительной власти в Российской Федерации: научно-практическое пособие. М.: Изд-во Института проблем риска, 2006.

[1023] Погодина Н.А., Карелин К.В. Соотношение контроля и надзора в российской правовой системе // Российская юстиция. 2012. № 3. С. 72-74.

[1024] Самойлова Л.М. Контроль над исполнением бюджета во Франции: эволюция правового регулирования: дис. …канд. юрид. наук, М., 2008, с.104; Федотова Ю.Г. Понятие и содержание контроля и его роль в механизме обеспечения финансовой безопасности Российской Федерации // Государственный и муниципальный финансовый контроль. 2017. №3. С.32-36.

[1025] Комментарий к Федеральному закону от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» (постатейный) (Гасумянова А.В., Михайлова К.А., Пушкин А.В.) (Подготовлен для системы КонсультантПлюс, 2012). Дата обращения 7.6.2022 г.

[1026] Студенкина М.С. Государственные инспекции в СССР. М.: Юридическая литература, 1987, с.76.

как одна из форм контрольной функции. Они приводят мнение В.М. Савицкого[1027], сущность всякого надзора заключается в наблюдении за тем, чтобы соответствующие органы и лица в точности выполняли возложенные на них задачи, соблюдали установленный законом порядок отправления порученных им обязанностей и чтобы в случае нарушения этого порядка были приняты меры к восстановлению законности и привлечению виновных к надлежащей ответственности.

Контрольная функция, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 1 декабря 1997 г. №18-П[1028], присуща всем органам государственной власти в пределах закрепленной за ними компетенции, что предполагает их самостоятельность при реализации этой функции и специфические для каждого из них формы осуществления.

Некоторые представители юридической науки под контролем понимают систему наблюдения и проверки процесса функционирования объекта с целью устранения отклонений от заданных параметров[1029].

В.Г. Афанасьев[1030] характеризует контроль как систему наблюдения и проверки соответствия процесса функционирования объекта принятым управленческим решениям; выявление результатов воздействия субъекта на объект, включая анализ допущенных отклонений от требований управленческих решений, от принятых принципов организации и регулирования. Именно

[1027] Савицкий В.М. Очерк теории прокурорского надзора. М.: Наука, 1975. С. 27.

[1028] Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 1 декабря 1997 г. №18-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 1 Федерального закона от 24 ноября 1995 года «О внесении изменений и дополнений в закон Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС». Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 50. Ст.5711.

[1029] Административное право: учебник / под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. М., 1995, с.433; Астахова М.А. Организационно-правовые формы государственного контроля (надзора) в сфере предпринимательской деятельности // Государственный и муниципальный финансовый контроль. 2017. № 2. С. 9-12.

[1030] Афанасьев В.Г. Научное управление обществом. М., 1968, с.226.

функциональное понимание контроля в настоящее время получило наиболее широкое распространение[1031].

Представляют интерес высказываемые в специальной литературе взгляды, согласно которым контроль занимает особое место в системе правового регулирования[1032].

Правовое регулирование заключается в последовательном юридическом воздействии на общественные отношения и включает несколько стадий[1033], среди которых предлагается выделять стадию правового контроля[1034]. Рассматривая контроль в качестве одной из стадий правового регулирования, следует отметить, что в правовом регулировании он занимает особое место, одновременно присутствуя на всех стадиях указанного процесса. Результатом такого присутствия может быть, например, принятие, изменение или отмена нормативных правовых актов в случае их противоречия закону[1035].

Анализ специальной литературы дает возможность сделать вывод о том, что контрольно-надзорная функция государства по своей конституционно-правовой природе производна от его организующего и регулирующего воздействия на общественные отношения, в рамках которой выделяют следующие самостоятельные виды: контроль и надзор. Другими словами, надзор понимается и как основной элемент контроля, и как отдельный, самостоятельный его вид,

---

[1031] Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебное конституционное право и процесс: учеб. Пособие для вузов. М., 1998, с.25; Карташов Н. Н. Краткая энциклопедия основных понятий и категорий административно-правовых дисциплин. Орел, 1997., с.48; Словарь административного права / отв. ред. И.Л. Бачило, Н.Г. Салищева, Н.Ю. Хаманева, М., 1999, с.103.

[1032] Писенко К.А. баланс интересов как предметно-целевой элемент регулирования в сфере антимонопольной политики и публично-правовые средства его обеспечения //Юрист. 2018. №1. С.34-43.

[1033] Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М., 1996, с.34; Горшеев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. М., 1972, с. 55.

[1034] Еременко Ю.П. Право как фактор единства правовой системы // Советская правовая система в период перестройки: сб. научн. трудов. Волгоград, 1990, с.15.

[1035] Маштакова Е.А. Теоретико-правовые вопросы государственного контроля в Российской Федерации: Дисс. … канд. юрид. наук, Ростов-на-Дону. 2000.

функция. В любом случае данная теоретико-правовая модель не позволяет решить задачу о четком разграничении этих понятий[1036].

Если говорить о контроле, как о самостоятельном виде деятельности наиболее точным определением сущности контроля является понимание его в качестве функции, состоящей в выявлении отклонений фактических параметров управленческой деятельности от нормативных[1037]. Это позволяет предельно точно определить сущность контроля и формализовать контрольную функцию вплоть до определенных количественных и качественных показателей, которые отслеживаются в процессе контроля.

Мы бы добавили, что как только говорится о контроле как о соотнесении результата деятельности с нормативными, то контроль выступает в качестве средства оценки эффективности деятельности, подвергаемой контролю, т.е. степени достижения результата контролируемой деятельности.

Следует отметить, что контроль в юридической литературе рассматривается либо как функция государственного управления[1038], либо как специфическая деятельность государственных органов[1039]. Кроме того,

---

[1036] Предпринимательское право: Правовое сопровождение бизнеса: учебник для магистров / Р.Н. Аганина, В.К. Андреев, Л.В. Андреева и др.; отв. ред. И.В. Ершова. М.: Проспект, 2017. 848 с.

[1037] Савенко О.Е. Контрольная функция государственных органов: Дисс. … канд. юрид. наук. М., 2004, с.41.

[1038] Тарасов А.М. Государственный контроль: сущность, содержание, современное состояние // Журнал российского права. 2002. №1. с.26; Пожарский Д.В. Контрольно-надзорная деятельность как функция современного государства // Государственная власть и местное самоуправление. 2003. №4. с.33; Тарасов А.М. Проблемы законодательного обеспечения государственного контроля // Государство и право. 2004. №10. с. 15; Беляев В.П. Контроль и надзор как формы юридической деятельности: вопросы теории и практики: Дисс. … докт. юрид. наук, Саратов, 2006, с. 24; Бабелюк Е.Г. Проблемы разграничения деятельности по оказанию государственных услуг и контрольно-надзорной деятельности // Публичные услуги: правовое регулирование: российский и зарубежный опыт: сборник / под общ. Ред. Е.В. Гриценко, Н.А. Шевелевой. – М., 2007, с.48; Зырянов С.М. Обеспечение законности в административно-надзорной деятельности органов исполнительной власти // Журнал российского права. 2010. № 8. С. 28; Баранов М.Л. Юридическая природа и формы государственного контроля // Административное и муниципальное право. 2011. № 10. с. 23; Погодина Н.А., Карелин К.В. Соотношение контроля и надзора в российской правовой системе //Российская юстиция. 2012. № 3. с. 72.

[1039] Беляев В.П. Контроль и надзор в Российском государстве: монография / науч. Ред. А.В. Малько. – М.: ТК «Велби», Проспект, 2005., с. 5-21; Мицкевич Л.А. Предоставление государственных услуг как вид государственного управления // Публичные услуги: правовое регулирование: российский и зарубежный опыт: сборник / под общ. Ред. Е.В. Гриценко, Н.А. Шевелевой, М., 2007, с. 30; Макштарева С.Л. Охрана правопорядка как функция государства и

высказываются позиции, что контроль выступает как метод управления[1040] и как способ обеспечения законности и дисциплины[1041]. Контроль как самостоятельная функция может рассматриваться и в аспекте контроля гражданского общества над деятельностью государственных органов[1042].

Известно авторское научное мнение, что контроль существует везде, где есть субъект управления и управляемый объект. Тот, кто имеет право контролировать, обладает более высоким статусом и объектом полномочий, чем тот, кто является объектом контроля, а кроме того, имеет в своем распоряжении механизмы непосредственного властного принуждения[1043]. Н.А.Саттарова отмечает, что образование, распределение и использование бюджетных средств имеет публичный характер, который обуславливает необходимость применения государственного принуждения[1044].

Погодина Н.А., Карелин К.В.[1045] указывают, что с контролем тесным образом связана такая функция государственных органов, как надзор. Контроль и надзор служат неким необходимым толчком для происходящих в стране

ее реализация в форме правоохранительной деятельности (историко-правовой и теоретико-правовой аспекты): Автореф. дисс. …канд. юрид. наук. СПб, 2008, с. 17; Филатова А.В. Государственный контроль (надзор) в сфере предпринимательства: совершенствование нормативно-правовой базы // Вестник Поволжской академии государственно службы. 2009. №2 (19). с. 175; Трунина Е.В. Административные регламенты как правовая форма осуществления таможенными органами государственного контроля //Право и экономика. 2012. № 1. с. 53.

[1040] Манохин В.М., Адушкин Ю.С. Российское административное право: учебник, Саратов, 2003, с. 242; Осинцев Д.В. Методы административно-правового воздействия. -СПб.: Изд. Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2005; Глазунова Н.И. Государственное и муниципальное (административное) управление: Учебник. М.: ТК Велби, Изд. Проспект, 2008.

[1041] Алехин А.П., Кармолицкий А.А. , Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации: учебник, М., 2001, с. 297; Габричидзе Е.И., Чернявский А.Г. Административное право Российской Федерации: учебник для вузов, -М., 2001, с. 311; Мартынов А.В. Административный надзор в России: теоретические основы построения: монография / А.В. Мартынов; под ред. Ю.Н. Старилова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2010.

[1042]Лагутин И.Б. Организационная основа бюджетного контроля в Российской Федерации: вопросы теории и практика правового обеспечения // Право и экономика. 2012. № 8. с. 58.

[1043] Степашин С.В. Конституционный аудит. М., 2006., с.20.

[1044] Сатарова Н.А. Экономико-правовая обусловленность применения принуждения в сфере бюджетных отношений // Бухгалтерский учет в некоммерческих организациях. 2005. № 17.

[1045] Погодина Н.А., Карелин К.В. Соотношение контроля и надзора в российской правовой системе // Российская юстиция. 2012. № 3. С. 72-74.

преобразований, становится одним из решающих факторов построения правового государства и становления гражданского общества.

Обратим особое внимание на некоторые терминологические различия, особенности правовой регламентации государственного контроля и надзора, в связи с чем недопустимо игнорирование их непосредственного влияния на уровень научно-теоретической разработанности данной проблематики.

Курдюмов М.Д.[1046] отмечал, что словарь С.И.Ожегова определяет контроль как проверку, а также постоянное наблюдение в целях проверки или надзора. Надзор в данном словаре определяется как наблюдение с целью проверки. В.Даль указывает, что контроль - учет, проверка счетов, отчетности. Надзор же определяется через глагол надзирать, что означает надсматривать, наблюдать[1047]. Тарасов А.М.[1048] определяет, что это слово английского происхождения, в качестве доказательства приводя три семантических варианта слова «контроль» из краткого Оксфордского словаря: проверять или контролировать; требовать отчета, сдерживать или направлять свои действия. Л.В. Акопов полагает, что это слово происходит из французского языка[1049].

Филатова А.В.[1050] отмечала, что недостаточную четкость в разграничении надзора и контроля ярко выразил Овсянко Д.М., определив, что в ряде случаев вряд ли вообще можно отделить контрольные функции от надзорных… Поэтому в законодательстве не всегда четко проводится разграничение между контрольными и надзорными функциями[1051]. Данное более чем мягкое замечание, на практике

[1046] Ожегов С.И. Словарь русского языка: 70 000 слов / под ред. Н.Ю. Шведовой. 22-е изд., стер. – М.: Русс. Яз., 1990. с. 293.

[1047] Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка: Т. 1-4: Т.2: И-О. – М.: А/О Издательская группа «Прогресс», «Универс», 1994. с.390.

[1048] Тарасов А.М. Правовое и организационное обеспечение президентского контроля за деятельностью органов внутренних дел: Дисс. … канд. юрид.наук. – М., 2001, с. 14.

[1049] Акопов Л.В. Контроль в управлении государством (конституционно-правовые проблемы): Дисс. … на соискание докт. юрид. наук. – Ростов-на-Дону, 2002. с.18- 20.

[1050] Филатова А.В. Регламенты и процедуры в сфере реализации государственного контроля (надзора) / под ред. Н.М. Конина. Саратов: Научная книга, 2009. -280 с.

[1051] Овсянко Д.М. Административное право. – М.: Юристъ, 1997 г., с. 169.

выражается в полном уничтожении вопросов, связанных с характеристикой взаимосвязи и взаимозависимости контроля и надзора.

Яблонская А.Б.[1052] предлагает необходимым дифференцировать контроль и надзор (и соответствующие полномочия органов, их осуществляющих) в рамках единой контрольно-надзорной функции. В рамках единой контрольно-надзорной функции государственной власти: - сущность контроля заключается в проверке соответствия достигнутых результатов заданным параметрам, целям, а его содержание - в выяснении уполномоченными органами и лицами, соответствует ли деятельность подконтрольных объектов нормативным предписаниям, нормативным правовым актам, поставленым перед ними задачам, а также непосредственное принятие мер по устранению «отклонений» и применению санкций; - сущность надзора заключается в обеспечении законности и правопорядка путем выявления и устранения допущенных нарушений закона, а также их предупреждение, его содержание составляет основанная на законе деятельность специально уполномоченных субъектов, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений закона за исключением непосредственного применения санкций к нарушителям. Таким образом, контрольно-надзорная функция, реализуемая посредством государственного аппарата, представляет собой одно из основных направлений деятельности государственных органов по проверке законности и эффективности действий и решений субъектов правоотношений в сфере их компетенции. По мнению автора, контрольно-надзорная функция государственной власти требует дифференциации существующих полномочий по контролю и надзору в рамках единой контрольно-надзорной функции.

1052 Яблонская А.Б. Контрольно-надзорная функция государственной власти. // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2009. https://cyberleninka.ru/article/n/kontrolno-nadzornaya-funktsiya-gosudarstvennoy-vlasti/viewer Дата обращения 7.6.2022 г.

Согласимся с мнением Погодиной Н.А. и Карелина К.В.[1053] о том, что на сегодняшний день не сложилось однозначного и ясного понятия контроля, а отсутствие конкретики в терминологии и законодательном регулировании влечет за собой необоснованное расширение полномочий контрольных и надзорных органов. Без строгого толкования указанных терминов представляется затруднительным определение правового статуса органа контроля или надзора, реализация эффективного правоприменения и административного управления в сфере государственной деятельности.

Юридическая литература и нормативно-правовые акты не содержат и четкого определения понятия «надзор». По утверждению С.Н. Назарова[1054] надзор рассматривается как организационно правовой способ, отличный от контроля, по обеспечения законности и государственной дисциплины в сфере административно-правового регулирования, характеризующийся как особая специфическая форма деятельности соответствующих государственных органов, также направленная на систематическое наблюдение и постоянный присмотр за деятельностью субъектов управленческих административно-правовых отношений с целью проверки соответствия из решений и действий нормам действующего законодательства. Он заключается в проверке соблюдения поднадзорными субъектами законов и некоторых определенных в подзаконных актах правил, то есть надзорная деятельность, по сути, охватывает лишь первый элемент контроля – проверку результата (соблюдается или нет закон или иное нормативно установленное правило без обсуждения и правовой оценки возможных причин его невыполнения). При этом оценка деятельности поднадзорного объекта дается только с точки зрения законности, но не целесообразности. Поэтому при надзоре, в отличие от контроля, вмешательство в текущую административно-хозяйственную деятельность поднадзорного не допускается. Однако, по нашему мнению, это не подтверждается

[1053] Погодина Н.А., Карелин К.В. Соотношение контроля и надзора в российской правовой системе // Российская юстиция. 2012. № 3. С. 72–74.

[1054] Назаров С.Н. Теоретико-правовые основы юридической деятельности надзорно-контрольных органов в условиях формирования правового государства: Автореф. дис. … канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2000.

теми положениями, которые предписывают контрольному органу в случае обнаружения нарушений отреагировать вне зависимости от того, в процессе контроля или надзора оно обнаружено.

По утверждению В.М.Савицкого[1055], сущность всякого надзора заключается в наблюдении за тем, чтобы соответствующие органы и лица в точности выполняли возложенные на них задачи, соблюдали установленный законом порядок отправления порученных им обязанностей и чтобы в случае нарушения этого порядка были приняты меры к восстановлению законности и привлечению виновных к надлежащей ответственности.

Филатова А.В.[1056] отмечает, что из приведенного определения сущности надзора можно заключить, что он охватывает далеко не все аспекты контрольной функции. Если сущность контроля состоит в проверке на соответствие заданным параметрам, то набор этих параметров может быть очень вариативным, включать различные количественные и качественные характеристики. Контроль охватывает любые аспекты деятельности, включая проверку целесообразности ее осуществления, то есть соответствия действий поставленным целям.

Надзор не решает всего комплекса поставленных задач перед контрольной функцией[1057]. При надзоре речь идет о наблюдении за соблюдением формы: проверяются процедуры, порядок, правильность исполнения поручений, а вот полученный результат остается за рамками надзора[1058].

Филатова А.В.[1059] отмечает, что в то же время нельзя утверждать, что надзор не интересуется результатом, возникающим в поднадзорных отношениях. В ходе надзора происходит наблюдение за реализацией прав в субъективном смысле.

[1055] Савицкий В.М. Очерк теории прокурорского надзора. М.: Наука, 1975, с.27.

[1056] Филатова А.В. Регламенты и процедуры в сфере реализации государственного контроля (надзора) / под ред. Н.М. Конина. Саратов: Научная книга, 2009. 280 с.

[1057] Комментарий к Федеральному закону от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» (постатейный) (Гасумянова А.В., Михайлова К.А., Пушкин А.В.) (Подготовлен для системы КонсультантПлюс, 2012). СПС Консультант Плюс. Дата обращения 10.8.2023 г.

[1058] Савицкий В.М. Очерк теории прокурорского надзора. -М.: Наука, 1975. С. 27.

[1059] Филатова А.В. Регламенты и процедуры в сфере реализации государственного контроля (надзора) / под ред. Н.М. Конина. Саратов: Научная книга, 2009. -280 с.

Особенно четко это прослеживается при проведении прокурорского и судебного надзора, однако элемент надзора за реализацией права в субъективном смысле присутствует и в административном надзоре. Это отражено и в целях осуществления административного надзора: в большинстве случаев к ним относятся обеспечение прав и свобод гражданина, безопасности жизни и здоровья.

Данный автор отмечает, что сущность надзора есть проверка правильности исполнения, что характеризует надзор за определенной деятельностью, за определенными правоотношениями, в ходе которых происходит реализация права, как в объективном, так и в субъективном смысле[1060]. Фактически надзор осуществляется за правильностью реализации правовых норм. В случае нарушения порядка их реализации возникают охранительные правоотношения в виде реакции надзорного органа, выраженной в соответствии с предоставленными ему полномочиями. Однако это происходит только при нарушении конкретных правовых норм.

Указанный автор полагает, что таким образом, надзор предстает неким обезличенным механизмом проверки соответствия конкретных правоотношений конкретным правовым нормам.

Также данный автор указывает, что в правовом государстве, построенном на основе принципа разделения властей, где основное количество норм устанавливается законодательным органом, очевидно, что основная масса надзорной деятельности будет сконцентрирована в пределах исполнительной власти, так как именно органы исполнительной власти в основном наделены полномочиями на реализацию в различных формах норм права, но при этом не имеют возможности воздействовать на содержание этих норм, оценивать целесообразность их существования[1061].

[1060] Стахов А.И. Административно-процессуальные формы государственного контроля и надзора, осуществляемого в России //Административное право и процесс. 2017. № 12. С. 4-8

[1061] Филатова А.В. Организационно-правовые основы регламентации административной процедуры контрольно-надзорной деятельности в области экономики: Дисс. … докт. юрид. наук, Саратов, 2010.

Также данный автор отмечает, что в свою очередь административному надзору присущи свои особенности. Это систематическое наблюдение за точным и неуклонным исполнением законов и подзаконных актов, осуществляемой перечисленными органами исполнительной власти по подведомственным вопросам в отношении не подчиненных им органов. Деятельность таких органов управления направлена на соблюдение специальных норм, действующих во многих отраслях и сферах управления (в том числе экономического регулирования), независимо от ведомственных границ. Их целью, в широком понимании, является обеспечение безопасности граждан, общества, экономики государства.

Вопросам административного надзора особое внимание было уделено Разареновым Ф.С.[1062], Денисовым Р.И. [1063], Студеникикной М.С. [1064], Горшеневым В.М., Шаховым И.Б.[1065], Кармолицким А.А.[1066], где предложенные ими системы сыграли важную роль в деле всестороннего исследования субъектов административного надзора.

Следует согласиться с мнением Мартынова А.В.[1067] о том, что во всех концепциях административного надзора, сформировавшихся в советском административном праве, отсутствовали четко выраженные критерии разграничения контроля и административного надзора. Он отмечает, что вызывает глубочайшее сожаление и тот факт, что и современное российское административное право не разрешило сложившихся противоречий.

По сути дела, административный надзор стал рассматриваться как многофункциональное правовое явление, свойственное многим контрольным

[1062] Разаренов Ф.С. О сущности и значении административного надзора в советском государственном управлении // Вопросы советского административного права на современном этапе / под ред. Ю.М. Козлова. М.: Госюриздат, 1963, с. 69.

[1063] Денисов Р.И. Организационно-правовые проблемы административного надзора в сфере внутренних дел: Автореф. дисс. … докт юрид. наук, М. 1983, с.21.

[1064] Студеникина М.С. Государственный контроль в сфере управления. М., 1974, с. 19.

[1065] Горшенев В.М., Шахов И.Б. Контроль как правовая форма деятельности. М., 1987, с. 29.

[1066] Кармолицкий А.А. Правовое регулирование полномочий государственных инспекций: Автореф. дисс. …канд. юрид. наук, М., 1976.

[1067] Мартынов А.Л. Административный надзор в России: теоретические основы построения: монография / А.В.Мартынов, под ред. Ю.Н.Старилова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2010, с. 8.

процессам, осуществляемым различными органами государственной власти. Показательным примером в данном случае является рассмотрение административного надзора Беляевым В.П.[1068], который пытается определить его характерные признаки на основании сравнения с прокурорским надзором и формирует предложеие о том, что административный надзор по мере научного освоения и формирования общественных представлений также может стать компонентом учения о надзорной форме деятельности, ставя под сомнение существование административного надзора как самостоятельной формы государственной управленческой деятельности.

В большей степени с ним солидарны и другие ученые, которые не относятся к представителям административно-правовой науки, но их научные исследования связаны с рассмотрением надзорной и контрольной деятельности. Шалумов М.С.[1069] считает, что сохранившийся в наименовании многих контролирующих органов термин «надзор» противоречит назначению этих органов и вносит лишь путаницу в уяснение государственных функций надзорных и контрольных органов.

Сергеев С.А. [1070] указывает на то, что административный надзор имеет правоохранительную, а не управленческую природу. Зырянов С.М.[1071] указывает, что назрела необходимость признания правоохранительной природы административного надзора и отнесения всех должностей государственных инспекторов (в том числе главных и старших, а также государственных санитарных врачей) к должностям государственной правоохранительной службы.

[1068] Беляев В.П. Контроль и надзор в Российском государстве: монография / науч. ред. А.В.Малько, М., 2005, с.126.

[1069] Шалумов М.С. Прокурорский надзор и государственный контроль за исполнением законов: разграничение компетенции и законов // Государство и право. 1999. № 1. с. 85.

[1070] Сергеев С.А. Административно-правовой статус ГИБДД как субъекта контрольно-надзорных правоотношений: монография / под ред. И.Ш. Килясханова, М., 2007, с. 23.

[1071] Зырянов С.М. Развитие административно-надзорных отношений /Административно-правовые отношения («Лазаревские чтения»). Государство и право. 2009. №2. с.18; Зырянов С.М. Административный надзор органов исполнительной власти: Автореферат дисс. … докт. юрид. наук., М., 2010.

Потокин И.В.[1072], под административным надзором понимает внешне властную деятельность компетентных органов исполнительной власти, иных государственных административных органов по проведению проверок соблюдения как находящимися, так и не находящимися в сфере их непосредственного административно-регулирующего воздействия физическими и юридическими лицами положений федеральных законов и подзаконных нормативно-правовых актов, устанавливающих требования к обеспечению различных видов общественной безопасности.

Дискуссия о том, включаются ли лицензирование, регистрационная деятельность и привлечение к административной ответственности в содержание административного надзора, указывает на неопределенность в определении границ надзора. По мнению ряда ученых, контрольно-надзорная деятельность не может выполнять функции реализации ответственности. Процесс применения любого наказания выходит за рамки надзорной деятельности и представляет собой самостоятельную форму административной ответственности, что отражает «не совпадение двух форм деятельности, а их осуществление одним субъектом»[1073].

Фесько Д.С.[1074] справедливо замечает, что не все ученые-административисты рассматривают привлечение к административной ответственности лиц, нарушивших обязательные требования, составной частью контрольно-надзорной деятельности. Но большая группа ученых полагает, что привлечение к административной ответственности лиц, нарушивших обязательные требования, является составной частью контрольно-надзорной деятельности.

Хотя многие из ученых отстаивают позицию о включении юрисдикционной деятельности в содержание контрольно-надзорной деятельности в связи с ее связанностью с применением административного принуждения, а также с

[1072] Потокин И.В. Административно-правовой статус федеральных органов административного контроля и административного надзора: Автореферат дисс. … канд юрид. наук, СПб, 2008, с.15.
[1073] Зырянов С.М. Административно-надзорная деятельность федеральных органов исполнительной власти: монография, М., 2004.
[1074] Фесько Д.С. Административно-правовые гарантии обеспечения прав граждан и организаций при осуществлении государственного контроля (надзора): теория и практика: монография / под науч. ред. В.В. Черникова. Москва: Проспект, 2023. -224 с.

обладанием контрольно-надзорными органами полномочиями по применению мер административного наказания[1075].

Погодина Н.А. и Карелин К.В.[1076] полагают, что сравнение контроля и надзора приводит к вполне конкретному выводу о том, что понятие контроля является более широким, чем понятие надзор, и имеет специфические признаки; а органы, осуществляющие государственный контроль, наделены более широкими полномочиями, нежели надзорные органы.

Данные авторы отмечают, что вышеизложенное позволяет сделать вывод о том, что в юридической науке до настоящего времени не существует строгого толкования и единой точки зрения на место и роль контроля и надзора в государственном регулятивном механизме, что затрудняет правоприменение в рассматриваемой сфере деятельности государства. А причиной отсутствия научного единообразия по вопросу соотношения контроля и надзора можно назвать многоаспектность исследуемых понятий, сопоставление которых приводит к не вполне корректным выводам об их соотношении, а также отсутствие в законодательстве определенности в вопросе правового регулирования указанных понятий.

Данные авторы указывают, что для выхода из сложившейся ситуации необходима унификация подходов и терминологии, выработанных как в науке, так и в законодательстве для определения контроля и надзора. Для этого следует произвести оценку действующего законодательства на предмет выявления

[1075] Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник /Д.Н. Бахрах, В.Г. Татарян, М., 2009, с.364; Козлов Ю.М. Административное право: учебник. М., 2007, с.543; Административное право и процесс: полный курс / Ю.А.Тихомиров, М., 2008, с.474; Административное право: учебник / под ред. Л.Л.Попова, М.С.Студеникиной, М., 2008; Овсянко Д.М. Административное право: учебное пособие, М., 2002, с. 203; Мах И.И. Профилактическая деятельность субъектов административного надзора // Административное право и процесс. 2007. №4; Пожарский Д.В. Контрольно-надзорная функция современного государства: Дисс. …канд. юрид. наук, М., 2004, с. 59; Джагарян А.А. Конституционно-правовые основы государственного контроля в Российской Федерации: Дисс. … канд. юрид. наук, М., 2006., с.9; Бровкина Н.Д, Контроль и ревизия: учебное пособие / под ред. М.В. Мельник, М.: ИНФРА-М, 2009, с. 132.

[1076] Погодина Н.А., Карелин К.В. Соотношение контроля и надзора в российской правовой системе // Российская юстиция. 2012. № 3. С. 72–74.

пробелов, противоречий, которые создают препятствия на пути осуществления государственными органами контрольно-надзорной деятельности.

Ежов Ю.А.[1077] рассматривает контроль в качестве основной функции государственной власти.

Как институт государства государственный контроль является системой образующих ее элементов и взаимосвязей, имеющих специфическую функциональную направленность. Но все эти элементы и свойства являются производными от места и роли государственного контроля в целостной системе государства.

Системность и целостность, присущие государственному контролю как наиболее общей функции управления. Требуется поэтому не только рассмотрение чисто функциональных аспектов осуществлении государственного контроля, но и его организационно-структурных элементов. Он реализуется как в рамках внутренней структуры органов государственной власти, так и в рамках их системы в качестве самостоятельности контрольных органов. Более того, сами органы образуют нередко самостоятельные организационно-структурные системы контрольных органов. В ряде случаев контрольные функции или контрольные органы сохраняют свою относительную самостоятельность по отношению к системе органов в целом даже при ликвидации последней.

Характеристика основных элементов, составляющих систему государственного контроля в механизме обеспечения конкуренции на товарных рынках, позволяет не только понимать суть и необходимость контрольной деятельности в структуре управления, но также полнее урегулировать этот вопрос.

Наряду с этим, еще одним немаловажным аспектом в рассмотрении поставленной нами проблемы является уяснение принципов, которыми необходимо руководствоваться на различных стадиях осуществления контрольной деятельности, особенно это важно при отсутствии положений, регулирующих

[1077] Ежов Ю.А. Контрольная функция российского государства: системно-институциональный аспект. // Вестник МГТУ. Том. 4. 2001 г. № 1. с. 149-156.

осуществление контроля, отставании административно-правового регулирования от объективной реальности.

По смыслу статей 10, 11 Конституции Российской Федерации, государственный контроль в механизме обеспечения конкуренции на товарных рынках относится к ведению исполнительной власти. Возлагая на эти органы контрольную функцию и наделяя их полномочиями действовать властно-обязывающим образом, федеральный законодатель должен соблюдать вытекающие из конституционных принципов правового государства, важнейшими из которых являются равенство и справедливость, требованиями определенности, ясности, недвусмысленности правовых норм и их согласованности с системой действующего правового регулирования[1078].

Кочерин Е.А.[1079] отмечал, что проблема принципов государственного контроля в теоретическом, методологическом и практическом аспектах пока разработана недостаточно по вопросу их определения применительно к рассматриваемой нами контрольной деятельности пока нет еще единого мнения. С учетом этого некоторые авторы при характеристике принципов опираются лишь на положения теории права[1080]. Вместе с тем эта позиция, на наш взгляд, справедлива только отчасти, поскольку специфика контроля в механизме обеспечения конкуренции на товарных рынках предусматривает свои положения, применяемые только в этой сфере управления.

[1078] Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. №7-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 2 статьи 87 Кодекса торгового мореплавания Российской Федерации и Постановлении Правительства Российской Федерации от 17 июля 2001 г. № 538 «О деятельности негосударственных организаций по лоцманской подводке судов» в связи с жалобой Международной общественной организации «Ассоциация морских лоцманов России» и Автономной некоммерческой организации «Общество морских лоцманов Санкт-Петербурга». Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 15. ст. 1519; Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 31 мая 2005 года № 6-П «По делу о проверке конституционности Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» в связи с запросами государственного собрания – Эл Курултай республики Алтай, Волгоградской областной думы, группы депутатов Государственной думы и жалобы гражданина С.Н. Шевцова». Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 23. ст. 2311.

[1079] Кочерин Е.А. Основы государственного и управленческого контроля. -М., 2000. С. 15.

[1080] Атаманчук Г.В. Государственное управление (организационно-функциональные вопросы). Учебное пособие. -М., 2000.

IX Конгресс Международной организации высших контрольных органов принял в 1997 году Лимскую декларацию руководящих принципов контроля[1081], в которой изложены общие положения государственного контроля, применяемые во всех странах, подписавших ее. К ним относятся: 1) принцип четкости в определении и распределении полномочий между субъектами государственного контроля; 2) принцип системности (контроль должен иметь четкий набор основных элементов, связанных в единую структуру); 3) принцип независимости контроля от контролируемых организаций и органов управления ими; 4) принцип иерархичности органов контроля; 5) принцип независимости[1082].

В литературе в дополнение к перечисленным принципам называются также и такие принципы организации и деятельности контрольной власти, как законность, коллегиальность, эффективность, гласность, достаточность сил и средств, ответственность, множественность контрольных органов[1083].

Однако существует и иное авторское мнение[1084], указывающее на необходимость учитывать при этом и конституционные принципы организации и деятельности государственного контроля. Изменения в механизме государственного контроля не должны вести к размыванию его принципов, закрепленных в Конституции России, в федеральных законах и иных нормативных правовых актах.

Также есть мнение[1085], что принципы государственного контроля можно условно разделить на две группы: общие и специальные. К общим принципам относятся такие универсальные принципы, как принципы независимости,

---

[1081] // http:// www.ach.gov.ru/ agencies/ priloj/ 010704_1.shtml Дата обращения 7.6.2022 г.

[1082] Лимская декларация руководящих принципов контроля. Принята IX Конгрессом Международной организации высших контрольных органов (ИНТОСАИ) в 1977 г. // Контроллинг. 1991. № 1.

[1083] Денисов С.Л. Формирование контрольной ветви государственной власти и ограничение коррупции // Государство и право. 2002. № 3. С.13-14.

[1084] Марков К.В. Конституционно-правовые основы развития государственного контроля в РФ: Дисс. …канд. юрид. наук, М. 2006.

[1085] Спиридонов А.А. Конституционно-правовые основы государственного контроля в Российской Федерации. Научно-практическое пособие. – М.: Издание Государственной Думы. – 160 с., с. 16.

разделения властей; законности, уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина, гласности и другие. Среди принципов второй группы можно назвать следующие: 1) непрерывность, 2) целевой характер, 3) объективность и точность, 4) гибкость, 5) результативность и другие. Общие принципы раскрывают содержательную, социально-правовую направленность государственного контроля, а специальные – его организационную и технологическую сторону.

Государственный контроль базируется на следующих конституционных принципах:

- верховенство Конституции Российской Федерации и федеральных законов над иными нормативными правовыми актами при исполнении государственными органами полномочий и должностных обязанностей;

- приоритет прав и свобод человека и гражданина, их непосредственного действия; обязанность государственных органов признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина;

- разделение законодательной, исполнительной и судебной власти;

- единство системы государственного контроля;

- целостность и системность государственного контроля;

- независимость государственного контроля;

- гласность в осуществлении государственного контроля[1086].

Конституционные положения о единстве системы государственной власти имеют принципиальное значение для выяснения и роли государственного контроля. Искажение этих принципов ведет к методологически неправильным выводам о том, что в демократически развитом государстве «единая, монолитная система централизованного контроля с неизбежностью должна быть заменена контролем многообразных форм и многочисленных видом, базирующихся на основополагающем принципе разделения властей»[1087].

[1086] Правоведение: Учебник для высших учебных заведений / М.И. Абдулаев, Ю.В. Берладир, М.В. Колганова и др.; под ред. М.И. Абдулаева. М.: Магистр-Пресс, 2004. -560 с.

[1087] Слепцов М.Л. Государственный контроль в краях и областях-субъектах Российской Федерации. –Хабаровск, 2000, с. 54

Лобановский П.Л.[1088] замечает, что принципы государственного контроля в механизме обеспечения конкуренции на товарных рынках должны основываться на явлениях и процессах, раскрывать их природу и роль, отражать закономерности, отношения и взаимосвязи реальности, выражаться в форме, которая соответствует требованиям диалектической логики, показывать развивающуюся сущность определенного явления, способность эффективного использования научных знаний на практике, но при этом необходимо учитывать специфику деятельности органов в исследуемом механизме.

Существует ряд требований, необходимых для выявления и обоснования таких принципов. Это отражение наиболее существенных, главных, объективно необходимых закономерностей; определение и выделение устойчивых закономерностей, отношений и взаимосвязей, которые присущи государственному контролю как функции управления, то есть имеет общий характер, присущий любому виду государственного контроля; отражение специфики государственного контроля в деятельности органов в механизме обеспечения конкуренции.

Гречина Л.А. [1089] указывает, что государственный контроль основан на принципах законности, объективности, независимости, гласности, экономичности, сохранения государственной и иной охраняемой законом тайны.

Рассмотрим содержание, роль и назначение принципов государственного контроля.

Законность[1090] – является универсальным правовом принципом, который получил сое закрепление в Конституции Российской Федерации. Законность определяется как системное понятие, охватывающее как государственных

[1088] Лобановский П.Л. 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.

[1089] Гречина Л.А. Административное право РФ. Курс лекций: Учеб. пособие. М.: Проспект, 2018. С. 104.

[1090] Принцип законности используется всеми органами государства, должностными лицами и гражданами. См. Новый энциклопедический словарь. – М.: БРЭ, 2001., с. 391.

контролеров, так и контролируемых, а также третьих лиц, включая принимающих решение государственных органов[1091].

Государственный контроль должен ориентироваться на закон, а осуществляющий его орган или лицо должны служить закону, а не вышестоящему лицу или чьим-либо интересам. Отчасти «…развитие науки административного права связано с проблемами укрепления законности…»[1092].

Также законность можно рассматривать и как совокупность взаимосвязанных социальных, политических и юридических требований и их реализацию в жизни общества[1093], поскольку не все нормативные акты отвечают потребностям государства и общества. Этот принцип деятельности государственных контрольных органов «в допустимых законом формах и призванными и признанными законом способами, приемами и средствами»[1094].

Принцип объективности требует анализа и учета фактического состояния дел, учета трудностей и противоречий, существующих в социальной сфере[1095], а также изучения, обобщения и использования отечественного и зарубежного положительного опыта. Необходимо учитывать объективно существующие закономерности и соразмерность поставленных целей возможностям их достижения[1096].

Выводы контролирующих органов и планирование проведения проверок должны исключать предвзятое отношение или предрасположенность, а также корыстные мотивы, что приводит к субъективизму и отрицательно сказывается на

[1091] Бурцев В.В. Государственный финансовый контроль: методология и организация. Монография. – М.: Информационный-внедренческий центр «маркетинг», 2000 г.

[1092] Антонова В.П. Состояние и перспективы развития науки административного права (Шестые «Лазаревские чтения») // Государство и право. 2002. № 11. С. 7.

[1093] Клочков В.В. Требования законности: понятие, виды, генезис //Конституционная законность и прокурорский надзор: СБ. ст. – М.: Изд. НИИ Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 1997, с. 5.

[1094] Государственное управление: основы теории и организации, учебник / под ред. В.А.Козбаненко – М.: «Статут», 2000, с. 473.

[1095] Коренев А.П. Административное право России. Учебник. В 3-х частях. 1 часть. – М.: МЮИ МВД России. Изд-во «Щит-М», 1997. с.17-18.

[1096] Государственное управление: основы теории и организации. Учебник/ Под ред. В.А.Козбаненко – М.: «Статут», 2000, с. 397.

результатах контрольной деятельности в целом. Нельзя не согласиться с мнением Л.Н.Овсяникова, что «существенной гарантией объективности…контроля является заведомая жесткость его правил и инструкций, с помощью которых требования законодательства трансформируются в действия…контролеров»[1097].

В соответствии с принципом независимости государственный контроль в системе контролирующих органов представлен высокой степенью автономии, инициативы. В.В.Бурцев[1098] обоснованно утверждает, что суть независимости органа контроля выражена в его праве самостоятельно определять предмет контрольной деятельности, методы контроля, содержание и формы отчетов. Таким образом соблюдение этого принципа позволяет достигать поставленных перед контролирующими органами целей.

Принцип гласности указывает на то, что деятельность государственных органов, в том числе, обеспечивающих конкуренцию на товарных рынках, открыта (с соблюдением норм законодательства о тайне и персональных данных[1099]) и раскрывается в установленном порядке. Публичность является необходимым атрибутом в демократическом обществе, с помощью которого граждане могут быть информированы о происходящем в государстве.

Салихов Д.Р.[1100] справедливо отмечает, что для современного правового, демократического государства информирование граждан о фактах деятельности государственных органов и публичное обсуждение этих фактов являются основой механизмов общественного контроля деятельности государства.

Результаты контрольной деятельности, а также ответы на выводы контролирующих органов, если данная информация не является конфиденциальной, должны быть опубликованы в средствах массовой

[1097] Овсянников Л.Н. Контролировать не «втихаря», а гласно // Информационный бюллетень «Президентский контроль». 1999. №11. С. 21.

[1098] Бурцев В.В. Государственный финансовый контроль: методология и организация. Монография. М.: Информационно-внедренческий центр «Маркетинг», 2000, с. 58.

[1099] Прим. авт.

[1100] Салихов Д.Р. Использование информационных технологий в рамках процесса модернизации российских политических институтов: правовые условия, приемлемые способы, вызовы и риски // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 11. С. 18–26.

информации или ведомственных изданиях, при этом необходимо сохранять государственную и служебную тайну, а также сведения, затрагивающие честь и достоинство граждан, полученные в результате деятельности органов государственного контроля, за исключением случаев, предусмотренных законом. Следует обратить внимание, что рассматриваемый принцип далеко не всегда и не всеми контролирующими органами применяется.

Например, ФАС России с августа 2025 г. перестает публиковать информацию о сделках и предписаниях. Госдума во втором и третьем чтении приняла закон, который окончательно исключает из антимонопольного законодательства норму о публичном размещении информации на сайте ФАС о ряде значимых процедур, включая сделки, требующие согласования и предписания, а также сделки, затрагивающие интересы неопределенного круга лиц. Поправки были предложены группой депутатов в законопроект № 801033-8 о создании ГИС «Антикартель». Среди авторов - глава думского комитета по защите конкуренции В.Гартунг.[1101] Скорее всего это было сделано с целью недопущения раскрытия информации перед представителями недружественных государств.

Принцип эффективности государственного контроля выражается в достижении заданных целей контроля.

С точки зрения режима обеспечения конкуренции можно говорить о принципе эффективности обеспечения конкуренции как степени достижения результатов планируемым целям в ходе осуществления контрольной деятельности в сфере конкуренции.

В последние годы государственные органы многих стран заняты поисками новых путей повышения эффективности контроля, достижения при маленьких затратах более высокого уровня контроля[1102].

Принцип целесообразности предполагает наличие таких требований как: актуальность, своевременность, соответствие целям поставленных задач,

[1101] https://www.interfax.ru/russia/1030847 Дата обращения 2.7.2025 г.
[1102] Streeves D.A. The Government Financial Reporting Entity//CGA Magazine, 1995.-Apr.p.19.

разумность, рациональность[1103]. Неотъемлемыми требованиями принципа целесообразности являются его практическая и теоретическая обоснованность. Исследование и изучение практики, отечественного и зарубежного опыта с учетом разработанных подходов и полученных научных выводов, позволяет изменять подходы к осуществлению контрольной деятельности с целью улучшения и повышения эффективности подготовки, проведения и получения результатов контрольных мероприятий.

Принцип системности находит свою реализацию в построении системы государственных контрольных органов, обеспечивая в построении ее единство, всесторонний, последовательный, непротиворечивый подход при функционировании. При этом системность контрольных органов должна обеспечивать относительную их самостоятельность. Особенность построения системы органов государственного контроля в России заключается в том, что отдельные составные ее части образуют самостоятельные подсистемы при сохранении их неоднородности. Так, например, Президент Российской Федерации является главным субъектом функциональной системы президентского контроля, он строит свою деятельность исходя из его конституционных полномочий, другие субъекты президентского контроля ему подчинены, они наделены полномочиями по осуществлению контрольных функций главным субъектом контроля; Правительство Российской Федерации как коллегиальный орган исполнительной власти образует систему федеральных органов исполнительной власти[1104].

Однако данный принцип предполагает не только наличие системы контролирующих органов, но и требует иных системно образующих элементов, которые обеспечивают эффективность государственного контроля над обеспечением безопасности конкуренции на товарных рынках. К таким элементам можно отнести: информационное обеспечение, комплексность, непрерывность

[1103] См. также Е.В.Кузнецов. Содержание принципа целесообразности, его соотношение с законностью и справедливостью. Вестник ИрГТУ. 2006 г., № 4 (28), с. 246-249.

[1104] Государственное управление: основы теории и организации. Учебник / под ред. В.А.Козбаненко – М: «Статут», 2000, с. 491.

развития и совершенствования его организационно-правовых форм их регламентацию.

Принцип ответственности подразумевает ответственность трех субъектов: контролирующего, контролируемого и третьих лиц[1105].

Каждый субъект должен прежде всего ответственно подходить к выполнению своих задач и возложенных на него функций. Во избежание систематических нарушений, необъективных выводов по результатам контроля необходимо формальное установление ответственности для контролеров. Ответственность контролирующих органов в рамках рассматриваемого принципа, на наш взгляд более значима по сравнению с ответственностью контролируемого и третьих лиц, поскольку от деятельности, выводов первых зависит принятие конструктивных решений по результатам проверок. Ответственность контролируемого заключается в определении санкций за допущенные ошибки, правонарушения, злоупотребления[1106].

А.И. Королев и С.М. Казанцев[1107] отмечали, что путем четкого выполнения возложенных на субъект функций, задач и обязанностей выполняется позитивная ответственность в той части, что «позитивная ответственность органа... находит выражение в его задачах и компетенционных обязанностях». Под позитивной юридической ответственностью политико-публичных общественных объединений они понимали необходимость прямого и четкого соблюдения закона и реализацию их функций, целей, задач и обязанностей.

Принцип научности – подразумевает всестороннее и полное исследование теоретических и практических вопросов госконтроля, изучение основных его элементов и положений. Он во многом может способствовать тому, что необходимые теоретические знания в области контроля будут нормативно

[1105] Бурцев В.В. Государственный финансовый контроль: методология и организация. Монография. М.: Информационно-внедренческий центр «Маркетинг», 2000, с.63.

[1106] Степин А.Б. Принципы защиты прав предпринимателей в российском законодательстве //Российская юстиция. 2018. №1. С. 7-9.

[1107] Королев А.И., Казанцев С.М. Государственное управление и право: история и современность. Ленинград: Издательство Ленинградского университета, 1984. С. 12.

оформлены, что послужит предпосылкой для их дальнейшего использования в практической деятельности контролеров.

Рассмотренные принципы применимы при осуществлении государственного контроля в различных сферах деятельности государства, исключением здесь не может быть и деятельность контролирующих органов в механизме обеспечения конкуренции на товарных рынках.

Состав индивидуальных принципов государственного контроля в рассматриваемой сфере исследования определяются общими принципами административного права, непосредственного их проведения к единой системе и обеспечивает последовательный, качественный сбор необходимой информации, создает необходимые условия для ее изучения с наименьшими затратами времени для контролирующих органов.

Все выделенные принципы являются взаимосвязанными, соблюдение одних способствует реализации других, а нарушение хотя бы одного из них отрицательно сказывается на выполнении остальных. Рассмотрение принципов позволяет заключить, что значение их сущности является обязательным и объективно-необходимым условием формирования рационально организованной и эффективной государственной деятельности контролирующих органов в механизме обеспечения конкуренции на товарных рынках, «кроме того, принципы…создают возможность правовой защиты…»[1108].

Отметим, что принципы государственного контроля в сфере конкуренции, а также за деятельностью органов, обеспечивающих конкуренцию на товарных рынках законодательно не закреплены, что относится к существенным недостаткам эффективной системы государственного управления конкурентными процессами на товарных рынках.

[1108] Лобанова Е.В. Организация контроля в области государственной и муниципальной службы. Автореферат. М.: НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре РФ, 1999, с.13.

Ряд авторов говорят о присутствии дублирования и параллелизма в системе контроля[1109]. Недостаточная разработка указанного правового явления сказывается и на малоэффективности и громоздкости государственного контроля.

Рассмотрим условия, послужившие основанием для определения принципов административного государственного контроля, которые должны соблюдаться органами, обеспечивающими конкуренцию на товарных рынках. Здесь необходимо рассматривать и контроль в сфере обеспечения конкуренции и контроль за органами, обеспечивающими конкуренцию.

Некоторые авторы[1110] указывают, что при уточнении предмета контроля следует обратить внимание на результативность и эффективность контрольных органов.

Создавшаяся ситуация не упрощает правоприменения в указанных сферах, а только усложняет его. И ранее высказывались мнения, что наличие исключений из предмета регулирования на практике не облегчает, а усложняет участь контролируемых[1111], считаем, что в связи с применением и введением в действие Закона 294-ФЗ[1112] ситуация не улучшается.

В целях упорядочения деятельности необходимо также определиться с видами государственного контроля за деятельностью органов, осуществляющих обеспечение конкуренции на товарных рынках.

[1109] Горлопанов В.В., Красникова Е.В., Трифонов О.А., Фигурова Н.П. Государственный контроль в реализации экономических функций государства в экономике переходного периода / Проблемы государственного и муниципального управления. Сб. науч. Тр. МАГМУ. Вып.1 / под ред. Балбеко А.М., М.: Соц. Гуманит. Исследования, 2001, с. 102; Степин А.Б. Принципы защиты прав предпринимателей в российском законодательстве //Российская юстиция. 2018. № 1. С. 7-9.

[1110] Ноздрачев А.Ф. Контроль: правовые новеллы и нерешенные проблемы //Журнал российского права. 2012. №6. с.21; Егорова М.А. Угроза ограничения конкуренции: правовая сущность и функциональное содержание //Юрист. 2018. № 1. С. 10-19.

[1111] Беляев В.П. Контроль и надзор в Российском государстве: монография / науч. ред А.В. Малько. М.: ТК Велби, Проспект, 2005, с. 188.

[1112] Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». Собрание законодательства РФ, 29.12.2008, № 52 (ч. 1), ст. 6249.

С этой стороны исследования, можно отметить разные научные позиции Г.Х.Попова[1113], А.П.Гуляева[1114] и других авторов. Имеются точки зрения, согласно которым разделяются виды государственного контроля по субъектам контроля на четыре вида[1115]: президентский, парламентский, правительственный, судебный.

Классификацию контроля можно продолжить по иным основаниям. Так, исходя из организационной взаимосвязи контролирующего и подконтрольного объектов, выделяются внутренний и внешний контроль[1116]; по характеру деятельности различаются общий (комплексный), а также специализированный контроль[1117]. В зависимости от того на какой стадии деятельности контрольного объекта проводится проверка, различают контроль предварительный, текущий, последующий[1118].

Государственный контроль по обеспечению конкуренции на товарных рынках - это часть механизма государственного управления на товарных рынках, часть деятельности органов исполнительной власти, а в совокупности своей это система включающая в себя несколько элементов: цели, задачи, субъекты и объекты контроля, принципы, формы, методы, технологию контроля,

---

[1113] Функции и структура органов управления, их совершенствование. / под ред. Г.Х.Попова. – М.: Экономика, 1973, с. 109.

[1114] Контролирующие органы и организации России. Учебник для высших учебных заведений под ред. Заслуженного юриста Российской Федерации, д.ю.н., профессора А.П.Гуляева. – М.: МАЭП, 2000, с. 20.

[1115] Новиков А.В. Социальный контроль в условиях трансформации российского общества. – М.: наука, 1999; Контроль в системе государственной службы. – М., 1995, с. 4; Писенко К.А. Баланс интересов как предметно-целевой элемент регулирования в сфере антимонопольной политики и публично-правовые средства его обеспечения // Юрист. 2018. № 1. С. 34.

[1116] Студеникина М.С. Государственный контроля в сфере управления. –М.: Юридическая литература, 1974, с.15; Лукьяненко В. Контроль – элемент системы управления // Служба кадров. 2001. № 11; Контроль в сфере государственного оборонного заказа: соотношение и конкуренция норм / /Право и экономика. 2016. № 5. С. 46; Тотьев К.Ю. Антимонопольный контроль за экономической концентрацией как система публично-правовых обязанностей по обеспечению конкуренции // Законы России: опыт, анализ, практика. 2017. № 6. С. 50-61.

[1117] Функции и структура органов управления, их совершенствование / под. Ред. Г.Х.Попова. – М.: Экономика, 1973; Сикачева О.О. Контроль качества товаров как мера обеспечения конкуренции (на примере рынка органических товаров) // Конкурентное право. 2017. С. 37.

[1118] Тотьев К.Ю. Антимонопольный контроль за экономической концентрацией как система публично-правовых обязанностей по обеспечению конкуренции //Законы России: опыт, анализ, практика. 2017. № 6. С. 50-61; Пересыпкин А.В. К вопросу о мерах по оптимизации контрольно-надзорной деятельности и совершенствования законодательства, регламентирующего проведение совместных проверок //Российская юстиция. 2018. № 1. С. 54.

организационный механизм, включая механизм взаимодействия и координации субъектов контроля между собой и другими органами власти, механизм оценки эффективности контрольных мероприятий.

Филатова А.В. [1119] полагает, что с учетом внесенных изменений в Концепцию административной реформы в Российской Федерации[1120] оптимизация контрольных и надзорных функций должна обеспечить решение задач по созданию единого правового поля реализации государством контрольных и надзорных функций, упрощению разрешительных процедур, сокращению лицензируемых видов деятельности, передаче части функций по контролю и надзору субъектам Российской Федерации и органам местного самоуправления, а также создаваемым саморегулируемым организациям[1121].

Ноздрачев А.Ф.[1122] полагает, что несмотря на серьезные достижения в указанной сфере, часть из них не может быть реализована по отношению к отдельным видам государственного муниципального контроля и надзора вследствие неопределенности в вопросе об отнесении того или иного вида государственного контроля и надзора к полностью регулируемому Законом № 294-ФЗ, частично или регулируемому иными федеральными законами[1123].

Филатова А.В. [1124] указывает, что значительным упущением является то, что Закон № 294-ФЗ не был нацелен на четкое закрепление сфер применения и на

[1119] Филатова А.В. Регламенты и процедуры в сфере реализации государственного контроля (надзора) / под ред. Н.М. Конина. Саратов: Научная книга, 2009. -280 с.

[1120] Распоряжение Правительства РФ от 25.10.2005 № 1789-р «О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах». Собрание законодательства РФ, 14.11.2005, № 46, ст. 4720.

[1121] Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 октября 2005 г. № 1789-р (ред. от 10 марта 2009 г.) «О концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах». Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. №46. ст. 4720; 2009. № 12. ст.1429; Горохова С.С. О развитии системы государственного управления, прогнозирования и стратегического планирования в сфере экономики в контексте стратегии экономической безопасности России на период до 2030 гг. // Безопасность бизнеса. 2018. № 1. С. 12.

[1122] Ноздрачев А.Ф. Контроль: правовые новеллы и нерешенные проблемы // Журнал российского права. 2012. № 6. С. 18–28.

[1123] Винокуров В.А. Тупик административной реформы и пути выхода из него // Административное право и процесс. 2017. № 10. С. 11-14.

[1124] Филатова А.В. Регламенты и процедуры в сфере реализации государственного контроля (надзора) / под ред. Н.М. Конина. Саратов: Научная книга, 2009. -280 с.

структурную модернизацию контрольно-надзорной системы, которая предусмотрела бы создание постоянно действующих органов с четко прописанными функциями, исключающими дублирование, именно поэтому и отсутствует закрепленный перечень органов государственного контроля и надзора, что дает основание некоторым структурам игнорировать его положениями и руководствоваться только внутриорганизационными правовыми актами управления.

Ноздрачев А.Ф.[1125] характеризует государственный контроль, указывая на его негативные черты, некоторые из которых мы можем отнести и к государственному контролю в механизме обеспечения конкуренции на товарных рынках:

- отсутствие концепции государственного контроля – официально признанной системы приоритетов, концептуальных идей, целей и мер, определяющих настоящее и будущее состояние государственного контроля и надзора;

- отсутствие систематизированного свода нормативных правовых актов, содержащих положения о государственном контроле;

- множественность органов, осуществляющих государственный контроль в экономике при значительных различиях в их правовом статусе;

- большой объем противоречивых законодательных и иных нормативных правовых актов, регламентирующих организацию и процедуру государственного контроля;

- отсутствие правовой базы координационной деятельности в сфере государственного контроля, вследствие чего в практике контрольной деятельности не реализуются такие потенциальные возможности ее координации, как обмен информацией об объектах контроля, о выявленных нарушениях, планируемых

[1125] Ноздрачев А.Ф. Контроль: правовые новеллы и нерешенные проблемы // Журнал российского права. 2012. № 6. С. 18–28.

контрольных мероприятиях, а также создание единой компьютерной базы данных, организация межведомственного контроля, комплексных проверок и другие;

- широкое использование нерегламентированных форм, методов, приемов и способов контрольной деятельности и незаконного вмешательства в сферу частных интересов;

- полное отсутствие правовой регламентации оценки результативности контрольной деятельности;

- наличие существенных пробелов в правовых основах контроля за ходом выполнения важнейших решений федерального центра, направленных на реализацию программ экономического и социального развития.

Кроме того, в сфере конкуренции недостатком контроля является отсутствие необходимости учета антимонопольным органом мнения отраслевых экономичеких регуляторов.

Следует согласиться с мнением А.М.Тарасова[1126] о целесообразности и скорейшей необходимости для целей совершенствования и повышения эффективности государственного контроля подготовки целостной концепции развития государственного контроля в Российской Федерации, а в системе обеспечения конкуренции на товарных рынках, в частности.

Цель концепции, отмечает Ноздрачев А.Ф.[1127] – всестороннее и эффективное обеспечение развития системы государственного контроля. Важно преодолеть разобщенность, как правовой регламентации, так и практики контроля в разных сферах и областях государственного управления. Наличие такой концепции существенно облегчит подготовку проекта федерального закона о государственном контроле, необходимость которого очевидна.

Автор указывал, что в целях формирования единой системы государственного контроля и единого правового поля его осуществления целесообразна разработка и принятие федерального закона «О государственном

[1126] Тарасов А.М. Государственный контроль в России. М., 2008., с.141.

[1127] Ноздрачев А.Ф. Контроль: правовые новеллы и нерешенные проблемы // Журнал российского права. 2012. № 6. С. 18–28.

контроле в Российской Федерации». Такой закон, по мнению автора, мог бы обеспечить нормативное закрепление общих принципов контрольной деятельности, ряда основополагающих понятий и терминов, таких как государственный контроль и надзор, объект и предметы контрольной и надзорной деятельности, организационно-правовые формы и методы контрольной и надзорной деятельности, основные полномочия контрольных и надзорных органов, включая правовые меры воздействия, применяемые к объектам контроля и надзора, порядок и орган координации в сфере государственного контроля.

Такой закон был разработан и принят. Это Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»[1128] (далее также Закон № 248 ФЗ, Закон о контроле).

Но уже сейчас можно отметить, что Закон о контроле не стал всеобъемлющим правовым актом, определяющим все аспекты контрольной деятельности. В Законе о контроле, к сожалению, содержится множество исключений, которые привели к тому, что отсутствует общий подход к контролю, общие правила его осуществления, что, конечно же осложняет положение хозяйствующих субъектов, которые вынуждены приспосабливаться к разным режимам и правилам проведения контроля в разных сферах общественных отношений. Исключения установлены также и для сферы конкуренции.

В соответствии с п. 15 ч. 5 ст. 2 Закона № 248-ФЗ положения данного закона применяются к государственному антимонопольному контролю, за исключением вопросов **организации и осуществления указанного вида контроля.**

В соответствии с ч. 1 ст. 7 Закона № 248-ФЗ деятельность по организации и осуществлению государственного контроля (надзора) ведется в соответствии с данным законом, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами РФ. Фактически данная норма в ее единстве с положениями ч. 1 ст. 7 Закона № 248-ФЗ устанавливает, что деятельность по организации и проведению государственного

[1128] Собрание законодательства РФ, 03.08.2020, № 31 (часть I), ст. 5007.

антимонопольного контроля определяется в соответствии с антимонопольным законодательством.

Кроме того, согласно ч. 4 ст. 1 Закона № 294-ФЗ особенности организации и проведения проверок в части, касающейся вида, предмета, оснований проведения проверок, сроков и периодичности их проведения, уведомлений о проведении внеплановых выездных проверок и согласования проведения внеплановых выездных проверок с органами прокуратуры, могут устанавливаться другими федеральными законами при осуществлении государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства Российской Федерации, за исключением государственного контроля за экономической концентрацией.

В соответствии с ч. 3.1 ст. 1данного закона его положения, устанавливающие порядок организации и проведения проверок, не применяются при осуществлении государственного контроля за экономической концентрацией.

3.4. Обеспечение конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации: понятие и сфера осуществления

Традиционно защита конкуренции представляется как совокупность мер административного воздействия на монополистическую деятельность, недобросовестную конкуренцию, а также реагирование со стороны уполномоченных органов на ограничение, устранение, недопущение конкуренции органами власти. Систему защиты конкуренции можно рассматривать как составную часть системы обеспечения конкуренции, которая кроме защитных мер предусматривает также меры, которые направлены на «содействие и поддержку» конкуренции, формирование, восстановление и улучшение конкурентной среды.

Вопросы нормативно-правового регулирования защиты конкуренции в Российской Федерации, возникли при переходе от плановой к рыночной экономике. Меры защиты осуществляются антимонопольными органами, на финансовых рынках при участии ЦБ РФ. Следует отметить наличие процесса сближения антимонопольного законодательства, которое в период становления в России рыночной экономики обеспечивалось международными организациями, такими как ЮНКТАД[1129], ОЭСР[1130], МКС[1131] [1132], ВТО[1133].

В России действуют соглашения с Европейским Союзом (ЕС)[1134] и другие соглашения[1135], которые нельзя отнести к антимонопольному законодательству в

[1129] https://www.un.org/ru/ga/unctad/ Дата обращения 24.4.2024 г.
[1130] https://www.oecd.org/ Дата обращения 24.4.2024 г.
[1131] https://www.internationalcompetitionnetwork.org/ Дата обращения 24.4.2024 г.
[1132] https://fas.gov.ru/pages/international-partnership/mks/ Дата обращения 25.10.2022 г.
[1133] https://www.un.org/ru/wto/structure.shtml Дата обращения 24.4.2024 г.
[1134] «Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, учреждающее партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны» (заключено на о. Корфу 24.06.1994). Собрание законодательства РФ, 20.04.1998, № 16, ст. 1802.
[1135] Договор стран СНГ от 23.12.1993 «О проведении согласованной антимонопольной политики» (вместе с «Положением о межгосударственном совете по антимонопольной политике»). Российская газета («Ведомственное приложение»), № 229, 25.11.1995. «Договор о проведении согласованной антимонопольной политики» (Вместе с «Положением о взаимодействии государств по пресечению монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции»,

значении ст.ст. 1-3 Закона о защите конкуренции и ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации, но которые обеспечивали единство правового регулирования конкуренции в России и мире и их последовательное сближение. Почти не изменилась ситуация и после 24.2.2022 г., даже с учетом того, что членство ФАС России в МКС приостановлено[1136]. После этого общение с МКС стало осуществляться опосредованно через Евразийскую экономическую комиссию, являющуюся участником МКС. 27 января 2021 г. состоялось совещание Координационного комитета МКС, в ходе которого было принято решение о присвоении Евразийской экономической комиссии статуса члена МКС[1137]. Новый статус позволяет ЕЭК не только участвовать в ежегодных конференциях МКС, но также обсуждать с антимонопольными регуляторами всего мира наиболее актуальные вопросы конкурентной политики и правоприменения, адвокатирования конкуренции, участвовать в выработке совместных решений и рекомендаций в отношении практических проблем конкуренции.

МКС предоставляет конкурентным ведомствам специализированную, но неформальную площадку для поддержания регулярных контактов. Членство в МКС является бесплатным и позволяет позиционировать Евразийскую Комиссию в международном конкурентном сообществе, вести динамичный диалог, необходимый для достижения консенсуса в отношении принципов разумной политики в области конкуренции. Вполне логично, что темы диалога между МКС и ЕЭК будут оказывать влияние и на ФАС России.

«Положением о межгосударственном совете по антимонопольной политике») (Подписан в г. Москве 25.01.2000) Документ вступил в силу для России 2 июня 2000 года. Бюллетень международных договоров. 2008. № 2. С. 4–13.

[1136] https://www-internationalcompetitionnetwork-org.translate.goog/news/chair-statement-2022march/?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=ru&_x_tr_hl=ru&_x_tr_pto=sc Дата обращения 9.3.2022 г. См. Главы органов по вопросам конкуренции Латвии, Литвы и Эстонии призвали Международную сеть по вопросам конкуренции приостановить деятельность Федеральной антимонопольной службы России в связи с «неприемлемым» и «возмутительным» вторжением страны в Украину. https://globalcompetitionreview.com/news?page=9Дата обращения 18.3.2022 г.

[1137] https://eec.eaeunion.org/news/evrazijskaya-ekonomicheskaya-komissiya-ofitsialno-stala-chlenom--mezhdunarodnoj-konkurentnoj-seti/ Дата обращения 24.4.2024 г.

ФАС России[1138] заявляет, что международное сотрудничество конкурентных ведомств позволяет принимать взвешенные регуляторные решения, а также сближать практики антимонопольного регулирования в целях достижения позитивного эффекта для поддержания и развития рынков, обеспечения свободного товарооборота и стабилизации логистических цепочек, но уже когда в современных условиях речь идет о дружественных странах[1139]. Международное сотрудничество ФАС России в послесанкционный период в основном связано с отношениями с ЮНКТАД, БРИКС+, ЕЭК, МСАП и их участниками.

Следует отметить, что модели регулирования организационно-правовых механизмов защиты конкуренции в России отличаются от их правового закрепления в других государствах. В США, например, отсутствует ответственность за установление монопольно высокой цены, но жестко ведется борьба с барьерами входа на рынок. Что обеспечивает конкуренцию и рост инноваций за счет входа на высокодоходный рынок новых игроков. Этому содействует наличие развитой финансовой системы.

В США, в отличие от России, где лишь только частично легализован параллельный импорт[1140] продукции компаний, ушедших с нашего рынка, действует мировой принцип исчерпания прав на интеллектуальную собственность[1141]. Нет в США и института коллективного доминирования по причине невозможности доказывания группового поведения без установления факта заключения соглашения в условиях серьезной угрозы применения больших санкций для бизнеса в условиях неопределенности доказательств.

[1138] https://fas.gov.ru/news/32251 Дата обращения 11.11.2022 г.

[1139] https://fas.gov.ru/news/32258 Дата обращения 17.11.2022 г.

[1140] См. Приказ Минпромторга России от 19.04.2022 № 1532 «Об утверждении перечня товаров (групп товаров), в отношении которых не применяются положения подпункта 6 статьи 1359 и статьи 1487 Гражданского кодекса Российской Федерации при условии введения указанных товаров (групп товаров) в оборот за пределами территории Российской Федерации правообладателями (патентообладателями), а также с их согласия». Официальный интернет-портал правовой информации http://pravo.gov.ru, 06.05.2022. Дата обращения 24.4.2024 г.

[1141] См., например, Пирогова В.В. Исчерпание исключительных прав и параллельный импорт. М.: Статут, 2008. -155 с.

В Европейском Союзе институт коллективного доминирования применяется в основном в ходе контроля экономической концентрации, да и то очень аккуратно при условии установления того, что участники коллективного доминирования действуют как одно лицо, в отличие от российского антимонопольного правоприменения, в котором пресечение индивидуального злоупотребления коллективным доминированием[1142] используется для реагирования на случаи выявления монопольно высокой цены, обеспечивая достаточную легкость и произвольность управляющего воздействия на хозяйствующих субъектов.

По мнению Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации, в целях повышения уровня конкуренции на рынках необходимо продолжить системную работу по анализу, ликвидации и снижению административных барьеров в экономике, в частности, требуется расширение применения электронных технологий и систем, направленных на автоматизацию и упрощение взаимодействия участников рынка с регулирующими органами[1143]. Для ученых и практиков предстоит еще осознать, подходы, приоритеты, формы и методы антимонопольного регулирования, его направленность на обеспечение конкуренции и развитие конкурентных отношений, уровень его содействия повышению эффективности экономического развития России.

Исходя из формулировок антимонопольного законодательства в научной литературе сложился подход, согласно которому целями антимонопольной политики являются защита конкуренции, либо защита конкурентов, либо обеспечение благополучия потребителей. Так Шаститко А.Е. и Павлова Н.С.[1144] указывают на эффективность и обеспечение благосостояния, как цели конкурентной политики, отмечая, что даже в развитых странах провозглашаемые цели антимонопольной политики могут формулироваться по-другому. В частности, речь может идти о защите/поддержании конкуренции как процесса

[1142] См. Разъяснение ФАС России № 15. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 6.9.2022 г.
[1143] https://fas.gov.ru/documents/688431 Дата обращения 6.9.2022 г.
[1144] А.Е.Шаститко, Павлова Н.С. Широкие перспективы и овраги конкурентной политики. Экономическая политика. 2018. Т. 13. № 5. С. 110–133.

(Германия, Венгрия, Исландия), повышении эффективности (Венгрия, Исландия), обеспечении конкурентоспособности экономики (Ирландия), предотвращении отрицательных эффектов от ограничений конкуренции (Швейцария). Кроме того, на уровне Европейского Союза официально ставится цель обеспечения единства экономического пространства в границах общего европейского рынка, которая обеспечивается в том числе с помощью антимонопольной политики.

Однако почти никто не говорит и не обращает внимание на то, на что направлена защита конкуренции исходя из антимонопольного законодательства, на какие вопросы или на какой предмет она воздействует как явление, а если и говорят, то этот вопрос не рассматривается как существенный или самый главный.

Считается, что защита конкуренции регулирует вопросы по поводу конкурентных отношений, реализует предписания и запреты в сфере защиты конкуренции. Сфера защиты конкуренции, исходя из содержания антимонопольного законодательства, выводится из сферы применения Закона о защите конкуренции (ст. 3), то есть из видов деятельности и/или функций и/или полномочий антимонопольного органа (которые по их описанию в статьях 1, 3, 22, 23 Закона о защите конкуренции не совпадают), направленных на осуществление в ходе защиты конкуренции пресечения:

- монополистической деятельности;
- ограничения конкуренции органами власти;
- недобросовестной конкуренции.

Но это лишь промежуточные или текущие цели защиты конкуренции, реализация которых непосредственно или опосредованно воздействует на экономику.

Посредством антимонопольного правоприменения антимонопольный орган фактически воздействует на порядок и правила обращения товара на товарном рынке, а значит воздействует на общественные отношения на товарных рынках в целом. Причем воздействует антимонопольный орган не только своими специфическими антимонопольными средствами и методами, по антимонопольным правилам, показателям и критериям, которые обеспечиваются

строгими санкциями статей 14.9, 14.31–14.33 и др. статей Кодекса Российской Федерации об административных правоотношениях (далее – КоАП РФ), но и методами, способами и средствами, не отнесенными к полномочиям антимонопольных органов.

Это и согласование торговых политик, участие в формировании отраслевых кодексов поведения на рынках[1145], согласование антимонопольного комплаенса хозяйствующих субъектов, работа в отраслевых экспертных советах по конкуренции, согласование проектов правовых актов в рамках Регламента Правительства Российской Федерации и других.

Показатель воздействия при защите конкуренции выбран в виде конкуренции, вернее - наличия или отсутствия ограничения конкуренции, ущемления прав и законных интересов, а также наличия недобросовестной конкуренции из-за неправомерных действий виновных лиц.

Если буквально, то антимонопольное правоприменение инициируется, когда происходит (существует угроза) ограничения (устранения, недопущения) конкуренции или ущемление интересов потребителей[1146] действиями определенных категорий лиц, которые могут быть субъектами монополистической деятельности, недобросовестной конкуренции или ограничения конкуренции действиями, актами, соглашениями органов власти. При этом показателем обоснования воздействия антимонопольного органа является не конкуренция, а ее ограничение (устранение, недопущение), либо ущемление интересов потребителей доминирующими на рынке хозяйствующими субъектами и наличие недобросовестной конкуренции. То есть антимонопольный орган воздействует тогда, когда есть признаки ограничения конкуренции (недобросовестной конкуренции) или признаки того, что ограничение конкуренции возникнет в

[1145] https://fas.gov.ru/pages/international-partnership/briks/rabochaya-gruppa-briks/kodeks-povedeniya-(avtomobilnyij-sektor)/ Дата обращения 17.11.2022 г. https://www.codeofconduct.ru/ Дата обращения 17.11.2022 г.

[1146] Потребителей в смысле дефиниции ст. 4 Закона о защите конкуренции, согласно п. 23 которой потребитель - юридическое лицо или физическое лицо, приобретающие товар, а также лица из числа неопределенного круга потребителей согласно ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции. Прим. авт.

будущем, либо действия, которые могут привести к ограничению конкуренции, ведут к ущемлению прав и интересов потребителей. Критерии установления наличия или отсутствия ограничения конкуренции хотя и содержатся в положениях п. 17 ст. 4 Закона о защите конкуренции, но в очень приблизительном, ориентировочном виде. При этом они схожи с признаками доминирующего положения из ст. 5 Закона о защите конкуренции.

Исходя из сказанного представляется, что реальной защищаемой ценностью в сфере защиты конкуренции является не конкуренция, как соперничество, а отсутствие ограничения конкуренции, отсутствие ущемления интересов и недобросовестной конкуренции[1147]. Однако в основном, когда речь заходит об антимонопольном правоприменении и его целях, а значит и о целях деятельности антимонопольного органа, федеральный антимонопольный орган заявляет о необходимости поддержания добросовестной конкуренции[1148]. Этот термин в законодательстве не определен, не является он и антонимом понятия недобросовестная конкуренция.

Представляется, что понятие добросовестная конкуренция в своем использовании не идентично понятию конкуренции, а характеризует собой такое состояние товарного рынка, на котором отсутствуют ограничение конкуренции, ущемление интересов потребителей и недобросовестная конкуренция. Можно сказать, что добросовестная конкуренция представляет собой защищенное от неправомерного антиконкурентного воздействия состояние товарного рынка, конкуренции в целом, субъектов конкурентных отношений и потребителей. Добросовестная конкуренция - это состояние соперничества хозяйствующих субъектов на товарном рынке, характеризующееся отсутствием ограничения конкуренции, ущемления интересов потребителей и недобросовестной конкуренции

[1147] См. также К.Ю.Тотьев. Антимонопольный контроль за экономической концентрацией как система публично-правовых обязанностей по обеспечению конкуренции // Законы России: опыт, анализ, практика. 2017. № 6. С. 50–61.

[1148] https://fas.gov.ru/news/32258 Дата обращения 17.11.2022 г.

С точки зрения объекта воздействия, которым является товарный рынок и условия обращения товара на нем, защита конкуренции - это лишь один из способов воздействия государства на общественные отношения по поводу установления и изменения правил обращения товаров на товарном рынке в случае необходимости.

Также на условия обращения товара на рынке направлены, но по другим показателям и критериям, иные виды экономического регулирования. Они, в отличие от защиты конкуренции, основываются не на предписаниях о совершении действий, направленных на устранение ограничения конкуренции и/или на обеспечение конкуренции, и не на огромных штрафных санкциях, а, как правило, на стимулах[1149] (государственная поддержка, субсидии, СПИКи[1150], компенсации, концессионные соглашения, поддержка экспорта, меры стимулирования при организации закупок и другие) или ограничениях (лицензирование, сертификация, экспортные пошлины и другие) или правилах осуществления деятельности на определенных товарных рынках, включающих ограничения связанные с лицензированием, сертификацией, установлением правил саморегулирования и т.п.

А.А.Шаститко[1151] отмечает, что экономическая теория предлагает новые аргументы в пользу того, что конкуренция как структура рынка со множеством равных независимых производителей не всегда обеспечивает наибольшую эффективность и, следовательно, не всегда должна быть под защитой конкурентной политики. Это наряду с распространением взвешенного подхода[1152]

[1149] См. гл. 2 Федерального закона от 31.12.2014 N 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 05.01.2015, № 1 (часть I), ст. 41, Российская газета, № 1, 12.01.2015

[1150] См. ст. 16 Федерального закона от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 05.01.2015, № 1 (часть I), ст. 41, Российская газета, № 1, 12.01.2015.

[1151] См. А.А.Шаститко. Взаимное влияние экономической теории и конкурентной политики. Экономическая теория. 2017. Т. 12. № 4. С. 154–167.

[1152] См. Авдашева С.Б., Макаров А.В. Оценка эффектов при запрете антиконкурентных соглашений: решения арбитражных судов. // Вопросы государственного и муниципального управления. 2017. № 3. С. 51-71.

делает конкурентную политику в большей степени зависимой от определения понятия эффективности и подходов к ее оценке. Оценка эффективности поведения компаний основывается на ее влиянии на потребительское благосостояние. Определение потребительского благосостояния, в свою очередь, зависит от того, что считается ценностью (только цены и качество товаров и услуг или, например, их разнообразие).

Обращается внимание, что защита конкуренции является также способом обеспечения экономического равенства, которое подрывается неравными экономическими возможностями хозяйствующих субъектов, объясняемыми наличием рыночной власти. С.А.Пузыревский[1153] полагает, что для обеспечения экономического равенства[1154] участников гражданских отношений и защиты конкуренции государство вводит определенные ограничения для участников рынка, обладающих рыночной властью, и запрещает определенное поведение таких участников, приводящее к ограничению конкуренции.

Таким образом, одной из целей защиты конкуренции может являться обеспечение экономического равенства, которое осуществляется за счет ограничения рыночной власти как формы проявления экономического неравенства, посредством которого, в свою очередь, ограничивается конкуренция или ущемляются права экономически неравных хозяйствующих субъектов и неопределенного круга потребителей.

То есть, иными словами, когда хозяйствующий субъект в результате предпринимаемых усилий (маркетинговых, инновационных, инвестиционных, поведенческих) добивается экономического превосходства на рынке, государство принимает меры по «уравниванию» его с другими участниками экономических отношений посредством негативного воздействия на него (ограничение возможного поведения, принудительное изменение поведения, санкции, включая

[1153] См. С.А.Пузыревский. Некоторые аспекты определения отраслевой самостоятельности конкурентного права // Юрист. 2016. № 1.

[1154] При этом, например, С. Белов полагает, что речь о равенстве можно вести в отношении нескольких покупателей, а не в отношении продавца и покупателя. https://pravo.ru/story/243557/ Дата обращения 9.11.2022 г.

взыскание дохода в бюджет). С точки зрения справедливости такой подход вряд ли можно считать оправданным. Как нельзя назвать умным такой подход с точки зрения необходимости повышения эффективности экономики.

К таким же ограничительным мерам можно, например, отнести называемые Т.Басовой[1155] парадоксальными для металлургической отрасли требованиями ФАС России снижать цену при снижающемся спросе, что для металлургов означает возрастание издержек на поддержание производственных мощностей, а также требование ФАС России заключать долгосрочные контракты по фиксированным ценам.

Произвольное вмешательство государства на основе свободы усмотрения и неопределенных норм посредством антимонопольного воздействия с целью восстановления экономического равенства не только нарушает права хозяйствующего субъекта – лидера на товарном рынке, но и оказывает негативное воздействие на экономику в целом посредством снижения экономической эффективности лидера рынка. То есть, по большому счету, в этом случае защита конкуренции работает против экономики. Наконец, применение наказания там, где не доказано негативное влияние на конкуренцию, обесценивает законодательство о защите конкуренции в целом (так называемые ошибки первого рода в правоприменении[1156] и даже презумпция запрета картеля как такового (per se), которая не предусматривает необходимости установления ограничения конкуренции, т.е. вреда для конкуренции в результате картеля, также работает против экономического роста).

В этой связи возникают вопросы о способах обеспечения экономического равенства хозяйствующих субъектов, имеющих неравные возможности, а также вопрос о том, в каких случаях следует говорить о необходимости создания экономического равенства и что представляет из себя такое экономическое

[1155] https://www.metalinfo.ru/ru/news/142242 Дата обращения 9.11.2022 г.

[1156] А.Е.Шаститко, Н.В.Павлова. Варианты и риски ценового контроля. Конкуренция и право. 2022 г. № 2. https://cljournal.ru/vybor/241/ Дата обращения 18.10.2022 г.

равенство. Кроме того, возникает вопрос о наличии оснований приравнивания экономического равенства и равенства возможностей.

Если говорить о доминирующих на рынке субъектах, таких как субъекты естественных монополий, то на «выравнивание» отношений потребителей с ними направлено законодательство о естественных монополиях, которое должно обеспечивать равенство через правила, регламентирующие всю совокупность отношений потребителей с такими субъектами (подключение (присоединение), цена товара, качество услуг, получение информации и так далее). Однако на практике зачастую возникают ситуации, когда такие правила из-за их неразвитости и несовершенства являются пробельными или не предусматривают порядка урегулирования какого-либо вопроса двусторонних отношений между субъектом естественных монополий и потребителем. В таком случае для урегулирования спора между субъектом естественной монополии и его потребителем (клиентом) антимонопольные органы применяют антимонопольное законодательство. Об этом свидетельствуют данные статисти, исходя из которых следует, что все непоименованные в ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции виды злоупотребления доминирующим положением применяются к субъектам естественной монополии, так как правила деятельности естественных монополий не совершенны и не предусматривают всех возможных нюансов отношений с ними[1157]. Ранее руководством ФАС России уже высказывалась позиция о необходимости вообще упразднить Закон о естественных монополиях[1158]. ФАС России при этом полагалась на универсальность Закона о защите конкуренции[1159]. Причина возникновения такой позиции связана с тем, что функции регулирования естественных монополий и защиты конкуренции сосредоточены в одном, а именно в антимонопольном органе. Оказалось, что антимонопольному органу удобнее использовать

[1157] https://www.antitrusteconomist.ru/uploads/article/1568734062_7KlwjCQN.pdf Дата обращения 17.10.2022 г.
[1158] https://pravo.ru/fas15/news/223841/ Дата обращения: 16.10.2022.
[1159] См. также: Башлаков-Николаев И.В. Новый проект закона о внесении изменений в Закон о естественных монополиях в контексте задач и приоритетов тарифного регулирования в Российской Федерации // Конкурентное право. 2022. № 2. С. 3–8.

антимонопольное законодательство, характеризующееся широкой свободой усмотрения, универсальной формальной «стопроцентной» моделью доминирования субъектов естественных монополий на товарном рынке и легкой возможностью во всех случаях несогласия потребителей применить к субъекту естественной монополии норму о злоупотреблении доминирующим положением и оборотный штраф по ч. 2 ст. 14.31 КоАП РФ (за исключением случаев, предусмотренных ст. 9.21 КоАП РФ), несмотря на отсутствие ограничения конкуренции субъектом естественной монополии.

Необходимо отметить, что показатель защиты конкуренции или иначе показатель недопустимости ограничения конкуренции в антимонопольном регулировании сделан универсальным, то есть распространяющимся на все остальные виды регулирования, будь то экономическое, зависящее от возможности воздействия на общие условия обращения товара на товарном рынке или административное, основанное на простых, формальных запретах. Он распространен в российской юрисдикции на все категории субъектов, которые могут так или иначе влиять на ограничение конкуренции: на хозяйствующих субъектов и на органы власти.

Органы власти, выполняющие функции экономических и административных регуляторов в сфере конкуренции должны соблюдать правила конкуренции, иначе к ним будет применен запрет на ограничение конкуренции органами власти и ответственность за нарушение данного запрета. Из этого правила конечно же есть исключения в виде нераспространения режима недопустимости ограничения конкуренции определенными видами органов власти: Президент РФ, Правительство РФ, Федеральное собрание РФ, внесудебные акты, действия судов.

Указанные исключения сужают сферу защиты конкуренции как область применения государственного антимонопольного контроля до сферы применения антимонопольного законодательства, ограниченной через определение субъектного состава, указанного в статьях 3, 15, 16, 17, 17.1, 18, 19-21, 35.1 Закона о защите конкуренции. В результате у антимонопольных органов остается ограниченная область для государственного антимонопольного контроля или

защиты конкуренции, осуществляя правоприменение в пределах которой антимонопольный регулятор не может влиять на решения, принимаемые органами власти, находящимися вне сферы применения антимонопольного законодательства. А указанные решения (акты), хотя и осуществляются за пределами сферы защиты конкуренции, влияют на конкурентные отношения внутри нее, распространяясь на все товарные рынки и всю территорию страны.

Практика государственных корпораций подтверждает преимущество требования обеспечения конкурентоспособности над требованием недопустимости ограничения конкуренции, а также требованием обеспечения конкуренции на товарных рынках в сферах безопасности и обороны, в том числе при заключении договоров, создании унитарных предприятий и других организаций. О.Чиркунов[1160] приводит пример, в соответствии с которым Госкорпорация «Ростехнологии» за счет кредитных ресурсов банков с государственным участием приобрела корпорацию по производству изделий из титана и магния «Ависма», успешно работавшее на мировых рынках и, по его мнению, такое приобретение может быть обосновано стремлением государства контролировать стратегические рынки. Автор отмечает, что грань государственного вмешательства в экономику нельзя определить юридически поэтому она устанавливается в процессе конкуренции идеологических подходов.

Из исключений мы выводим условный или относительный характер защиты конкуренции и условную, относительную ценность конкуренции. Также мы разделяем мнение Н.Н.Надежина[1161] об относительном характере конкуренции, исходя из разделения государством экономики на «те сферы, где конкуренция возможна и полезна, а где допустимы монополия и ограничение конкуренции».

Государство на определенных этапах его развития определяет те сферы экономической деятельности, в которых требуется, допускается или даже

[1160] О.Чиркунов. Государство и конкуренция. Статьи /О.Чиркунов; Предисл. Е.Г. Ясина. –М.: Новое литературное обозрение. 2012. -240 с. С. 40–41.

[1161] Надежин Н.Н. Конкуренция в российской экономике: проблемы правовой регламентации // Конкурентное право. 2019. № 3. С. 32-36.

насаждается конкуренция, а также сферы деятельности, свободные от защиты конкуренции, то есть те сферы в которых ценность конкуренции или роль конкуренции в воздействии на порядок обращения товаров игнорируется или отвергается, а метод защиты конкуренции заменяется на другие методы, способы и механизмы экономического регулирования[1162].

Примером могут служить создание государственных корпораций, создание монополий (естественных и государственных), принятие решений по единственным поставщикам и иные. Однако следует заметить, что соотношение ценности конкуренции и конкурентоспособности не постоянно и подвержено изменениям.

В качестве примера можно отметить изменение подходов к тому, могут ли хозяйствующие субъекты, созданные, в том числе и для достижения целей конкурентоспособности, закупать материалы, комплектующие и тому подобные объекты без конкурентных процедур. Так в 2018 году заказчики получили возможность не применять Федеральный закон от 18.07.2011 № 223 ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»[1163] (далее – Закон № 223-ФЗ) при осуществлении внутригрупповых сделок, когда материнской компанией осуществляется закупка у дочерней компании. Для реализации такого права заказчик в составе положения о закупках должен был вести перечень взаимозависимых с ним лиц, у которых он проводит закупки без применения Закона № 223-ФЗ. Сделано это было для того, чтобы облегчить закупки внутри вертикально-интегрированных компаний, необходимые, в том числе для получения конкуретных преимуществ и эффективного использования корпоративной структуры. Однако Минфином России был проведен мониторинг из которого регулятор получил информацию о том, что объем нерегулируемых

[1162] При этом встречается и смешение приоритетов. Например, государственные корпорации, обеспечивающие конкурентоспособность в том числе и за счет объединения предприятий, выпускающих составные части и комплектующие изделия, по какой-то причине включают в контур действия Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (п. 1 ч. 2 ст. 1), что или снижает синергетический эффект объединения или ведет к «игре в конкуренцию». Прим авт.

[1163] Российская газета, № 159, 22.07.2011.

сделок, совершенных на основании Закона № 223-ФЗ вырос и является существенным, механизм, позволяющий определить предмет и характер закупок, осуществляемых у взаимозависимых лиц отсутствовал, так как информация о них не включалась в госреестры и не прослеживалась, проявлялся риск намеренного ухода от применения Закона № 223-ФЗ. В этой связи был сделан вывод, что все это якобы «негативно сказывается на состоянии конкуренции в сфере закупок, а также не позволяет распространить на такие закупки положения, связанные с обязательной минимальной долей закупок отечественной продукции (работ, услуг) и закупок у субъектов малого и среднего предпринимательства»[1164]. В результате 11 июня 2022 г. в Закон № 223-ФЗ были приняты поправки[1165], направленные на сокращение случаев закупок госкомпаний у взаимозависимых с ними лиц без соблюдения требований закона, регулирующего их закупки. Можно сказать, что преимущества, которые получает госкорпорация за счет «объединения усилий» входящих в нее предприятий, нивелируется за счет переноса закупки внутри корпорации на закупку у лиц, в нее не входящих. В случае такого исхода продукция, не поставленная дочерним предприятием в корпорацию, будет невостребована, что снижает эффективность как составной части, так и самой корпорации в целом. Т.е. конкуренция «поддерживает», например, малый бизнес вообще, но снижает эффективность самой госкорпорации.

Еще один пример связан с конгломерацией российской экономики или иначе «чоболизацией»[1166], когда создание монополий или даже мегамонополий повышает эффективность экономики[1167]. Такой подход объясняется возникновением экономических эффектов за счет масштаба компаний, выступающих затем в роли

[1164] https://ria.ru/20220611/putin-1794777745.html Дата обращения 31.10.2022 г.

[1165] Федеральный закон от 11.06.2022 № 159-ФЗ «О внесении изменений в статью 1 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». Собрание законодательства РФ, 13.06.2022, № 24, ст. 3919.

[1166] Чебо́ль - южнокорейская форма финансово-промышленных групп. Конгломерат, представляющий собой группу формально самостоятельных фирм, находящихся в собственности определённых семей и под единым административным и финансовым контролем.Чеболи возникли в Южной Корее в конце Корейской войны и существуют до сих пор. https://dic.academic.ru/dic.nsf/ruwiki/22808 Дата обращения 25.7.2024 г.

[1167] https://www.kommersant.ru/doc/6849360 Дата обращения 25.7.2024 г.

экономических драйверов, за счет повышения конкурентоспособности. При таком подходе собственно конкуренция сохраняется в тех отраслях, где она способна справиться с задачей эффективности или где для конкуренции оставляют место.

В литературе также обращается внимание на неравное положение разных форм собственности, формально равных по Конституции Российской Федерации. Так, например, О.Чиркунов[1168] указывает, что, выступая за развитие рынка здравоохранения, государство долгое время не допускало частные родильные дома к участию в программе «Родовой сертификат». Нет равенства и в тех случаях, когда государство субсидирует принадлежащие ей хозяйствующие субъекты. Также требование об обеспечении равенства лежит в основе ограничения возможностей работы на конкурентных рынках унитарных предприятий (ст.ст. 35.1-35.4 Закона о защите конкуренции).

Вместе с тем в настоящее время имеет место и обратная тенденция. Из-за ограничений по закупке иностранной медицинской техники, оборудования при наличии российских аналогов с «топовыми» (наивысшими, наилучшими) характеристиками, ощущается переход высококвалифицированных медицинских кадров из государственного медицинского сектора в частный из-за сохранения у специалистов возможностей работы с использованием более качественного импортного оборудования, более не закупаемого государственным сектором по причине импортозамещения на оборудование, проигрывающее в показателях импортному, которое невозможно приобрести по причине либо отсутствия такого права или по причине меньшей стоимости отечественного оборудования, проигрывающего в существенных для экспертов показателях.

Отмечается[1169], что в основе успешной реализации политики защиты конкуренции лежит формирование среды, правил и институтов правового обеспечения (в первую очередь защиты имущественных прав), государственного

[1168] О. Чиркунов. Государство и конкуренция. Статьи /О.Чиркунов; Предисл. Е.Г. Ясина. –М.: Новое литературное обозрение. 2012. -240 с. С. 40–41.

[1169] См. Экономический анализ в практике зарубежного антимонопольного регулирования: монография / Д.А.Алешин, И.В.Князева, А.Г.Сушкевич. –Новосибирск: Издательство НГТУ, 2017г. – 246 с. С. 21-22.

регулирования и политических механизмов, которые обеспечивают лидерство предприятий, добивающихся высокой производительности и инновационности в рамках добросовестной конкуренции.

Необходимо также отметить, что в режиме защиты конкуренции кроме указанных выше допускаются и иные исключения. Это, во-первых, исключения из сферы защиты конкуренции в Российской Федерации отношений, урегулированных едиными правилами конкуренции на трансграничных рынках (ч. 3 ст. 3 Закона о защите конкуренции), контроль соблюдения которых относится к компетенции Евразийской экономической комиссии в соответствии с международным договором Российской Федерации[1170] в соответствии с критериями отнесения рынка к трансграничному[1171]. Эти отношения включаются в наднациональную сферу защиты конкуренции Евразийского экономического союза. Можно в этой связи уазать, что в сфере защиты конкуренции на территории Российской Федерации делается исключение в отношении трансграничных рынков.

В качестве исключений можно рассматривать правило разумности (показатель наличия благоприятных последствий как допустимости ограничения конкуренции из ст. 10, 12, 13 Закона о защите конкуренции), то есть исключения по показателю субъекта отношений (субъекту регулирования).

Это также уже упоминаемое ранее исключение из запретов ограничивать конкуренцию некоторым субъектам государственного управления: Президенту РФ, Правительству РФ, Федеральному Собранию РФ. При этом провозглашаемое требование о необходимости конкуренции[1172] для эффективной работы экономики никоим образом не указывает на необходимость отмены исключений и

[1170] Договор о Евразийском экономическом союзе (Подписан в г. Астане 29.05.2014). Официальный сайт Евразийской экономической комиссии http://www.eurasiancommission.org/, 05.06.2014.

[1171] Решение Высшего Евразийского экономического совета от 19.12.2012 № 29 «Об утверждении Критериев отнесения рынка к трансграничному». Официальный сайт Евразийской экономической комиссии http://www.tsouz.ru/, 20.12.2012.

[1172] См. https://regnum.ru/news/polit/3741176.html Дата обращения 9.11.2022 г.

подчиненного характера обеспечения конкуренции целям эффективного экономического развития.

Показатели классификации для данного исключения и исключения, связанного с отнесением товарного рынка к трансграничному позволяют отнести данные исключения к процессуальным, все остальные исключения - к материальным.

Исключением из сферы защиты конкуренции мы будем называть исключения из общественных отношений, охраняемых положениями антимонопольного законодательства.

Кроме того, в сфере защиты конкуренции появилось исключение по субъектному составу для малого и среднего бизнеса на основании величины выручки, в том числе суммарной, хозяйствующих субъектов[1173].

Здесь имеются в виду, например, положения части 2.1 и 2.2 ст. 5 Закона о защите конкуренции, в соответствии с которыми не могут быть признаны доминирующими на товарном рынке хозяйствующие субъекты, если выручка от реализации товаров за последний календарный год такого хозяйствующего субъекта не превышает восьмисот миллионов рублей (с исключениями). Частью 3 ст. 12 Закона о защите конкуренции допускаются соглашения, предусмотренные частью 4 статьи 11 Закона о защите конкуренции, между хозяйствующими субъектами, доминирующее положение которых не может быть признано в соответствии с частями 2.1 и 2.2 статьи 5 Закона о защите конкуренции, если суммарная выручка таких хозяйствующих субъектов от реализации товаров за последний календарный год не превышает восьмисот миллионов рублей.

Также есть исключения по сферам общественных отношений. Это, например, сферы интеллектуальной собственности, где установлены исключения по запрету злоупотребления доминирующим положением с использованием ее результатов. Требования о запрете злоупотребления доминирующим положением на товарном

[1173] Федеральный закон от 03.07.2016 № 264-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 04.07.2016, № 27 (Часть I), ст. 4197.

рынке согласно ч. 4 ст. 10 Закона о защите конкуренции не распространяются на действия по осуществлению исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации юридического лица, средства индивидуализации продукции, работ или услуг. Такое же исключение есть для соглашений в ч. 9 ст. 11 Закона о защите конкуренции.

С точки зрения отраслевой специфики это исключение представляется весьма интересным и показательным. В сфере интеллектуальной собственности ограничена защита права участников правоотношений антимонопольными средствами, а значит спорные отношения между правообладателями (собственниками) и потребителями разрешаются другими, не антимонопольными способами.

При этом необходимо иметь в виду, что основанный на недопустимости ограничения конкуренции антимонопольный метод является относительным, основанным на возможности оказывать влияние на условия обращения товара на релевантном товарном рынке, тогда как для сферы интеллектуальной деятельности был выбран иной метод.

Несмотря на различия схожий подход применен и в сфере естественных монополий, так как для естественной монополии в силу ее особенности, как и для обладателя результатов интеллектуальной деятельности, антимонопольным законодательством предложен способ антимонопольного воздействия, основанный на презюмировании их полного влияния или стопроцентной доли на товарном рынке и доминировании на товарном рынке со стопроцентной долей. Причем в обоих случаях о конкуренции можно говорить не в контексте товарного рынка, на которых действует правообладатель или субъект естественной монополии, где конкуренции нет, а в отношении смежных товарных рынков. В обоих случаях отношения с участием субъектов, не имеющих конкурентов, предлагается регулировать посредством антимонопольного законодательства, направленного на регулирование вопросов защиты конкуренции.

Исключение применения антимонопольного метода для сферы обращения интеллектуальной собственности можно объяснить тем, что в сфере обращения интеллектуальной собственности антимонопольный метод опирался бы на 100% доминирование собственника, и при этом осуществлялось бы прямое антимонопольное регулирование по усмотрению антимонопольного органа, исключая весь накопленный прежде опыт и существующую систему защиты интеллектуальных прав. Это бы безусловно приводило к коллизионным конфликтам, которые бы разрешались не в судебном порядке, как сейчас, а антимонопольным органом. Произвольность антимонопольного воздействия могла бы усилиться еще и исходя из широкой свободы усмотрения антимонопольного органа в вопросах целесообразности и отсутствия нормативного регулирования целеполагания в сфере защиты конкуренции.

В связи с этим, вполне вероятно, законодатель исключил такую возможность и такой коллизионный конфликт в сфере интеллектуальной собственности.

Однако при этом отметим, что антимонопольный метод был оставлен в регулировании субъектов естественных монополий, где также на основе 100% доминирования таких субъектов антимонопольное регулирование превращается фактически в регулирование административное. При этом антимонопольный метод в регулировании субъектов естественных монополий на современном этапе восполняет несовершенство регулирования в этой сфере в соответствии с законодательством о естественных монополиях, даже зачастую замещая его[1174].

Соглашаясь с А.Н.Голомолзиным[1175] о том, что и у законодательства об интеллектуальной собственности и у антимонопольного законодательства одни цели - развитие, прогресс, создание благоприятных условий на рынках, повышение доступности и расширение ассортимента товаров, внедрение инноваций и так далее, и в том, что вся разница заключается в специфике и способах их достижения, а также в том, что проблемы возникают, когда права интеллектуальной

[1174] https://www.antitrusteconomist.ru/uploads/article Дата обращения 17.10.2022 г.
[1175] Румак В. В цифровой сфере ограничений традиционного мира не существует, и это необходимо учитывать [Интервью с А.Н. Голомолзиным] // Закон. 2017. № 12. С. 6–15.

собственности используются не для расширения оборота или появления новых товаров на рынке, а для ограничения возможностей входа на этот рынок других игроков - как инструмент ограничения конкуренции. Все же не согласимся с мнением автора о том, что вмешательство антимонопольного органа может быть обоснованным, если негативный эффект антимонопольного воздействия окажется меньшим, чем позитивный.

Ворожевич А.С.[1176] указывает, что в отношениях правообладателей с потенциальными лицензиатами он может попытаться отойти от FRAND-условий[1177] и прописать в договоре чрезмерные роялти или иные несправедливые условия. Подобное поведение должно, безусловно, пресекаться. Между тем ключевая проблема здесь не конкуренция как таковая, а обеспечение эффективного взаимодействия субъектов в целях инновационного развития рынка. Патентообладатель должен быть понужден к соблюдению своих FRAND-обязательств. Наиболее эффективным правовым механизмом в таких случаях является принудительная лицензия.

Следует отметить, что возникающие «несправедливости», связанные со злоупотреблением рыночными возможностями правообладателями, в настоящее время вполне успешно устраняются не антимонопольными мерами, а иными мерами, в том числе мерами экономического регулирования. Правительство Российской Федерации в этих целях, например, выдало принудительную лицензию на производство зарубежного противовирусного препарата «Ремдесивир», используемого при лечении COVID-19[1178].

Вопрос о предпочтении в выборе способа регулирования интеллектуальной собственности по критерию эффективности, до разрешения которого недопустимо

[1176] Ворожевич А.С. Исключительные права в цифровой сфере: объекты, границы, пределы осуществления (комментарий законодательства) // Современные информационные технологии и право: монография / Московский госуниверситет им. М.В. Ломоносова, Юридический факультет / отв. ред. Е.Б. Лаутс. М.: Статут, 2019. С. 208-233.

[1177] FRAND-обязательства - обязательства выдавать лицензии всем заинтересованным лицам на справедливых (fair), разумных (reasonable) и недискриминационных (non-discriminatory) условиях - FRAND.

[1178] https://fas.gov.ru/news/32127 Дата обращения 10.10.2020 г.

на сферу интеллектуальной деятельности обрушивать еще и средства антимонопольного воздействия, не может, тем не менее, быть разрешен до установления целеполагания антимонопольного регулирования. Без установления антимонопольного целеполагания, в свою очередь, не может идти речи об измерении эффективности применения тех или иных мер воздействия. Зато при этом угрозу устранения антимонопольного иммунитета рынок ощущает вполне реальную[1179].

Под целеполаганием в сфере защиты конкуренции в данном случае имеются ввиду (рассматриваются) цели, к достижению которых должна вести правоприменительная деятельность антимонопольных органов по защите конкуренции. Характерно, что в качестве целеполагания при отмене иммунитета в сфере интеллектуальной деятельности антимонопольный регулятор выбирает обосновывание необходимости борьбы с ростом цен. Этим же обосновывается антимонопольным органом высокая актуальность принятия шестого антимонопольного пакета[1180] поправок антимонопольного законодательства. Снятие иммунитетов на применение антимонопольного законодательства из ст. 10 и 11 Закона о защите конкуренции в сфере интеллектуальной деятельности, обосновывается необходимостью борьбы с высокими ценами, в том числе борьбы с «завышением цен российскими разработчиками ПО после ухода с рынка иностранных компаний»[1181]. Однако реализация предложений антимонопольного органа явно не будет способствовать обеспечению конкуренции на рынке создания ПО, повышению конкурентоспособности и технологической независимости[1182] российских поставщиков по причине инновационной емкости рынков производства ПО, для которых более сообразен режим общих исключений,

[1179] https://tass.ru/ekonomika/11437701 Дата обращения 17.10.2022 г.
[1180] https://fas.gov.ru/news/33192 Дата обращения 25.7.2024 г.
[1181] https://fas.gov.ru/news/33322 Дата обращения 20.6.2024 г.
[1182] См. Демидчик А.А. Интеллектуальные ресурсы как фактор обеспечения технологического суверенитета // Вестник Белорусского государственного экономического университета. 2024. № 3 (164). С. 35-44.

дополнительная государственная поддержка, чем усиление давления в части необходимости снижения цен.

Исходя из целей антимонопольной политики, которые наряду с промышленной политикой направлены на повышение конкурентоспособности и увеличения продаж российской продукции на экспорт, неадекватное сдерживание цен в интеллектуальной сфере с использованием антимонопольного запрета может привести к снижению эффективности российской антимонопольной и промышленной политики через снижение возможностей к лидерству, инновациям и повышению конкурентоспособности.

Следует заметить, что отличие сферы естественных монополий и сферы интеллектуальной деятельности, в которой сохраняются антимонопольные иммунитеты, заключается в том, что в сфере интеллектуальной деятельности действует свой регулятор. У ФАС России в этой сфере в отличие от сферы естественных монополий не было полномочий, что не дало возможности ФАС России перехватить полномочия по управлению из регулируемой сферы интеллектуальной деятельности переведя их в сферу конкуренции через «универсальное» антимонопольное регулирование, более приспособленное к реализации любой модели управления за счет неопределенности, дающей широкую возможность усмотрения регулятору. А в сфере естественных монополий произошел именно перехват полномочий по управлению за счет замены использования несовершенного законодательства, регулирующего эту сферу, на универсальное антимонопольное законодательство, упростившее правоприменение по регулированию субъектов естественных монополий. Произошло это и за счет неактивности прежнего регулятора естественных монополий, который занимаясь вопросами регулирования тарифов не смог перехватить инициативу в решении вопросов нетарифного регулирования деятельности естественных монополий даже с учетом влияния на издержки деятельности этих субъектов, определяющих величину тарифов.

Исключения в сфере защиты конкуренции созданы и для сферы судебного разрешения споров, а также на внесудебные акты, способные влиять на

конкуренцию в силу того, что на судебные органы не распространяются антимонопольные запреты, а сами судебные органы не являются субъектами правонарушений, поименованных в статьях 15-21 Закона о защите конкуренции. Эта особенность объяснима с точки зрения необходимости обеспечения приоритета и независимости судебной власти в окончательном урегулировании экономических споров.

Еще одну сферу исключений из режима защиты конкуренции обеспечивает институт государственных и муниципальных преференций (гл. 5 Закона о защите конкуренции). С одной стороны, исключения связаны с тем, что преференции в ряде случаев могут предоставляться без согласования с антимонопольными органами и без учета их влияния на ограничение конкуренции. С другой стороны, исключения предоставляются в условиях применения формального подхода в согласовании антимонопольным органом преференций без проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке (отсутствует регламентация в Порядке № 220) и без оценки влияния предоставления преференции на ограничение конкуренции на рынке, на котором действует получатель преференции[1183], хотя преференции носят индивидуальный и адресный характер[1184]. Таким образом, из сферы защиты конкуренции исключаются общественные отношения на товарных рынках, участникам которых согласуется предоставление преференций без учета влияния преференций на возможность ограничения конкуренции на товарном рынке.

Наряду с включенным в Закон о защите конкуренции преференциальным режимом статей 19–21 в российской экономике применяются и другие преференциальные режимы, которые не учитываются в сфере защиты

[1183] См. Башлаков-Николаев И.В. О компенсации ущерба в случае правомерного ограничения конкуренции в Российской Федерации // Предпринимательское право. 2021. № 1. С. 66–74; Бочинин И.П. Государственные и муниципальные преференции: влияние на конкуренцию // Российское конкурентное право и экономика. 2021. № 3. С. 84-89.

[1184] См. п. 1 Разъяснения ФАС России от 29.09.2022 N 22 «Об особенностях осуществления государственного антимонопольного контроля за предоставлением государственных или муниципальных преференций» (утв. протоколом Президиума ФАС России от 29.09.2022 № 6). СПС Консультант Плюс. Дата обращения 26.10.2022 г.

конкуренции. Это, например, преференциальные режимы, которые предоставляются в соответствии с Федеральным законом от 29.12.2014 № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации»[1185] (далее – Закон о ТОР), Федеральным законом от 13.07.2020 № 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации»[1186] и др.

В последнем законе речь идет о преференциальном режиме поддержки предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации[1187]. Постановлением Правительства РФ от 30.03.2021 № 484[1188] утверждена Государственная программа социально-экономического развития Арктической зоны Российской Федерации, являющаяся основным инструментом реализации Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации[1189]. Одним из приоритетов указанной программы и стратегии является создание и развитие правового режима государственной поддержки предпринимательской деятельности на территории Арктической зоны Российской Федерации, стимулирующего переход к экономике замкнутого цикла.

С точки зрения института преференций, регламентированного статьями 19-21 Закона о защите конкуренции, иные преференциальные режимы представляют собой случаи предоставления преференций на цели, указанные в федеральных законах, Указах Президента Российской Федерации, постановлениях Правительства РФ (п. 14. ч. 1 ст. 19 Закона о защите конкуренции). Однако с точки зрения ч. 3 ст. 19 Закона о защите конкуренции для них не соблюдается режим предоставления преференций с согласия антимонопольного органа.

[1185] Российская газета, № 299, 31.12.2014.

[1186] Собрание законодательства РФ, 20.07.2020, № 29, ст. 4503.

[1187] См. Емельянцев В.П., Валентей С.Д. Арктика в ракурсе новейших законодательных инициатив // Журнал российского права. 2020. № 2. С. 136–153.

[1188] Собрание законодательства РФ, 05.04.2021, № 14, ст. 2352.

[1189] См. Указ Президента РФ от 26.10.2020 № 645 «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года». Собрание законодательства РФ, 02.11.2020, № 44, ст. 6970.

Данное противоречие объясняется тем, что сфера защиты конкуренции не распространяется на акты, действия и соглашения федерального законодателя, Правительства РФ и Президента РФ. Следовательно, эти акты могут создавать любые преференциальные режимы, не требующие их встраивания в порядок предоставления государственных и муниципальных преференций, закрепленных в Законе о защите конкуренции. Данная коллизия норм должна быть учтена в ч. 3 ст. 19 Закона о защите конкуренции в качестве особого случая отсутствия необходимости согласования преференций антимонопольным органом, так как указание в данной норме в качестве такого основания того, что преференция предусматривается государственной программой, не охватывает всех случаев предоставления преимуществ в иных преференциальных режимах. Фактически это означает, что из сферы защиты конкуренции исключаются отношения по предоставлению преференций, которые не носят индивидуального, адресного характера, а относятся ко всем субъектам, подпадающим под определенные требования.

Еще одно исключение связано с невозможностью применения к финансовым рынкам института коллективного доминирования (второе предложение ч. 1, п. 2 ч. 2.1, ч. 3 ст. 5 Закона о защите конкуренции). Что свидетельствует о произвольности регулирования общественных отношений, связанных с обращением товаров, работ, услуг через правовой институт коллективного доминирования лишь на части товарных рынков, как не основанном на законах экономики.

Следует заметить, что сфера защиты конкуренции может не только ограничиваться, но восполняться (расширяться), а ее границы расширяться. Происходит это зачастую за счет свободы усмотрения антимонопольных органов, основанной на неопределенности норм антимонопольного законодательства и бланкетной формы регулирования многих правовых норм и институтов антимонопольного законодательства.

Так, например, правила установления доминирующего положения, ограничения конкуренции регламентируются нормативным правовым актом

антимонопольного органа[1190]. Кроме того, юридические факты при антимонопольных расследованиях устанавливаются на основе производных результатов экономического анализа условий существования товарного рынка, тогда как формально, к примеру, установление доминирующего положения в соответствии с Регламентом ФАС России № 345[1191] обуславливается всего лишь фактом возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства или фактом принятия решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства.

Под расширением или восполнением сферы защиты конкуренции подразумеваются любые случаи расширения состава общественных отношений в сфере конкуренции, на которые распространяются нормы антимонопольных запретов, в том числе за счет расширения субъектного состава контролируемых антимонопольными органами лиц или за счет произвольного расширения требований антимонопольного регулятора к участникам рынков, а также за счет устранения исключений из сферы защиты конкуренции.

Примером расширения (восполнения) сферы защиты конкуренции можно считать расширение состава лиц, доминирующих на товарном рынке, в отношении которых действует запрет злоупотреблять доминирующим положением, определяемого за счет формального установления коллективного доминирования только на основании норм ч. 3 ст. 5 Закона о защите конкуренции (без учета требований ч. 1 ст. 5 Закона о защите конкуренции и без установления объективной стороны правонарушения, требующего установления поведения всех участников коллективного доминирования, обеспечивающего возможность злоупотребления

[1190] Приказ ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке». Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти», № 34, 23.08.2010.

[1191] См. Приказ ФАС России от 25.05.2012 № 345 «Об утверждении административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по установлению доминирующего положения хозяйствующего субъекта при рассмотрении заявлений, материалов, дел о нарушении антимонопольного законодательства и при осуществлении государственного контроля за экономической концентрацией». Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, № 8, 25.02.2013.

коллективным доминирующим положением одним из участников коллективного доминирующего положения).

Это также и упоминаемое требование снижать цену при снижающемся спросе или требование заключать долгосрочные контракты по фиксированным ценам[1192], которые не соответствуют правовым позициям Постановления Пленума ВС РФ от 4.3.2021 г. № 2 в части запрета на определение антимонопольным органом требований гражданско-правовых договоров. Но такие требования при этом расширяют сферу защиты конкуренции за счет отнесения к ней соответствующих общественных отношений.

Так, в п. 47 данного Постановления Верховного Суда РФ сформирована правовая позиция о том, что «антимонопольный орган не вправе предписывать сторонам включить в договор конкретные условия, например, о цене, об объеме и условиях продажи товара определенному покупателю. Прекращая выявленное нарушение, антимонопольный орган во всяком случае не вправе в рамках своей компетенции разрешать гражданско-правовые споры хозяйствующих субъектов. В частности, он не полномочен защищать субъективные гражданские права потерпевшего от такого нарушения путем вынесения предписания нарушителю об уплате контрагенту задолженности в определенном размере, об обязанности возместить понесенные убытки».

Следует отметить, что в настоящее время антимонопольное воздействие на цены становится приоритетом защиты конкуренции[1193]. Причем наряду с антимонопольным воздействием на цены антимонопольный орган занимается и административным регулированием цен и не только как орган государственного регулирования цен (тарифов), но и как антимонопольный орган на основании положений ст.ст. 10, 11, 11.1 Закона о защите конкуренции.

Антимонопольный орган также участвует в административном ценообразовании вне сферы защиты конкуренции. Например, административное ценообразование, которое напрямую не относится к сфере защиты конкуренции, но

[1192] https://www.metalinfo.ru/ru/news/142242 Дата обращения 9.11.2022 г.
[1193] См. https://fas.gov.ru/news/32163 Дата обращения 18.10.2022 г.

касается случаев, когда конкуренция ограничивается легитимно через установление правил экспорта, определения и распределения квот, а также через создание механизма определения цены продажи товара на внутреннем рынке. В этом случае антимонопольный орган реагирует как орган, способный выполнить определенную функцию в интересах осуществления административного регулирования цены. Представляется, что основанием этого, является требование, например, продовольственной безопасности, порождающей основания ограничения прав согласно ч. 3 ст. 55 Конституции РФ. Имеется в виду, например, Постановление Правительства РФ от 06.08.2022 № 1392 «О введении временного количественного ограничения на экспорт отдельных видов серы и внесении изменений в отдельные акты Правительства Российской Федерации»[1194]. В целях обеспечения продовольственной безопасности Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом 08.12.2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности»[1195] и Договором о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г.[1196] (приложение № 7) Правительство Российской Федерации предписывает установить количественные ограничения на вывоз товара на определенный срок, способ и условия распределения нетарифной квоты на основе, в том числе, утвержденной торгово-сбытовой политики, согласованной с ФАС России и разработанной в соответствии с методическими рекомендациями ФАС России[1197].

Данный пример иллюстрирует соотношение экономического регулирования и антимонопольного контроля, являющегося в данном случае вспомогательным инструментом общего экономического регулирования. Такое же экономическое регулирование применяется и на рынке моторного топлива, для стабилизации которого применяется демпферный механизм[1198].

[1194] Собрание законодательства РФ, 15.08.2022, № 33, ст. 5905.
[1195] Собрание законодательства РФ, 15.12.2003, № 50, ст. 4850.
[1196] Официальный интернет-портал правовой информации http://pravo.gov.ru, 16.01.2015.
[1197] https://fas.gov.ru/news/32098 Дата обращения 11.8.2022 г.
[1198] Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2022 год и период 2023 и 2024 годов, утв. Банком России. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 25.7.2024 г.; А.В.Малков, В.Ю.Немов. Демпферный механизм в системе ценообразования на

Следует при этом отметить, что в истории российского антимонопольного регулирования был период, когда проблему роста цен на моторное топливо ФАС России пыталась решать через антимонопольное правоприменение посредством борьбы с индивидуальным злоупотреблением коллективным доминирующим положением нефтяных компаний. В иерархии видов экономического регулирования любое создание приоритета антимонопольному регулированию при его применении в отсутствие ограничения конкуренции может разрушить общий экономический замысел и вступить в противоречие с экономическим регулированием. Отсюда следует принцип недопустимости применения антимонопольного регулирования в отсутствие нарушений антимонопольного законодательства. В примере с моторным топливом неправильное применение антимонопольного регулирования было связано с неопределенностью правового регулирования правового института коллективного доминирования, позволившего антимонопольным органам расширить (восполнить) сферу защиты конкуренции за счет широкой свободы усмотрения, в результате увеличения количества субъектов доминирования за счет упрощенного установления коллективного доминирования на рынках нефтепродуктов.

Еще одним примером расширения (восполнения) сферы защиты конкуренции является включение в Разъяснение Президиума ФАС России № 5 «Оценка допустимости способов ведения бизнеса субъектами, занимающими доминирующее положение на рынке», утв. протоколом Президиума ФАС России от 24.02.2016 № 4[1199], вопросов разработки и согласования в антимонопольных органах Правил торговых практик, которые представляют собой не разъяснение практики применения антимонопольного законодательства, а формируют новые антимонопольные сущности, новые правила регулирования в сфере защиты конкуренции, отсутствующие в антимонопольном законодательстве. В частности, в данном разъяснении регламентируется отсутствующее в антимонопольное

топливном рынке России. https://cyberleninka.ru/article/n/dempfernyy-mehanizm-v-sisteme-tsenoobrazovaniya-na-toplivnom-rynke-rossii/viewer Дата обращения 25.7.2024 г.

[1199] См. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 26.10.2022 г.

законодательстве положение о том, что если хозяйствующий субъект, занимающий доминирующее положение, направляет в федеральный антимонопольный орган на рассмотрение утвержденные правила торговой политики, и он подтверждает соответствие положений правил антимонопольному законодательству, то действия хозяйствующего субъекта, прямо предусмотренные правилами торговой политики, не могут быть признаны нарушением антимонопольного законодательства.

С точки зрения устранения исключений из сферы конкуренции или расширения общественных отношений, на которые распространяются, антимонопольные запреты под расширением или восполнением сферы защиты конкуренции возможно рассматривать многие новеллы антимонопольного законодательства, которые первоначально выглядят как либерализующие или уточняющие его нормы.

Например, глава 7.1 «Антимонопольные требования к созданию унитарных предприятий и осуществлению их деятельности» Закона о защите конкуренции создала предпосылки и критерии к восполнению сферы защиты конкуренции через введение исключений из общего правила запрета деятельности унитарных предприятий на товарных рынках.

Пятый антимонопольный пакет вводит[1200] новое понятие сетевого эффекта и нового запрета на монополистическую деятельность (формулировка статьи 10.1 Закона о защите конкуренции), которые через использование понятия влияния на рынок определенных видов деятельности, связанных с использованием программ для ЭВМ, в условиях правовой неопределенности, расширяет количество хозяйствующих субъектов, на которых будет распространяться запрет злоупотребления доминирующим положением на товарном рынке по ст. 10 Закона о защите конкуренции. Это связано с использованием многоступенчатой модели определения лиц, доминирующих на рынке с использованием новых показателей доминирования в виде наличия сетевого эффекта, использования программ для

[1200] https://tass.ru/ekonomika/18128871 Дата обращения 29.6.2023 г. Федеральный закон от 10.07.2023 № 301-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции». Собрание законодательства РФ, 17.07.2023, № 29, ст. 5319.

ЭВМ, соответствия значения доли сделок, совершаемых на определенных платформах и размера выручки. Применение этих показателей приведет к формализации процесса установления доминирущего положения и злоупотребления доминирующим положением на товарном рынке, так как при наличии нескольких формальных показателей будет теряться сам смысл необходимости установления наличия одностороннего влияния на условия обращения товара на товарном рынке.

Этому будет способствовать методологическая неопределенность в вопросах определения релевантного товарного рынка, а также формальное расширение состава хозяйствующих субъектов, на которых будет распространен запрет на злоупотребление доминирующим положением и на которых можно будет воздействовать антимонопольному органу при возникновении ситуации, за устранение которой будет отвечать антимонопольный орган. Формально расширение будет основано на соответствии наличия показателей нового вида доминирования: наличие программ для ЭВМ, сетевого эффекта, размера доли и выручки. Сетевой эффект будет устанавливаться по умолчанию, фактически как спутник или реквизит программы для ЭВМ.

Следует отметить, что антимонопольное регулирование не может решить все проблемы экономики в силу своей ограниченности (ограниченности предмета), в том числе и в связи с ограниченностью целей антимонопольного регулирования и самой сферы защиты конкуренции, определяемой положениями ст. 3 Закона о защите конкуренции.

Фрагментарный характер модели защиты конкуренции указывает, что она действует скорее не как объективный механизм, а как компромиссная система правил и исключений из них, действующих в составе экономического регулирования.

На это свойство системы защиты конкуренции обращает внимание Борзило Е.Ю.[1201], которая отмечает, что результаты американского правосудия в

[1201] Борзило Е.Ю. Антимонопольные риски предпринимательской деятельности: Научно-практическое руководство. М.: Статут, 2014. -335 с.

антимонопольной сфере, и, в частности, в сфере контроля экономической концентрации, в значительной степени зависят от того, представители какой партии находятся у власти. Изменение подходов, по мнению автора, характерно и для Европейского Союза. Автор также отмечает широкую свободу антимонопольного усмотрения, указывая на неоднозначное, свободное отношение российского регулятора к доле хозяйствующего субъекта на рынке. Это объясняется тем, что в гл. 7 Закона о защите конкуренции имеется лишь указание на то, что доминирующее положение может быть причиной отказа в согласовании сделки, но отсутствуют показатели и критерии принятия «согласующего» или «отказного» (отказывающего в согласовании сделки экономической концентрации) решения антимонопольного органа.

Автор указывает на то, что с согласия антимонопольного органа сначала был монополизирован рынок алюминия, а в 2011 г. ФАС России одобрила присоединение ОАО «Сильвинит» к ОАО «Уралкалий», т.е. произошедшее слияние двух единственных в России производителей калийных удобрений, суммарно производящих 100% этого товара в России. Аналогично ФАС России одобрила сделку по приобретению ОАО «Уральская горно-металлургическая компания» и ЗАО «Русская медная компания» 84% акций ОАО «Челябинский цинковый завод», что привело к слиянию всех производителей цинка в России.

А.В.Ульянов[1202] отмечает, что монополизация основных рынков, формирование стопроцентных монополий на товарных рынках калийных удобрений, цинка, алюминия, магистральных тепловозов, трансформаторной стали и многих других произошла в нашей стране с разрешения Федеральной антимонопольной службы. Автор специально замечает, что речь здесь идет не о «советском наследии», а об объединительных процессах в постсоветское время.

Объективно мы видим, что в указанных решениях, принятых на основе свободного усмотрения, фактически явно превалирует принцип приоритета конкурентоспособности над конкуренцией. Ведь российские компании по итогам

[1202] См. Ульянов А.С. Антимонопольное регулирование в России. –М.: Издательские решения. 2018. -386 с. С. 159-160.

сделок экономической концентрации получают более серьезные возможности для продвижения товара на мировых рынках. Например, в 2007 г. «антимонопольный орган одобрил сделку по консолидации активов компаний «РУСАЛ», «СУАЛ» и Glencore, в результате которой United Company RUSAL Limited стала занимать более 90% рынка необработанного алюминия России и некоторых стран СНГ. ФАС России согласовала данную сделку ввиду позитивного социально-экономического эффекта, выражающегося, в частности, в техническом прогрессе и росте конкурентоспособности на зарубежных рынках»[1203].

Анализ показывает, что правовая конструкция контроля экономической концентрации позволяет принять любое решение по сделкам экономической концентрации и никакой объективный критерий не присутствует в такой правовой конструкции (отсутствует в антимонопольном законодательстве). При этом показатель достижения определенной рыночной доли после совершения сделки экономической концентрации, даже при достижении значения более 50%, позволяет принять любое решение и об отказе в согласовании и согласовать сделку с выдачей предписания по произвольному, не описанному в правовых актах, то есть не объективированному в законодательстве, усмотрению антимонопольного органа.

С учетом того, что российское антимонопольное законодательство направлено на регулирование правоотношений конкуренции только на территории Российской Федерации, следует вывод об ограниченности государственного антимонопольного контроля и невозможности применения его для воздействия на конкурентные отношения на мировых рынках. Отсюда также выводится приоритет конкурентоспособности над конкуренцией. Очевидным является то, что когда согласуются сделки по созданию монополиста со 100% (или близкой к этому) долей, то нет оснований удивляться этому. В антимонопольном законодательстве отсутствуют четкие критерии отказа в согласовании сделки и содержатся лишь неопределенные показатели безусловного или условного согласия или отказа в

[1203] Глазунов А.Ю. Антимонопольный контроль за горизонтальными слияниями и поглощениями через призму экономического анализа права // Закон. 2017. № 12. С. 69-83.

согласовании сделки (п.п. 5, 6 ч. 2 ст. 33 Закона о защите конкуренции). Определенным может быть признан лишь случай, когда сделка подпадает под действие Федерального закона от 29 апреля 2008 года № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства»[1204] (далее Закон № 57-ФЗ). В данном случае вполне определенно предусмотрено, что официально решение принимает Правительственная комиссия.

А вот почему антимонопольный орган принимает одно из возможных решений по сделке экономической концентрации может не знать никто. Это указывает на то, что или центр принятия решений экономического регулирования по таким сделкам находится вне пределов антимонопольного регулирования, или регулятором принимается произвольное решение.

Следует отметить, что в п. 12 Перечня отраслей (сфер) экономики (видов деятельности) и ожидаемых результатов развития конкуренции, размещенном в качестве приложения к Национальному плану развития конкуренции на 2018-2020 годы, утвержденному Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 г. № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» [1205] были закреплены цели (ожидаемые результаты) развития конкуренции в сфере промышленности. К числу таковых отнесены:

- создание условий для производства российских товаров, способных эффективно конкурировать с зарубежными аналогами на внутреннем и внешнем рынках;

- увеличение доли экспорта российских промышленных товаров в общем объеме промышленных товаров, произведенных на территории Российской Федерации.

Исходя из анализа положений п. 12 Перечня следует, что конкуренция в промышленной сфере рассматривается в качестве одного из средств обеспечения

[1204] Собрание законодательства РФ, 05.05.2008, № 18, ст. 1940.
[1205] Собрание законодательства РФ, 25.12.2017, № 52 (Часть I), ст. 8111.

конкурентоспособности российских товаров и увеличения доли экспорта. Однако приоритет конкуренции перед иными средствами обеспечения конкурентоспособности в рассматриваемом Перечне не определен. Соответственно, целью развития конкуренции в сфере промышленности является обеспечение конкурентоспособности отечественной промышленной продукции и развитие ее экспорта.

Отсюда следует вывод о том, что антимонопольный контроль и защита конкуренции в целом в промышленной сфере подчинены целям повышения конкурентоспособности российской экономики и максимизации экспорта. Это указывает на подчиненную или служебную роль антимонопольного регулирования в экономическом регулировании, свидетельствует об отсутствии абсолютной ценности конкуренции, нижестоящем положении подсистемы антимонопольного регулирования по отношению к системе экономического регулирования.

Данный тезис подтверждается и публичной дискуссией о приоритете для отраслей экономики мегамонополий (конгломератов, «чоболей»), а не конкуренции, ведущейся чиновниками и учеными[1206].

Такой порядок свидетельствует о том, что распространение на федеральные министерства, реализующие экономическую политику в качестве отраслевых регуляторов, антимонопольных запретов ст.ст. 15, 16, 19 Закона о защите конкуренции, выглядит не вполне адекватно. Хотя на практике такие запреты успешно преодолеваются перенесением решений от отраслевых регуляторов на более высокий системный уровень – на уровень Правительства Российской Федерации. Например, индивидуальные предприниматели, имеющие лицензию на осуществление фармацевтической деятельности, были исключены из дистанционной торговли лекарствами Постановлением Правительства РФ № 697 в мае 2020 года по инициативе экономического регулятора[1207]. В июле 2022 года с инициативой отмены этого запрета выступила Ассоциации независимых аптек.

[1206] https://www.kommersant.ru/doc/6849360 Дата обращения 25.7.2024 г.
[1207] https://iz.ru/1408604/veronika-kulakova/klik-ot-boli-fas-nashla-diskriminatciiu-v-onlain-torgovle-lekarstvami Дата обращения 18.10.2022 г.

Исходя из целей защиты конкуренции обсуждается вопрос отмены ограничений с Минэкономразвития России и Минздравом России.

В этой связи неподчинение ФАС России одному из министерств, определяющих экономическую политику в стране уже не выглядит очень большим противоречием, хотя может вести к дисбалансу экономического регулирования и антимонопольного регулирования, в том числе и по причине самостоятельных, не связанных мнениями отраслевых регуляторов, представлений ФАС России о целях экономического развития, целях антимонопольной политики и целях собственной деятельности.

Отсутствие в Законе о защите конкуренции реально установленных целей защиты конкуренции в совокупности с широкими полномочиями антимонопольных органов защищать конкуренцию, как явление и положение на товарном рынке или осуществлять защиту конкурентов и потребителей, или обеспечивать конкурентоспособность российской продукции, порождает широкую свободу усмотрения антимонопольных органов, объясняемую в ряде случаев самостоятельными представлениями Федеральной антимонопольной службы о целях антимонопольного и экономического регулирования в целом. Такое положение в совокупности с правовой неопределенностью многих институтов антимонопольного законодательства создает высокую степень свободы усмотрения антимонопольных органов в сфере защиты конкуренции и экономического регулирования, способных снизить эффективность государственного управления в экономике.

Анализ антимонопольного законодательства и практики его применения позволяет установить, что исключения из сферы защиты конкуренции объясняются с точки зрения того, что права и законные интересы предпринимателей и граждан, могут быть ограничены в соответствии с ч. 3 ст.55 Конституции Российской Федерации в интересах обеспечения обороны страны, безопасности государства, а также безопасности человека. К этим основаниям необходимо добавить и принцип приоритета устойчивого экономического роста страны и повышения

благосостояния граждан из ст.75.1 Конституции Российской Федерации в редакции 2020 года[1208].

Представляется, что данные принципы и целеполагание должны получить свое закрепление и развитие в редакции нового закона, регулирующего вопросы обеспечения конкуренции в Российской Федерации.

Проведенный анализ позволяет сделать ряд выводов. Как следует из действующего нормативного правового регулирования защита конкуренции в России имеет фрагментарный характер, меры защиты конкуренции не самодостаточны и подчинены целям повышения эффективности экономического развития.

Формально сфера защиты конкуренции существует в пределах, которые определены нормами антимонопольного законодательства, однако, по существу, границы сферы защиты конкуренции определяются целью эффективного экономического развития.

Сфера обеспечения конкуренции находится в пределах, определенных всей совокупностью норм российского законодательства, которые регулируют вопросы создания и поддержания конкурентной среды и добросовестной конкуренции в российской экономике, включая вопросы защиты конкуренции. Исходя из этого защита конкуренции рассматривается как 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 – деятельность уполномоченных органов государственной власти и местного самоуправления,

[1208] Башлаков-Николаев И.В. О влиянии конституционных новелл на развитие антимонопольного регулирования и правоприменения // Российское конкурентное право и экономика. 2022. № 2. С. 8-15.

направленная на создание условий благоприятной конкурентной среды (проконкурентной среды) на товарном рынке, в том числе и средствами защиты конкуренции.

В нормативно установленных границах сферы защиты конкуренции отсутствует закрепление конкуренции как абсолютной ценности, в этой связи антимонопольные меры должны применяться исходя из разумного подхода, исключающего презумпции формального запрета, запрета как-такового (per se), это придает особую значимость формальной определенности норм антимонопольного законодательства и нормативной сбалансированности антимонопольного регулирования.

Необходимость обеспечения гармоничного и последовательного антимонопольного регулирования в сфере экономики обусловливает запрос на ревизию норм права, регулирующих данную сферу общественных отношений с целью устранения норм права и факторов, влекущих формальное правоприменение негативных мер реагирования, таких как необоснованно высокие санкции, создающие условия для негативного воздействия на экономику и участников рынков; создание нормативных преимуществ для отдельных участников рынков, в том числе в целях приоритетного экспортного производства и реализации продукции за пределами Российской Федерации, не обеспечивающего удовлетворение запросов внутригосударственного рынка и эффективного экономического развития.

В конкурентном законодательстве в качестве целеполагания необходимо закрепление вместо принципа защиты конкуренции принципа обеспечения конкуренции, а также принципа недопустимости применения антимонопольного регулирования в отсутствие нарушений антимонопольного законодательства. Также требуется нормативно установить цели и задачи конкурентного, в том числе и антимонопольного регулирования, показатели и критерии эффективности конкурентной политики, принципы ее осуществления, равенство режима обеспечения и защиты конкуренции для всех участников конкурентных правоотношений в пределах законодательно установленных правил и ограничений,

приоритет норм позитивного воздействия на конкурентную среду в рамках административно-правового режима обеспечения конкуренции.

В сфере защиты конкуренции у хозяйствующих субъектов отсутствует объективная возможность, полномочия и компетенция установить факт собственного доминирования на товарном рынке, а также такая обязанность.

В связи с тем, что хозяйствующие субъекты могут не знать о своем доминировании на товарном рынке, так как установление доминирующего положения является функцией антимонопольного органа в силу положений Закона о защите конкуренции, представляется, что предупреждения в порядке ст. 39.1 Закона о защите конкуренции должны выдаваться по всем составам ст. 10 Закона о защите конкуренции, без исключения и разделения на те, при которых выдаются, либо не выдаются предупреждения (по любому показателю). Лишь с момента получения предупреждения в порядке ст. 39.1 Закона о защите конкуренции хозяйствующий субъект получает информацию о своем правовом статусе хозяйствующего субъекта, занимающего доминирующее положение на товарном рынке и приобретает статус субъекта административного правонарушения по ст. 14.31 КоАП РФ.

В случае выдачи предупреждения в порядке ст. 39.1 Закона о защите конкуренции при совершения деяния, предусмотренного статьей Особенной части КоАП РФ, виновное лицо освобождается от административной ответственности после выполнения указанного предупреждения в ином порядке, чем это определено положениями КоАП РФ, что устраняет единство административно-деликтного процесса и нарушает принцип регулирования административной ответственности только нормами КоАП РФ.

Такой же подход использован при регулировании переноса освобождения от административной ответственности из КоАП в Закон о защите конкуренции в ходе совершенствования регулирования вопросов пресечения картелей в сфере защиты конкуренции при разработке норм об освобождении от административной ответственности за картельные соглашения лица, первым сообщившего о картеле.

При всей видимой схожести проектируемых норм российского права и норм

иностранного законодательства об освобождении от ответственности за картельные правонарушения данный подход не учитывает особенностей построения российской системы права, в том числе особенностей законодательства РФ об административной ответственности, к которому положения Закона о защите конкуренции не отнесены.

Для характеристики системы обеспечения конкуренции более применимо понятие не конкуренция, а «добросовестная конкуренция», которое не идентично понятию «конкуренция», а представляет собой не соперничество хозяйствующих субъектов на товарном рынке, а такое состояние товарного рынка, на котором отсутствуют ограничение конкуренции, ущемление интересов потребителей и недобросовестная конкуренция, а также понятие «конкурентная среда».

Добросовестная конкуренция представляет собой защищенное от неправомерного антиконкурентного воздействия хозяйствующих субъектов и органов власти и проявлений недобросовестной конкуренции состояние товарного рынка, конкуренции, конкурентов и потребителей на данном товарном рынке.

Защита конкуренции в России имеет фрагментарный характер с большим количеством исключений (антимонопольных иммунитетов). Меры защиты конкуренции несамодостаточны, так как их применение подчинено целям повышения эффективности экономического развития, создания конкурентоспособной продукции.

Сфера защиты конкуренции существует в тех границах, которые очерчены нормами антимонопольного законодательства с изъятиями из данной сферы и ее расширением (восполнением) за счет исключения или расширения состава общественных отношений, при которых защищается конкуренция и за счет исключения или расширения числа субъектов антимонопольных правонарушений, обусловленного неопределенностью правовых установлений в сфере конкуренции, допускающих произвольное расширительное их толкование правоприменителем. При этом границы сферы защиты конкуренции определяются целью эффективного экономического развития, а также потребностью в эффективном государственном управлении с использованием средств защиты конкуренции.

Под расширением (восполнением) сферы защиты конкуренции подразумеваются любые случаи расширения круга общественных отношений, на которые распространяются нормы антимонопольных запретов за счет неправомерного или ошибочного применения норм права, в том числе за счет расширения субъектного состава контролируемых антимонопольными органами лиц или за счет произвольного расширения требований антимонопольного регулятора к регулируемым лицам товарных рынков (институт коллективного доминирования, запрет картеля как такового и др.).

В очерченных границах сферы защиты конкуренции, исходя из отсутствия абсолютной ценности конкуренции, антимонопольные меры должны применяться исходя из разумного подхода, исключающего презумпции формального запрета, запрета как такового (per se), что обусловливает необходимость повышения точности и определенности норм антимонопольного законодательства, исключения их неопределенности.

С целью исключения разбалансировки антимонопольного регулирования в рамках регулирования экономического меры антимонопольного воздействия должны быть подвержены ревизии и корректировке для исключения факторов, влекущих формальное правоприменение, которое не повышает эффективности экономического развития (высокие санкции, в последующем перераспределяемые в виде финансовой нагрузки, возлагаемой на плечи потребителей в отсутствие компенсации причиняемых им убытков; негативное воздействие на экономику и участников рынков такими санкциями и дополнительным сбором в пользу федерального бюджета средств «компенсаторной ответственности» в виде взыскания дохода, полученного в результате нарушения антимонопольного законодательства; защита отдельных участников рынков (конкурентов и потребителей) вместо защиты конкуренции).

Антимонопольное законодательство или законодательство об обеспечении конкуренции необходимо дополнить положениями, содержащими цели конкурентного (антимонопольного) регулирования, что позволило бы определять эффективность применения конкурентного (антимонопольного) законодательства

через установление степени достижения таких целей в ходе антимонопольного регулирования и правопременения в сфере обеспечения конкуренции, а также включить нормы о целях и принципах допущения исключений из режима защиты конкуренции в пределах определенных правил и принципов, чтобы исключить возможность произвольного выбора антимонопольными органами целей правоприменения без учета целей и приоритетов экономического регулирования в целом и принимаемых мер по повышению эффективности экономического регулирования, а значит, вне рамок вектора государственного управления.

На современном этапе развития отношений в сфере конкуренции, а также в условиях перегруженности антимонопольных органов исполнением иных, не связанных с защитой конкуренции полномочий целесообразным было бы отказаться от патерналистской модели защиты интересов потребителей в сфере конкуренции. Антимонопольным органам следует сосредоточиться на защите собственно конкуренции, конкурентной среды, а не пресечением ущемления прав и интересов конкурентов, контрагентов, в том числе неопределенного круга потребителей. Условием для такого изменения должны быть создание порядка и правил подготовки и использования экономических доказательств наличия или отсутствия ограничения конкуренции и доминирующего положения на товарном рынке и повышение правовой определенности запретов (исключение усмотрения при применении институтов конкурентного права).

При этом необходимым условием отказа от защиты прав и законных интересов в сфере конкуренции в административном порядке следует считать создание условий и возможностей защиты прав и законных интересов потребителей в судебном порядке.

Таким образом, следует заметить, что основной целью обеспечения конкуренции является формирование, восстановление, поддержание и улучшение условий конкурентной среды посредством реализации административно-правового механизма обеспечения конкуренции.

С точки зрения правового суверенитета сфера защиты конкуренции при всех ее негативных чертах показала устойчивость. Необходимые изменения,

предпринятые в оперативном порядке, связанные с ослаблением регулирования, позволили не допустить негативного воздействия антимонопольного регулирования на подконтрольных субъектов (отмена проверок, отход антимонопольных органов от презумпции запрета картелей per se [частично], работа по мониторингу и сопровождению цен) и на экономику.

Последствия санкций как международно-правового режима ограничения конкуренции удалось нивелировать исходя из того, что целями защиты конкуренции в промышленности являлись вопросы обеспечения конкурентоспособности и увеличения экспорта.

В то же время российское антимонопольное законодательство не использовалось для пресечения нарушений уходящими с российских товарных рынков иностранными хозяйствующими субъектами, даже при наличии у них доминирующего положения на товарном рынке и признаков злоупотребления доминирующим положением посредством прекращения производства товара на который имеется спрос. Также антимонопольное регулирование не применялось для пресечения нарушений антимонопольного законодательства иностранными лицами, принимавшими решения о введении санкций, во исполнение которых иностранные компании, уходя с российских товарных рынков, допускали нарушения российского антимонопольного законодательства.

Глава 4. Понятие и структура административно-правового режима обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации

Административно-правовой режим обеспечения конкуренции включает в себя институциональные и функциональные системы[1209]. Участниками общественных отношений по обеспечению конкуренции являются, с одной стороны, антимонопольные органы, а на финансовых рынках также еще и Центральный Банк России, а с другой стороны, хозяйствующие субъекты, потребители и органы власти, а также общественные организации в контексте совершения нарушений правил, установленных антимонопольным законодательством, а также мер стимулирующего характера для расширения круга участников рыночных отношений, создания конкурентных условий, конкурентной среды и условий добросовестной конкуренции.

В соответствии с нормами ст. ст. 3,15, 16 Закона о защите конкуренции к органам власти, на которые распространяются антимонопольные запреты, отнесены федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, организации, участвующие в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации. При этом защиту конкуренции обеспечивают антимонопольные органы посредством исполнения ими задач, функций и полномочий, установленных ст. ст. 22, 23 Закона о защите конкуренции.

Реально круг участников правоотношений, возникающих в сфере обеспечения конкуренции, намного шире, чем в сфере защиты конкуренции. Он не ограничивается только перечисленными в базовом Законе о защите конкуренции

[1209] Чепурнова Н.М., Башлаков-Николаев И.В. Административно-правовой режим обеспечения конкуренции: теоретические и регулятивные аспекты // Законы России: опыт, анализ, практика. 2019. № 12. С. 87-94.

лицами. В качестве таковых могут выступать антимонопольные органы, иные органы государственной власти и местного самоуправления, как субъекты, влияющие на конкуренцию и участвующие в отношениях, связанных с ограничением, недопущением, предупреждением конкуренции, банковские и иные организации, уполномоченные на осуществление финансовой поддержки развития хозяйствующих субъектов, иные организации, осуществляющие меры по «развитию» конкуренции, саморегулируемые организации хозяйствующих субъектов и иные учреждения, предприятия и организации. Перечень субъектов, участвующих в отношениях, связанных с «развитием» конкуренции является открытым.

В отношениях по обеспечению конкуренции также участвуют хозяйствующие субъекты, когда они внедряют антимонопольный комплаенс и руководствуются им в своей деятельности, а также обеспечивают конкуренцию посредством участия в общественных объединениях, экспертных советах при ФАС России и др.

Например, в Российском союзе промышленников и предпринимателей создан Комитет по развитию конкуренции[1210], который участвует, кроме того, в правовой экспертизе и анализе проектов правовых актов и актов применения антимонопольного законодательства, вырабатывает предложения по совершенствованию вопросов регулирования и практики в сфере конкуренции. Регулярно проводятся рабочие встречи руководства ФАС России и РСПП России. Например, руководитель ФАС России М.А.Шаскольский[1211] 15.4.2022 г. обсудил с бюро Правления РСПП меры поддержки бизнеса, отметив, что ФАС России взаимодействует с представителями бизнес-сообщества и принимает активное участие в разработке мер поддержки отраслей экономики и подчеркнув, что Правительство (РФ) принимает системные и оперативные меры поддержки бизнеса, направленные, в том числе, на сохранение рабочих мест, упрощение требований контрольно-надзорных органов, субсидирование кредитных ставок для

[1210] https://rspp.ru/committee/komitet-po-razvitiyu-konkurentsii/ Дата обращения 1.6.2023 г.
[1211] https://fas.gov.ru/news/31904 Дата обращения 1.6.2023 г.

бизнеса и ряд других мер. Правительство Российской Федерации поддержало предложенные ведомством подходы в части тарифного регулирования электросетевого комплекса и ЖКХ, что позволит обеспечить бесперебойную работу инфраструктурных объектов жизнеобеспечения, а также сдержать темпы изменения тарифов. Кроме того, ФАС России сократила сроки рассмотрения документов по сделкам экономической концентрации. Также ФАС России внесла в Правительство РФ предложение распространить уведомительный порядок на сделки до 2 млрд рублей (вместо 800 млн рублей).

Активное участие в деятельности по обеспечению конкуренции принимают также иные предпринимательские объединения.

Общероссийская общественная организация малого и среднего предпринимательства «Опора России» (далее – Опора России)[1212] занимается правовой защитой предпринимателей, формированием благоприятной бизнес-среды, стимулированием развития бизнеса. В Опоре России создан Комитет по повышению прозрачности российского бизнеса и созданию условий для добросовестной конкуренции. Опора России взаимодействует с ФАС России. В частности, отмечается, что Опора России поддерживает предложения ФАС России по расширению номенклатуры параллельного импорта в связи с тем, что этим занимаются, в основном, малые и средние предприятия.

Общероссийская общественная организация Деловая Россия (далее – Деловая Россия) взаимодействует с ФАС России. В Деловой России создан Экспертный центр по антимонопольному регулированию, целью которого является совершенствование общих механизмов антимонопольного регулирования для формирования благоприятной среды развития предпринимательства в России. Основными задачами данного экспертного центра являются:

- подготовка предложений по формированию эффективной антимонопольной политики с учетом приоритета целей роста национальной

[1212] https://opora.ru/committees-and-commissions/ Дата обращения 7.6.2023 г.

экономики, развития бизнеса и поддержки увеличения конкурентоспособности продукции российских производителей;

- формирование законодательных инициатив в сфере антимонопольного регулирования, направленных на снижение антимонопольного давления на предпринимателей;

- анализ действующего законодательства и проектов НПА в сфере антимонопольного регулирования, обнаружение избыточных, дублирующих, устаревших обязательных требований и подготовка предложений по их устранению и др.

Например, в 2023 г. Экспертный центр по антимонопольному регулированию (далее также - ЭЦ), возглавляемый С.А.Колесниковым, который является также сопредседателем Рабочей группы в сфере конкуренции Регуляторной гильотины от делового сообщества, подготовил ряд предложений в рамках ежегодного доклада ФАС России о состоянии конкуренции в России[1213]. Инициативы предполагают отказ от ужесточения уголовной ответственности за картели, в том числе на товарных рынках, пересмотр минимального порога для сделок экономической концентрации в сторону увеличения, исключение введения оборотного штрафа за воспрепятствование проверкам антимонопольных органов. ЭЦ высказался за то, чтобы на государственном уровне был принят комплекс мер, направленных на обеспечение стабильной работы внутренних рынков, недопущение товарного дефицита и поддержку бизнеса, о необходимости инициировать внесение необходимых улучшений в различные акты и избыточные требования, а не ждать годами их переиздания.

Торгово-промышленная палата Российской Федерации (далее - ТПП РФ) занимается вопросами теории и практики антимонопольного правоприменения в диалоге с ФАС России на основе соглашения от 2005 г. Взаимодействие осуществляется по линии комитетов и палат ТПП РФ. Вице-президент ТПП РФ

[1213] https://deloros.ru/press-centr/novosti/novosti-ekspertnoy-palaty/ekspertnyy-tsentr-po-antimonopolnomu-regulirovaniyu-podgotovil-predlozheniya-k-ezhegodnomu-dokladu-f/ Дата обращения 7.6.2023 г.

входит в Общественный совет при ФАС России, а более 50 представителей системы ТПП РФ работают в 19 экспертных советах ФАС России по развитию конкуренции в различных сферах экономики[1214].

Активно участвует в деятельности по обеспечению конкуренции Ассоциация антимонопольных экспертов[1215] (далее – ААЭ), называющая себя профессиональной общественной площадкой взаимодействия с ФАС России и другими органами власти для формирования консолидированной позиции по вопросам «развития» конкуренции, совершенствования антимонопольного законодательства и практики его применения. ААЭ объединяет юристов, экономистов и научно-педагогических работников, специализирующихся в вопросах конкуренции. Члены ААЭ принимали участие в разработке многих правовых актов антимонопольного и смежного законодательства, проекта постановления Пленума ВС РФ по вопросам применения антимонопольного законодательства от 4.3.2021 г. № 2. В ААЭ было учреждено около 20 рабочих групп по основным направлениям антимонопольного регулирования.

В вопросах обеспечения конкуренции участвует Ассоциация «Некоммерческое партнерство «Объединение Корпоративных Юристов» (ОКЮР)[1216] – профессиональное объединение руководителей и экспертов внутренних юридических подразделений более 180 российских и международных компаний. Взаимодействуя с органами государственной власти и продвигая законодательные инициативы ОКЮР решает, в том числе, и задачи обеспечения конкуренции.

Участие в обеспечении конкуренции принимают и другие бизнес-ассоциации, в том числе и отраслевые. Это, например, АКИТ[1217] - Некоммерческая организация интернет-торговли, Ассоциация европейского бизнеса, также

[1214] https://news.tpprf.ru/ru/news/3844339/ Дата обращения 7.6.2023 г.
[1215] https://competitionsupport.com/about/ Дата обращения 7.6.2023 г.
[1216] https://www.rcca.com.ru/about/index.shtml Дата обращения 7.6.2023 г.
[1217] https://www.akit.ru/news/antimonopolnoe-regulirovanie-dlya-sotssetej Дата обращения 7.6.2023 г.

создавшая совместно с ФАС России рабочие группы по совершенствованию антимонопольного регулирования[1218].

Вопросами обеспечения конкуренции, в том числе, занимается Автономная некоммерческая организацию «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» (далее - АСИ). Полномочия учредителя Агентства от имени Российской Федерации осуществляет Правительство Российской Федерации[1219].

Аналитический Центр при Правительстве Российской Федерации (далее - АЦ при Правительстве), учрежденный Распоряжением Правительства Российской Федерации от 27.12.2014 г. № 2751-р[1220] в целях эффективного решения задач в области информационно-аналитического обеспечения деятельности Правительства Российской Федерации осуществляет информационно-аналитическое и экспертно-аналитическое сопровождение приоритетных направлений социально-экономического и научно-технического развития Российской Федерации. В рамках направлений деятельности по сопровождению контрольно-надзорной деятельности АЦ при Правительстве РФ обеспечивает деятельность Рабочей группы от делового сообщества (РГДС) и от ФАС России в сфере конкуренции механизма регуляторной гильотины, осуществляющей анализ и формирование предложений бизнеса по вопросам существующего и проектируемого конкурентного регулирования.

Важную экспертно-методологическую роль в вопросах обеспечения конкуренции играет Научный совет Российской Академии Наук по вопросам защиты и развития конкуренции[1221].

[1218] https://fas.gov.ru/news/27693 Дата обращения 7.6.2023 г.

[1219] Распоряжение Правительства РФ от 11.08.2011 № 1393-р «Об учреждении автономной некоммерческой организации «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов». Собрание законодательства РФ, 15.08.2011, № 33, ст. 4946. https://asi.ru/upload/1393-%D1%80-upd3.pdf Дата обращения 25.7.2024 г.

[1220] Собрание законодательства РФ, 12.01.2015, № 2, ст. 537.

[1221] https://new.ras.ru/structures/komitety-sovety-i-komissii/komitety-sovety-i-komissii-pri-prezidiume-ran/sovety/nauchnyy-sovet-ran-po-problemam-zashchity-i-razvitiya-konkurentsii/ Дата обращения 23.10.2024 г.

Обеспечение конкуренции не может быть достигнуто посредством единичных мер правового, организационного и финансового характера. Получение результата возможно лишь посредством системного подхода и создания целостного механизма регулятивного воздействия норм административного права на создание, восстановление, поддержание и развитие конкурентной среды.

При этом механизм административно-правового регулирования рассматривается в качестве способа организации и осуществления прав и законных интересов граждан и юридических лиц, взаимодействующих с органами исполнительной власти[1222].

Механизм обеспечения конкуренции представляет собой совокупность мер воздействия на рынки, на участников рынков и потребителей, а также на органы власти и их должностных лиц с целью создания условий для взаимодействия и сотрудничества участников рынков и создания условий для конкуренции на рынке, установления правил обращения товаров, правил поведения хозяйствующих субъектов как участников рынка, ограничения вмешательства государства посредством издания актов и совершения его органами и должностными лицами действий, ограничивающих конкуренцию и монополизирующих рынок.

Установление специальных норм, правил и процедур по обеспечению конкуренции на товарных рынках должно иметь системный комплексный характер и составлять единый административно-правовой режим обеспечения конкуренции, представляющий собой механизм нормативно-правового регулирования и организационный механизм осуществления необходимых процедур и реализации функций органами власти разного уровня, структурно состоящий из институциональной и функциональной систем.

Функциональная система, например, может быть представлена, наряду с другими ее структурными компонентами, экономическими регуляторами, осуществляющими воздействие на разные сферы экономической деятельности. В

[1222] См.: Актуальные проблемы административного права: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / М.В. Костенников, А.В. Куракин, А.М. Кононов, П.И. Кононов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. С. 6.

частности, такими, как мультисекторные регуляторы[1223], а также регуляторами, имеющими иные функции экономического регулирования. Применительно к Федеральной антимонопольной службе - это компетенция антимонопольного ведомства, а также ведомства, контролирующего государственные закупки, закупки компаний с государственным участием и естественные монополии.

При характеристике административно-правового режима обеспечения конкуренции следует исходить из того, что в научной литературе сложились определенные подходы к определению правового и административно-правового режима. Под правовым режимом понимается социальный режим, нашедший закрепление в правовых нормах и обеспеченный совокупностью юридических средств[1224].

Правовой режим обеспечения конкуренции на товарных рынках представляет собой социальный режим обеспечения конкуренции, урегулированный нормами права. При этом административно-правовой режим обеспечения конкуренции - это социально-экономический режим обеспечения конкуренции, урегулированный нормами административного права и осуществляемый в административно-правовых формах в сфере функционирования исполнительной власти. В зависимости от круга субъектов и сферы обеспечения конкуренции (конкуренция на товарных рынках, конкуренция на торгах или потребности потребителя) методы, используемые при административно-правовом режиме обеспечения конкуренции, могут различаться.

С учетом того что конструктивные элементы механизма административно-правового регулирования одновременно выступают в качестве юридических средств административно-правового воздействия на общественные отношения, возникающие в сфере государственного управления[1225], можно определить виды

[1223] http://fas.gov.ru/press-center/news/detail.html?id=49521 Дата обращения 30.5.2023 г.

[1224] См.: Исаков В.Б. Механизм правового регулирования и правовые режимы // Проблемы теории государства и права. М.: Юридическая литература, 1987. С. 259.

[1225] См.: Актуальные проблемы административного права: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / М.В. Костенников, А.В. Куракин, А.М. Кононов, П.И. Кононов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. С. 9-10.

юридических средств по обеспечению конкуренции на товарных рынках, направленные на достижение данной цели.

Вопросы административно-правового режима регулирования отношений в сфере экономики и характеристики их в качестве целостных комплексных режимов отчасти уже получили свое теоретическое исследование и обоснование в научной литературе применительно к таможенной сфере и сфере оборота ценных бумаг[1226] и с учетом однородности общественных отношений с отношениями в сфере обеспечения конкуренции проведенные исследования могут быть методологически использованы при теоретическом обосновании структуры и характеристики административно-правового режима обеспечения конкуренции на товарных рынках.

Основы выделения административно-правового режима обеспечения конкуренции заложены в Законе о защите конкуренции, который регулирует отношения, связанные с защитой конкуренции, а также некоторые отношения, связанные с «развитием» конкуренции, т.е. с позитивным воздействием на конкурентную среду.

Так, защита конкуренции регламентируется нормами Закона о защите конкуренции:

- по пресечению монополистической деятельности (ст. ст. 5, 10, 10.1, 11, 11.1, 12, 13);

- по пресечению антиконкурентной деятельности (актов) и соглашений органов власти (ст. ст. 15, 16, 17, 18, 21);

- по пресечению недобросовестной конкуренции (гл. 2.1, ст. ст. 14.1 - 14.8);

[1226] См.: например: Чучунова Н.С. Административно-правовой режим оборота ценных бумаг в Российской Федерации: монография / Н.С. Чучунова; под ред. Н.М. Чепурновой. М.: ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2013; Чучунова Н.С. Административно-правовой режим оборота ценных бумаг в Российской Федерации. Вопросы теории и практики: монография / Н.С. Чучунова; под ред. Н.М. Чепурновой. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2014; Марченко Р.А. Понятие административно-правового режима обеспечения таможенного дела в Российской Федерации // Административное право и процесс. 2007. № 2; и др.

- по регламентации деятельности по проведению проверок, запросу информации антимонопольными органами (ст. ст. 25, 25.1 - 25.6);

- по рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства (гл. 9);

- по привлечению к ответственности в сфере защиты конкуренции (ст. ст. 36, 37).

К нормам Закона, регулирующим отношения, связанные с обеспечением конкуренции посредством позитивного воздействия на конкурентную среду, могут быть отнесены нормы, устанавливающие:

- государственный контроль экономической концентрации (гл. 7);

- обеспечение конкуренции при проведении торгов (ст. 17);

- обеспечение конкуренции при пользовании, владении государственным или муниципальным имуществом (ст. 17.1);

- пресечение нарушений правил заключения обязательных договоров, процедур (ст. 18.1);

- обеспечение конкуренции на рынке финансовых услуг (ст. 18);

- предоставление государственных и муниципальных преференций (гл. 5);

- функционирование системы предотвращения нарушений антимонопольного законодательства (ст. 9.1);

- контроь за созданием, функционированием унитарных предприятий на конкурентных рынках (ст. 15, 17.1, 35.1-35.4).

Административно-правовой режим обеспечения конкуренции на товарных рынках предусматривает осуществление органами государственной власти и местного самоуправления, в т.ч. антимонопольными органами в предусмотренных законом определенных организационно-правовых действий в формах, в основном в установленных в соответствующих административных процедурах.

Законом о защите конкуренции, в частности, регламентированы такие процедуры, как:

- заключение договоров в отношении государственного и муниципального имущества (ст. 17.1 Закона о защите конкуренции);

- заключение договоров федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, государственными внебюджетными фондами с финансовыми организациями (ст. 18 Закона о защите конкуренции);

- согласование предоставления (проверка на соответствие при поступлении уведомлений о предоставлении преференций в порядке ст. 15.2 Федерального закона от 08.03.2022 № 46-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»[1227] (далее – Закон № 46-ФЗ)[1228] государственных и муниципальных преференций (гл. 5 Закона о защите конкуренции);

- проведение проверок антимонопольными органами (ст. ст. 25.1 - 25.6 Закона о защите конкуренции);

- осуществление государственного контроля за экономической концентрацией (гл. 7 Закона о защите конкуренции);

- выдача предупреждения о необходимости устранения нарушения антимонопольного законодательства (ст. 39.1 Закона о защите конкуренции);

- выдача предостережения о недопустимости нарушения антимонопольного законодательства (ст. 25.7 Закона о защите конкуренции);

- административное обжалование в административно-правовом режиме обеспечения конкуренции на товарных рынках (ст. 18.1, гл. 9 Закона о защите конкуренции - в части подачи жалобы в отношении хозяйствующего субъекта и органа власти);

[1227] Собрание законодательства РФ, 14.03.2022, №1, ст. 1596.

[1228] В соответствии со ст. 15.2 Федерального закона от 08.03.2022 № 46-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 14.03.2022, № №1, ст. 1596 в 2022 и 2023 годах государственная или муниципальная преференция в целях, предусмотренных пунктами 8, 10, 13 части 1 статьи 19 Закона о защите конкуренции предоставляется без предварительного согласия антимонопольного органа, но с последующим уведомлением антимонопольного органа о предоставлении государственной или муниципальной преференции (за исключением случаев предоставления государственной или муниципальной преференции, предусмотренных частью 3 статьи 19 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции»).

- «апелляционное» обжалование решений территориальных антимонопольных органов (п. 2 ч. 4, ч. 5 ст. 23 Закона о защите конкуренции);

- согласование системы обеспечения соблюдения требований антимонопольного законодательства (ст. 9.1);

- выдача заключения о соответствии создания унитарного предприятия либо изменения видов его деятельности антимонопольному законодательству (ст. 35.3).

При этом некоторые такие действия осуществляются без установления соответствующих процедур и характеризуются усмотрением и произвольностью, что требует устранения этих недостатков и введения процедур для защиты прав и законных интересов хозяйствующих субъектов и органов власти. Не урегулированы, например, процедуры запроса информации, сведений в порядке ст. 25 Закона о защите конкуренции, обеспеченные мерами административной ответственности, предусмотреными положениями ч. 5 ст. 19.8 КоАП РФ и др.

В большинстве случаев установлены и действуют административные регламенты выполнения антимонопольными органами соответствующих функций (полномочий).

Процедуры административной защиты прав хозяйствующих субъектов и потребителей товаров и услуг на рынке являются одним из достаточно эффективных способов установления рыночных отношений. Так, например, в 2016 г. внутриведомственная апелляция ФАС России рассмотрела 60 жалоб на решения территориальных антимонопольных органов, обеспечивая и вырабатывая единообразие применения Закона о защите конкуренции[1229]. Согласно Докладу о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2021 г.[1230] всего в коллегиальные органы ФАС России в 2021 году поступило 52 жалобы на решения и (или) предписания территориальных органов ФАС России, рассмотрено по существу 49 жалоб. Из них в 18 случаях принято решение об отмене или изменении решения и (или) предписания территориального органа ФАС России, в остальных случаях жалобы оставлены без удовлетворения. В данном Докладе ведомственная

[1229] http://fas.gov.ru/press-center/news/detail. Дата обращения 29.3.2017 г.
[1230] https://fas.gov.ru/documents/688431 Дата обращения 1.6.2023 г.

«апелляция» называется средством создания единообразия применения норм антимонопольного законодательства.

Административно-правовой режим обеспечения конкуренции на товарных рынках реализуется антимонопольными органами посредством административно-юрисдикционных процессов (процедур) принятия решений антимонопольным органом как регулятивного, так и правоприменительного характера, решений по жалобам участников рыночных отношений и по «апелляционным» жалобам на решения территориальных антимонопольных органов, а также рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства, привлечения к административной ответственности и вынесения постановлений о применении мер административного наказания.

Иные органы власти реализуют свое воздействие на условия обращения товара на товарном рынке в рамках административно-правового режима обеспечения конкуренции в формах, не требующих жесткой их регламентации ввиду позитивной их направленности.

Анализ действующих в сфере антимонопольной деятельности и обеспечения конкуренции на товарных рынках норм гражданского, финансового, административного и др. законодательства, регулирующих вопросы обеспечения конкуренции на товарных рынках, включая порядок осуществления государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства, позволяет говорить о комплексном характере правового регулирования данной сферы общественных отношений и характеристике режима обеспечения конкуренции, имеющего не только социальную, государственную, организационную, но и правовую природу, характеризующего данный режим как административно-правовой режим, включающий в себя институциональную и функциональную составляющие структуры.

Административно-правовой режим обеспечения конкуренции исходя из направленности следует отнести к постоянным режимам предупредительной направленности, существующими наряду с временными режимами[1231].

Исследование и характеристика порядка правового регулирования и управления в сфере обеспечения конкуренции через призму административно-правового режима обусловлены рядом обстоятельств.

Во-первых, административное режимное регулирование в сфере обеспечения конкуренции, включая ее защиту, создает условия для формирования специального порядка деятельности субъектов управления товарных рынков и хозяйствующих субъектов, имеющего правовую природу.

Во-вторых, государственное управление в сфере создания условий конкуренции на товарных рынках в современный период нуждается в системном подходе и особых регулятивных свойствах административно-правового режима.

В-третьих, в рамках административно-правового режима субъекты конкурентных правоотношений (хозяйствующие субъекты, граждане, органы власти и другие) приобретают возможность эффективно взаимодействовать между собой на основе нормативно определенного характера действий каждого из них.

В-четвертых, административно-правовой режим обеспечения конкуренции на товарных рынках позволяет комплексно реализовать нормативно-правовые нормы и провести организационные процедуры, образующие этот режим, системно, в зависимости от сферы и характера регулируемых общественных отношений, с учетом социальной значимости конкурентных отношений и их влияния на развитие рыночной экономики[1232].

Проблема обеспечения конкуренции на товарных рынках, конкурентности проведения торгов и закупок для государственных, муниципальных и корпоративных нужд, торгов по распоряжению и передаче во временное

[1231] См.: Попов Л.Л., Мигачев Ю.И. Административное право Российской Федерации: Учебник / Отв. ред. Л.Л. Попов. 2-е. изд., перераб. и доп. М.: РГ-Пресс, 2020. С. 207 - 208.

[1232] Чучунова Н.С. Административно-правовой режим оборота ценных бумаг в Российской Федерации: автореф. дисс. … д-ра юрид. наук, Москва, 2015.

пользование государственного (муниципального) имущества и прав может быть решена за счет изменения концепции правового регулирования с защиты на обеспечение конкуренции посредством смены пределов и соотношения организационного обеспечения антимонопольной деятельности государства, расширения или наоборот сужения объема полномочий ФАС России и круга субъектов, ответственных за проведение государственной политики в данной сфере, создания конкурентной среды и достижения добросовестной конкуренции на товарных рынках.

Административно-правовой режим обеспечения конкуренции позволяет создать в своей структуре институциональную и функциональную составляющие и сформировать через них механизмы государственного управления, направленные на формирование благоприятной конкурентной среды, добросовестной конкуренции, способствующие развитию социально ориентированной рыночной экономики в России.

4.1. Сущность и содержание административно-правового режима обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации

Выбор даже самых эффективных инструментов для воздействия на экономические объекты еще не означает, что успех экономической политики будет достигнут[1233]. Необходим также продуманный, тщательно организованный механизм применения этих инструментов. Так И.П.Воробьева[1234] отмечает, что механизм государственного воздействия на экономику – это определенная последовательность вмешательства в социально-экономические процессы и использования отдельных инструментов регулирования экономики. При разработке механизма применения инструментов учитываются их преимущества, недостатки, возможности. Данный автор отмечает, что при реализации экономической политики следует проработать возможные этапы принятия, исполнения и контроля деятельности органов власти. Механизм реализации государственной экономической политики предусматривает отработку и действие правового, организационного, финансового, надзорного механизмов. Все эти направления действуют в комплексе, с определенной последовательностью. Центральное место в механизме государственного регулирования экономики отводится подбору инструментов воздействия на объекты экономики. При выборе инструментов важно учесть возможности, достоинства и недостатки тех или иных инструментов. Эффективность применения инструментов определяется не только тем, насколько удачно эти инструменты подобраны, но и тем, какими способами эти инструменты будут применяться. В правом аспекте установление таких инструментов в сфере экономики определяется соответствующим административно-правовым режимом.

[1233] Воробьева И.П. Государственное регулирование национальной экономики: учебное пособие / науч. ред. Ю.С. Нехорошев. – Томск: Издательский дом ТГУ, 2014. – 292 с.
[1234] Воробьева И.П. Там же. С. 75.

Профессор А.Ф.Ноздрачев[1235] полагает, что административно-правовой режим является особым и чрезвычайно важным элементом российского правопорядка. В административно-правовых актах законодательного и подзаконного характера на федеральном, региональном и муниципальном уровне закреплен широкий комплекс административно-правовых средств, используемых для специального (режимного) регулирования, охраны, обеспечения безопасности и защиты общественных отношений, стимулирования их развития в нужном направлении, ограничения и пресечения негативных воздействий на хозяйствующий субъект на товарных рынках, обеспечения его прав и свобод в соответствующих условиях жизнедеятельности. При этом выделяются их следующие элементы: цель, совокупность правовых норм, полномочия субъектов, режимные мероприятия, реализуемые субъектами.

В доктрине административного права понятие отраслевого правового режима обозначается разными терминами: «управленческие режимы». «режимная организация управления», «режимы государственного управления», но наиболее часто употребляется термин «административные режимы», что свидетельствует о неустоявшемся наименовании одного из базовых институтов административного права[1236]. Административно-правовые режимы могут и не содержать в наименовании слово «режим»[1237].

Соловьева О.А.[1238] замечает, что правовые режимы разделяют по предмету правового регулирования на: конституционный, земельный, административный и иные. Предметом исследования этого автора является «административно-правовой режим». В широком смысле административно-правовой режим определяется как общий режим деятельности органов государственного управления по реализации

[1235] Ноздрачев А.Ф. Современное содержание понятия «административно-правовой режим». // Журнал российского права. 2017. № 2. С. 98–110.

[1236] Ноздрачев А.Ф. Современное содержание понятия «административно-правовой режим» //Журнал российского права. 2017. № 2. С.98-110.

[1237] Федеральный закон от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 29.11.2010, № 48, ст. 6252.

[1238] Соловьева О.А. Партисипативное управление как особый административно-правовой режим предпринимательской деятельности // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 9. С. 80-89.

возложенных на них правомочий. В узком понимании административно-правовой режим определяется как свод правил поведения или деятельности физических лиц (граждан) и юридических лиц, которые закреплены в правовых актах, реализующихся в сфере публичного управления и направленных на обеспечение общественного порядка и безопасности. При этом реализация административно-правового режима осуществляется специально создаваемыми для этой цели органами, подразделениями и службами органов государственного управления.

Теоретик права С.С. Алексеев[1239] отмечал, что правовой режим складывается из четырех основных элементов:

- метод правового регулирования, то есть специфический способ юридического воздействия, характерный для отрасли;

- особые юридические средства регулирования - установления и формы, касающиеся способов возникновения прав и обязанностей, средств юридического воздействия, способов защиты прав, процедурно-процессуальных форм и тому подобное;

- принципы, то есть специфические для данной отрасли идеи, общие моменты, которые характеризуют ее с точки зрения содержания;

- особая отрасль законодательства, возглавляемая кодифицированным актом. Данные элементы определяют не только структуру, но и содержание административно-правового режима обеспечения конкуренции.

А.П.Сапожников[1240] относит к элементам объекты режима; цель и принципы режима; полномочия субъектов.

А.Ф.Ноздрачев[1241] полагает, что доктринальное использование термина «административно-правовой режим» оправданно, поскольку обозначает принадлежность этого понятия к отрасли административного права и деятельности органов исполнительной власти. Вместе с тем, исходя из сложившейся практики

[1239] Алексеев С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения. М., 2002, с.264.

[1240] Сапожников А.И. Административно-правовой режим общественной безопасности: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 47.

[1241] Ноздрачев А.Ф. Современное содержание понятия «административно-правовой режим» // Журнал российского права. 2017. № 2. С. 98-110.

наименования режимов, применяемых в государственном управлении, вполне допустимо употребление термина «административный режим» в качестве их общего доктринального наименования. Данный ученый считает, что категория «административно-правовой режим» имманентно связана с более общими понятиями науки административного права: «административно-правовое регулирование», «правовой режим», от которых и производна категория «административно-правовой режим».

Автор указывает, что понятие «административно-правовое регулирование» является центральным для науки административного права наряду с такими понятиями, как «исполнительная власть», «органы исполнительной власти». «формы деятельности власти» и так далее. Оно в концентрированном виде отражает существо процессов и явлений в сфере государственного управления. По его мнению, фундаментом конструкции понятия «административно-правовое регулирование» несомненно является общеправовое понятие «правовое регулирование». Сформулированное С.С. Алексеевым понимание категории «правовое регулирование» как системы, объединяющей ее составные элементы – правовые средства, образуемые для гарантированного достижения правового результата, является на сегодняшний день общепринятым[1242].

В.А.Сапун[1243] определяет правовые средства, как «институциональные образования (установления, формы) правовой действительности, которые в своем реальном функционировании, использовании в процессе справедливой правовой деятельности приводят к достижению определенного результата в решении задач и проблем, стоящих перед обществом и государством на определенном этапе». Принципиальная особенность административно-правового регулирования состоит в том, что оно имеет собственный предмет – особую группу общественных отношений, которые возникают, развиваются и прекращаются в сфере государственного управления, то есть в деятельности публичной администрации. Сущность административно-правового регулирования состоит в

[1242] Алексеев С. С. Восхождение к праву. Поиски и решения. М., 2002, с.264.
[1243] Сапун В.А. Теория правовых средств и механизм реализации права. Спб., 2002, с.29.

целенаправленном воздействии на общественные отношения в сфере государственного управления системы административно-правовых средств регулирования, закрепленных в нормах действующего законодательства[1244].

А.Ф.Ноздрачев[1245] указывает, что в административно-правовом регулировании используется стандартный набор правовых средств в том числе: административно-правовые нормы, нормы административного права, административно-правовые отношения. В результате действия и применения административно-правовых норм возникают административные правоотношения, что и является конечной целью административно-правового регулирования. Они содержат права, обязанности и ответственность.

Он отмечает, что некоторые авторы в механизм административно-правового регулирования включают такие элементы как «правосознание и законность»[1246], «правосознание и правовая культура»[1247], что не согласуется с общей доктриной правового регулирования. Теория права, формируя общее понятие «правовое регулирование», не рассматривает детали отдельных общих элементов его механизма, в данном случае не акцентирует внимание на роли субъектов правореализационного процесса, что представляется методологически правильным.

Автор отмечает, что сущность административно-правового регулирования заключается в регламентации сферы деятельности государственной администрации, ее функций и полномочий. При исполнении своих функций должностные лица органов исполнительной власти должны соблюдать закон,

---

[1244] Шергин А. П. К концепции механизма административно-правового регулирования //Административное и административно-процессуальное право. Актуальные проблемы. М., 2004, с.103; Тихомиров Ю. А. Административное право и процесс: полный курс. М., 2005, с.159.

[1245] Ноздрачев А.Ф. Современное содержание понятия «административно-правовой режим» // Журнал российского права. 2017. № 2. С. 98–110.

[1246] Попов Л.Л. Механизм административно-правового регулирования (гл.3) //Административное право: учебник/ под ред. Л.Л. Попова, М.С. Студенкиной, М., 2008, с.69; Административное право: учебник / под ред. Л.Л. Попова, М.С. Студеникиной, 2-е изд.. – М.: Юр. Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2016.

[1247] Долгополов А.А. О некоторых асп.ктах административно-правового регулирования //Актуальные вопросы публичного права. 2014. № 1. С. 26.

претворять правовые требования в жизнь точно так же, как и хозяйствующие субъекты. Поэтому не требуется включать в механизм административно-правового регулирования в качестве его специальных элементов законность, принцип регулирующего воздействия юридических средств, а также правосознание и правовую культуру. Теория права правильно определяет понятия «законность», «правосознание» и «правовая культура» как самостоятельные правовые конструкции, занимающие самостоятельное место в системе правопорядка.

С этим мнением следует согласиться, как следует согласиться и с А.П.Шергиным, который указывает, что ни правовая культура, ни правосознание, являясь внутренними интеллектуальными составляющими, не обладают качеством регулятора общественных отношений[1248]. При этом следует отметить, что интеллектуальная составляющая определяет условия, в которых применяется регулирование и оказывает влияние на его эффективность.

Зубарев С.М.[1249] указывает, что в развитии предмета административного права в настоящее время научным сообществом наблюдается две противоположные на первый взгляд тенденции: расширения и ограничения. Значительное расширение предмета административно-правового регулирования, по мнению автора происходит вследствие появления новых нормативно-правовых актов, регламентирующих общественные отношения в сфере государственного управления. Автор отмечает, что конфигурация предмета административно-правового регулирования подвергается серьезным изменениям в связи с изменениями субъективного состава административно-правовых отношений. В частности, в связи с передачей государственных полномочий не только нижестоящим органам исполнительной власти и исполнительным органам местного самоуправления, но и государственным органам и организациям (Банк России, бюджетные учреждения и предприятия) и негосударственным

[1248] Шергин А.П. К концепции механизма административно-правового регулирования //Административное и административно-процессуальное право. Актуальные проблемы. М., 2004.

[1249] Зубарев С. М. К вопросу о взаимосвязи предмета и системы отечественного административного права // Административное право и процесс. 2017. № 9. С.8-12.

образованиям (государственные корпорации, саморегулируемые организации). Кроме того, данный автор полагает, что этот процесс идет по трем основным направлениям: расширения форм реализации исполнительной власти; расширения круга субъектов реализации исполнительной власти; расширения масштабов и пределов реализации исполнительной власти и замечает, что внедрение в отечественное государственное управление идей сервисного государства и нового государственного менеджмента во многом обусловило принятие Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» [1250] (далее - Закон № 210-ФЗ), ряда постановлений Правительства Российской Федерации[1251] и многочисленных актов органов исполнительной власти, утвердивших административные регламенты[1252]. По мнению автора, общественные отношения, связанные с предоставлением органами исполнительной власти государственных услуг в сферах образования, медицины, связи, управления государственной собственностью и др., входят в предмет административного права, а нормы, их регулирующие - в его систему.

Что же касается государственных услуг в сфере защиты конкуренции, то следует заметить, что нормативно в сфере защиты конкуренции на товарных рынках большинство функций и полномочий антимонопольного органа осуществляется в организационно-правовых формах контроля (надзора). Даже при всей видимости своей сервисности контроль экономической концентрации

[1250] Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». Собрание законодательства РФ, 02.08.2010, № 31, ст. 4179.

[1251] Постановление правительства Российской Федерации от 16 мая 2011 г. №373 «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг». Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 22. Ст. 3169; Постановление Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2012 г. № 1376 «Об утверждении Правил организации деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг». Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 53(ч.2). ст. 7932.

[1252] Приказ Минфина России от 30 декабря 2014 г. № 178н «Об утверждении Административного регламента Федеральной налоговой службы предоставления государственной услуги по предоставлению выписки из Единого государственного реестра налогоплательщиков». Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru, 14.04.2015. Дата обращения 13.5.2024 г.

согласно главе 7 Закона о защите конкуренции в его системной связи с требованиями ст. 2 Закона № 248-ФЗ и ст. 1 Закона № 294-ФЗ, является отдельным видом государственного контроля, осуществляемого в форме предварительного и последующих контролей. В связи с чем трудно назвать такой контроль услугами, даже в смысле Закона № 210-ФЗ.

Представляется, что в целом сервисность государственного управления не добавила ему эффективности, с тем лишь исключением, что в результате такой реформы появилась дополнительная возможность обжалования действий должностных лиц органов власти на соответствие их деятельности административным регламентам.

С.М.Зубарев[1253] обращает внимание на возврат в государственное управление регламентации планирования, вопросы которого присутствовали во всех советских учебниках в виде глав или разделов, имея ввиду Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее – Закон № 172-ФЗ)[1254] и принятые в его развитие нормативные правовые акты[1255].

[1253] Зубарев С.М. К вопросу о взаимосвязи предмета и системы отечественного административного права // Административное право и процесс. 2017. № 9. С.8-12.

[1254] Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 26(ч.1). ст.3378.

[1255] Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». Собрание законодательства РФ, 14.05.2018, № 20, ст. 2817; Постановление Правительства Российской Федерации от 25 июня 2015 г. № 631 «О порядке государственной регистрации документов стратегического планирования и ведения федерального государственного реестра документов стратегического планирования». Собрание законодательства РФ, 06.07.2015, № 27, ст. 4067; Постановление Правительства Российской Федерации от 13 июля 2015 г. № 699 «Об утверждении правил разработки и корректировки прогноза научно-технического развития Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 20.07.2015, № 29 (часть II), ст. 4499; Постановление Правительства Российской Федерации от 04 августа 2015 г. № 789 «Об утверждении правил разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 17.08.2015, № 33, ст. 4823; Постановление Правительства Российской Федерации от 08 августа 2015 г. № 822 «Об утверждении Положения о содержании, составе, порядке разработки и корректировки стратегий социально-экономического развития макрорегионов». Собрание законодательства РФ, 24.08.2015, № 34, ст. 4894; Постановление Правительства Российской Федерации от 08 августа 2015 г. № 823 «Об утверждении Правил разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации стратегии социально-экономического развития Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 24.08.2015, № 34, ст. 4895; Постановление Правительства Российской Федерации от 09.08.2013

Автор отмечает, что в настоящее время стратегическое планирование – это деятельность участников стратегического планирования (прежде всего органов исполнительной власти различного уровня) по целеполаганию, прогнозированию, планированию и программированию социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления, в том числе сферы обеспечения конкуренции на товарных рынках[1256], обеспечения национальной безопасности Российской федерации, направленная на решение задач устойчивого социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и обеспечение национальной безопасности Российской Федерации[1257].

А.Ф.Ноздрачев[1258] указывает, что понятие «административно-правовое регулирование» не раскрывает всего многообразия способов юридического воздействия на отношения в сфере государственного управления и не дает полного представления об атмосфере, в которой приходится функционировать органам исполнительной власти, а также другим субъектам административно-правовых отношений. Автор замечает, что в административно-правовом регулировании необходимо учитывать динамику и многообразие объектов и субъектов регулирования и в этих целях дифференцировать административно-правовые средства регулирования для достижения состояния упорядоченности отношений в соответствующих ситуациях.

№ 685 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере развития конкуренции». Собрание законодательства РФ, 19.08.2013, № 33, ст. 4386.

[1256] Указ Президента Российской Федерации от 21 декабря 2017 г. №618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции». Собрание законодательства РФ, 25.12.2017, № 52 (Часть I), ст. 8111.

[1257] Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 05.07.2021, № 27 (часть II), ст. 5351.

[1258] Ноздрачев А.Ф. Современное содержание понятия «административно-правовой режим» // Журнал российского права. 2017. № 2. С. 98–110.

По мнению Зубарева С. М.[1259] в связи с расширением круга субъектов, занятых реализацией государственно-властных полномочий, можно отметить, что зачастую, предмет административного права охватывает управленческие отношения в рамках не только государственного, но и публичного управления. Представляется, что эта тема заслуживает отдельного внимания и изучения.

Автор указывает, что сегодня Россия является членом ООН, входит в Совет Европы, СНГ, ЕврАЗЭС, что закономерно оказывает воздействие на предмет современного административного права. Для создания единой правовой системы, обеспечивающей достижение целей межгосударственных объединений, требуется, по мнению данного автора, принятие межправительственных и межведомственных соглашений, направленных на регулирование управленческих отношений в основных сферах сотрудничества. Тем самым можно говорить о включении в предмет административного права международных управленческих отношений.

Данный автор указывает, что одновременно с этим проявляется и вторая тенденция – ограничение предмета административного права, обусловленная процессами систематизации административно-правовых норм и выделения из административного права отдельных отраслей права и законодательства.

Несмотря на наличие разных точек зрения в отношении конкурентного права, необходимо отметить, что большая часть его положений относятся к нормам административного права и лишь незначительная его часть обращена к вопросам гражданско-правовых отношений участников товарных рынков. С этой точки зрения можно говорить, что административно-правовой режим обеспечения конкуренции установлен на основании административно-правовых норм. Создание административно-правового режима обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации в определенных законом рамках сферы конкуренции позволяет создать систему обеспечения конкуренции в целях повышения эффективности российской экономики.

[1259] Зубарев С. М. К вопросу о взаимосвязи предмета и системы отечественного административного права // Административное право и процесс. 2017. № 9. С. 8–12.

Для того, чтобы стало возможным создание административно-правового режима обеспечения конкуренции и системы обеспечения конкуренции на товарных рынках требуется смена концепции защиты конкуренции на концепцию обеспечения конкуренции, т.е. перенести главное целеполагание в сфере конкуренции с защиты конкуренции на обеспечение возможности осуществления конкуренции на товарном рынке в условиях отсутствия ограничения конкурецнии и недобросовестной конкуренции. Для этого требуется развитие законодательства о конкуренции за рамками антимонопольного законодательства, не ограничиваясь лишь вопросами защиты конкуренции, так как правовые основы реализации концепции обеспечения конкуренции лишь фрагментарно включены в Закон о защите конкуренции, регулирующем, в основном, отношения, связанные с защитой конкуренции, что требует систематизации законодательства о конкуренции.

В настоящее время реализуется 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 предусматривает систему 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).

Система обеспечения конкуренции представляет собой совокупность субъектов и административно-правовых мер и методов воздействия, направленных на формирование, восстановление и улучшение конкурентной среды. В свою очередь меры обеспечения конкуренция в зависимости от показателя воздействия (улучшение конкурентной среды или защита конкуренции) следует разделять на административно-правовые меры защиты конкуренции и меры улучшения конкурентной среды, направленные как на изменение предпринимательской среды,

так и поведения хозяйствующих субъектов, включая стимулирование их проконкурентного поведения, которые могут применяться как при антимонопольных деликтах, так и в их отсутствие.

Продолжая анализ сущности и содержания административно-правового режима, отметим, что по мнению А.Ф.Ноздрачева[1260] специфика объекта административно-правового воздействия и используемых для этого административно-правовых средств в науке административного права выражается понятием «административно-правовой режим». Это понятие содержит все основные смысловые оттенки этого слова, в том числе выражает повышенную степень жесткости административно-правового регулирования, наличие запретов, ограничений и стимулов, допустимый уровень активности субъектов, пределы их правовой самостоятельности. При этом автор указывает, что появились новые виды административно-правовых режимов, основанные на преференциях. По его мнению, сущность административно-правовых режимов зон территориального развития[1261], территорий опережающего развития[1262], свободного порта[1263], промышленно-производственных, технико-внедренческих, туристско-рекреационных и других особых зон[1264], инновационных центров[1265], энергомашиностроительных, медицинских и других кластеров[1266], состоит не в ограничении субъектов права, а в предоставлении им различных преференций:

[1260] Ноздрачев А.Ф. Современное содержание понятия «административно-правовой режим» // Журнал российского права. 2017. № 2. С. 98-110.

[1261] Федеральный закон от 03 декабря 2011 г. № 392-ФЗ «О зонах территориального развития в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 05.12.2011, № 49 (ч. 5), ст. 7070.

[1262] Федеральный закон от 29 декабря 2014 г. № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 05.01.2015, № 1 (часть I), ст. 26.

[1263] Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 212-ФЗ «О свободном порте Владивосток». Собрание законодательства РФ, 20.07.2015, № 29 (часть I), ст. 4338.

[1264] Федеральный закон от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 25.07.2005, № 30 (ч. II), ст. 3127.

[1265] Федеральный закон от 28 сентября 2010 г. № 244-ФЗ «Об инновационном центре «Сколково». Собрание законодательства РФ, 04.10.2010, № 40, ст. 4970.

[1266] Федеральный закон от 29 июня 2015 г. № 160-ФЗ «О международном медицинском кластере и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 06.07.2015, № 27, ст. 3951.

дополнительных прав, государственных гарантий, разнообразных благоприятных возможностей реализации субъектами своих прав и частных интересов освобождения от некоторых обязанностей, передачи материальных ценностей и так далее. Для таких режимов также, несмотря на наличие различных комбинаций юридических, организационных и иных средств регулирования[1267] характерны все типичные признаки административно-правовых режимов: нормативно-правовые акты, устанавливающие специальный порядок деятельности; уполномоченные субъекты, наделенные полномочиями формировать и реализовать соответствующий режим; детальная регламентация действий всех субъектов, подпадающих под действие режима; контроль, надзор за деятельностью и действиями в рамках исследуемого режима; запреты, правоограничения, дозволения, преференции целевого стимулирования субъектов; специальные организационные, информационные, материальные, финансовые, технические и другие средства.

А.Ф.Ноздрачев полагает, что краткое общее определение наиболее характерного признака административно-правового режима, выражающего его сущность, может быть представлено в следующем виде: это особый порядок административно-правового регулирования, использующий определенное сочетание юридических средств (установление запретов, правоограничений, дозволений, льгот, привилегий, иммунитетов, снятие ограничений, поощрений, приоритетов и так далее.), определяющих таким образом систему требований и условий в отношении субъектов, объектов, функций с учетом специфики соответствующей сферы государственного управления.

Согласимся с А.Ф.Ноздрачевым[1268], указывающим на то, что все административно-правовые режимы, в том числе основанные на преференциях, являются императивными, предусматриваемые ими требования и условия не могут

[1267] См., например, Беляева Г. С. Правовые режимы, основанные на преимуществах: к вопросу о понятии // Административное и муниципальное право. 2014. №10.

[1268] Ноздрачев А.Ф. Современное содержание понятия «административно-правовой режим» // Журнал российского права. 2017. № 2. С. 98–110.

быть изменены ни по усмотрению участников режимных правоотношений, ни по усмотрению уполномоченных органов исполнительной власти. Их сущность и назначение не зависят от наличия в их содержании разрешений, дозволений, преференций и иммунитетов. Содержание конкретных административно-правовых режимов определяется их целевым назначением, характером и особенностями объекта режима[1269].

Отметим специфику статуса субъектов в сфере экономики и то, что в ряде случаев, участие хозяйствующих субъектов в административно-правовых режимах может быть добровольным в контексте приобретения ими правосубъектности лиц, на которых распространяется административно-правовой режим конкурентных отношений. Это относится ко всем преференциальным административным режимам.

В литературе отмечается[1270], что государству принадлежит определяющая роль как юридического гаранта и арбитра в отношениях между участниками экономических сделок. Вместе тем правовая база переходной экономики, доставшаяся в наследство от командной экономики и ориентированная на директивное, централизованное руководство хозяйством, не соответствовала новой рыночной модели экономики. Необходимо было не просто ее приспособление к новым условиям и даже не существенная ее корректировка. Представляется недостаточным только поддерживать государством «правила игры», отвечающие новым рыночным условиям. Правовая база рынка во многом должна была создаваться заново, базируясь на совершенно иных, новых для общества и ранее отвергаемых им постулатах. Необходимо институциональное обеспечение соблюдения этих правил.

[1269] Административно-правовые режимы в государственном управлении в Российской Федерации: теория и современная практика: монография //Отв. ред. А.Ф. Ноздрачев, М., 2017.

[1270] Буркова Ю.С. К вопросу о взаимодействии предпринимательского сообщества и органов государственной власти в сфере нормотворчества // Государственная власть и местное самоуправление. 2017. № 10. С. 25-29.

Осипов М.Ю.[1271] обращает внимание, что при осуществлении регулирования экономики посредством законодательства следует помнить о существовании тесной взаимосвязи экономики, политики, государственного регулирования экономики и права, то есть для успешного существования реформ Российской Федерации, в том числе административной, необходимо действовать комплексно, учитывая взаимовлияние различных факторов общественной жизни.

Согласимся с данным мнением и отметим, что регулирование экономики при помощи антимонопольных средств осуществляется в условиях тесной взаимосвязи указанных элементов[1272].

Ноздрачев А.Ф.[1273] отмечает, что основная юридическая цель любого административно-правового режима – обеспечение правопорядка – правомерного поведения всех субъектов, действующих в условиях режима, предупреждение и пресечение любых отклонений в режимных сферах жизнедеятельности.

Государство осуществляет регулирование в экономике, в том числе, на основе нормативных правовых актов, определяющих правовые отношения в сфере обеспечения конкуренции на товарных рынках.

Как отмечает Е.П. Губин[1274], государственная экономическая политика, в основе которой лежит собственно экономика, находит выражение и реализуется в определенной совокупности нормативных правовых актов и вне права реализоваться не может. В то же время и право влияет на государство, регулирует деятельность его органов, в том числе тех, которые непосредственно реализуют государственную экономическую политику. Право вносит меру в осуществление

[1271] Осипов М. Ю. О некоторых проблемах реализации положений федерального закона о стратегическом планировании в Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2017. № 12. С .8.

[1272] См., например, Писенко К.А., Гаспарян Э.Г. Актуальные вопросы правового обеспечения антимонопольной политики на цифровых финансовых рынках // Финансовое право. 2018. № 8. С. 34–38.

[1273] Ноздрачев А.Ф. Современное содержание понятия «административно-правовой режим» // Журнал российского права. 2017. № 2. С. 98–110.

[1274] Губин Е.П. Государственное регулирование рыночной экономики и предпринимательства. Правовые проблемы. М., Юристъ, 2005. с. 93.

государственной экономической политики, обеспечивает законность в экономической сфере[1275].

Следует признать обоснованной предложенную А.Ф.Ноздрачевым[1276] юридическую конструкцию административно-правовых режимов, которую образуют три совокупности правовых норм, которые содержатся в нормативных актах различного иерархического уровня и разного правового содержания: нормативно-правовые акты, которые образуют нормативную основу административно-правовых режимов. Одни устанавливают правила поведения субъектов правоотношений и таким образом выполняют регулятивную роль соответствующего административно-правового режима. Другие нормативные акты содержат гарантии административно-правовых режимов, обеспечивают их реализацию и, соответственно, выполняют охранительную функцию по отношению к режимным правилам.

В научной литературе существует точка зрения[1277], что государство, внедряя право в экономику, ослабляет свою роль потому, что переводит экономику в значительной степени на начала саморегулирования, однако при этом оно не может самоустраниться от экономики. Данная позиция авторов представляется спорной, так как административно-правовое регулирование обеспечивает реализацию государством своего управляющего воздействия, оставляя для саморегулирования столько места, сколько это возможно и необходимо для каждой сферы экономики.

Большинство исследователей выделяют следующие основные нормативно-правовые направления государственного управления в сфере экономики: фиксация

[1275] Хабриева Т.Я., Тихомиров Ю.А., Гутников О.В. и др. Закон. Обеспечение безопасности и реальной экономики / под ред. Хабриевой М., 2015, с.5.

[1276] Тихомиров Ю. А. Административное право и процесс: полный курс. М., 2005г.; Долгополов А.А. Понятие и виды нормативных актов, образующих административно-правовые режимы // Российский следователь. 2006. №9. С.10; Гоголев А.М. Некоторые тенденции и закономерности становления и развития государственного администрирования // Административное право и процесс. 2018. № 2. С. 19-25; Осинцев Д. В. Концепцию административного права следует изменить // Административное право и процесс. 2018. № 1.

[1277] Яковлев В. Ф. Гражданский кодекс и государство /в кн.: Гражданский кодекс России. Проблемы. Теория. Практика. – М., 1998. с.59; Талапина Э.В. Вопросы правового регулирования экономической функции государства // Государство и право. 1999. № 11. с. 74

правового статуса собственности; определение видов субъектов хозяйственной деятельности, а также их государственная регистрация; лицензирование видов хозяйственной деятельности; контроль за деятельностью хозяйствующих субъектов; установление основ налоговой системы; обеспечение общего правового режима хозяйствования и др[1278]. Между тем, регулирование экономической конкуренции является также важной частью экономического регулирования. И тем больше значение регулирования конкуренции чем дальше государство отходит от прямого регулирования.

А.Ф.Ноздрачев[1279] замечает, что многоуровневая юридическая конструкция административно-правового режима призвана обеспечить детальную правовую регламентацию деятельности государственных органов, хозяйствующих субъектов в режимных условиях. Автор оценивает как позитивную тенденцию по замене широко используемой раннее подзаконной, нередко ведомственной регламентации административно-правовых режимов федеральным законодательством и законами субъектов РФ.

Данный автор также считает, что нормативные правовые акты, образующие юридическую конструкцию режима, направлены на решение широкого круга режимных задач:

- определение органов исполнительной власти, уполномоченных обеспечить устойчивое функционирование режимов, и регламентация порядка его деятельности;

[1278] Морозова Л.А. Функции Российского государства на современном этапе // Государство и право. 1993. № 6. с. 98; Прохоровский А. Экономически эффективное государство: американский опыт // Вопросы экономики. 1998. № 3. с. 85; Шупыро В. Проблемы эффективной организации управления государственной собственностью // Инвест-курьер. Специальный выпуск издания МГИ РФ «Панорама приватизации».1997. № 12. с. 32; Мильшин Ю.Н. Лицензирование как административно-правовой институт: Дис. …канд. юрид. наук. – Саратов, 1999 г.; Четвертакова Е.С. Современные подходы к региональному правотворчеству в теории и на практике //Российский юридический журнал.2009. № 6. с. 43; Замотаева Е. К. Обеспечение зако нности нормативно-правовых актов органов исполнительной власти // Журнал российского права. 2010. № 9. с. 25; Винокуров В.А. Тупик административной реформы и пути выхода из него //Административное право и процесс. 2017. №10. С.11

[1279] Ноздрачев А.Ф. Современное содержание понятия «административно-правовой режим» // Журнал российского права. 2017. № 2. С. 98–110.

-установление правового статуса субъектов в структуре режима и регулирование их действий посредством комбинации юридических средств;

-установление режимных правил с учетом специфики объектов правового регулирования;

-установление порядка реализации режимных правил в целях обеспечения возможности функционирования объекта режимного регулирования;

-определение системы контроля со стороны органов исполнительной власти за соблюдением режимных правил;

-установление ответственности за нарушение режимных правил.

Относительно нормативных правовых актов, регламентирующих государственное управление, считается, что чем выше их уровень, тем больше их эффективность и тем больше защищены права управляемых субъектов, а усиление законодательного регулирования административных процедур взамен их регулирования в подзаконных актах предоставляет всем участникам общественных отношений, в том числе в сфере конкуренции, возможность получить гарантии устойчивой деятельности в соответствии с их правами и законными интересами[1280]. Согласимся с этим и отметим также тот факт, что, кроме того, чем меньше вопросов общественных отношений в сфере конкуренции урегулировано законами и постановлениями правительства, то все большее количество пробелов в конкурентном праве восполняется разъяснениями Федеральной антимонопольной службы в порядке ст. 23 Закона о защите конкуренции, так как случаи издания нормативных правовых актов федеральным антимонопольным органом ограничены перечисленными в Законе о защите конкуренции случаями.

Помимо нормативных правовых актов регулирование и установление правил поведения субъектов, в том числе конкурентных отношений, могут осуществляться на основе рекомендательных норм, или так называемого «мягкого

[1280] См.: Тихомиров Ю.А. Административные процедуры: доктрина и практика // Административные процедуры и контроль в свете европейского опыта / Под ред. Т.Я.Хабриевой и Д. Марку. М.: Статут, 2011. С. 240.

права», а также основываться на правилах саморегулирования. Кроме того, исходя из понятия недобросовестной конкуренции, как нарушения не только законов, но и обычаев делового оборота и других требований, в том числе разумности и допропорядочности, можно утверждать, что режим обеспечения конкуренции устанавливается не только нормами административного, включая антимонопольное, законодательства, но и нормами гражданского законодательства, а также положениями обычаев делового оборота, принципами добропорядочности, разумности и справедливости[1281]. Следует также заметить, что в постковидных и санкционных условиях, характеризующихся первостепенностью задач по недопущению роста цен, в сфере конкуренции все большее значение приобретает «мягкое право», как форма правовых предписаний, обеспечивающая соблюдение хозяйствующими субъектами добровольно принимаемых на себя обязательств исходя из рекомендаций антимонопольных органов, вызывающая их лояльность при проведении контрольно-надзорной деятельности с учетом адекватности поведения подконтрольного субъекта конкурентных отношений, выполняющих рекомендации[1282].

Так, В.Ф.Попондопуло[1283] справедливо замечает, что не существует экономики, основанной только на саморегулировании, то есть без государственного регулирования, как не существует и экономики, основанной только на государственном регулировании, то есть без саморегулирования. Соотношение данных методов регулирования в различных сферах обеспечения правопорядка, как следует из сравнительного их анализа, существенно различается. При этом общую картину определяет степень государственного вмешательства в саморегулируемую общественную жизнь. Это обусловлено положениями конституционных принципов регулирования экономических отношений в России, устанавливающих право свободного распоряжения своей способностью к труду и

[1281] См. п. 9 ст. 4 Закона о защите конкуренции.

[1282] См. Эксперты видят в ФАС потенциал посредника в уравновешивании интересов бизнеса и государства. https://www.kommersant.ru/doc/7943769 Дата обращения 08.08.2025 г.

[1283] Попондопуло В.Ф. Рыночная власть производителей и потребителей товаров, формы ее проявления и законодательное регулирование // Конкурентное право. 2021. № 4. С. 2-9.

свободу предпринимательства и иной экономической деятельности, приносящей доход, в условиях конкуренции.

Наглядно это отражается при проведении сравнения англосаксонской (общего права, прецедентной) и романо-германской (континентальной) правовых систем. Англосаксонская система права является более независимой от экономической политики государства, то есть она способна на основе «права справедливости выстроиться заново, даже если все судебные прецеденты «уничтожить». Этим, по мнению И.И. Веленто и В. С. Елисеева, объясняется тот факт, что у экономистов англо-саксонской системы «не болит голова» об экономическом праве (законодательстве), поскольку они уверены, что их правовая система быстро нейтрализует все негативное поведение, которое будет сопровождать любую экономическую реформу (экономическую политику)[1284].

Континентальная система, включая российскую, существенно отличается от англосаксонской и более всего подходит для формирования административных конструкций на основе принципа: все, что не разрешено законом, то запрещено. Здесь негативное экономическое поведение участников рынка сдерживается и подавляется посредством общих запретов, содержащихся в законодательстве. Следствием этого является необходимость существования административного аппарата, осуществляющего контрольно-надзорные функции, который, в свою очередь, генерирует собственные нарушения (превышение полномочий, коррупция и прочие).

По мнению Шишкина С.Н.[1285], хозяйствующие субъекты не должны видеть в самом государстве фактор риска. Осуществляя регулирование экономики, государство не только не должно создавать этим регулированием новых проблем для хозяйствующих субъектов, но и предвидеть возможные проблемы и определять меры, минимизирующие негативные последствия некоторых необходимых для

[1284] См.: Веленто И.И., Елисеев В. С. Модели правового обеспечения экономики // Новая правовая мысль. 2005. № 4. С. 25.

[1285] Шишкин С.Н. Предпринимательско-правовые (хозяйственно-правовые) основы государственного регулирования экономики: монография. М: Инфотропик Медиа, 2011. 328 с.

обеспечения рационального хозяйствования в объективном смысле, но неблагоприятных с точки зрения рационального хозяйствования в субъективном смысле форм государственного регулирования отношений в сфере конкуренции на товарных рынках.

Однако, если предположить такое, то следует указать, что отсутствие факторов риска должно быть заложено в нормах административно-правого регулирования экономической деятельности, которые, которые наряду с предотвращением рисков должны обеспечить защиту прав и законных интересов хозяйствующих субъектов.

Данный автор полагает, что в целом формы государственного регулирования отношений в сфере экономики не должны быть жесткими. Чрезмерная жесткость может привести лишь к неэффективности. Опыт пандемии[1286] и периода санкций подтвердил обоснованность выводов и аргументов об отсутствии необходимости жесткого экономического регулирования.

При этом он отмечает, что для того, чтобы хозяйствующие субъекты, как, впрочем и органы, осуществляющие государственное регулирование в сфере конкуренции на товарных рынках, ясно представляли перспективы своей деятельности, необходимо четко сформулировать и закрепить на законодательном уровне понятия и основные направления экономической политики. Необходимо отметить, что экономическую политику в сфере конкуренции принято называть антимонопольной или конкурентной политикой в зависимости от того, на достижение каких целей она направлена: только на защиту конкуренции или же на обеспечение конкуренции.

Представляет интерес позиция Соловьевой О.А.[1287], которая полагает, что в современных условиях законодатель вводит административно-правовые режимы только тогда, когда в системе государственного управления и структурированного

[1286] Башлаков-Николаев И.В. Подходы к антикартельным запретам: что уже изменила и каких изменений требует в будущем пандемия COVID-19? // Конкурентное право. 2020. № 4. С. 16–20.
[1287] Соловьева О.А. Партисипативное управление как особый административно-правовой режим предпринимательской деятельности // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 9. С. 80–89.

административно-правового регулирования целевые установки общего административного воздействия не в состоянии достигнуть «конечного пункта назначения» и отмечает, что при осуществлении государственного регулирования бизнес-среды законодателем определяются узкоспециализированные административно-правовые режимы предпринимательской деятельности, в их числе:

- режим государственной регистрации (для осуществления бизнес-деятельности);

- режим лицензирования или выдачи разрешений (для осуществления определенных видов бизнес-деятельности);

- режим охраны труда (для соблюдения прав и свобод наемных работников в бизнес-структуре);

- режимы безопасности: экологической, эпидемиологической и т.д. (для процесса реализации бизнес-деятельности);

- режимы партнерства (взаимодействия): партисипативное (учитывающее взаимные интересы сторон), протекциональное, патерналистское и так далее.

По мнению Соловьевой О.А.[1288], административно-правовой режим предпринимательской деятельности является видом общего административно-правового режима. Дифференциация административно-правовых режимов преследует цель обеспечения объективного и согласованного соблюдения прав и свобод всех участников (субъектов) бизнес-деятельности (бизнес-процесса).

Может быть это и так, но сложившаяся практика указывает на то, что эффективное правовое регулирование в экономической сфере может быть осуществлено только там, где определены все необходимые элементы такого регулирования, воплощенные в определенных административных правовых режимах, сущность которых заключается во всеобъемлющем и полном урегулировании того или иного аспекта экономической деятельности.

[1288] Соловьева О.А. Партисипативное управление как особый административно-правовой режим предпринимательской деятельности // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 9. С. 80–89.

Таким образом, содержание административно-правового режима обеспечения конкуренции на товарных рынках связывается с необходимостью принятия мер, которые, с одной стороны ограничивают возможности воздействия в одностороннем порядке на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также совершение актов недобросовестной конкуренции, а, с другой стороны создают условия благоприятной конкурентной среды, свободной от ограничения конкуренции и недобросовестной конкуренции.

4.2. Особенности форм и методов административно-правового режима обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации

Важнейшей составляющей механизма административно-правового регулирования обеспечения конкуренции на товарных рынках являются административно-правовые методы государственного управления.

Особенности форм и методов административного режима обеспечения конкуренции определяются очертаниями сферы конкуренции, в том числе сферы защиты конкуренции, изъятий из нее, составом субъектов правотношений в сфере конкуренции, в том числе в сфере защиты конкуренции и другими факторами.

Согласимся с мнением К.А.Писенко[1289] о том, что в связи с тем, что антимонопольная политика и публичный интерес защиты конкуренции в России и мире обеспечиваются преимущественно в рамках административно-правового режима регулирования, значительное место среди указанных правовых средств занимают административно-правовые средства.

Особенности форм и методов регулирования в сфере конкуренции определяются первоначальным их заимствованием из иностранных юрисдикций и последующим опытом российского нормативного регулирования, а также характером международных обязательств, международного сотрудничества в сфере экономики и конкуренции, а также иными факторами.

Особенности форм и методов административно-правового режима обеспечения конкуренции определяются целеполаганием в сфере конкуренции и динамикой изменения векторов такого целеполагания.

К примеру, в санкционный период приоритетными направлениями[1290] деятельности для Федеральной антимонопольной службы в качестве таковых стали

[1289] Писенко К.А. Баланс интересов как предметно-целевой элемент регулирования в сфере антимонопольной политики и публично-правовые средства его обеспечения // Юрист. 2018. № 1. С. 34–43.

[1290] https://fas.gov.ru/news/32600 Дата обращения 2.6.2023 г.

недопущение необоснованного роста цен, насыщение товарами внутреннего рынка, поддержка добросовестных предпринимателей и параллельного импорта. А на первоначальном этапе, 35 лет назад, приоритетным направлением было создание условий для конкуренции, включая приватизацию, создание новых экономических структур, определяющих наличие товарного рынка. Такой приоритет даже дал название первому антимонопольному ведомству, в которое был включен термин «создания новых экономических структур».

На фоне «интенсивного развития электронной коммерции и усиления рыночной власти цифровых монополий»[1291] у антимонопольного регулятора возникла необходимость создания эффективных механизмов защиты граждан и малого и среднего бизнеса. В этой связи антимонопольная служба активно занималась разработкой пятого антимонопольного пакета[1292], который вступил в силу в 2023 г.[1293] Входящие в него нормы направлены на пресечение злоупотреблений доминирующим положением со стороны владельцев транзакционных цифровых платформ. А вот для нетранзакционных цифровых платформ консенсус по поиску показателей и критериев доминирования на товарном рынке так и не был найден. Регулирование в Законе о защите конкуренции таких платформ было отложено.

Кроме целей защиты и обеспечения конкуренции следует сказать об эффективности антимонопольного и конкурентного законодательства, под которым понимается степень соответствия результатов регулирования поставленным целям.

В соответствии с толковым словарем Ожегова эффективный[1294] (-ая, -ое; -вен, -вна) – это дающий эффект (во 2 знач.), действенный. А также имеет значение как способ и эффективность.

[1291] См. ФАС России стремится к соблюдению баланса интересов в антимонопольном регулировании. https://fas.gov.ru/news/32600 Дата обращения 25.7.2024 г.

[1292] Законопроект № 160280–8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции». https://sozd.duma.gov.ru/bill/160280-8 Дата обращения 25.7.2024 г.

[1293] http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202307100016 Дата обращения 25.7.2024 г.

[1294] https://slovarozhegova.ru/word.php?wordid=36434 Дата обращения 14.3.2023 г.

Следовательно, исходя из данного значения эффективность — это степень достижения определенного результата деятельности. С точки зрения эффективности права необходимо определить, какие ожидания возлагаются на правовые нормы после их введения, а также на этапе их введения. Ожидания мы можем обозначить через цели проектирования норм права и введения их в действие.

Эффективность можно также определить в деятельности, оценив соответствие результата деятельности ее цели.

Для нормы права можно говорить лишь об опосредованной оценке достижения результата применения норм права.

Например, в сфере конкуренции в России несмотря на принятие уже «пятого» антимонопольного пакета дела с конкуренцией обстоят все хуже и хуже[1295]. Антимонопольное регулирование, являясь частью экономического регулирования, не решает проблемы повышения эффективности экономики.

Эффективность норм права отличается от экономической эффективности[1296], которая определяется как результативность экономической деятельности, экономических программ и мероприятий, характеризуемая отношением полученного экономического эффекта, результата к затратам факторов, ресурсов, обусловившим получение этого результата, достижения наибольшего объема производства с приобретением ресурсов определенной стоимости. Эффективность[1297] в экономике это также результативность процесса, операции, проекта, определяемая как отношение эффекта, результата к затратам, обусловившим его получение.

[1295] https://fishnews.ru/interviews/660 Дата обращения 15.3.2023 г.; «Конкуренцией там и не пахнет». Глава ФАС назвал экономику России отсталой и полуфеодальной. https://incrussia.ru/news/glava-fas-pro-ekonomiku/ Дата обращения 15.3.2023 г.; Без конкуренции: как ЦБ будет бороться с монополиями и олигополиями https://www.rbc.ru/finances/07/06/2018/5b193bdf9a794755bf23cd5b Дата обращения 15.3.2023 г.

[1296] https://dic.academic.ru/dic.nsf/econ_dict/16622 Дата обращения 15.3.2023 г. Райзберг Б.А.,Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. -2-е изд., испр.- М.: ИНФРА-М. 1999. -479 с

[1297] https://dic.academic.ru/dic.nsf/dic_economic_law/18437 Дата обращения 14.3.2023 г. Экономика и право. Словарь справочник. –М. Вуз и школа. 2004 г., Л.П.Кураков, В.Л.Кураков, А.Л.Кураков.

Представляется, что в правовом регулировании могут существовать истинные и декларируемые цели, а также непосредственные, опосредованные и перспективные цели правового регулирования и правового проектирования.

Исходя из целей антимонопольной политики, которая определяется в виде обеспечения конкуренции, как общего блага (публичный интерес), а также защиты конкурентов и интересов потребителей, целями проектирования норм конкурентного законодательства могут быть защита конкурентов и потребителей, а также обеспечение конкуренции.

Следует отметить, что несмотря на наличие целей антимонопольной политики в виде обеспечения публичного интереса в виде конкуренции, по оценкам, содержащимся официальных плановых документах, состояние конкуренции не констатируется в качестве развитой.

Так, в Указе Президента Российской Федерации от 21.12.2017 г. № 618 в качестве приоритетной задачи определялось наличие в каждой отрасли экономики хотя бы не менее трех хозяйствующих субъектов, один из которых является частным. При этом цели антимонопольной политики и регулирования, исходя из того, что конкуренция является комплексным понятием, выражаются через конкретные запреты, содержащиеся в антимонопольном законодательстве, которые, в свою очередь, выражаются через фактические последствия, устранение которых ассоциируется с воздействием на конкуренцию, предотвращением ее ограничения, устранения или недопущения.

Модель запретов в сфере защиты конкуренции сформирована через две большие группы запретов: направленных на охрану отношений конкуренции, а также отношений, связанных с ограничением или нарушением прав потребителей из числа хозяйствующих субъектов или неопределенного круга граждан.

Данные две группы запретов формируются, в свою очередь, через описание запрещенных деяний, указывающих на признаки фактического поведения, фактические последствия.

Например, если речь идет об индивидуальном ограничении конкуренции в виде злоупотребления доминирующим положением - это отказ в заключении

договора или установление монопольно высокой цены, или многосубъектное нарушение со стороны группы лиц, или злоупотребление коллективным доминирующим положением хозяйствующих субъектов (групп лиц).

Если речь идет о многосубъектном нарушении в виде соглашения конкурентов, например, то фактические запрещенные действия описываются похожими, но другими запрещенными фактическими проявлениями поведения. Так, например, в ст. 11 Закона о защите конкуренции речь идет о запрещенных фактических последствиях в виде повышения цены, раздела рынка по продавцам, покупателям и так далее. Такие же последствия указаны в положениях ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции, запрещающих злоупоребление и индивидуальным и коллективным доминирующим положением.

Нормы антимонопольного законодательства разрабатываются с целью недопущения определенных экономических последствий, которые ассоциируются или связываются с проявлением ограничения конкуренции или ущемления интересов и прав потребителей. Причем декларируемые цели антимонопольного регулирования, содержащиеся в Пояснительных записках к проектам правовых актов, могут не совпадать с целями, на которые в действительности направлено правовое регулирование и воздействие норм права.

При этом фактические последствия из диспозиций антимонопольных запретов могут свидетельствовать не только об ограничении конкуренции, но и быть последствиями (свидетельством) некоего экономического предпринимательского поведения, не связанного с нарушением в сфере конкуренции. Такое поведение в общественном сознании обозначается и фиксируется как нежелательное. Зачастую это вызывает стремление изменить такое поведение на желаемое. Такое поведение может проявляться в повышении цены, и(или) отказе от заключения договора или в навязывании невыгодных условий договора, которые на самом деле могут не иметь к антимонопольному нарушению никакого отношения, но будут приниматься за антимонопольное нарушение в связи с совпадением фактических последствий и наличием установок

и запроса в обществе на борьбу с фактическими последствиями, самым известным из которых является недопущение роста цен.

То есть при проектировании антимонопольных норм целью становится предотвращение указанных в них фактических последствий, а использование собственно антимонопольного регулирования дает лишь возможность обеспечить реализацию указанной цели, делая вопрос о предотвращении негативных последствий поведения единственно значимым, а вопрос о нарушении при этом правил конкуренции и причинно-следственной связи именно нарушения данных правил конкуренции с негативными фактическими последствиями второстепенным или вообще излишним и даже неуместным в условиях необходимости ликвидации негативных фактических последствий.

В пояснительных записках к проектируемым законам в сфере конкуренции можно найти глубокие социально объяснимые и понятные сентенции о недопустимости роста цен и иные, которые позитивно воспринимаются обществом. Они являются очень понятными и социально значимыми целями.

Однако негативные внешние проявления в экономике могут вызываться причинами, не связанными с ограничением или устранением конкуренции, или с ущемлением интересов потребителей, которые учитываются в антимонопольном законодательстве, если такое ущемление или ограничение связано с проявлениями монополистической деятельности, но зачастую бывает с ними и не связано. В то же время такой подход дает возможность антимонопольным органам вступить в процедурную «борьбу» с определенными внешними проявлениями социально неприглядного процесса роста цен и других явлений и показать свою деятельность и востребованность в системе исполнительной власти в условиях существования запроса у власти на устранение указанных неблагоприятных фактических последствий.

Такая деятельность понятна и руководству страны, и гражданам. Между тем, она может проводиться и в условиях отсутствия оснований, а именно отсутствия нарушения антимонопольного законодательства, а только лишь при наличии неблагоприятных фактических последствий в виде роста цен и др.

Такая ситуация становится возможной из-за высокой неопределенности норм антимонопольного законодательства и высокой дискреции антимонопольного регулятора. В таком случае при проектировании антимонопольных норм возможно допущение ошибки или создание неопределенной нормы.

Еще одним важным аспектом является наличие альтернативы воздействия на явления, которые вызывают негативные последствия, воспринимаемые как факты ограничения конкуренции или ущемления интересов хозяйствующих субъектов и потребителей в сфере конкуренции.

К примеру, рост цен может быть обусловлен изменением рыночной ситуации, а не проявлением монополизма. В таком случае государство может воздействовать на цены через увеличение предложения товара, которое обеспечит снижение цен, запретив (ограничив) экспорт или разрешив «параллельный импорт», частично отказавшись от регионального принципа исчерпания прав в пользу мирового (но в отношении лишь товаров, поступление которых прекратилось по вине ушедших с российского рынка производителей).

Можно также исследуя цены на конечный товар рассмотреть подробно все промежуточные рынки для данного товара и состояние дел на них для того, чтобы понять, где осуществляется «существенный прирост цены».

В настоящее время мы можем наблюдать как ФАС России проверяет подробно всю цепочку производства продуктов питания с этой целью. Фактически под контроль ставятся издержки при производстве всех составных частей конечного продукта, включая работы и услуги.

Необходимо отметить, что в составе инструментов антимонопольного органа раньше не было такого способа препарации цены на составные части с целью определения, где возникает существенный прирост цены. Связано это было с тем, что оценивалась конкуренция на товарном рынке определенного товара и по результату такой оценки принимались меры антимонопольного регулирования на товарном рынке.

Теперь же ситуация изменилась. По итогам роста цен на конечный товар принятие мер антимонопольного реагирования не представляется во многих

случаях возможным из-за отсутствия доминирующего положения или отсутствия признаков соглашения на рынке. Поэтому антимонопольные органы с целью снижения цен вынуждены и должны контролировать всю промежуточную цепочку производства контролируемого товара.

Такой порядок указывает на то, что причинами роста цен на конечный товар является не проблема с конкуренцией на товарном рынке этого товара, а экономическая ситуация, которая характеризуетя ростом издержек на каком-либо из этапов производственной цепочки. Но рост издержек, а, следовательно, цены, обусловливается не ограничением конкуренции, а неразвитостью конкурентой среды или конкурентной культуры, которые зачастую даже не побуждают покупаетелей к принятию мер по поиску альтернативных путей поставки комплектующего товара. При этом анализ и контроль издержек на всем протяжении такой цепочки правомерен лишь при наличии доминирующего положения на товарном рынке на каждой ступени поставки. Кроме того, такая ситуация показывает, что в это время ничего позитивного не происходит с конкурентной средой и антимонопольный орган работает лишь над устранением последствий, а не причин их возникновения. Фактически это осуществляется за рамками полномочий антимонопольных органов, прописанных в антимонопольном законодательстве. Поиск эффективной модели реагирования антимонопольного органа указыват на то, что конкурентная среда на всех рынках, включая рынок конечного и рынки промежуточных товаров, не является развитой.

При этом Председатель Правительства РФ М.В.Мишустин указывает, «что одним из существенных факторов роста цен являются наценки посредников»[1298].

В COVID-пандемийный и постсанкционный периоды можно было наблюдать, как Правительство Российской Федерации много делало для насыщения рынка товарами посредством субсидирования и оказания помощи предпринимателям, а также создавало дополнительные каналы поставки товаров, в

[1298] https://www.osnmedia.ru/obshhestvo/mishustin-nazval-natsenki-posrednikov-odnim-iz-glavnyh-faktorov-rosta-tsen/ Дата обращения 28.3.2025 г.

том числе осуществляя содействие в изменении логистики, легализации параллельного импорта подсанкционных товаров и осуществляя ряд других мер.

Необходимо заметить, что выбор механизма воздействия на условия обращения товара на рынке через применение антимонопольных запретов или через меры экономического регулирования, осуществляется произвольно, исходя из полномочий компетентных органов государственной власти.

Антимонопольный регулятор, исходя из своих полномочий и тех целей, которые поставлены руководством страны, всегда стремится обеспечить выполнение таких задач с помощью имеющихся у него полномочий и средств. Тогда как фактическое наступление последствий негативного характера в экономике у руководства страны зачастую вызывает реакцию в виде постановки задач и требований к федеральному антимонопольному органу принять меры по устранению и недопущению таких последствий.

В этих условиях антимонопольный орган становится самым заинтересованным лицом в совершенствовании антимонопольных механизмов воздействия на субъектов экономики, допускающих негативные последствия, ассоциируемые с монополистической деятельностью.

Например, желание получить эффективный механизм борьбы с ростом цен объясняет выбор антимонопольным регулятором формы реализации правительственных поручений о создании правового института антимонопольного законодательства, направленного на недопущение резких ценовых всплесков (на 30% в течение 60 дней), который по факту может привести к созданию нового правового института административного ценового регулирования, не связанного с тарифным регулированием и не обусловленного ограничением конкуренции.

Скорее всего именно о подобных мерах высказываются специалисты[1299], когда говорят о проблеме кризисных картелей, характерных для фармацевтических и продовольственных товаров, на которых создается искусственный дефицит и повышаются цены, и ее актуализации в условиях особого санитарно-

[1299] См. Соколов А.Ю., Лакаев О.А. Административное принуждение в антимонопольной сфере: вопросы правовой политики // Государство и право. 2022. № 10. С. 108–115.

эпидемиологического режима, а впоследствии и усиления санкционного давления на нашу страну. В связи с укоренением и стабильностью возникновения новых кризисных явлений они предлагают скорректировать правовую политику с формированием эффективных механизмов административного пресечения актуальных форм картелей, что с точки зрения нормотворческой политики может быть выражено в выработке, в частности, специальной формы предписаний для прекращения кризисных картелей и иных сопутствующих мер административного принуждения.

Однако, самое главное, что предлагаемые изменения в политике должны определять, будут ли меры воздействия основываться на принципе недопустимости ограничения конкуренции или будут основываться на административном запрете последствий в виде роста цен, исключающих необходимость установления ограничения конкуренции (принцип per se).

В варианте, предложенном антимонопольным органом речь шла о разработке проекта федерального закона, направленного на создание института согласованных действий, не требующего установления самого факта согласования позиций хозяйствующих субъектов в целях взаимовыгодного извлечения прибыли за счет согласованного поведения. В этом случае для квалификации согласованных действий уже не требуется собственно определения согласования действий конкурентов в целях установления факта соглашения[1300]. В последующем модель ценового регулирования в законопроекте была изменена на запрет повышения цены на 5% от величины инфляции на соответствующий год, определенной прогнозом социально-экономического развития[1301].

С.А.Пузыревский в отношении законопроекта, вводящего дополнительный механизм регулирования цен на отдельные социально значимые товары при существенном колебании цен на товар заметил, что «в соответствии с решением

[1300] См., например, Башлаков-Николаев И. В. О проектировании правового института (режима) запрета существенного повышения цены на социально значимые товары в антимонопольном законодательстве // Журнал российского права. 2023. № 2. С. 43 - 58.

[1301] https://www.rbc.ru/business/05/02/2024/65ba68ce9a7947b98a9c9adc Дата обращения 25.7.2024 г.

правительства работа над законопроектом была приостановлена. Сейчас ведется анализ актуальности ранее предложенных механизмов для текущей экономической конъюнктуры.»[1302].

В качестве примера создания подобного механима можно рассматривать «пятый» антимонопольный пакет поправок антимонопольного законодательства[1303], в котором реализуется потребность регулятора в получении простого и легкого в применении правового института, предоставляющего антимонопольным органам в отношении цифровых платформ, правда только транзакционного типа, возможности по установлению их доминирующего положения и распространения на них соответствующего этому положению запрета злоупотребления доминирующим положением. И вновь, лишь признаки нарушения антимонопольных запретов в виде фактических неблагоприятных последствий выступают поводом и основанием для воздействия на поведение хозяйствующих субъектов. При этом проведение экономического анализа, устанавливающего состояние конкуренции на товарном рынке, отходит на второй план, поскольку сложные экономические исследования ведут к снижению оперативности, простоты и результативности антимонопольного воздействия. На практике в ряде случаев признаки нарушения в сфере конкуренции могут и не подтвердиться.

Создание благоприятной конкурентной среды, ее улучшение проявилось в большей степени в кризисных условиях. Это время характеризуется снижением бремени формального контроля и административного воздействия, с одной стороны. С другой стороны, оно характеризуется принятием мер по увеличению предложения товаров на рынке и созданию благоприятной конкурентной среды.

Принятые Правительством РФ в пандемийный и постсанкционный периоды меры касались увеличения предложения товаров и улучшения конкурентной среды

[1302] https://www.interfax.ru/interview/968312 Дата обращения 25.7.2024 г.

[1303] Законопроект № 160280-8 О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» (в части совершенствования антимонопольного регулирования «цифровых» рынков). https://sozd.duma.gov.ru/bill/160280-8 Дата обращения 20.3.2023 г.

(введение моратория на проверки, введение режима параллельного импорта, принятие мер стимулирования, поддержки бизнеса, в том числе малого и среднего, организация альтернативных логистических схем доставки и др.).

В этот период деятельность антимонопольных органов характеризовалась снижением уровня и интенсивности контроля и административного воздействия, отказом от презумпции запрета картелей как таковых (per se), переходом к мягкому праву (договоренности ФАС России с продавцами о неповышении цен и нереагирование антимонопольных органов на поведение продавцов, договаривающихся о синхронном неповышении цен, обнулении торговых надбавок и т.п.). В данный период несмотря на снижение интенсивности антимонопольного контроля и поддержку бизнеса принимаемые структурные и нормативные меры не привели к кардинальному улучшению конкурентной среды в различных отраслях (повышение экономической концентрации на товарных рынках, переход от олигопольных к конкурентным рынкам). Недостижение состояния благоприятной конкурентной среды на фоне принимаемых мер сохраняло возникающие и существовавшие причины роста цен и других нарушений прав потребителей, в том числе в сфере электронной торговли.

При этом все предложения по модернизации антимонопольного законодательства в это период также сводились к совершенствованию (упрощению) мер воздействия на лиц, допускающих увеличение цены или иные нарушения в сфере конкуренции вне зависимости от причины такого увеличения (Законопроект о новом виде согласованных действий, ограничивающих конкуренцию, Пятый антимонопольный пакет, а в последующем и Шестой антимонопольный пакет (ID проекта: 02/07/08-23/00141025[1304])).

Между тем, создание благоприятной конкурентной среды как элемент системы обеспечения конкуренции не только повышает эффективность экономики, но и исключает необходимость применения защитных мер конкуренции, которые направлены в первую очередь на устранение нарушений в сфере конкуренции и

[1304] https://regulation.gov.ru/projects/159126 Дата обращения 24.9.2025 г.

лишь во вторую очередь и опосредованно - на восстановление положения, существовавшего до нарушения и на недопущение нарушений в будущем (п.п. «н» п. 2 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции). Т.е. при самом благоприятном исходе защитные меры способны лишь восстановить, но никак не улучшить конкурентную среду.

Указанные выше примеры свидетельствуют о том, что принимаемые меры по совершенствованию регулирования направлены не на создание благоприятной среды, а на совершенствование мер антимонопольного воздействия, что снижает возможности по улучшению результатов регулирования экономики.

Отсюда следует вывод, что разработка и проектирование антимонопольных норм только антимонопольным органом на практике может приводить к искажениям результатов их реализации в будущем. Данные функции должны осуществляться на уровне органов, регулирующих экономику страны с учетом всех ее уровней, а не отдельных частей, поскольку у разных отраслевых регуляторов возникают разнонаправленные позиции.

Например, Минстрой России считает, что цены на металл не адекватны и сдерживают развитие строительной отрасли, тогда как Минпромторг России высказывает в такой ситуации позицию о том, что поведение металлургов и металлотрейдеров приемлемо, независимо от того, усматривается или нет в их поведении проявления монополизма. Данный факт стал основанием для обращения в Федеральную антимонопольную службу[1305].

Эффективность проектов антимонопольных норм следует просчитывать не только исходя из целей, которые реализуются посредством антимонопольного регулирования, но и учитывать задачи, которые стоят в целом перед экономикой страны. Основой проектирования и применения положений конкурентного законодательства должны быть не только цели защиты конкуренции, но и иные социально значимые цели, включая обозначенные в ст. 75.1 Конституции РФ цели

[1305] https://tass.ru/ekonomika/17234143 Дата обращения 20.3.2023 г.

обеспечения условий для устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан.

Подтверждением тому является то, что конкуренция представляет собой не абсолютную, а относительную ценность. Защита конкуренции является лишь только одним из путей или способов воздействия на экономику. Значительно более действенные возможности благоприятного воздействия на экономику в целях обеспечения удовлетворения интересов всех субъектов рынка и потребителей достигаются посредством изменения целеполагания в сфере конкуренции с ее защиты на обеспечение конкурентных условий в ходе осуществления нормативно-правового регулирования экономики. Это, в свою очередь требует, чтобы обеспечение конкуренции основывалось не только на требованиях ст. 71, но и ст. 72 и 132 Конституции Российской Федерации, так как в отличие от защиты конкуренции обеспечение конкуренции включает вопросы, отнесенные к компетенции не только Российской Федерации, но и ее субъектов, а также органов местного самоуправления.

Нормативное закрепление условий защиты конкуренции не исключает ограничение сферы защиты конкуренции и создание преференций для отдельных субъектов рынка федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

Следует отметить, что специфику оценки эффективности норм антимонопольного законодательства предопределяет их бланкетный характер, и тот факт, что установление запрещенного поведения в сфере конкуренции в основном осуществляется не напрямую на основании формального примнения указанных норм, а опосредованно, т.е. через результат экономического анализа. В этом случае состояние конкуренции характеризуется наличием возможности в результате анализа состояния конкуренции на товарном рынке определить общие условия обращения товара на товарном рынке и наличие у одного или нескольких субъектов групповых антимонопольных правонарушений возможностей воздействовать на эти условия в одностороннем порядке.

Любое формальное описание в диспозиции правовой нормы характера запрещенного поведения в сфере конкуренции в виде фактического последствия, допускающее игнорирование необходимости установления ограничения конкуренции или ущемления интересов потребителей только лишь на основании результатов анализа состояния конкуренции, влечет существенное снижение эффективности реализации правовых норм антимонопольного законодательства. При таком подходе главная часть квалификации нарушения, при котором изучается вопрос о связи нарушения с наличием возможности в одностороннем порядке влиять на общие условия обращения товара на рынке, игнорируется. В этом случае цели антимонопольной политики подменяются другими целями, а именно:

- недопущением роста цен на товарных рынках;
- предотвращением социальных последствий в результате роста цен;
- и иными.

Представляется, что программируемая эффективность нормативного правового регулирования не может подменяться результативностью, (соотношением результата к затратам) деятельности правоприменитей.

Не решает в данном случае задачи обеспечения эффективности правовых норм применение иных юридических технологий и процедур, таких как: оценка регулирующего воздействия, оценка фактического воздействия, регуляторная гильотина и других.

Представляется, что объективным способом оценить эффективность реализации норм антимонопольного законодательства является оценка их влияния на конкурентную среду. Этой же цели должно быть подчинено и обобщение судебной практики как посредством ее системных обзоров, так и обобщение применения антимонопольного законодательства, включаемые в постановления Пленумов Верховного Суда Российской Федерации и Конституционного суда Российской Федерации. Судебная практика и правовые позиции судов для правоприменителей дают официальное толкование норм и коррелируют их смысл, корректируя практику правоприменения в последующем. Например, такая

коорректировка во множестве содержится в правовых позициях Постановления Пленума Верховного Суда России от 04.03.2021 г. № 2.

Необходимо отметить, что в ряде случаев регулирование конкуренции характеризуется неопределенностью не только существующих норм, но также и норм проектируемых. Например[1306], понятия «цифровая платформа», «сетевой эффект» (в том числе используемые в них термины «потребительская ценность товара», «группа потребителей», «владение» цифровой платформой и проч.), включеные в Закон о защите конкуренции, а также механизмы антимонопольного контроля за их применением, вызывают много вопросов из-за своей правовой неопределенности.

Считается, что правовая неопределенность признаков коллективного доминирования создает предпосылки для необоснованно широкого применения данного правового института и подмены им правовых инструментов, направленных на борьбу с наиболее опасными формами антиконкурентного поведения - картелями[1307]. Правовая неопределенность в регулировании института «коллективного» доминирования порождает различные подходы в регулировании общественных отношений с использованием данного института, а также различную практику применения данного правового института конкурентного права.[1308]

Конституционный Суд Российской Федерации[1309] указал, например, что правовое регулирование, предусматривающее исчисление срока давности

[1306] Попондопуло В.Ф., Петров Д.А., Силина Е.В. Проблемы правовой защиты экономической конкуренции в условиях цифровизации экономики // Конкурентное право. 2019. № 3. С. 7- 1.

[1307] Башлаков-Николаев И.В., Максимов С.В. Феномен коллективного доминирования как антипод картеля: результаты критического анализа российского и европейского подходов // Журнал российского права. 2021. № 4. С. 83-91.

[1308] О «коллективном» или многосубъектном доминировании и почему мы понимаем его как совместное? Актуальные вопросы современного конкурентного права: сборник научных трудов / Д.М. Ашфа, И.В. Башлаков-Николаев, О.А. Беляева и др.; отв. ред. М.А. Егорова. М.: Юстицинформ, 2019. Вып. 3. -164 с.

[1309] Определение Конституционного Суда РФ от 02.12.2013 № 1909-О «По запросу Арбитражного суда Красноярского края о проверке конституционности части 6 статьи 4.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях». СПС Консультант Плюс. Дата обращения 6.7.2023 г.

привлечения к административной ответственности за совершение антимонопольных правонарушений со дня вступления в силу решения антимонопольного органа, установившего факт нарушения антимонопольного законодательства, как позволяющее точно определить дату начала течения указанного срока, само по себе не содержит неопределенности. В Определении Конституционного Суда РФ от 14.05.2015 № 1076-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы закрытого акционерного общества «Аргус-Спектр» на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 5 части 2 статьи 39 Федерального закона «О защите конкуренции»[1310] сформирована правовая позиция в соответствии с которой «предусмотренная в условиях действующего правового регулирования возможность проведения антимонопольным органом при наличии сведений, указывающих на предполагаемые нарушения хозяйствующим субъектом требований антимонопольного законодательства, внеплановой проверки его деятельности позволяет - без возбуждения в каждом случае производства по делу о нарушении антимонопольного законодательства и возложения тем самым на хозяйствующие субъекты связанных с этим дополнительных обременений, в том числе процедурно-процессуального характера, - своевременно устранить возможную неопределенность в оценке достоверности соответствующих сведений и их достаточности для продолжения антимонопольной деятельности в рамках возбуждения производства по делу о нарушении антимонопольного законодательства.».

В особом мнении судьи Конституционного Суда РФ С.М. Казанцева к Постановлению от 24.06.2009 № 11-П отмечено, что «любые меры юридической ответственности должны быть четко определены в законе, причем таким образом, чтобы исходя из текста соответствующей нормы - в случае необходимости с помощью толкования, данного ей судами, - каждый мог предвидеть правовые последствия своих действий (бездействия). Неточность, неясность и

[1310] Вестник Конституционного Суда РФ, № 4, 2015.

неопределенность закона порождают возможность неоднозначного истолкования и, следовательно, произвольного применения его норм»[1311].

В этой связи обоснованным представляется мнение А.Е.Шаститко и К.В.Дозмарова[1312], указывающих на такие изъяны антимонопольного законодательства как отсутствие конкретики и размытость формулировок, препятствующих возможности сформировать качественный стандарт доказывания по антимонопольным делам и дающих большой простор для оценочности и субъективности выводов. Такие недостатки нормативного правового регулирования экономических и конкурентных отношений не позволяют получить четкие правовые ориентиры для оценки доказательств и правовой квалификации спора, в итоге это приводит к выхолащиванию содержательной экономической сути антимонопольного правоприменения, замене ее на формально-правовую оценку.

При определении стратегических целей и задач обеспечения конкуренции, к которому относится и ее защита, мерами административно-правового регулирования на товарных рынках в России необходимо обеспечить наряду с участием федеральных органов исполнительной власти, участие и органов исполнительной власти субъектов федерации, а также органов местного самоуправления.

Без учета мнения всех уровней универсального или отраслевого экономического регулятора невозможно эффективное правовое регулирование экономики, создание благоприятной конкурентной среды и обеспечение конкуренции.

Сложно представить также и тарифное отраслевое регулирование без учета мнения отраслевого экономического регулятора[1313]. Негативно влияет на

[1311] Собрание законодательства РФ, 13.07.2009, № 28, ст. 3581.

[1312] Шаститко А.Е., Дозмаров К.В. Экономические аспекты обеспечения презумпции невиновности в антимонопольном (ли?) праве // Закон. 2022. № 8. С. 93-107.

[1313] Башлаков-Николаев И.В. Конкуренция моделей тарифного регулирования: результаты критического анализа проекта федерального закона «Об основах государственного регулирования цен (тарифов)» // Российское конкурентное право и экономика. 2021. № 4 (28). С. 34–45.

обеспечение конкуренции отстраненность отраслевых регуляторов от определения моделей ценообразования и инвестиций в отраслях экономики. Это вызывает снижение эффективности результатов отраслевого управления и экономических показателей в целом. Так, например, в проекте единого закона об основах тарифного регулирования[1314] отсутствует регулирование роли и места таких отраслевых регуляторов как Минэнерго России и Минстрой России, определяющих многие аспекты деятельности регулируемых ими организаций в сфере энергетики и ЖКХ, плата за услуги которых устанавливается в соответствии с тарифным законодательством.

Представляется, что структурно и функционально для обеспечения конкуренции отраслевые и универсальный экономические регуляторы должны активно участвовать не только в правотворческих, но и в правоприменительных процессах, вплоть до согласования решений по государственному контролю экономической концентрации, участия в рассмотрении дел о нарушении антимонопольного законодательства, согласования решений по преференциям. Задачи по обеспечению высокой эффективности регулирования в сфере обеспечения конкуренции и в сфере тарифного регулирования, следует решать одновременно в процессе проведения организационной работы по систематизации (инкорпорации) конкурентного и тарифного законодательства.

Так как региональная власть отвечает за инвестиционное развитие и благосостояние субъектов Российской Федерации, органы исполнительной власти федерального уровня вопросы обеспечения конкуренции на территории субъекта Российской Федерации должны согласовывать с органами власти региона.

Как обоснованно указывает М.А.Егорова[1315], объектами правового регулирования в сфере конкуренции становятся не только действия

[1314] См. Конкуренция моделей тарифного регулирования: результаты критического анализа проекта федерального закона «Об основах государственного регулирования цен (тарифов)». Российское конкурентное право и экономика. 2021. № 4. С. 66–77.

[1315] Егорова М.А. Правовые режимы антиконкурентных действий: монография. М.: Юстицинформ, 2021. -244 с.

хозяйствующих субъектов (органов власти), но и экономические последствия совершения (или несовершения) этих действий. В отличие от известных гражданскому праву традиционных гражданско-правовых последствий, таких, например, как возникновение убытков, причинение вреда, реституция, в целях антимонопольного регулирования, полагает автор, приобретают значение не правовые, а чисто фактические последствия, как то: изъятие товара из обращения; сокращение или прекращение производства товаров; поддержание цен или манипулирование ими; создание препятствий доступу на товарный рынок или выходу из товарного рынка другим хозяйствующим субъектам; раздел товарного рынка по территориальному принципу, объему продажи или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо составу продавцов или покупателей (заказчиков); создание одному или нескольким конкурентам преимущественных условий при проведении торгов; а также осуществление действий по недобросовестной конкуренции, таких как дискредитация конкурента, введение в заблуждение его контрагентов, некорректное сравнение хозяйствующих субъектов и их товаров, создание смешения, получение, использование или разглашение информации, составляющей коммерческую или иную охраняемую законом тайну. В то же самое время не снижается значение и сугубо правовых последствий, имеющих существенное значение для формирования режимов правового регулирования отношений в сфере конкуренции: осуществление противоправной деятельности по формированию условий договоров путем установления в них дискриминационных условий; навязывание определенных условий контрагентам, в частности, тех, которые могут привести к отказу от заключения договоров с конкурентами нарушителя антимонопольного законодательства; установление в договорах монопольно высокой или низкой цены; установление условий членства (участия) в профессиональных и иных объединениях; осуществление сделок с нарушением порядка их согласования с антимонопольным органом.

Согласимся с автором и отметим, что в сфере конкуренции можно рассматривать два уровня объектов воздействия в административно-правовом режиме обеспечения конкуренции – это хозяйствующие субъекты и органы власти,

а также правовые и фактические последствия антиконкурентного и проконкурентного их поведения (создание благоприятной конкурентной среды, устранение административных барьеров и другие, устранение ограничения конкуренции и неблагоприятных последствий).

Исходя из позиции Соловьевой О.А.[1316] о том, что формулировка «административно-правовой режим» используется как словосочетание-синоним дефиниции режиму государственного управления, управленческие режимы, следует, что в административно-правовом режиме с точки зрения государственного управления должно большое место уделяться методам, формам и способам административно-правового регулирования.

Нахапетян М.М.[1317] обращает внимание, что в научной литературе административный режим характеризуется с точки зрения специфики порядка деятельности субъектов права[1318] как законодательно установленные правила деятельности, действий различных субъектов по реализации своих прав и интересов в конкретной ситуации[1319]. Автор указывает, что различные характеристики административно-правовых режимов позволили исследователям выделить их основные признаки. Во-первых, действие в сфере публичной администрации. Во-вторых, наличие предписаний, образующих режимные правила, возложенные на хозяйствующих субъектов на товарных рынках действовать определенным образом. В-третьих, наличие в качестве обязательного субъекта органа исполнительной власти. В-четвертых, реализация норм, лежащих

[1316] Соловьева О.А. Партисипативное управление как особый административно-правовой режим предпринимательской деятельности // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 9. С. 80- 9.

[1317] Нахапетян М.М. Понятие и сущность режима постоянного государственного контроля (надзора) за объектами повышенной опасности // Административное право и процесс. 2017. № 1. С. 77–79.

[1318] Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс: полный курс, -М., 2005.

[1319] Розанов И.С. Административно-правовые режимы по законодательству Российской Федерации, их значение и структура //государство и право. 1996. №9.

в основе режима, через применение мер административного принуждения и воздействия[1320].

Сложились разные подходы к определению административно-правовых методов, которые предполагаются в юридической литературе, наиболее часто они рассматриваются как совокупность правовых средств[1321].

Так Саидов З.А.[1322] отмечает, что под методами и формами административно-правового регулирования экономики чаще всего понимают способы, средства или инструменты, которые применяются государственной властью для регулирования рыночной экономики[1323]. Иначе говоря, речь идет о тех средствах, которые используются государством, а в первую очередь именно исполнительной властью, с целью воздействия посредством административно-правового регулирования на хозяйственные отношения субъектов экономики.

Соглашаясь с авторами, следует заметить, что в сфере конкуренции, когда речь идет об обеспечении конкуренции следует рассматривать средства, которые используются также с целью воздействия и на органы власти их должностных лиц[1324].

[1320] Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право: учебник для вузов, М., 2005; Благов А.Д. Сущность и особенности административно-правового режима //Известия иркутской государственной экономической академии. 2007, №2; Лермонтова Н.В. Административно-правовые режимы в системе публичного управления: Автореф. дис. …канд. юрид. наук, М., 2009.

[1321] Савостин А.А. Методы административно-правового регулирования общественных отношений: Автореф. дис. …канд. юрид. наук. –М:, 2006., с. 28; Осинцев Д.В. Понятие и признаки методов административно-правового воздействия // Юридический мир. 2009. № 3; Чуряев А.В. Административное право с точки зрения инструментального правопонимания //Административное право и процесс. 2016. № 9. С. 12-20.

[1322] Саидов З.А. К вопросу о методах и формах административно-правового регулирования современной российской экономики // Административное и муниципальное право. 2016.№ 1. С. 21–30.

[1323] Губин Е.П. Государственное регулирование рыночной экономики и предпринимательства: правовые проблемы. М., 2005, с.19.

[1324] Башлаков-Николаев И.В. Ответственность органов власти и их должностных лиц в сфере защиты конкуренции: монография. М.: Статут, 2014. -111 с.

В то же время профессор К.А.Писенко[1325] обращает внимание на то, что с точки зрения обеспечения баланса интересов материальные и процессуальные средства в сфере антимонопольной политики должны включать в себя, в частности, развитое общее административное и отраслевое административное антимонопольное законодательство в целом, разработанный и непротиворечивый понятийный аппарат законодательства, развитое процедурное регулирование, ясное изложение правового текста в законах и подзаконных актах, в том числе определение содержания полномочий органов власти, на основе принципа правовой определенности, закрепление и стабильное применение принципов права как системной основы для регулирования и правоприменения, обеспечение иерархичности и системности принятия нормативных правовых актов, подробную регламентацию субъективных публичных прав и обязанностей, установление в антимонопольном законодательстве его предмета, целей, запретов и иммунитетов, содержательно выражающих конкретные экономические идеи, лежащие в основе концепции публичного интереса защиты конкуренции не как самостоятельной ценности, а как одного из видов в комплексе публичных экономических интересов государства и другие.

Чуряев А.В.[1326] указывает, что административно-правовой метод государственного управления представляет собой комплексное юридическое (административно-правовое) явление, предназначенное для достижения относительно конкретных целей государственного управления посредством применения особого сочетания административно-правовых средств. Административно-правовые средства, указывает автор, применяемые для конструирования административно-правового метода, подбираются исходя из предмета, метода и предназначения административно-правового регулирования

[1325] Писенко К.А. Баланс интересов как предметно-целевой элемент регулирования в сфере антимонопольной политики и публично-правовые средства его обеспечения // Юрист. 2018. № 1. С. 34–43.
[1326] Чуряев А.В. Административное право с точки зрения инструментального правопонимания // Административное право и процесс. 2016. № 9. С. 12–20.

отношений. Причем административно-правовой метод образует не простой количественный набор правовых средств, а их качественную переработанную совокупность, подобранную исходя из оптимального и эффективного достижения целей управления в той или иной сфере.

Отличительной особенностью административно-правовых методов, отмечает автор, является то, что они посредством административно-правовых средств облекают в правовую форму управленческое решение, направленное на упорядочение регулируемых общественных отношений.

Далее данный автор указывает, что при анализе административно-правовой литературы становится заметным, что рассматриваемые авторами методы именуются по-разному: «методы административно-правового воздействия», «административно-правовые методы публичной администрации», «методы внешней административно-публичной деятельности», «административно-правовые методы», «методы административно-правового регулирования» и тому подобные. На основании чего автор усматривает проблему смешения правового и управленческого понятийного аппарата.

Именно поэтому по своей форме административно-правовые методы обеспечения конкуренции представляют собой совокупность правовых средств, а по сути – конкретный управленческий прием в исследуемой сфере, применяемый государством.

Карлов С.А.[1327] полагает, что выделяемый административно-правовой метод антимонопольного регулирования обладает рядом характерных признаков, специфическим содержанием и может быть классифицирован на отдельные виды по различным основаниям. Автор указывает, что в настоящее время в сфере антимонопольного регулирования превалирующее значение имеет метод административно-правового принуждения (система нормативно-зафиксированных типичных способов и приемов (мер) властно-принудительного воздействия,

---

[1327] См. Карлов С.А. Административно-правовые методы антимонопольного регулирования в России: Автореферат дисс. … канд. юрид. наук., М., 2012 г.

связанного с неисполнением требований и имеющего своим назначением защиту конкурентной среды в экономической сфере), а также метод административно-правового ограничения (выявления и и предотвращения формально определенных факторов и условий, связанных с ожидаемыми нарушениями), применяемый наряду с принуждением. Он также выделяет административно-восстановительные меры антимонопольного регулирования на лиц, совершающих или совершивших нарушение в целях восстановления нарушенного правового положения (связанные и не связанные с прекращения антимонопольного правонарушения) и меры административной ответственности.

Машаров И.М. указывает, что основную группу общественных отношений, регулируемых правом, образуют отношения, складывающиеся в сфере государственного управления различными отраслями[1328]. То есть государственное управление выступает основным объектом административно-правового регулирования. Исходя из этого, административно-правовые исследования во многом основываются на теории государственного управления, используя понятийный аппарат, принципы, закономерности. Но подобное взаимодействие этих двух направлений, наличие у них единого объекта не должно приводить к смешению предметов. Так, предметная область теории государственного управления слагается из совокупности политико-правовых и социальных явлений и процессов, характеризующих сферу взаимодействия государства и общества как субъекта и объекта управления и самоуправления[1329].

Административное право, являясь юридической наукой, изучает именно правовые нормы, регулирующие управленческие отношения, а также связанные с этим конструкции. Согласимся с мнением А.В.Чуряева[1330] о необходимости четкого разграничения методов государственного управления и административно-

---

[1328] Машаров И.М. Административно-публичная деятельность в России. Проблемы правового регулирования. М. 2009.

[1329] Мицкевич Л.А. Очерки теории административного права: современное наполнение: Монография. М., 2015.

[1330] Чуряев А.В. Административное право с точки зрения инструментального правопонимания //Административное право и процесс. 2016. № 9. С. 12-20.

правовых методов государственного управления. Поскольку последние отличаются качественной спецификой и имеют содержательные особенности. Автор также указывает, что общими признаками административно-правовых методов государственного управления и методов государственного управления является то, что они:

а) направлены на обеспечение государственного управления, практической управленческой деятельности органов исполнительной власти для решения установленных задач и осуществления функций управления;

б) применяются и используются в процессе публично-управленческой деятельности;

в) являются средством осуществления установленной за субъектами государственного управления компетенции и полномочий;

г) привносят в управленческую деятельность процессуальные начала, способствуют реальному движению в системе управления, выполнению необходимых функций и полномочий;

д) имеют временный характер.

Однако, далее указывает автор, к основным отличиям административно-правовых методов от методов государственного управления, подчеркивающих их особенности, относятся следующие:

а) административно-правовые методы в отличие от общих методов государственного управления имеют нормативное отражение, то есть закрепляются в административно-правовых нормах – в этом признаке воплощается формальная характеристика административно-правовых методов;

б) административно-правовые методы государственного управления по своему содержанию всегда основаны на применении соответствующих правовых средств (стимулирующего или ограничительного характера) – в этом признаке проявляется характеристика административно-правовых методов как элемента механизма административно-правового регулирования;

в) применение административно-правовых методов государственного управления всегда порождает какие-либо юридические последствия, в которых

воплощаются цели управленческой деятельности, а также соблюдение правопорядка – в данном признаке проявляется характеристика административно-правовых методов как юридических фактов.

Классически в науке административного права выделяются следующие виды методов административно-правового воздействия на общественные отношения: предписание, запрет и дозволение[1331]. Существует и альтернативные классификации видов методов административно-правового регулирования[1332].

Так, Трегубова Е.В,[1333] отмечает, что либерализация экономики вызвала необходимость использования дозволительных средств воздействия на общественные отношения, но, как показала практика, названные средства не смогли решить те проблемы, которые стояли перед обществом и государством. Неэффективность дозволительных средств правового воздействия наглядно проявляется в период глобального экономического и финансового кризиса. Данный автор считает, что дозволительные средства правового регулирования не способны эффективно и всеобъемлюще воздействовать на общественные отношения между хозяйствующими субъектами на товарных рынках. В этой связи объективно необходимо использовать императивные средства воздействия на участников общественных отношений, а также различного рода правовые запреты.

Однако позволим себе не согласиться с данным автором. Как показывает практика в период пандемии COVID-19 и в санкционный период средства дозволения были расширены за счет ограничения некоторых запретов и

[1331] Алексеев С.С. Правовые средства: постановка проблемы, понятие. Классификация // Советское государство и право. 1987. № 6; Мигачев И.И., Попов Л.Л., Тихомиров С.В. Административное право Российской Федерации. М, 2013. С. 24; Трегубова Е.В. Дозволения и запреты как методы (средства) административного регулирования в российском праве // Административное и муниципальное право. 2013. № 10. С. 986; Фиалковская И.Д. Значение административного принуждения как метода государственного управления // Административное право и процесс. 2018. № 4. С. 47-52

[1332] Россинский Б.В, Старилов Ю.Н. Административное право. М., 2009, с. 500; Казачкова З.М., Казачков В.А. Административно-правовое регулирование рынка ценных бумаг: тенденции и противоречия // Административное право и процесс. 2017. № 12. С. 35-38.

[1333] Трегубова Е.В. Дозволения и запреты как методы (средства) административного регулирования в российском праве // Административное и муниципальное право. 2013. № 10. С. 986–997.

предписаний. Например, в сфере конкуренции был объявлен мораторий на проверки. Некоторые подконтрольные субъекты были переведены с разрешительного на уведомительный способ представления государственных и муниципальных преференций[1334]. На основании ст. 15.3 Закона № 46-ФЗ были расширены случаи неконкурентного заключения концессионных соглашений. Частью 6 ст. 15 Федерального закона от 08.03.2022 № 46-ФЗ запреты, установленные статьями 15, 16 и 17 Закона о защите конкуренции, перестали распространяться на отношения, связанные с принятием в соответствии с частями 1 и 2 данной статьи актов Правительства Российской Федерации и актов высшего исполнительного органа субъекта Российской Федерации с целью определения иных случаев допустимости отбора поставщиков с использованием метода единственного поставщика. Т.е. через дозволения в этот период появились новые виды антимонопольных иммунитетов.

Саидов З.А.[1335] подчеркивает, что особенность административного права заключается в регулировании властных отношений, для которых характерно неравенство субъектов правоотношения, их подчиненность. Односторонний характер административно-правового регулирования прямо указывает на то, что в качестве основного метода здесь выступает императивный метод.

Если учитывать, что административно-правой режим обеспечения конкуренции действует на товарных рынках в сфере экономических отношений с участием хозяйствующих субъектов и органов власти, также следует отметить, что для отношений хозяйствующих субъектов используется в ряде случаев и диспозитивный метод, что требует в рамках проводимого исследования проанализировать на сколько используется каждый из указанных методов для определения императивности или неимперативности средств воздействия административного права на общественные отношения в сфере экономики[1336].

[1334] Согласно ст. 15.2 Закона № 46-ФЗ.

[1335] Саидов З.А. К вопросу о методах и формах административно-правового регулирования современной российской экономики // Административное и муниципальное право. 2016. № 1. С. 21–30.

[1336] Административное право / Под ред. Л.Л. Попова. М., 2002, с.265.

И.М.Машаров[1337] предлагает в зависимости от вида внешней правоприменительной административно-публичной деятельности по целевому назначению выделять: методы административного регулирования, методы административного наблюдения, методы административного ограничения, методы административного принуждения, методы административной защиты, методы административного арбитрирования. Схожие классификации можно встретить и в некоторых других источниках[1338].

Чуряев А.В.[1339] отмечает, что количество административно-правовых методов государственного управления очень велико, они устанавливаются повсеместно – как на федеральном, так и на региональном уровнях, а также в различных сферах государственного управления. Чтобы провести их обоснованную классификацию, требуется взглянуть на те сферы государственного управления, с учетом специфики каждой из них обосновать те административно-правовые методы, которые наиболее эффективно будут достигать управленческих целей.

Автор отмечает, что помимо проблемы смешения правового и управленческого понятийного аппарата, различия в наименовании рассматриваемой категории обусловлены также проблемой правовых методов управления и методов правового регулирования[1340].

Административно-правовые методы государственного управления представляют собой юридически оформленные методы управленческой деятельности. Исходя из этого, основой для их выделения являются методы государственного управления и более общая сфера - управленческая деятельность государства на товарных рынках в Российской Федерации.

[1337] Машаров И.М. Административно-публичная деятельность в России. Проблемы правового регулирования. -М., 2009, с.117.

[1338] Бельский К.С., Елисеев Б.П., Кучеров И.И. О системе специальных методов полицейской деятельности //Государство и право. 2003. № 4. С. 13

[1339] Чуряев А.В. Административное право с точки зрения инструментального правопонимания // Административное право и процесс. 2016. № 9. С. 12–20.

[1340] Предпринимательское право Российской Федерации: Учебник: 3-е изд., переаб. И доп., / отв. ред. Е.П. Губин, П.Г. Лахно, «НОРМА», «ИНФРА-М», 2017

Трегубова Е.В.[1341] полагает, что метод управления может быть рассмотрен и как правовое средство, с помощью которого осуществляется воздействие на участников общественных отношений, складывающихся в сфере административно-правовой действительности. А.А.Савостин[1342] пишет о том, что «в отличие от предмета административно-правового регулирования, очерчивающего конкретную область общественных отношений, методы характеризуют организацию, саму систему юридических средств и способов, посредством которых эти отношения регулируются».

Говоря об административно-правовом воздействии, необходимо отметить, что оно весьма разнообразно. Д.В. Осинцев[1343] отмечает, что административно-правовое воздействие – это система приемов юридического веления, основанных на обязательном институциональном правообеспечении публичных интересов неограниченного круга субъектов, характеризующихся императивностью регламентации социальной действительности индивидов, опосредованных функциональным и юридическим неравенством субъектов, применяемых в целях обеспечения публичного порядка.

Трегубова Е.В.[1344] указывает, что в данном определении делается акцент на императивность административно-правового воздействия. Между тем, говорить о том, что оно носит исключительно императивный характер, нельзя. В механизме административно-правового регулирования используются различного рода договорные методы, средства воздействия на участников общественных отношений. Особенно рельефно это проявляется в механизме административно-правового регулирования экономических отношений, в том числе и на товарных рынках.

[1341] Трегубова Е.В. Дозволения и запреты как методы (средства) административного регулирования в российском праве // Административное и муниципальное право. 2013. № 10. С. 986–997.

[1342] Савостин А.А. Методы административно-правового регулирования общественных отношений: Автореф. дис. …докт. юрид. наук. М. 2006.

[1343] Осинцев Д.В. Методы административно-правового воздействия. Спб, 2005, с. 30.

[1344] Трегубова Е.В. Дозволения и запреты как методы (средства) административного регулирования в российском праве // Административное и муниципальное право. 2013. № 10. С. 986–997.

Как отмечает А.А.Абдурахманов[1345]: «радикальные социально-экономические преобразования в значительной степени затронули сферу управленческой деятельности государства. Децентрализация государственной власти требует приведения форм и методов управленческой деятельности государства в соответствии с новыми условиями. Шагом в этом направлении должен стать отказ от управления посредством только односторонних властных предписаний».

И.П.Веремеенко[1346] также отмечает, что «радикальные экономические преобразования в стране, переход к рыночным отношениям обусловили серьезные изменения в управленческой деятельности государства и его органов во всех областях социальной жизни, в сфере управления экономикой, социально-культурным строительством и административно-политической деятельностью. Иными словами, речь идет о том, что в связи с проводимыми реформами меняется сам предмет регулирования, круг общественных отношений, регулируемых административным правом».

Обоснованность такого подхода видна и в сфере конкуренции, в том числе исходя из названия антимонопольных органов, которые 35 лет назад сначала занимались созданием и поддержкой новых экономических структур, затем экономическими преобразованиями, защитой конкуренции и выдачей поведенческих предписаний, и только после 2007 г. стали активно воздействовать на нарушителей в сфере конкуренции посредством применения административных оборотных штрафов, введенных вторым антимонопольным пакетом.

Отметим, что антимонопольные органы в настоящее время активно применяют методы воздействия (управления) в сфере конкуренции на основе мягкой силы и мягкого права, применяя меры разъяснения, в том числе при применении ими антимонопольного законодательства в порядке ст. 23 Закона о

[1345] Абдурахманов А.А. Административный договор и его использование в деятельности органов внутренних дел: Автореф. дис. …канд. юрид. наук. М. 1997, с. 3.

[1346] Веремеенко И.И. К вопросу о предмете административного права // Актуальные проблемы совершенствования организационных и правовых основ деятельности органов внутренних дел. М., 1999. С. 32.

защите конкуренции, а также абстрактные разъяснения, направленные на объяснение недопустимости повышения цен в кризисных условиях, адвокатирование конкуренции. К таким методам можно отнести и активную деятельность антимонопольного органа по правовому проектированию различных норм, предназначенных для создания способов борьбы с повышением цен на товарных рынках, которые носят уже не антимонопольный, основанный на оценке влияния на конкуренцию, а административный характер[1347].

Янович И.С.[1348] считает, что эффективность мер борьбы с нарушением антимонопольного законодательства во многом обусловлена не принудительной, а профилактической функцией, выполняемой антимонопольными органами. По ее мнению, использование метода убеждения в процессе противодействия нарушению антимонопольного законодательства активно проявляется в деятельности ФАС России по адвокатированию конкуренции, развитие которого должно стать главным административно-правовым методом в структуре административно-правового механизма противодействия нарушению антимонопольного законодательства.

Чюряев А.В.[1349] указывает на то, что следует признать недостаточно правильным использование для характеристики этих методов наименования «методы административно-правового регулирования», основой для выделения которых является сфера правового регулирования. Если рассматривать административно-правовое регулирование, то оно осуществляется главным образом в государственном управлении, однако методы государственного

[1347] Башлаков-Николаев И.В. О проектировании правового института (режима) запрета существенного повышения цены на социально значимые товары в антимонопольном законодательстве // Журнал российского права. 2023. № 2. С. 43–58; Башлаков-Николаев И.В. О режиме обязательной продажи товара на бирже, основаниях, целях и возможных последствиях его введения // Конкурентное право. 2022. № 4. С. 2–7; 2023. № 1. С. 28–33.

[1348] Янович И.С. Административно-правовые методы и формы противодействия нарушению антимонопольного законодательства в Российской Федерации. Диссертация на соискание ученой степени кандидат юридических наук. –М.: 2012 год.

[1349] Чуряев А.В. Административное право с точки зрения инструментального правопонимания // Административное право и процесс. 2016. № 9. С. 12–20.

управления и методы правового регулирования имеют содержательные различия и смешивать их нельзя.

По мнению А.А. Савостина[1350]: «метод государственного управления» включается в более общее понятие методы административно-правового регулирования, поскольку «методы управления обретают общеобязательный характер, только благодаря их законодательному закреплению»[1351]. При этом законодательное закрепление методов управления не превращает их в методы правового регулирования, они остаются методами управления, но приобретают при этом правовой характер.

Чиркунов М.С.[1352] отмечает, что государство является не целью, а средством и предназначено для того, чтобы заставить определенную общественную систему работать. Поэтому определение границ государственных функций должно соответствовать этим требованиям. Единственный критерий оценки законов и методов проведения их в жизнь - это то, насколько эффективно они охраняют общественный порядок, который необходимо сохранить.

Государство является следствием общественного развития, но, будучи созданным обществом, оно оказывает обратное воздействие на общественное развитие. И здесь возникают проблемы соотношения общества и государства, общественного саморегулирования и пределов вмешательства государства в объективно складывающиеся общественные процессы. В демократических обществах эти пределы определяются законом. Но дело в том, что закон, как продукт деятельности государства, нередко не учитывает объективные закономерности развития общества[1353]. Следствием чего является деформация общественного развития в целом, и, как следствие, сферы обеспечения конкуренции на товарных рынках.

[1350] Савостин А.А. Методы административно-правового регулирования общественных отношений: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М. 2006. С. 28.

[1351] Савостин А.А. Методы административно-правового регулирования общественных отношений: Автореф. дис. …докт. юрид. наук. М. 2006.

[1352] Чиркунов М.С. Влияние законодательства о защите конкуренции на рыночный процесс // Конкурентное право. 2017. № 3. С. 6–9.

[1353] Леони Б. Свобода и закон. М., 2008, с. 17.

Л. Мизес[1354] указывает, что деформированная рыночная экономика означает, что государство вмешивается в действие рыночной экономики на товарных рынках, но не стремится устранить рынок совсем. Оно «хочет направить развитие производства и потребления по пути, отличному от того, который определен свободным рынком, и желает достичь своей цели путем привнесения в работающий рынок приказов, команд и запретов, за проведением которых в жизнь следует полицейская власть и ее аппарат насильственного принуждения и подавления».

Чиркунов М.С.[1355] отмечает, что таким образом видится институциональная парадигма между двумя подходами основной направленности законодательства о защите конкуренции: либерального и институционального. Следует согласиться с тем, что нормы законодательства в исследуемой тематике являются нормами публичного права, но эти нормы должны быть направлены не «на ограничение свободы предпринимательства в целях обеспечения общего блага – конкуренции», а на защиту свободы предпринимательства.

В соответствии с либеральным подходом конкуренция должна защищаться, но не регулироваться законодательством, а в соответствии с институциональным подходом конкуренция должна защищаться посредством законодательного регулирования. В обосновании каждого из подходов приводятся весомые точки зрения экономического и юридического характера[1356]. При этом рассматриваемая проблема оказывает влияние на теоретический инструментарий методов и форм административно-правового режима обеспечения конкуренции на товарных рынках, и по своей сущности, является частью более общей проблемы взаимоотношения государства и предпринимательства[1357].

[1354] Мизес Л. Человеческая деятельность: трактат об экономической теории / пер. с 3-го испр. англ. Изд. А.В.Куряева. Челябинск, 2005, с. 672.

[1355] Чиркунов М.С. Влияние законодательства о защите конкуренции на рыночный процесс // Конкурентное право. 2017. № 3. С. 6–9.

[1356] Чиркунов М.С. Влияние законодательства о защите конкуренции на рыночный процесс //Конкурентное право. 2017. №3. С. 6-9.

[1357] Попондуполо В.Ф. Государство и предпринимательство: проблемы взаимодействия//Юрист. 2015. № 20. С. 4-9.

Однако предложенная автором классификация вовсе не указывает на то, что исходя из какого-либо подхода средства и методы воздействия в сфере обеспечения конкуренции ограничены выбором подходов, так как сами подходы являются достаточно самостоятельными в том смысле, что не определяют обязательного набора средств и методов воздействия. Это определяет свободу и возможность адекватного применения методов и средств для целей обеспечения конкуренции. Именно поэтому в настоящее время мы можем наблюдать активную деятельность Правительства Российской Федерации по насыщению рынков товарами и активную работу над повышением спроса, а роль антимонопольного регулятора более смещается в сторону недопущения роста цен и обеспечивается не только методами защиты конкуренции, но и адвокатированием конкуренции, изменением политики ценового контроля, связанного с отказом от использования иностранных ценовых индикаторов и созданием системы национальных (отечественных) ценовых индикаторов, в основном в рамках Программ развития биржевой торговли в Российской Федерации[1358], активным поиском новых механизмов ограничения роста цен посредством изменения нормативного регулирования.

При этом, как указывалось ранее, для реализации целей предотвращения роста цен антимонопольный орган готов проектировать не только антимонопольные, но и административные нормы контроля и пресечения роста цен[1359].

Следует обратить внимание на то, что Закон о защите конкуренции не содержит положений, которые бы обусловливали планово-предупредительное изучение состояния конкуренции на товарных рынках, он регламентирует лишь случаи изучения состояния конкуренции на товарных рынках при антимонопольных деликтах и в ходе государственного контроля экономической

[1358] См. Распоряжение Правительства РФ от 23.12.2022 № 4140-р «Об утверждении плана мероприятий (дорожной карты) развития организованной (биржевой) торговли на отдельных товарных рынках на 2023–2025 годы». Собрание законодательства РФ, 02.01.2023, № 1 (часть III), ст. 364.

[1359] Башлаков-Николаев И.В. О проектировании правового института (режима) запрета существенного повышения цены на социально значимые товары в антимонопольном законодательстве // Журнал российского права. 2023. № 2. С. 43–58.

концентрации, поводами при этом в данном случае являются обращения хозяйствующих субъектов.

Интерес представляет практика Республики Казахстан, где обсуждается возможность введения планового анализа состояния конкуренции, в частности для случаев определения состояния конкуренции и(или) выявления ключевой мощности по ст. 176.1 Предпринимательского кодекса Республики Казахстан[1360].

Представляется необходимым изменить модель антимонопольного контроля, применяя его в планово-предупредительном режиме, а не в режиме реагирования на жалобы конкурентов и потребителей, осуществляя контроль по результатам мониторинга рынков, проводимого для выявления монополистических тенденций, в том числе и на основании обращений частных лиц. Следует ввести обязательный постоянный мониторинг монополизации на товарных рынках, а на социально-значимых рынках проводить его в приоритетном порядке. Результаты таких мониторингов должны своевременно представляться в Правительство РФ для принятия мер обеспечения конкуренции.

Показателями приоритетности товарных рынков для контроля в настоящее время являются наличие мультипликативных эффектов влияния на другие рынки: энергетика, перевозки, строительство, кредитование, и так далее, а также социальная значимость товарного рынка: рынки продовольственных товаров, лекарств, строительства и тому подобные. Именно такие рынки были включены в качестве целевых в проект Федерального закона о внесении изменений в ст. 11 Федерального закона об организованных торгах, которым предлагалось ввести обязательную продажу товара на бирже при изменении существенных условий обращения товара на товарном рынке[1361].

1360 См. проект приказа председателя Агентства по защите и развитию конкуренции Республики Казахстан «О внесении изменения в приказ Председателя Агентства по защите и развитию конкуренции Республики Казахстан от 3 мая 2022 года № 13 «Об утверждении Методики по проведению анализа состояния конкуренции на товарных рынках». https://cljournal.ru/news/25241/ Дата обращения 10.5.2023 г.

1361 https://www.interfax.ru/business/842405 Дата обращения 11.7.2022 г.

При этом, однако, следует указать, что Перечень приоритетных и социально-значимых рынков не может определяться произвольно, а должен устанавливаться Правительством Российской Федерации.

Сообщается, что с 1 сентября 2025 года бизнес могут обязать продавать до 25% объема производимой им в месяц продукции разных категорий через формат организованных торгов. Соответствующий законопроект прорабатывался профильными ведомствами, включая Федеральную антимонопольную службу, Минфин России и Минэкономразвития России[1362]. Предлагается предоставить Правительству РФ полномочия устанавливать нормативы обязательной реализации товаров через организованные торги. При этом норматив не может превышать 25% от объема производства товара в месяц. Также учитываются объемы, реализованные субъектом на территории страны в соответствующий месяц за три года до расчета. Инициатива не распространяется на малый бизнес. Предложенные меры направлены на формирование ценовых индикаторов, создание прозрачного ценообразования и уменьшение зависимости от зарубежных ценовых агентств. Вступление закона в силу должно поспособствовать улучшению механизмов ценообразования, обеспечить открытость сделок, снизить риски, включая антимонопольные нарушения, и создать базу для внутреннего обращения товаров.

Следует согласиться с К.В.Дозмаровым[1363], который указывает на почти полную отстраненность антимонопольного органа от исследования конкуренции на стадии, когда монополист только зарождается. «Плодим монополистов, а затем с ними доблестно боремся», - этот девиз, к сожалению, все еще актуален. Так, в интервью М.А.Шаскольского[1364] упоминаются сделки экономической концентрации, которые не блокируются ФАС России - по ним выдаются

[1362] https://www.rbc.ru/business/28/03/2025/67e527f49a79473c90bb4591 Дата обращения 28.3.2025 г.

[1363] https://www.moscowtimes.eu/2022/06/28/antimonopolnoi-sluzhbe-konkurentsiya-ne-nuzhna-a21736 Дата обращения 30.6.2022 г.

[1364] https://www.rbc.ru/business/18/06/2022/62ab0dd59a79472b89c69b68 Дата обращения 30.6.2022 г.

поведенческие предписания. Такой подход автор иллюстрирует примером с Икеа тем, что ее уход рассматривается антимонопольным регулятором как фактор обеспечения конкуренции на рынке реализации товаров и услуг, ранее распространявшихся через Икеа.

Саидов З.А.[1365] обоснованно указывает на то, что административно-правовое регулирование, в силу своего властного характера, отличается своим принудительным характером, реализуется посредством обязательных предписаний и располагает для этого целым арсеналом административно-правовых средств влияния на общественные отношения. Хозяйственная деятельность, напротив, строится на принципах автономии воли, свободы предпринимательства и гарантии права частной собственности. Как следствие административно-правовое регулирование экономики, на первый взгляд, является несколько противоречивым феноменом, где встречаются, с одной стороны, автономия, свобода и равенство, а с другой стороны, подчинение, предписание и регулирование. Автор полагает, что сочетание этих двух феноменов мы можем наблюдать при межотраслевом сопоставлении с административным правом.

Он указывает, что гражданско-правовое регулирование конкурентных отношений на товарных рынках в Российской Федерации по большей части направлено на обеспечение хозяйственных взаимоотношений между субъектами рынка, а не на реализацию экономической политики государства и характеризуется таким принципом, как автономия воли участников хозяйственных отношений; свобода договора, гражданско-правовая ответственность за свои действия и тому подобное. Иначе говоря, оно по своей сути не является регулированием хозяйственных отношений, а лишь создает рамки взаимодействия хозяйственных субъектов, необходимые для обеспечения их прав и гарантий сохранности их собственности.

[1365] Саидов З.А. К вопросу о методах и формах административно-правового регулирования современной российской экономики // Административное и муниципальное право. 2016. № 1. С. 21–30.

В свою очередь, отмечает автор, административное право является регулятором stricto sensu[1366], так как оно непосредственно влияет на хозяйствующих субъектов посредством предписаний, ограничений и запретов, руководит их действиями с целью упорядочения хозяйственных отношений, предупреждения негативных последствий на экономику, социальные меры и безопасность. Оно обладает вертикальным характером; здесь не учитывается автономия или воля объекта регулирования; то есть метод здесь является явно выраженно императивным.

В то же время административное право взяло на вооружение не свойственные ему инструменты, заимствованные по большей части из гражданского права[1367]. Речь в первую очередь идет о таких методах, как согласование, стимулирование и убеждение, указывает данный автор.

Административные договоры, несмотря на наличии в дефиниции данного термина понятия договор из гражданского права, являются одной из форм административно-правового регулирования, применение которой можно встретить в рамках государственно частного партнерства.

В литературе административные договоры рассматривались в качестве регулятора отношений по обслуживанию граждан организациями[1368]. Некоторые авторы к таким договорам относили соглашения между органами управления и гражданами в связи с обслуживанием последних, соглашения между органами управления и администрацией учреждений и предприятий по обслуживанию членов их коллективов[1369]. Однако вопрос о признании названных отношений предметом административных договоров всегда оставался спорным. В тоже время большинство авторов правильно находили сущностную особенность

[1366] в узком смысле. лат. https://dic.academic.ru/contents.nsf/latin_proverbs/ Дата обращения 13.5.2024 г.

[1367] Саидов З.А. К вопросу о методах и формах административно-правового регулирования современной российской экономики //Административное и муниципальное право. 2016. № 1. С. 21-30.

[1368] Ямпольская И.А. О теории административного договора //Советское государство и право. 1996. № 10. с. 132.

[1369] Новоселов В.И. К вопросу об административных договорах // Правоведение. 1969. № 3. с. 44.

административных договоров: организационный характер, координирующее предназначение, управленческое воздействие на общественные отношения, наличие специального субъекта договора, обладающего публично-властными полномочиями.

Имея ввиду методы управленческого воздействия, не обращая внимание на название, не только отечественные, но и зарубежные авторы относили административные договоры не к категории договоров, а к актам управления[1370].

Ноздрачев А.Ф.[1371] отмечает, что соглашения, направленные на возникновение и регулирование административно-правовых отношений между несоподчиненными органами исполнительной власти в целях координации их деятельности для выполнения общей задачи, относящейся к их компетенции, и, порождающей между ними административные права и обязанности, а не имущественные обязательства, обоснованно считают организационно-координационными актами. Они не порождают имущественные обязательства и не имеют возмездного характера. Их содержание – исполнительная деятельность. За неисполнение может быть предусмотрена юридическая ответственность. Но данный признак вовсе не объясняет их связь с категорией договоров. Это акты «согласительного процесса» или согласительных процедур в деятельности органов исполнительной власти.

Все большее значение среди административных актов приобретают акты имеющие промежуточную стадию – проведение аукциона или конкурса в отношении государственного имущества, по результатам которых и заключается гражданско-правовой договор: решение о проведении аукциона по продаже земельного участка либо права на заключение договора аренды земельного участка[1372]; решение (извещение) о проведении аукциона по продаже права на

[1370] Sobchak K. Porozumienia administracygle. – Problemon prawnych form dziatania administracgi cospodarczen. – Katowice, 1971., s. 15.

[1371] Ноздрачев А.Ф. Административные соглашения (теоретическое рассмотрение проблемы и анализ практики использования в государственном управлении) // Законодательство и экономика. 2012. № 9. С. 5–31; № 10. С. 17–34.

[1372] Пункт 5 статьи 38.1, п.2 ст. 38.2 Земельного кодекса Российской Федерации, пункт 3 Правил организации и проведения торгов по продаже находящейся в государственной или

заключение договора аренды лесного участка, либо права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений[1373]; решение о заключении концессионных соглашений[1374]; решение о проведении аукциона по приобретению права на заключение договора водопользования[1375]; решение о даче согласия на заключение сделки по привлечению инвестиций в отношении объекта недвижимого имущества, находящегося в федеральной собственности и закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления за государственным учреждением или унитарным предприятием[1376]; решение о согласовании сделки по продаже недвижимого имущества, принадлежащего федеральному государственному унитарному предприятию[1377]; решение об условиях приватизации государственного имущества[1378]; решение о проведении торгов на право заключения договора аренды объекта недвижимости, находящегося в федеральной собственности[1379]; решение о проведении конкурса на право

муниципальной собственности земельных участков или права на заключение договоров аренды таких земельных участков, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2002 г. № 808. Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 46. ст.4587.

[1373] Статья 80 Лесного кодекса Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ. Собрание законодательства РФ, 11.12.2006, № 50, ст. 5278.

[1374] Статья 22 Федерального закона от 21 июля 2005 г № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях». Собрание законодательства РФ, 25.07.2005, № 30 (ч. II), ст. 3126.

[1375] Постановление Правительства РФ от 22.12.2022 № 2378 «О договоре водопользования, право на заключение которого приобретается на аукционе, и о проведении аукциона» (вместе с «Правилами подготовки и заключения договора водопользования, право на заключение которого приобретается на аукционе», «Правилами проведения аукциона по приобретению права на заключение договора водопользования»). Собрание законодательства РФ, 26.12.2022, № 52, ст. 9639.

[1376] Постановление Правительства Российской Федерации от 10 августа 2007 года № 505 «О порядке принятия федеральными органами исполнительной власти решений о даче согласования на заключение сделок по привлечению инвестиций в отношении находящихся в федеральной собственности объектов недвижимого имущества». Собрание законодательства РФ, 20.08.2007, № 34, ст. 4239.

[1377] Постановление Правительства РФ от 03.12.2004 № 739 «О полномочиях федеральных органов исполнительной власти по осуществлению прав собственника имущества федерального государственного унитарного предприятия». Собрание законодательства РФ, 13.12.2004, № 50, ст. 5074.

[1378] Федеральный закон от 21 декабря 2001 г. №178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества». Собрание законодательства РФ, 28.01.2002, № 4, ст. 251.

[1379] П. 2.6 Положения об управлении земельных отношений федерального агентства по управлению государственным имуществом, утвержденного приказом Федерального агентства по

заключения договора доверительного управления акциями, закрепленными в государственной собственности[1380] и так далее.

При этом необходимо уточнить, что согласно статье 17.1 Закона о защите конкуренции закреплено требование о проведении конкурса или аукциона в качестве общего правила при передаче во владение или пользование публичного имущества или прав. Здесь административный акт служит необходимым элементом сложного юридического состава, без которого гражданское правоотношение на законных основаниях возникнуть не может[1381].

Саидов З.А.[1382] также обращает внимание, что в административном праве применяются не только свойственные ему инструменты вертикального регулирования предписаний и запретов, но, также и формы гражданско-правового, или горизонтального регулирования, которым присущи такие принципы как согласование воли и равенство сторон. Таким образом современному административному праву свойственны такие нехарактерные для него принципы, как «равные начала с участниками хозяйственных отношений», а также «взаимовыгодное сотрудничество»[1383] государственной власти и хозяйствующих субъектов частного сектора экономики.

Данный автор указывает на то, что другим отступлением от принципов вертикального регулирования отношений посредством предписаний и запретов, которым характеризуется административно-правовое регулирование хозяйственных отношений на товарных рынках, является государственная

управлению государственным имуществом от 4 июня 202 г. № 117. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 14.5.2024 г.

[1380] Пункт 1 Указа Президента Российской Федерации от 9 декабря 1996 года № 1660 «О передаче в доверительное управление закрепленных в федеральной собственности акций акционерных обществ, созданных в процессе приватизации». Собрание законодательства РФ, 16.12.1996, № 51, ст. 5764.

[1381] Винницкий А.В. Публичная собственность. М.: Статут, 2013. -732 с.

[1382] Саидов З.А. К вопросу о методах и формах административно-правового регулирования современной российской экономики // Административное и муниципальное право. 2016. № 1. С. 21-30.

[1383] Закон г. Санкт-Петербург от 25 декабря 2006 г. № 627-100 «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах». Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. № 2, 29.01.2007.

поддержка хозяйствующих субъектов частного сектора экономики. В рамках различных программ поддержки предпринимательства речь идет о создании «льгот», «преференций», «мер по поддержке», «стимулирования»[1384]. В то же время при равном положении субъектов данных программ их реализация осуществляется в соответствии со специально установленными процедурами, что отличает их от гражданско-правовых договоров.

Такие проявления мы видим и в сфере конкуренции, имея в виду неформальные соглашения антимонопольных органов с торговыми сетями и создание приоритета использования для регулирования правил добросовестных практик, например, в сфере торговой деятельности или цифровых платформ.

Саидов З.А.[1385] также обращает внимание и на такой метод регулирования отношений хозяйствующих субъектов, как делегирование полномочий по регулированию хозяйственных отношений независимым от государственных органов субъектам. Наиболее характерным примером такого регулирования на товарных рынках, осуществляемым, по сути, не в рамках административного права, а на принципах самоуправления, являются саморегулируемые организации[1386].

По мнению данного автора, указанная форма регулирования отношений хозяйствующих субъектов не является в узком смысле слова административно-правовой, о чем свидетельствует само название «саморегулируемые» организации. В то же время деятельность данной организации заключается в «установлении стандартов и правил» для субъектов предпринимательской и профессиональной деятельности, и также «контроль за соблюдением требований указанных

[1384] Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 30.07.2007, № 31, ст. 4006.

[1385] Саидов З.А. К вопросу о методах и формах административно-правового регулирования современной российской экономики // Административное и муниципальное право. 2016. № 1. С. 21-30; Саидов З.А. Методы административно-правового регулирования экономических отношений // Административное право и процесс. 2015. № 10. С. 44 - 46.

[1386] Баймуратова З.М. Саморегулируемые организации в сфере предпринимательской деятельности: административно-правовой аспект: Дис. …канд. юрид. наук. М., 2010, с. 199.

стандартов и правил»[1387]. Данный автор указывает, что, иначе говоря, речь идет о деятельности по регулированию отдельных хозяйствующих субъектов частного сектора экономики их собственными средствами (саморегулирование). Такая деятельность аналогична административно-правовому регулированию лишь в том, что здесь также устанавливаются «стандарты» и «правила» ведения хозяйственной деятельности. В то же время она осуществляется не органами государственной власти и самими подотчетными субъектами. Как следствие, налицо делегирование административно-правовых полномочий по регулированию экономики самим хозяйствующим субъектам частного сектора экономики или использование метода автономных решений (метода согласования), нехарактерного для административного права.

Автор указывает, что к данной категории методов регулирования в административном праве необходимо отнести и рекомендательные и диспозитивные нормы. Такой «непринудительный» метод правового регулирования, когда норма не обязывает субъекта ее соблюдать либо предоставляет субъекту несколько возможных вариантов поведения, не свойственен административному праву. Тем не менее в рамках правового регулирования хозяйственных отношений, сущность которых предполагает свободу води и автономию принятия решений, применение таких элементов кажется вполне логичным.

В сфере конкуренции такой непринудительный метод проявляется в сфере ритейла и в сфере цифровых платформ, где установлены добровольные кодексы добросовестных практик, хотя в некоторых случаях добровольность подкрепляется не только угрозой введения регулирования в случае сохранения проблем на товарном рынке, но и жестким регулированием договорных вопросов на основании норм мягкого права, приобретающих через это уже императивный характер.

[1387] Федеральный закон от 01 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях». Собрание законодательства РФ, 03.12.2007, № 49, ст. 6076.

Обращают на себя внимание и экономические методы административно-правового регулирования, которые, как и все предыдущие виды методов регулирования рыночных отношений на товарных рынках, отступают от классических канонов административного права.

Саидов З.А.[1388] отмечает, что здесь речь не идет об установлении предписаний субъекту административно-правового регулирования, а, скорее, об управлении его действиями с помощью его собственной заинтересованности, которая чаще всего заключается в материальной выгоде. Такие средства воздействия на общественные отношения в сфере хозяйственной деятельности довольно часто применяются в административном праве. Среди них: предоставление льгот, предоставление материальных поощрений, освобождение от каких-либо обязательств.

Данный автор указывает, что современное административное право не ограничивается сугубо императивными средствами влияния на общественные отношения на товарных рынках. Помимо императивных норм применяются и диспозитивные методы, в рамках которых осуществляется согласование с хозяйствующими субъектами, что вполне соответствует природе предмета и объекта регулирования – экономическим отношениям в рамках рыночной экономики, где, решения применяются на основе принципов свободы воли и автономии действий субъектов.

Однако диспозитивность в данном случае имеет иное свойство, нежели диспозитивность в гражданском праве. Диспозитивность в административно-правовых отношениях предоставляет хозяйствующему субъекту альтернативу выбора в поведении, окончательный выбор оставляя за хозяйствующим субъектом, согласие которого открывает для него определенные позитивные последствия, а несогласие – неблагоприятные посредствия в виде санкций.

[1388] Саидов З.А. К вопросу о методах и формах административно-правового регулирования современной российской экономики // Административное и муниципальное право. 2016. № 1. С. 21–30.

К такому типу правовых актов можно отнести регуляторные соглашения, например[1389].

Как следствие, классификацию форм административно-правового регулирования можно осуществить по субъектному составу на односторонние, двусторонние, многосторонние формы.

Автор также обращает внимание на такую классификацию форм административно-правового воздействия, как классификация по особенностям объекта управляющего воздействия. Здесь речь идет о классификации форм административно-правового воздействия в зависимости от формы собственности[1390].

По мнению данного автора, особый интерес к данной классификации не столько связан с тем, что она позволяет выделить какие –либо особенности именно административно-правового регулирования в исследуемой сфере, сколько в связи с кризисными явлениями, испытываемыми российской экономикой на настоящий момент. Очевидно, что на сегодняшний день количество актов, аправленных на корректировку негативного влияния кризисных явлений в экономике, значительно выросло, что придает этому сегменту исследования актуальность.

В контексте обеспечения конкуренции необходимо остановиться на особенностях государственной формы собственности унитарных предприятий, которая вызвала к жизни отдельное правовое регулирование вопросов допустимости участия унитарных предприятий в обороте товара на конкурентных рынках. В этой связи в Закон о защите конкуренции были включены соответствующие нормы (глава 7.1 Закона о защите конкуренции), регламентирующие участие унитарных предприятиях в хозяйственной деятельности на конкурентных рынках.

[1389] https://fas.gov.ru/news/32148 Дата обращения 29.7.2022 г.

[1390] Короткова О.И. Планирование как функция управленческих стратегий в сфере реализации права государственной собственности //Законодательство и экономика. 2010. №1. С. 22

Саидов З.А.[1391] обращает внимание на классификациию правовых форм по инициативе применения, где выделяются такие формы административно-правового применения, как применение актов органами административной власти по собственной инициативе или инициативе вышестоящих органов власти, с одной стороны, и принятие актов по инициативе субъектов хозяйственной деятельности, с другой стороны. Эта классификация обладает интересом именно для общественных отношений в сфере экономики, так как на низовом уровне административно-правового регулирования множество актов, направленных на регулирование отношений хозяйствующих субъектов, принимается именно по инициативе хозяйствующих субъектов. Более того, эти акты в подавляющем большинстве носят индивидуальный характер. Среди них: выдача лицензии на розничную продажу алкогольной продукции; регистрация юридического лица посредством внесения записи в единый государственный реестр юридических лиц; выдача сертификата на пищевую продукцию, подлежащую обязательной сертификации и др.

В сфере конкуренции можно разграничить используемые средства управления в зависимости от инициатора их введения. Например, согласование соглашения на предмет отсутствия ограничения конкуренции возможно по обращению хозяйствующего субъекта, что регламентировано ст. 35 Закона о защите конкуренции. По заявлению хозяйствующего субъекта осуществляется государственный контроль экономической концентрации.

Саидов З.А.[1392] в качестве отдельной формы административно-правового регулирования выделяет государственную закупку, которая является относительно новым административно-правовым институтом, предусматривающим проведение конкурсов и аукционов.

[1391] Саидов З.А. К вопросу о методах и формах административно-правового регулирования современной российской экономики // Административное и муниципальное право. 2016. № 1. С. 21-30.

[1392] Саидов З.А. К вопросу о методах и формах административно-правового регулирования современной российской экономики // Административное и муниципальное право. 2016. № 1. С. 21–30.

В этой связи можно выделить административно-правовые формы обеспечения конкуренции уже не только на товарных рынках, но и на торгах, и при других формах закупок, а также при продаже имущества и прав на него, его передаче во временное владение или пользование.

В регулировании государственного управления существенное значение имеет объем полномочий и организационно-правовые формы их реализации органами государственного управления, предопределяемые их статусом в системе управления. В теории управления обоснован ряд требований, предъявляемых к формам правового регулирования государственного управления, а именно: своевременность принятия (издания) соответствующих правовых норм и их актуальность по смыслу; устойчивость, стабильность (то есть недопустимость перманентного изменения статусных состояний); полнота и внутренняя согласованность[1393].

Изменение подходов к правовому регулированию конкурентных отношений и придание ему обеспечительного целеполагания нашли свое обоснование в научной литературе.

Так Варламова А.Н.[1394] отмечает, что антимонопольное законодательство не смогло создать полноценной конкурентной среды, следовательно, необходимо использовать для этих целей в первую очередь иные меры, а именно меры стимулирующей направленности.

Серегин Д.И.[1395] полагает, что в системе целей конкурентного права центральное место занимает защита конкуренции. Иные, упоминаемые в Законе о защите конкуренции цели либо подчинены защите конкуренции, являясь подчиненными целями или необходимыми условиями защиты конкуренции (обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения

[1393] Система государственного управления: Учеб. пособие / под общ. ред. А.А.Скамницкого. М.: ГАРДАРИКИ, 2006. С.88.

[1394] Варламова А.Н. Правовое обеспечение развития конкуренции: учебное пособие. М.: Статут, 2010. -301 с.

[1395] Серегин Д.И. Защита конкуренции как цель и средства ее достижения // Юрист. 2019. № 7. С. 51–60.

товаров). Но защита конкуренции в свою очередь направлена на обеспечение эффективного функционирования товарных рынков.

Кинев А.Ю. и Франскевич О.П.[1396], выделяют в регулировании конкурентных отношений 1) защиту конкуренции, которая осуществляется преимущественно посредством деятельности антимонопольных органов; и 2) развитие конкуренции, представляющее собой совокупность мер по поощрению и стимулированию проконкурентного поведения в экономике.

Но в этой классификации нет мер по позитивному воздействию на конкурентную среду, которые наряду со «стимулированием» конкуренции и(или) стимулированием проконкурентного поведения, включают также меры по созданию, восполнению, улучшению конкурентной среды, что является внешней, по сравнению с поведением хозяйствующих субъектов и органов власти, составляющей позитивного воздействия на конкурентную среду.

Габов А.В. считает, что обеспечение поддержки конкуренции – понятие несоизмеримо более широкое, чем просто результат реализации запрета недобросовестной конкуренции и монополистической деятельности[1397]. Такая поддержка осуществляется путем применения сложного комплекса не только этих, но и иных запретов, мер стимулирующего характера (правовых стимулов), обеспечивающих поддержку конкуренции на товарных рынках.

Рассматривая ранее высказанные идеи А.Н.Варламовой и иных авторов (Серегин Д.И., Кинев А.Ю., Францискевич О.П., Габов А.В.) мы склоняемся не к использованию в классификации старой идеи стимулирующих мер конкуренции или мер стимулирования конкуренции, так как такой подход является не совсем точным, а к формированию понятия позитивного воздействия на конкурентную среду, в котором различаются меры обеспечения качества соперничества между хозяйствующими субъектами и меры по улучшению условий конкурентной среды.

[1396] Кинев А.Ю., Франскевич О.П. Административно-правовые аспекты защиты конкуренции // Современное право. 2015. № 12. С. 47-52.

[1397] 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.

В целом во многом соглашаясь с Варламовой А.Н. в ее подходе к разделению мер, применяемых в сфере конкуренции на меры стимулирующие, меры ограничительные и меры специальные, мы не можем не отметить несовершенство данной классификации, которое выражается в отсутствии четких критериев и показателей отнесения к ним определенных методов и способов регулирования. Наряду с данной квалификацией автор указывает также на меры защиты конкуренции, которые на основе анализа мы можем отнести к мерам ограничительным.

Несовершенство предложенной авторами классификации мы можем связать также с тем, что в разных группах мер мы можем встретить методы и способы, которые являются разнонаправленными с точки зрения ограничения или обеспечения конкуренции.

Например, отнесенное авторами к стимулирующим мерам заключение договоров на торгах можно рассматривать в качестве меры обеспечения наиболее открытого и полного информирования заинтересованных лиц о возможности приобретения или продажи товара на торгах, что несомненно стимулирует соперничество за право заключения сделки по итогам торгов. Однако сами торги, как и другие конкурентные способы отбора продавца или покупателя, особенно когда их предметом является ограниченный ресурс, например, получение лицензии на разработку недр или квота на вылов биологических ресурсов, являются уже фактически средством ограничения конкуренции на том рынке, на котором осуществляется деятельность с использованием ограниченного ресурса[1398]. Даже в случаях поставки товаров для государственных и муниципальных нужд речь зачастую идет об ограниченных ресурсах, когда производители или дистрибьюторы распределяют товары между потенциальными участниками торгов (в том числе и по географическому принципу). В этом случае товаров не хватает для всех потенциальных поставщиков, кто изъявил желание участвовать в запланированных торгах, проводимых всеми заказчиками. Но товара хватает для

[1398] https://www.rbc.ru/business/12/04/2019/5cadfc5e9a794761d26b5502 Дата обращения 02.02.2025 г.

того, чтобы он был представлен на каждых запланированных торгах. Таким образом, система дистрибуции при задействовании ее в торгах генерирует ограничение конкуренции между потенциальными поставщиками продукции для государственных (муниципальных) нужд.

Таким же образом биржевая торговля, например, может рассматриваться в качестве меры ограничения конкуренции из-за разделения объема товаров на биржевой и внебиржевой сегменты рынка, а также наличия барьеров в биржевой торговле.

Государственное финансирование и даже создание системы государственных заказов в зависимости от того, как это исполнено, может не стимулировать, а ограничивать конкуренцию посредством введения определенных критериев отбора, являющихся по сути барьерами (опыт, требования к участникам и т.д.).

Кроме того, само использование терминов «стимулирование» и «развитие» в отношении понятия конкуренция, под которым подразумевается соперничество на товарном рынке (или на торгах), не совсем корректно. Только попробуем указать «стимулирование соперничества» и «развитие соперничества» и мы обратим внимание, что термины приобретают иной смысл, чем смысл, который закрепился за понятиями стимулирования и поддержки конкуренции и более похож на стимулирование и поддержку конкурентной среды, чем конкуренции как соперничества.

Стимулирование экономическое[1399] – это экономическое побуждение, использование материальных стимулов (побудителей), способствующих тому, чтобы производители, потребители, покупатели вели себя желаемым образом, к выгоде и в интересах лиц, применяющих стимулирование.

Развитие[1400] – это процесс закономерного изменения, перехода из одного состояния в другое, более совершенное; переход от старого качественного состояния к новому, от простого к сложному, от низшего к высшему.

[1399] Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. — 2-е изд., испр. М.: ИНФРА-М. 479 с. 1999.

[1400] Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка. – М. : Азъ, 1992. – 960 с.

Напомним, что в ст. 8 Конституции РФ используется термин поддержка конкуренции. Поддержка – это помощь, содействие[1401]

Понятия стимулирования конкуренции, развития, поддержки конкуренции обладают некоторой неточностью. Стимулирование конкуренции (побуждение к желательному поведению) как и развитие конкуренции (переход к лучшему состоянию) т.е. соперничества, направлено лишь на поведение конкурентов, не учитывает внешних аспектов их деятельности, в частности той предпринимательской среды, условия которой зависят от третьих лиц. Поддержка конкуренции буквально это помощь, содействие соперничеству. Это термин, который также не может вместить всего многообразия отношений, связанных с созданием, восстановлением, развитием таких условий для соперничества, которые можно охарактеризовать в качестве благоприятной конкурентной среды.

Воздействие лишь на качество соперничества не сможет обеспечить условия для конкуренции, которые более точно было бы характеризовать через понятие конкурентной среды и через состояние условий для конкуренции, которые можно в свою очередь охарактеризовать через понятие добросовестной конкуренции, как отсутствия ограничения конкуренции и недобросовестной конкуренции на товарном рынке.

Кроме того, сомнительно, что правильно говорить о стимулировании соперничества, а не о стимулировании проконкурентного поведения или о стимулировании отказа от антиконкурентного поведения. Обратим внимание, что на практике стимулирование соперничества приводит к мнимой конкуренции[1402], т.е. конкуренции лишь для вида.

Кроме того, повторимся, что стимулирование соперничества может вести к ограничению конкуренции если предметом конкуренции является ограниченный ресурс при проведении торгов, а также в случае обязания продажи товара на бирже, которое ведет к ограничению конкуренции на внебиржевом рынке за счет

[1401] https://dic.academic.ru/dic.nsf/ogegova/164782 Дата обращения 20.2.2025 г.

[1402] Подробнее см.: Мнимая конкуренция: проблемы и пути их решения: монография / С. В. Максимов, И. В. Башлаков-Николаев, К. Н. Алешин. М.: Норма, 2021. -121 с.

уменьшения объема товарного рынка[1403].

Предложенное Варламовой А.Н. понятие развития конкуренции является не совсем точным, так как развитие конкуренции в определении ст. 4 Закона о защите конкуренции как соперничества представляет собой развитие соперничества (побуждение к соперничеству, улучшение соперничества, поощрение соперничества). А соперничество - это процесс, на который невозможно корректно влиять через улучшение, поощрение, побуждение к нему, так как это процесс взаимодействия между хозяйствующими субъектами, возможность и результат влияния на которых административно-правовыми средствами ограничены.

Исключение представляют случаи совершения хозяйствующими субъектами в ходе соперничества нарушений законодательства. Тогда антимонопольные органы принимают меры реагирования в рамках сферы защиты конкуренции, в которой предусмотрены меры воздействия на нарушителей непосредственно, а также на иных лиц посредством превенции.

За счет общей и частной превенции стимулируется отказ хозяйствующих субъектов от неправомерного поведения. Таким образом осуществляется воздействие на конкурентную среду, за счет восстановления положения, существовавшего до нарушения и принятия мер, направленных на недопущение нарушений в будущем.

Примеры неудачного развития (понуждения, поощрения) конкуренции как соперничества мы можем наблюдать в регулировании допустимости картелей на торгах (ч.ч. 7 и 8 ст. 11 Закона о защите конкуренции, Постановление Конституционного Суда РФ от 30.03.2023 № 12-П), возникновении мнимой конкуренции, снижении количества претендентов на участие в закупках по Закону № 44-ФЗ, переходе от исторического к аукционному принципу распределения квот на вылов биологических ресурсов.

Более точно, таким образом, говорить об улучшении конкурентной среды,

---

[1403] Башлаков-Николаев И.В. О режиме обязательной продажи товара на бирже, основаниях, целях и возможных последствиях его введения // Конкурентное право. 2022. № 4. С. 2 - 7; 2023. № 1. С. 28 - 33.

позитивном воздействии на конкурентную среду, а не о развитии, стимулировании конкуренции как соперничества хозяйствующих субъектов на товарном рынке.

Кроме того, анализ показывает, что с точки зрения понятия конкуренции, установленного в ст. 4 Закона о защите конкуренции, улучшение, развитие, поощрение соперничества являет собой переход к такому состоянию соперничества, когда устраняется возможность в одностороннем порядке у каждого конкурента воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, т.е. когда на товарном рынке достигается нормативно определенное в дефиниции конкуренции качество соперничества на товарном рынке - конкуренция.

Таким образом, анализ показывает, что развитие, улучшение, поощрение соперничества хозяйствующих субъектов представляет собой ни что иное, как защиту конкуренции, как недопущение ограничения конкуренции.

Поэтому указываемый термин развития конкуренции фактически говорит о защите конкуренции, осуществляемой поименованными в Законе о защите конкуренции мерами защиты конкуренции и мерами защиты конкуренции в виде поощрения, развития, побуждения конкуренции.

Т.е., когда автором используется термин развитие конкуренции, он по существу обозначает защиту конкуренции, хотя автор наверняка мог иметь ввиду под развитием конкуренции создание условий для конкуренции, например, когда автор говорила об увеличении количества хозяйствующих субъектов на товарном рынке[1404].

Отметим, что Д.И.Серегин[1405] предлагает систему классификации за тем лишь исключением, что у него особо выделены меры, стимулирующие к воздержанию от противоправного поведения (предостережения, программы освобождения от ответственности), которые все же предусматриваются

[1404] Варламова А.Н. Развитие конкуренции как цель конкурентного права и пути ее достижения // Юрист. 2018. № 11. С. 11-18.

[1405] Серегин Д. И. Защита конкуренции как цель и средства ее достижения // Юрист. 2019. № 7. С. 51–60.

антимонопольным законодательством и относятся к сфере защиты конкуренции.

Оба автора указывают на те меры по развитию конкуренции, которые применяются хозяйствующими субъектами самостоятельно: организационные меры и комплаенс-программы.

Кроме того, следует заметить, что большинство предложенных мер относится к публично-правовым, что указывает на административно-правовой характер современного регулирования сферы конкуренции и незначительное место, которое в ней отводится гражданско-правовым средствам обеспечения конкуренции, чему, конечно же есть объяснение.

Более точным будет говорить об обеспечении конкуренции, особо выделяя в нем позитивное воздействие на конкурентную среду и обеспечение допустимого качества соперничества конкурентов, наряду с защитой конкуренции, осуществляемой специализированными органами защиты конкуренции в соответствии с антимонопольным законодательством, которая, в свою очередь, также имеет направленность на позитивное изменение конкурентной среды через превенцию (частную и общую), а также через меры обеспечения конкуренции в будущем, включаемые в положения предписаний по делу о нарушении антимонопольного законодательства (п.п. «н» п. 2 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции).

Следует отметить, что меры позитивного воздействия на конкурентную среду могут быть направлены как на самих хозяйствующих субъектов, включая стимулирование проконкурентного поведения, так и на предпринимательскую среду (стимулирование через воздействие на условия хозяйствования, кредитования, финансирования, лицензирования, сертификации и др., определение правил деятельности регуляторов, правил функционирования товарных рынков, включая правила продажи товаров, оказния услуг, производста работ и др. (так называемые отраслевые особенности, а иначе – особенности обращения товара на товарном рынке).

Однако встречаются также случаи стимулирования конкуренции, как соперничества. *Стимулирование соперничества*, т.е. побуждение к конкуренции

мы можем наблюдать, например, в регулировании положений ч.ч. 7 и 8 ст. 11 Закона о защите конкуренции, включая установления Конституционного Суда РФ об их применимости к положениям п. 2 ч. 1 ст. 11 Закона о защите конкуренции, в том смысле, что допустимым поведением группы лиц как одного лица, определяющим иммунитет от преследования за картель на торгах, может быть обусловлено лишь двумя основаниями формирования группы лиц (включения в группу лиц): исполнение функций единоличного исполнительного органа, владение более 50% акций, долей, вне зависимости от наличия конкурентных отношений в группе лиц. Однако подобное стимулирование конкуренции порождает лишь мнимую конкуренцию или конкуренцию лишь для вида, а также дестимулирует предпринимательскую деятельность.

Стимулирование конкуренции на торгах, даже без учета положений ч.ч. 7 и 8 ст. 11 Закона о защите конкуренции, обусловлено также заинтересованностью контролирующих органов (из-за желания достичь результата в виде соблюдения принципа обеспечения конкуренции, определенного в ст. 8 Закона о контрактной системе), а также заказчика (для того, чтобы не подвергаться риску, связанному с заключением контракта у единственного поставщика при несостоявшихся торгах), а также собственно провозглашенной целью получения предмета торгов на лучших условиях или по минимальной цене, если большее число участников включится в процесс соперничества за победу в торгах. Однако, как правило, сформированное под действием любых стимулирующих мер участие в торгах, основанное на боязни ответственности за отказ от соперничества, т.е. без цели победы в торгах, зачастую квалифицируется антимонопольными органами в качестве нарушения п. 2 ч. 1 ст. 11 Закона о защите конкуренции.

Еще раз отметим, что позитивное воздействие на конкурентную среду может осуществляться в ходе защиты конкуренции через превенцию, а также посредством выдачи антимонопольным органом предписаний об обеспечении конкуренции (п.п. «н» п. 2 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции), а также может быть самостоятельной частью обеспечения конкуренции, не связанной с защитой конкуренции.

Таким образом, обеспечение конкуренции предполагает наряду с ограничительными мерами – защитой конкуренции также, в первую очередь, установление мер позитивного воздействия на конкурентную среду, включающего и стимулирование проконкурентного поведения участников рынков. И все это для целей формирования, восстановления, улучшения конкурентной среды.

Поэтому правильнее говорить не о стимулировании, развитии конкуренции, а позитивном воздействии на конкурентную среду и о стимулировании проконкурентного поведения.

Кроме того, стимулирующие меры могут быть направлены на любой объект, изменение поведения или состояния которого оказывает позитивное влияние на конкурентную среду.

Однако по факту особенностью административно-правового режима обеспечения конкуренции является то, что существующие субъекты управления в сфере конкурентных правоотношений по своему статусу делятся на органы защиты конкуренции, к которым относятся антимонопольные органы и Центральный банк России, и иные органы, деятельность которых направлена на обеспечение конкуренции в части позитивного воздействия на конкурентную среду. При этом к позитивному воздействию на конкурентную среду кроме органов власти также допускаются хозяйствующие субъекты, общественные организации, ассоциации граждан и другие органы и организации.

Особенности, присущие российской системе защиты конкуренции не могли не привести к процессуальным последствиям из-за того, что антимонопольные органы сами предлагают изменение правового регулирования и затем сами применяют антимонопольное законодательство, разъясняют его применение и привлекают к административной ответственности за нарушения этого законодательства[1406].

[1406] См., например, Панеях Э.Л., Новиков В.В. Излишне подозрительное ведомство: последствия «палочной» системы для работы Федеральной антимонопольной службы (Серия «Аналитические записки по проблемам правоприменения», февраль 2014). -СПб.: ИППЕУ,2014.стр.32.https://enforce.spb.ru/images/analit_zapiski/Web_IRL_2014_02_PolicyMemo_EllaPaneyakh_Novikov_FAS_bur_expansion.pdf Дата обращения 7.7.2023 г.; Заключение

Якушев А.О.[1407] указывает, что ЕСПЧ отмечал карательный уклон в правоприменительной практике антимонопольных органов, использующих разнообразные средства, формы и методы. Так К.А.Писенко[1408] выделяет институциональные, материальные и процессуальные средства защиты конкуренции. В основе институциональных моделей, по его мнению, лежат определенные принципы организации администрации, например, принцип деконцентрации. Так, во многих государствах мира в процедуре контроля экономической концентрации участвуют не только органы антимонопольного контроля, но также и министерства экономики (иногда правительство страны), что обеспечивает решение по сделке, выгодное не только с точки зрения защиты конкуренции, но и экономики страны в целом. Также балансу интересов способствует распределение между несколькими субъектами власти полномочий по пересмотру и оспариванию решений актов в области антимонопольной политики, деконцентрация контрольных, нормотворческих и аналитических функций и функций антимонопольного регулирования и контроля по отраслям хозяйственной деятельности и так далее.

Шаститко А.Е. и Дозмаров К.В.[1409] указывают, что ядром антимонопольной политики является понимание товарного рынка, в отношении которого осуществляется администрирование со стороны антимонопольных органов. Понимание рынка, в частности его особенностей, участников, специфики взаимодействия между ними, а также закономерностей функционирования бизнес-моделей, достигается на основе оценки состояния конкуренции на товарном рынке, которая сейчас проводится в соответствии с Порядком № 220. Авторы отмечают

Минэкономразвития России от 11.04.2014 «По результатам экспертизы приказа ФАС России от 28 апреля 2010 г. № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке». http://www.economy.gov.ru Дата обращения на 22.04.2014.

[1407] Якушев А.О. Правовые позиции ЕСПЧ и тенденции развития налогового законодательства РФ. Налоговые споры: теория и практика, 2008, № 2.

[1408] Писенко К.А. Баланс интересов как предметно-целевой элемент регулирования в сфере антимонопольной политики и публично-правовые средства его обеспечения // Юрист. 2018. № 1. С. 34–43.

[1409] Шаститко А.Е., Дозмаров К.В. Экономические аспекты обеспечения презумпции невиновности в антимонопольном (ли?) праве // Закон. 2022. № 8. С. 93–107.

долгосрочное усиление регуляторного крена, принявшего значительные масштабы в 2021 - начале 2022 годах, что связано в числе прочего с особенностями применения нормы о коллективном доминировании[1410]. При этом авторы считают, что юридический инструментарий должен носить прикладной к экономике характер, иначе, если правовым конструкциям будет придано большее значение, чем необходимо, и если им будет подчинены экономические методики, то это приведет не только к формалистичности процедур антимонопольного контроля и выхолащиванию экономического содержания (игнорирование экономических доказательств и фактов, а также реалий функционирования рынков), но и к фатальному искажению принципа презумпции невиновности. Сведение экономического анализа к простому выполнению антимонопольными органами минимального норматива, предусмотренного Порядком № 220, формирует, по мнению авторов, презумпцию виновности, заставляя именно обвиняемого доказывать свою невиновность.

Кроме того, заметим, что смена презумпции с невиновности на презумпцию виновности обусловлена тем, что регламентация судебного обжалования решений антимонопольного органа согласно АПК РФ такова, что она осуществляется признанным антимонопольным органом хозяйствующим субъектом - нарушителем антимонопольного законодательства, который вынужден оправдываясь доказывать незаконность ненормативного правового акта антимонопольного органа и свою невиновность одновременно.

В целом соглашаясь с подходом авторов заметим, что серьезные причины, которые не позволяют достичь объективной истины при антимонопольном контроле, лежат как в области экономики, так и в области права.

С точки зрения права таковыми причинами являются:

[1410] Шаститко А.Е., Ионкина К.А. Химера отечественного антитраста: институт коллективного доминирования в России. // Вопросы экономики. 2021. № 7. С. 68-88; Шаститко А.Е., Павлова Н.С. Антиконкурентные последствия антимонопольной политики: кейс мобильных операторов // Вопросы государственного и муниципального управления. 2021. № 2. С. 7-33.

- неполное описание в Законе о защите конкуренции составов антимонопольных правонарушений и в КоАП РФ – составов административных правонарушений в сфере конкуренции, что стало следствием, с одной стороны, недостатков источников заимствования и формы имплементации норм о конкуренции, а также, с другой стороны, стремлением к созданию удобной в применении системы управления антимонопольными рисками;

- нечеткое описание субъекта антимонопольного правонарушения, субъективной стороны и объективной стороны правонарушения, что ведет к тому, что невозможно установить, что хозяйствующий субъект принял все или не все меры для того, чтобы не допустить правонарушения (форма вины юридического лица по ст. 2.1 КоАП РФ). Ведь если широко и неопределенно описана объективная сторона правонарушения, то невозможно доказать, что все-все возможные меры к соблюдению закона приняты и доказать невиновность юридического лица применительно к правовой модели виновности юридического лица в порядке ст. 2.1 КоАП РФ;

- порядок установления статуса хозяйствующего субъекта, занимающего доминирующее положение на товарном рынке, не дает возможности считать его виновным в злоупотреблении доминирующим положением до момента установления доминирующего положения указанного хозяйствующего субъекта на товарном рынке антимонопольным органом, что требует введения в обязательном порядке по всем случаям применения ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции необходимости выдачи антимонопольным органом Предупреждения в порядке ст. 39.1 Закона о защите конкуренции из которого хозяйствующий субъект будет получать достоверную официальную информацию от антимонопольного органа о своем доминировании на рынке, а не действовать на основе предположения;

- нечеткое описание диспозиции запрещающей нормы, не дающее представления о том, какие действия запрещены, в частности, отсутствует запрет на «поддержку» участниками коллективного доминирования общей позиции участников коллективного доминирования, не требуется изучение поведения всех участников коллективного доминирования при злоупотреблении коллективным

доминирующим положением; не требуется установления ограничения конкуренции при картеле и так далее;

- следование административного процесса за антимонопольным, создающее предопределенность у лица, рассматривающего дело об административном правонарушении при привлечении к административной ответственности в сфере защиты конкуренции по итогам антимонопольного расследования по гл. 9 Закона о защите конкуренции.

С точки зрения экономики - ненадлежащее исследование состояния конкуренции на товарном рынке, в том числе усеченность процедуры для ряда правонарушений (картель, сговор на торгах и тому подобное, исключение определения возможности в одностороннем порядке влиять на условия обращения товара на товарном рынке, возможности устранять или не допускать хозяйствующего субъекта на рынок при коллективном доминировании и иные), а также замена изучения поведения на рынке субъектов правонарушений сведениями об объективном состоянии рынка (например, в соответствии с ч. 3 ст. 5 Закона о защите конкуренции при коллективном доминировании) ведет к получению результата, не соответствующего реальному положению вещей на товарном рынке и в экономике.

Из сказанного следует, что, исключив применение экономических доказательств, описывающих состояние рынка, заменяющих доказательства запрещенного поведения хозяйствующих субъектов, например, при коллективном доминировании, и повысив качество экономических доказательств мы можем обеспечить возможность приблизиться к достижению объективной истины при рассмотрении споров в сфере конкуренции.

Кроме того, без отказа от возложения на хозяйствующих субъектов требований доказывания своей невиновности[1411] взамен существующей

[1411] Не согласимся с Хохловым Е.С. (Хохлов Е.С. Доминирующее положение хозяйствующего субъекта в конкурентом праве: автореферат дис. …к.ю.н., Москва, 2023) в том, что в что в правовой статус доминирующих субъектов входят особые права и правомочия (элементы правоспособности): право доказывать в рамках административного или судебного процесса отсутствие в их действиях состава нарушения антимонопольного законодательства (включая

обязанности доказывания виновности со стороны антимонопольного органа и возвращения к презумпции невиновности невозможно исключить случаи установления «необъективной» истины в спорах в сфере конкуренции.

Кроме того, исходя из того, как антимонопольным органом применяется правовой институт коллективного доминирования (допустимость признания индивидуального злоупотребления коллективным доминироованием), несмотря на уточнение необходимости установления совместности при злоупотреблении коллективным доминирующим положением в п. 9 Постановления Пленума ВС РФ № 2, с целью исключения использования антимонопольного регулирования в отсутствие нарушения антимонопольного законодательства[1412], необходимым является либо уточнение положений ч. 1 и 3 ст. 5 Закона о защите конкуренции в этой части, либо упразднение данного правового института. Так как все равно у антимонопольного органа остается соблазн обвинения в индивидуальном злоупотреблении коллективным доминирующим положением, даже несмотря на уточнение в Обзоре судебной практики, связанной с привлечением к административной ответственности за нарушения антимонопольного законодательства, утвержденном Президиумом Верховного Суда РФ 25.4.2025 г[1413]. правовой позиции из п. 9 Постановления Пленума ВС РФ № 2, в соответствии с которой суды должны установить совокупное влияние всех субъектов коллективного доминирования, наличие или отсутствие факта совместного

отсутствие доминирующего положения), право ссылаться на допустимость их действий (бездействия), возможность принимать внутрикорпоративные (локальные) акты, направленные на соблюдение требований антимонопольного законодательства, относящихся к доминирующим субъектам, и предупреждение их нарушения (комплаенс-программы и торговые (коммерческие) политики). Данные права имеются у всех хозяйствующих субъектов без исключения, они не связаны со статусом доминирующего хозяйствующего субъекта, не зависят от того, самостоятельно ли хозсубъект присвоил себе такой статус, или он был установлен антимонопольным органом в соответствии с Регламентом № 345 на основании Порядка № 220. А утверждение о наличии права доказывать отсутствие доминирующего положения вообще изменяет презумпцию с невиновности на виновность.

[1412]См. А.Е.Шаститко. Химера в антитрасте. Когда защита конкуренции превращается в регулирование. https://blogs.forbes.ru/2025/06/02/himera-v-antitraste-kogda-zashhita-konkurencii-prevrashhaetsja-v-regulirovanie/ Дата обращения 4.6.2025 г.

[1413] СПС Консультант Плюс.

поведения, реакцию других участников рынка на действия предполагаемого нарушителя[1414].

Можно сделать еще ряд выводов.

В частности, вывод о том, что картель на торгах – это по сути не картель, как соглашение конкурентов, ограничивающее конкуренцию на товарном рынке, а правонарушение против эффективности использования финансовых (корпоративных при применении Закона № 223-ФЗ) средств, не позволяющее достичь такой эффективности по причине недостижения целей проведения торгов (выявление лучших условий при конкурсе или наилучшей цены при аукционе) из-за искажения итогов торгов из-за сговора участников соглашения.

Состязательность сторон участников процесса по разрешению спора (установлению нарушения) как способ достижения объективной истины в административно-юрисдикционном порядке следует искать не в установленной в Законе о защите конкуренции процедуре рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольным органом, а в том случае, если эта функция будет возложена на независимый от антимонопольного органа, ведущего антимонопольное расследование, орган. Также должна быть отделена и функция привлечения к административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства, хотя бы по составам ст.ст. 14.31, 14.32, 14.33 КоАП РФ, когда она будет возложена на иной орган, чем тот который рассматривает по существу нарушения положений норм ст. 10, 11, 14.1-14.8, 15, 16, 17 Закона о защите конкуренции в порядке его гл. 9, т.е. в том случае, когда повод возбуждения дел об административных правонарушениях установлен в ч. 1.2 ст. 28.1 КоАП РФ.

И еще – исходя из п. 1 Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 2 для достижения объективной истины в делах о нарушении антимонопольного законодательства нельзя обойтись без установления того, влияет ли

[1414] https://rapsinews.ru/judicial_news/20250507/310839446.html Дата обращения 4.6.2025 г.

правонарушение на конкуренцию, а значит нельзя и в этом процессе обойтись без хороших экономических доказательств ограничения конкуренции.

По мнению Н.В. Субановой[1415], во избежание возможных негативных последствий, с учетом проведенного опыта, следует подходить к предлагаемой Программой развития конкуренции в Российской Федерации децентрализации лицензирования путем передачи полномочий в области лицензирования наиболее массовых видов деятельности органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Эффективность контроля федеральных органов исполнительной власти за полнотой качеством осуществления таких полномочий на региональном уровне в этом случае, думается, можно поставить под сомнение, принимая во внимание их перманентное реформирование и отсутствие достаточной структуры территориальных подразделений.

Кроме того отмечается[1416], что непрерывное реформирование, не имеющее достаточного научного обоснования, отсутствие качественного улучшения деятельности органов исполнительной власти, девальвация государственного и муниципального контроля в отсутствие самодостаточности институтов саморегулирования негативно сказываются на состоянии законности и правопорядка во всех сферах общественных отношений, в этой связи не случайно в литературе звучат предложения по введению среднесрочного моратория на изменение системы и структуры органов исполнительной власти и отмечается прямая взаимосвязь между скоростью реорганизации системы и структуры органов

[1415] Документ утратил силу с 28 декабря 2012 года в связи с изданием распоряжения Правительства РФ от 28.12.2012 № 2579-р. Изменения, внесенные распоряжением Правительства РФ от 17.12.2010 N 2295-р, вступили в силу с 17 декабря 2010 года.
Распоряжение Правительства РФ от 19.05.2009 № 691-р. «Об утверждении Программы развития конкуренции в Российской Федерации» (вместе с «Планом мероприятий по реализации программы развития конкуренции в Российской Федерации на 2009 - 2012 годы»). Собрание законодательства РФ, 01.06.2009, № 22, ст. 2736.

[1416] Разрешительная система в Российской Федерации: научно-практическое пособие / Л.Ю. Акимов, Л.В. Андриченко, Е.А. Артемьева и др.; отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. М.: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2015. -928 с.

исполнительной власти и неуправляемостью, перебоями в предоставлении государственных услуг[1417].

Представляется, что Шаститко А.Е. и Дозмаров К.А.[1418] обоснованно отмечают, что антимонопольное право синтетическое и сконструировано из правовых категорий различных отраслей права, а нормы названного Закона являются бланкетными и прямо корреспондируют соответствующим нормам КоАП и УК РФ. В этой связи авторы считают, что вопросы содержания нарушения антимонопольного законодательства, а также роли и вины в контексте понимания конструкции вины для юридического лица, конкретного хозяйствующего субъекта разрешаются антимонопольным органом в деле, которое возбуждается и рассматривается по определенной процедуре.

В итоге есть основания для вывода, что в сфере конкуренции отсутствует доктринальная классификация форм и методов обеспечения конкуренции. В сфере обеспечения конкуренции существует особенность, обусловленная необходимостью нахождения компромисса по сочетанию экономических и юридических форм и методов контроля и установления нарушений антимонопольного законодательства.

Вместе с тем, в сфере конкуренции основным средством воздействия является обеспечение конкуренции, заключающееся в формировании, поддержании, восстановлении, улучшении конкурентной среды, в том числе за счет защиты конкуренции.

В качестве условия создания системы обеспечения конкуренции выступает требование по разделению процедур административного расследования нарушений конкуренции и процедур разрешения споров в отношении таких нарушений, требуется совершенствование норм административного

[1417] Матейкович М.С. Публичное управление в России: пути совершенствования //Журнал российского права. – 2008. - №5; Собянин С.С. Высшие органы исполнительной власти в условиях административной реформы //Журнал российского права. 2006. №10. с. 15.

[1418] Шаститко А.Е., Дозмаров К.В. Экономические аспекты обеспечения презумпции невиновности в антимонопольном (ли?) праве // Закон. 2022. № 8. С. 93-107.

законодательства, конкретизирующего составы антимонопольных и административных правонарушений в сфере конкуренции, в том числе и в части объективной стороны правонарушения.

Для определения субъекта правонарушений в виде злоупотребления доминирующим положением следует обеспечить превентивное извещение хозяйствующего субъекта о занятии им доминирующего положения до момента применения к нему мер административного воздействия.

4.3. Структура административно-правового режима обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации

Структура правовых режимов сложна и многоаспектна[1419]. По мнению В.В.Пужаева [1420] помимо собственных юридических средств, в нее входят и такие элементы как:

- гарантии реализации режимных требований;
- меры юридической ответственности, предусмотренные за их нарушение;
- субъекты и объекты права и варианты их взаимной связи;
- принципы права, цели и способы правового регулирования.

Эти структурные элементы тесно связаны между собой и с учетом телеологической (целевой) составляющей режимного регулирования складываются в целостную непротиворечивую систему из совокупности разнородных по логико-гносеологической природе компонентов. Данный автор полагает, что согласно предлагаемой в научной литературе дифференциации уровней структуры правовых режимов на механическую, сущностную и операционную правовые ограничения должны соответствовать сущностным признакам правовых средств, предопределяющих степень благоприятности либо неблагоприятности правовых режимов для интересов субъектов права, «мягкости» либо «жесткости». В рамках любого правового режима на каждом уровне могут сосредоточиться разные по характеру средства юридического инструментария, это обусловлено множеством как объективных, так и субъективных факторов, а правовые средства должны функционировать, «включаться и выключаться» в

[1419] Романовская В.Б., Пужаев В.В. Правовой режим как общетеоретическая категория: проблемные аспекты понимания //Вестник Костромского гос. ун-та им Н.А. Некрасова. 2014.№4. с.178-181; Правовые режимы: общетеоретический и отраслевой аспекты: Монограф. /под ред. А.В. Малько, И.С. Барзиловой. М., 2012; Беляева Г.С. Правовой режим: общетеоретическое исследование: Автореф. дис. … д-ра юрид. наук, Курск, 2013; Пужаев В.В. О структуре правовых режимов //Российский юридический журнал. 2015. №5. С.30-36

[1420] Пужаев В.В. О структуре правовых режимов // Российский юридический журнал. 2015. № 5. С. 30–36.

зависимости от наступления или не наступления конкретных, заранее определенных обстоятельств.

Структура и содержание административно-правового правового режима обеспечения конкуренции на товарных рынках зависит от соотношения перечисленных правовых средств, позволяющих на основе множества критериев выявлять их значимость для достижения целей обеспечения конкуренции. Они направлены на решение экономических и социальных вопросов и проблем, посредством создания конкурентной среды, как условия конкуренции и состояния ее добросовестности.

Как обоснованно отмечает Э.Ф.Шамсумова: «неточно определенный режим заставляет функционировать всю систему ниже оптимума, вызывает падение количественных и особенно качественных показателей деятельности»[1421].

Более того, неправильный подбор юридического инструментария «может снизить авторитет власти, привести к росту негативных нигилистических настроений и, как следствие, вызвать рост преступности, а в целом подрыв веры в справедливость сложившегося порядка вещей» [1422].

В этой связи представляется необходимым сформулировать требования к структуре, средствам, методам и способам административно-правового режима обеспечения конкуренции с целью обеспечения эффективного его функционирования и достижения целевого результата.

В литературе сложились разные подходы определения средств, способов и механизмов обеспечения режима конкуренции. В этой связи представляется необходимым остановиться на рассмотрении некоторых из них.

Так, едва ли можно согласиться с позицией И.В.Рузанова[1423], который полагает, что законодатель искусственно ограничивает возможности роста частных

[1421] Шамсумова Э.Ф. Правовые режимы: теоретический аспект: Дис. … канд. юрид. наук, Екатеринбург, 2001.

[1422] Лиманская А.П. Факторы эффективного функционирования специальных правовых режимов // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2013. № 4. С. 8

[1423] Рузанов И.В. Инновационная экономика и конституционно-правовые ориентиры рыночной конкуренции в Российской Федерации // Законодательство и экономика. 2013. № 8.

компаний из-за их бесконтрольного расширения, которое несет риски снижения производства товаров и увеличения цен на них. Пока законодательно ограничено и поставлено под контроль экономической концентрации создание коммерческой организации при оплате уставного капитала акциями и имуществом, уже являющимися объектом контроля экономической концентрации (ст. 27, 28 Закона о защите конкуренции), расширение компаний за счет сделок экономической концентрации. При этом эволюционный рост компаний ничем не ограничен. Под ограничение попадает лишь возможность использования рыночной силы в случае ее получения за счет занятия доминирующего положения на товарном рынке и злоупотребления доминирующим положением, на этой силе основанном, при совершении сделок экономической концентрации, не санкционированных антимонопольным органом.

В настоящее время государство ограничивает также действие унитарных предприятий на конкурентных рынках (ст. 35.1 Закона о защите конкуренции), а также возможность совмещения хозяйствующими субъектами функций органов власти (ст. 15 Закона о защите конкуренции).

Способом, обеспечивающим правовой режим обеспечения конкуренции, являются различные формы стратегического и среднесрочного планирования. При этом стратегическое и среднесрочное планирование присутствовало всегда, но не всегда было направлено на непосредственное решение задач обеспечения конкуренции и создания благоприятной конкурентной среды.

Так Постановлением Правительства РФ от 09.03.1994 № 191[1424] была утверждена «Государственная программа демонополизации экономики и развития конкуренции на рынках Российской Федерации (основные направления и первоочередные меры)» вместе с «Положением о Межведомственной комиссии по конкурентной политике».

Кроме общей Государственной программы демонополизации принимались также соответствующие отраслевые программы демонополизации. К примеру,

[1424] Собрание актов Президента и Правительства РФ, 04.04.1994, № 14, ст. 1052.

постановлением Правительства Российской Федерации от 20 декабря 1997 г. № 1613 «О программе демонополизации и развития конкуренции на рынке жилищно-коммунальных услуг на 1998-1999 г.»[1425] в соответствии с Комплексным планом действий Правительства Российской Федерации по реализации в 1997 году Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию[1426] «Порядок во власти - порядок в стране (О положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации)»[1427] и Программы Правительства Российской Федерации «Структурная перестройка и экономический рост в 1997 - 2000 годах», утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 1997 г. № 495[1428], Правительством Российской Федерации одобрена представленная Государственным комитетом Российской Федерации по жилищной и строительной политике Программа демонополизации и развития конкуренции на рынке жилищно-коммунальных услуг на 1998-1999 годы.

Второй общенациональной программой была Программа развития конкуренции в Российской Федерации, утвержденная распоряжением Правительства РФ от 19.05.2009 № 691-р[1429] (далее – Программа развития конкуренции на 2009–2012 г.г.).

На смену Программе развития конкуренции 2009–2012 г.г. пришел План мероприятий («дорожная карта») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики», утвержденный Распоряжением Правительства РФ от 28.12.2012 № 2579-р[1430].

Однако не стоит их также идеализировать по причине того, что не все предусмотренные программами и планами мероприятия были выполнены в полном объеме. Причиной тому может быть процедура утверждения программы актом Правительства России в форме распоряжения, не обладающего нормативными

[1425] Собрание законодательства РФ, 05.01.1998, № 1, ст. 128.
[1426] Российская газета, № 47, 07.03.1997.
[1427] Собрание законодательства РФ, 05.05.1997, № 18, ст. 2154.
[1428] Собрание законодательства Российской Федерации, 1997, № 18, ст. 2154.
[1429] Собрание законодательства РФ, 01.06.2009, № 22, ст. 2736.
[1430] Собрание законодательства РФ, 14.01.2013, № 2, ст. 110.

правовыми свойствами. А.Н.Варламова[1431] полагает, что указанные программы оказали определенное положительное влияние на развитие конкурентных отношений, однако не все меры, предусмотренные программами, были действительно нацелены на становление конкурентной среды, с чем нельзя не согласится.

Неисполнение программ подтверждается тем фактом, что Государственная программа демонополизации, утвержденная постановлением Правительства РФ от 9.03.1994 г. № 191, утратила силу, например, в связи с изданием Постановления Правительства РФ от 24.10.2007 № 700, вступившего в силу по истечении 7 дней после дня официального опубликования (опубликовано в Собрании законодательства РФ 29.10.2007), то есть фактически в процессе ревизии законодательства через 13 лет после принятия.

Национальный план развития конкуренции, утвержденный Указом Президента РФ от 21.12.2017 г. № 618[1432] ознаменовал собой новый этап стратегического планирования в вопросах обеспечения конкуренции. Впервые такой план был утвержден на уровне главы государства. Согласно п. 1 данного Указа мероприятия Национального плана были направлены на достижение следующих ключевых показателей:

а) обеспечение во всех отраслях экономики Российской Федерации, за исключением сфер деятельности субъектов естественных монополий и организаций оборонно-промышленного комплекса, присутствия не менее трех хозяйствующих субъектов, не менее чем один из которых относится к частному бизнесу;

б) снижение количества нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления к 2020 году не менее чем в 2 раза по сравнению с 2017 годом;

[1431] Варламова А.Н. Развитие конкуренции как цель конкурентного права и пути ее достижения // Юрист. 2018. № 11. С. 11–18.

[1432] Собрание законодательства РФ, 25.12.2017, № 52 (Часть I), ст. 8111.

в) увеличение к 2020 году доли закупок, участниками которых являются только субъекты малого предпринимательства и социально ориентированные некоммерческие организации, в сфере государственного и муниципального заказа не менее чем в два раза по сравнению с 2017 годом, а также увеличение отдельными видами юридических лиц объема закупок, участниками которых являются только субъекты малого и среднего предпринимательства, до 18 процентов к 2020 году.

В целях достижения основных показателей антимонопольной политики пунктом 2 Национального плана были поставлены задачи Правительству Российской Федерации, Федеральным органам исполнительной власти и непосредственно ФАС России, а также МВД России, Следственному комитету Российской Федерации и ФСБ России (в части борьбы с картелями), а также высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации, а также даны рекомендации органам местного самоуправления обеспечить в своей деятельности приоритет целей и задач по развитию конкуренции на товарных рынках.

Приложением к Национальному плану развития конкуренции в Российской Федерации на 2018–2020 г.г. (далее – Национальный план 2018–2020) утвержден Перечень отраслей (сфер) экономики (видов деятельности) и ожидаемых результатов развития конкуренции.

Второй Национальный план развития конкуренции определен на 2021–2025 г.г.[1433], однако его уровень с президентского снизился до уровня утверждения распоряжением , т.е. ненормативным правовым актом Правительства России.

Рузанов И.В.[1434] отмечает неоднозначную оценку антимонопольного регулирования экспертами[1435] и обращает внимание на то, что специалисты уже

[1433] Собрание законодательства РФ, 13.09.2021, № 37, ст. 6553.

[1434] Рузанов И.В. Инновационная экономика и конституционно-правовые ориентиры рыночной конкуренции в Российской Федерации // Законодательство и экономика. 2013. № 8.

[1435] Fridman M.The Business Communitys Suicidal Impulse//Cato Policy Report.Vol.21.№2; URL:/http://www. prompolit.ru/files/489232/troesken.pdf/; URL:/http://www. prompolit.ru/files/489226/greenspan.pdf/ Дата обращения 25.7.2024.

доказывали, что жесткость антимонопольного законодательства не оказывает влияния на цену товара[1436].

Ряд экспертов обоснованно обращают внимание, что российские антимонопольные органы защищают не конкуренцию как общее благо, а конкурентов и потребителей[1437]. Ими приводится пример из Закона об основах торговой деятельности[1438], статья 13 которого прямо направлена на защиту интересов поставщиков продовольственных товаров.

Согласимся с таким выводом, тем более что к такому результату ведет юридико-техническое формулирование понятий Закона о защите конкуренции. Например, в ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции наряду с конкуренцией введен запрет на ущемление интересов других лиц - хозяйствующих субъектов в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей в результате злоупотребления доминирующим положением, о чем справедливо замечают авторы.

При этом Рузанов И.В.[1439] не разделяет точку зрения экономистов, критикующих существующий в российском антимонопольном законодательстве подход по защите конкурентов и потребителей, полагая, что в условиях российских реалий отдельные группы экономически слабых субъектов предпринимательской деятельности нуждаются в адресной поддержке государства, в частности – в поддержке законодателя. Отсутствие развитой инфраструктуры, традиций ведения бизнеса, независимого суда, возможностей расширения рынков сбыта, сырьевой

[1436] Keith N.Hylton, Deng F.Antitrast around the world: An empirical analysis of the scope of competition law and their effect.Boston university school of law.2006; Michael F. Sproul.Antitrust and prices //Journal of Political Economy.1993.Vol.101.№4.p.741-754.

[1437] Рузанов И.В. Инновационная экономика и конституционно-правовые ориентиры рыночной конкуренции в Российской Федерации // Законодательство и экономика. 2013. № 8. С.; Авдашева С., Дзагурова Н., Крючкова П., Юсупова Г. Развитие и применение антимонопольного законодательства в России. По пути достижений и заблуждений. М.: Высшая школа экономики, 2011. -112 с.

[1438] Федеральный закон от 28 декабря 2009 г. № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 04.01.2010, № 1, ст. 2.

[1439] Рузанов И.В. Инновационная экономика и конституционно-правовые ориентиры рыночной конкуренции в Российской Федерации // Законодательство и экономика. 2013. № 8.

модели экономики – данные факторы предопределяют уязвимость малого бизнеса в отношениях с крупным. Поэтому изначальное сильное неравенство должно уравновешиваться законодательно. Вместе с тем такое понимание антимонопольной политики в России, а также специфика функций антимонопольного органа ставят вопрос о реализации требований статьи 8 Конституции Российской Федерации и субъектов ее реализации.

По мнению данного автора, нацеленность на отстаивание интересов не только конкуренции вообще, как явления, но и конкурентных, экономически слабых субъектов конкуренции придает деятельности антимонопольной службы характер правозащитной. Поддержание и развитие конкуренции как явления требует иных мер, более системных и стратегически выверенных.

Однако такой патерналистский подход к защите интересов экономически слабых субъектов[1440] с отнесением их фактически к защищаемым антимонопольным органом потребителям[1441], не способствует собственно обеспечению конкуренции. Антимонопольные органы занимаются разрешением частных споров, тогда как остается без внимания собственно состояние конкуренции на рынках, наличие барьеров, не устраняются иные неблагоприятные предпосылки для развития бизнеса, например, за счет ограничения доступа к финансам в ввиду неразвитости финансовых рынков и другие. При этом в российском антимонопольном законодательстве государство в неолибертарианском стиле[1442] подталкивает бизнес и потребителей к обращению за защитой своих интересов в антимонопольные органы, а не в суд, через предложение более удобной процедуры антимонопольного обжалования, сопровождающейся сбором необходимых доказательств административным

[1440] https://www.kommersant.ru/doc/4880676. https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2015/04/16/paternalizm-kak-chast-neproduktivnoi-kulturi Дата обращения 5.7.2023 г.

[1441] Кирилловых А.А. Понятие потребителя в сфере гражданского оборота // Право и экономика. 2019. № 2. С. 20–27; Путило Н.В., Волкова Н.С. Феномен «Nanny state»: новый вид государства или модификация государственного патернализма в современных условиях? // Журнал российского права. 2020. № 12. С. 19–31.

[1442] Талер Р., Санстейн К. Nudge. Архитектура выбора. Как улучшить наши решения о здоровье, благосостоянии и счастье / пер. с англ. Е. Петровой; науч. ред. С. Щербаков. М., 2017, с. 6.

органом и преследованием им ответчика по жалобе, вплоть до наложения штрафных санкций и обязания выполнить предписание поведенческого и/или структурного характера.

Антимонопольный орган через целеполагание по сдерживанию цен защищает потребителей от цен, на которые потребители жалуются, стимулируя хозяйствующих субъектов различными способами такие цены снижать, включая применение мягкого права, предложение к сотрудничеству в целях снижения цены взамен на отказ от преследования и применения штрафных санкций, применение регулирования в виде кодексов добросовестных практик с делегированием представителям бизнес-сообщества функции одобрения или осуждения поведения нарушителей.

Согласимся с Давыдовой М.Л.[1443] о том, что такие средства, называемые умным регулированием, имеют преимущества, которые они показали в пандемию COVID-19[1444], так как оставляя «возможность для проявления собственной инициативы, создавая ощущение свободного выбора, средства умного регулирования не подчиняют человека государству, а формируют отношения сотрудничества, менее ресурсозатратные, но более продуктивные и разумные». При этом вред от такого патерналистского подхода усиливается за счет высокой неопределенности российских правовых институтов антимонопольного законодательства, высокой свободы усмотрения антимонопольных органов при наличии ведомственных интересов.

Представляется, что функционально антимонопольные органы должны сосредоточиться на вопросах обеспечения конкуренции, как условия ее эффективного существования и развития, устранении барьеров, формировании конкурентной среды и условий добросовестной конкуренции.

[1443] Давыдова М.Л. «Умное регулирование» как основа совершенствования современного правотворчества // Журнал российского права. 2020. № 11. С. 14–29.

[1444] Башлаков-Николаев И.В. Подходы к антикартельным запретам: что уже изменила и каких изменений требует в будущем пандемия COVID-19? // Конкурентное право. 2020. № 4. С. 16–20.

Следует отметить, что в настоящее время на нормативно-правовом уровне[1445] не сформулировано понятие «функция федерального органа исполнительной власти», хотя на научно-методологическом уровне данная проблема проработана достаточно глубоко[1446].

Следует согласиться с Ноздрачевым А.Ф.[1447], указывающим, что в административно-правовом регулировании необходимо учитывать динамику и многообразие объектов и субъектов регулирования и в этих целях дифференцировать административно-правовые средства регулирования для достижения состояния упорядоченности отношений в соответствующих ситуациях и отметить в данном контексте особенность сферы обеспечения конкуренции, которая состоит в том, что управляющие воздействия в данной сфере затрагивают интересы всех возможных лиц: хозяйствующих субъектов и их должностных лиц, органов власти и их должностных лиц (за исключением органов власти, не указанных в ст. 2, 15, 16, 19 Закона о защите конкуренции), физических лиц, а сами методы воздействия основаны не только на простых формальных основаниях, но и на сложных, основанных на экономико-правовых характеристиках тех или иных экономических фактов и явлений.

Даже в сфере, опосредованно обеспечивающей конкуренцию, а именно в сфере государственных закупок, где осуществляется, по сути, конкурентный отбор продавца (поставщика) для заключения одной сделки, применяются очень сложные

[1445] Указ Президента РФ от 09 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти». Собрание законодательства РФ, № 11, 15.03.2004, ст. 945.; Указ Президента РФ от 11 августа 2016 г. № 403 «Об основных направлениях развития государственной службы Российской Федерации на 2016-2018 г.г.». Собрание законодательства РФ, 15.08.2016, № 33, ст. 5165.

[1446] Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. М.,1997, с.124; Бачило И.Л., Лапина М.А., Карпухин Д.В. Методология систематизации функций и полномочий в системе федеральных органов исполнительной власти // Государство и право. 2016. № 3. С. 12-22; Бачило И.Л. Методология анализа состояния и совершенствования государственного управления в условиях информатизации // Право и государство: теория и практика. 2015. № 5. С. 135-145; Заверткина Е.В., Куракин А.В., Карпухин Д.В. Проблемы разграничения функций федеральных органов исполнительной власти как итог административной реформы //Современное право. 2018. № 1. С. 17-22.

[1447] Ноздрачев А.Ф. Современное содержание понятия «административно-правовой режим» // Журнал российского права. 2017. № 2. С. 98 - 110.

административно-правовые средства. Следует согласиться с А.В.Винницким[1448], который указывает на то, что «административная форма в данном случае подтверждается тем, что порядок размещения заказа или определения поставщика установлен императивно и он не может быть изменен соглашением сторон и весьма отдаленно напоминает гражданско-правовой институт заключения договора на торгах; размещение заказа представляет собой организационные отношения по выбору поставщика товаров, работ, услуг и определению наиболее выгодных условий удовлетворения публичных нужд; в процедурах размещения заказа (определения поставщика) всегда участвует орган или агент публичной власти; размещение заказа (определение поставщика) сопровождает контрольные мероприятия со стороны уполномоченных органов публичной администрации и прежде всего ФАС России; основным средством защиты субъективных прав участников административных процедур выступает жалоба; за нарушение установленных правил предусмотрена развитая система составов административных правонарушений, что подчеркивает публичный характер обязанностей участников по размещению заказа»[1449].

Кроме того императивность порядка заключения государственного контракта обеспечивается применением многочисленных мер административной ответственности, которые применяют контрольные органы в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, компетенция которых в данных вопросах установлена ст. 23.66 КоАП РФ, а также угрозой применения в отношении нарушителей процедур отбора поставщиков положений ст. 11, 17 и 16 Закона о защите конкуренции, которые в ряде случаев могут привести не только к оборотным административным штрафам, но и к уголовному преследованию по ст. 178, а также по другим составам Уголовного кодекса Российской Федерации.

[1448] Винницкий А.В. Публичная собственность. М.: Статут, 2013, с.248.

[1449] Винницкий А.В. Публичная собственность: проблемы формирования административно-правовой доктрины. Автореф. дисс. … док-ра. юрид. наук., Екатеринбург, 2013.

Зубарев С.М.[1450] отмечает, что еще один сегмент общественных отношений, требующий административно-правового регулирования обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации, развивается в связи с вступлением в силу Федерального закона от 13 июля 2015 г. №224-ФЗ «О государственном-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»[1451] (далее – Закон о ГЧП). При регулировании вопросов отношений между частным и публичным партнером безусловно должно учитываться, а на сколько вопросы организации государственного-частного партнерства соотносятся с мерами защиты и обеспечения конкуренции.

Громова Е.А.[1452] называет принцип обеспечения конкуренции одним из легальных принципов государственного-частного партнерства, основанный на ст. 34 Конституции Российской Федерации, не допускающей экономическую деятельность, направленную на монополизацию и ограничение конкуренции, который предполагает проведение конкурсов на заключение соглашений о государственном-частном партнерстве, концессионных соглашений, соглашений о разделе продукции и других, в строгом соответствии с положениями антимонопольного законодательства. В этой связи Белицкая А.В.[1453] указывает на наличие в государственном-частном партнерстве принципа полной и открытой конкуренции.

Такие авторы как Заверткина Е.В., Куракин А.В., Карпухин Д.В.[1454] указывают на тенденцию сосредоточения различных функций - нормотворческих, контрольных и надзорных, управления государственным имуществом и оказания

[1450] Зубарев С. М. К вопросу о взаимосвязи предмета и системы отечественного административного права // Административное право и процесс. 2017. № 9. С. 8-12.

[1451] Собрание законодательства РФ, 20.07.2015, № 29 (часть I), ст. 4350.

[1452] Громова Е. А. Государственно-частное партнерство и его правовые формы: учебное пособие. М.: Юстицинформ, 2019. -84 с.

[1453] Белицкая А.В. Правовое регулирование государственно-частного партнерства. -М.: Статут, 2012. С. 30.

[1454] Заверткина Е.В., Куракин А. В., Карпухин Д.В. Проблемы разграничения функций федеральных органов исполнительной власти как итог административной реформы // Современное право. 2018. № 1. С. 17–22.

услуг - в рамках одного федерального органа исполнительной власти. Это характерно для сферы конкуренции, где ФАС России осуществляет функции по разработке проектов нормативных правовых актов, определяет направления антимонопольной политики, осуществляет контроль и надзор за соблюдением антимонопольного законодательства, а также функции по оказанию услуг[1455].

Заверткина Е.В., Куракин А.В., Карпухин Д.В.[1456] обращают внимание на отождествление понятий «функция федерального органа исполнительной власти» и «полномочие федерального органа исполнительной власти» в нормативных правовых актах, в том числе в Указе Президента Российской Федерации № 314[1457]. Авторы отмечают, что административная реформа в России, в части разграничения функций и полномочий федеральных органов исполнительной власти, носит незавершенный характер. На нормативно-правовом уровне не сформулированы дефиниции «функция федерального органа исполнительной власти» и «полномочие федерального органа исполнительной власти», что порождает ошибочное отождествление указанных понятий в нормативных актах, определяющих компетенцию федеральных органов исполнительной власти. Они отмечают, что перечень функций федеральных органов исполнительной власти остается открытым, так как четко не определено содержание понятий «специальные функции» и «иные функции», отсутствует четкая систематизация полномочий федеральных органов исполнительной власти.

Представляется, что данные несоответствия и неопределенность вызывают проблемы и в антимонопольном правоприменении когда речь идет, например, о реализации антимонопольным органом норм статьи 25 Закона о защите

[1455] См. Постановление Правительства РФ от 30.06.2004 № 331 «Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе». Собрание законодательства РФ, 02.08.2004, № 31, ст. 3259.

[1456] Заверткина Е.В., Куракин А.В., Карпухин Д.В. Проблемы разграничения функций федеральных органов исполнительной власти как итог административной реформы // Современное право. 2018. № 1. С. 17–22.

[1457] Указ Президента РФ от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти». Собрание законодательства РФ, № 11, 15.03.2004, ст. 945.

конкуренции через запрос сведений, информации[1458]. Проблемы здесь возникают в связи с тем, что антимонопольный орган воздействует на хозяйствующих субъектов и запрашивает необходимую ему информацию лишь ссылаясь на свои общие полномочия, не раскрывая конкретные поводы к запросу в условиях отсутствия описания процедуры запроса не только в законе, но даже в административном регламенте ФАС России. Проблемы и неопределенности в этом вопросе, между тем, увеличивают нагрузку на хозяйствующих субъектов, тем более, что в условиях цифровизации всю необходимую информацию государству уже можно получать из имеющихся или создаваемых цифровых информационных ресурсов, а не обременять хозяйствующих субъектов множеством запросов, сопровождающихся требованиями по агрегированию и представлению информации в удобной для антимонопольного органа форме.

Кроме того, С.В.Васильевой[1459] обоснованно отмечается, что «государственное управление осуществляют не только органы исполнительной власти, но и организации, которым были переданы государственные полномочия: они принимают акты, реализуют их и принуждают другие субъекты к их исполнению, контролируют их. В связи с этим можно говорить о том, что организации выступают в качестве властных субъектов административных отношений (управленческих), наделяются в определенной мере статусом государственного органа». И сразу же заметим, что эти многочисленные субъекты управления в случае ограничения конкуренции их актами, действиям или соглашениями в сфере обеспечения конкуренции становятся подконтрольными субъектами согласно ст. ст. 15, 16 Закона о защите конкуренции, а также субъектами обеспечения конкуренции через систему антимонопольного комплаенса органов власти.

[1458] Башлаков-Николаев И.В. Правовой институт запроса информации антимонопольным органом (ст. 25 Закона о защите конкуренции): проблемы и возможности совершенствования // Российское конкурентное право и экономика. 2022. № 4. С. 26–35.

[1459] Васильева С.В. Передача государственных полномочий организациям: правовой механизм //Сравнительное конституционное обозрение. 2015. № 5. С. 28-37.

С другой стороны, функции и полномочия антимонопольного контроля ФАС России не передаются ни организациям, ни региональным органам власти, что указывает на то, что обеспечение защиты конкуренции осуществляется только на федеральном уровне согласно ст. 71 Конституции РФ. Вместе с тем ограничения на передачу полномочий по обеспечению конкуренции за пределами защиты конкуренции отсутствуют.

Следует отметить, что в сфере обеспечения конкуренции хотя и действуют международные соглашения, например «Договор о проведении согласованной антимонопольной политики»[1460], но они регламентируют лишь информационный обмен, сближение регулирования и понимания, но не определяют правовое регулирование защиты конкуренции в Российской Федерации. Специфика Договора об ЕАЭС[1461] заключается в том, что он регламентирует отношения в сфере обеспечения конкуренции на трансграничных рынках, сужая сферу регулирования конкуренции на российских товарных рынках на основании положений ч. 3 ст. 3 Закона о защите конкуренции или регламентирует лишь общие принципы защиты конкуренции и вопросы осуществления международного взаимодействия и сотрудничества между антимонопольными органами договаривающихся стран[1462], согласования вопросов антимонопольной политики[1463].

Зырянов С.М.[1464] отмечает, что основываясь на новых административно-правовых режимах, следует констатировать изменения в комбинировании

[1460] Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. № 1(34). С. 103–114. Бюллетень международных договоров. 2008. № 2. С. 4–13.

[1461] Официальный сайт Евразийской экономической комиссии http://www.eurasiancommission.org/, 05.06.2014. Дата обращения 25.7.2924 г.

[1462] См. «Договор о проведении согласованной антимонопольной политики» (Вместе с «Положением о взаимодействии государств по пресечению монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции», «Положением о межгосударственном совете по антимонопольной политике»). Подписан в г. Москве 25.01.2000 г., Бюллетень международных договоров. 2008. № 2. С. 4–13.

[1463] Решение Высшего Совета Сообщества Беларуси и России от 02.04.1997 № 2 «О Программе синхронизации и единой направленности экономических реформ в Республике Беларусь и Российской Федерации». Российская газета, № 81, 24.04.1997.

[1464] Зырянов С.М. Экстраординарные (специальные) административно-правовые режимы: понятие и обоснование необходимости введения // Журнал российского права. 2016. №4. С.72; Осинцев Д.В. Система административного права (методология, наука, регламентация): Монография. М., 2016, с. 43.

способов регулирования режимного порядка деятельности субъектов права. Для значительного числа административно-правовых режимов характерны жесткие способы регулирования – запреты, правоограничения, обязывания, распоряжения и так далее, создающие те или иные ограничения для субъектов права. В науке административного права они именуются специальными (экстраординарными) административно-правовыми режимами.

В административном режиме обеспечения конкуренции присутствуют элементы, которые можно отнести к экстраординарным, как основанным на жестких запретах и обязываниях. В первую очередь, это запрет картелей, который антимонопольными органами интерпретируется через презумпцию запрета картеля per se, то есть как такового, не требующего даже установления в результате совершения картеля ограничения конкуренции[1465]. Для картеля предусмотрена строгая административная ответственность в виде оборотного штрафа, а в случае причинения значительного вреда – уголовная ответственность по ст. 178 УК РФ. Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 30.03.2023 № 12-П[1466] допустил для соглашений участников торгов (картелей на торгах) освобождение от ответственности только в отношении участников группы лиц при наличии признаков группы лиц в соответствии с ч. 8 ст. 11 Закона о защите конкуренции (владение более 50% акций, долей; исполнение функций единоличного органа), без учета наличия или отсутствия конкурентных отношений внутри группы лиц, отсутствия или наличия конкуренции в ней. То есть вопрос об ответственности субъектов из числа участников группы лиц при картеле на торгах теперь разрешается на основании положений одной части ст. 11 Закона о защите конкуренции и без учета применения других норм антимонопольного законодательства, регламентирующих вопросы установления ответственности за

[1465] Подробнее см.: Башлаков-Николаев И.В. Новый антикартельный пакет и вероятные последствия его принятия // Закон. 2020. № 10. С. 109–119.

[1466] Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30.03.2023 № 12-П «По делу о проверке конституционности части 8 статьи 11 и пункта 1 части 1 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции» в связи с жалобой акционерных обществ «Специализированный Застройщик «Кошелев-проект Самара» и «Кошелев-проект». Официальный интернет-портал правовой информации http://pravo.gov.ru, 31.03.2023.

картель как одного из видов противоправного группового ограничения конкуренции. Практически это признак жесткого экстраординарного, специального административного режима в отношении участников соглашений на торгах. Ограничение при этом в сфере конкуренции основывается на формальной административно-правовой норме, а не следует из запрета ограничения конкуренции.

Рассматривая позицию Ноздрачева А.Ф.[1467] о появлении административно-правовых режимов, основанных на преференциях, отметим, что в административных правовых режимах, основанных на преференциях, или преференциальных административных режимах, выделяются особенности, связанные с обеспечением конкуренции.

Отмечается[1468], что государственная поддержка в Арктической зоне Российской Федерации (далее АЗ РФ), да и на других преференциальных территориях, например территориях опережающего развития, предполагает наличие преимуществ для резидентов по сравнению с хозяйствующими субъектами, не являющимися такими резидентами. Исходя из территории действия режима это создает равные условия предпринимательской деятельности для субъектов предпринимательства - резидентов, действующих в границах одной зоны и/или территории. При этом такой подход формирования преференциального режима может создавать конкурентные преимущества резидентам по сравнению с их конкурентами, не являющимися резидентами зон, как на территории, так и за пределами преференциальной зоны.

Объясняется это тем, что при обращении товара, произведенного в преференциальной зоне, если участниками товарного рынка данного товара также являются нерезиденты данных зон, стоимость товаров резидентов может выгодно отличаться в цене, несмотря даже на стоимость доставки, которая может

[1467] Ноздрачев А.Ф. Современное содержание понятия «административно-правовой режим» // Журнал российского права. 2017. № 2. С. 98–110.

[1468] Подробнее, см. Башлаков-Николаев И.В., Гудков Э.С. Об особенностях государственной поддержки предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации. Конкурентное право. 2023. № 3, с. 26-29.

компенсировать снижение издержек резидента зоны. Такое условие не учитывалось при принятии нормативно-правового регулирования указанных зон.

Представляется, что основной целью государственной поддержки предпринимательства в преференциальных зонах является обеспечение повышения эффективности территориального экономического развития за счет привлечения в них резидентов, обеспечивающих и инвестиции, и создание рабочих мест, а не создание конкурентных преимуществ резидентам. Создание конкурентных преимуществ скорее выступает в качестве способа повышения экономической эффективности отдельных территорий через привлечение новых резидентов или в качестве одного из «недекларируемых» последствий преференциального режима.

Согласно Разъяснению, ФАС России от 29.09.2022 № 22 «Об особенностях осуществления государственного антимонопольного контроля за предоставлением государственных или муниципальных преференций», утв. протоколом Президиума ФАС России от 29.09.2022 № 6,[1469] могут быть выделены следующие признаки, характеризующие преференции:

- особый субъектный состав;

- форма предоставления преференции;

- адресность и индивидуальность предоставляемой преференции;

- обеспечение для конкретного хозяйствующего субъекта более выгодных условий деятельности путем предоставления преференции.

Территория действия Закона о защите конкуренции согласно его ст. 3 позволяет предоставлять индивидуальные преференции в порядке ст. 19–21 данного закона на всей территории Российской Федерации, в том числе и на территории АЗ РФ, ТОР и др. Причем предоставление преференции в порядке ст. 19–21 Закона о защите конкуренции может ограничивать конкуренцию на определенном товарном рынке и поэтому требует учета вопроса о возможном ограничении конкуренции при предоставлении преференции и ее использовании.

[1469] См. Консультант Плюс. Дата обращения 25.10.2022 г.

Поддержка предпринимательства в АЗ РФ, ТОР может создавать угрозы ограничения конкуренции при обращении товара, произведенного в данных зонах их резидентами и произведенного за пределами зоны товара, что также требует дополнительного изучения особенности обращения такого товара на товарном рынке.

Необходимо отметить, что вопрос о том, как должно учитываться предоставление и получение льгот и преимуществ в преференциальных режимах при исследовании конкурентных отношений с участием резидентов преференциальных режимов на товарных рынках, выходящих за пределы территорий, на которых такие режимы предоставляются, в настоящее время не разрешен в антимонопольном законодательстве, подлежит дополнительной проработке и урегулированию с целью недопущения ограничения конкуренции.

По мнению Селезнева В.А.[1470] действующие преференциальные административно-правовые режимы направлены на стимулирование в основном инновационной деятельности государства, создание условий для обеспечения безопасности в этой сфере для хозяйствующих субъектов, общества и государства. В то же время Ноздрачев А.В.[1471] указывает, что такого рода модификация административно-правовых режимов имеет перспективы широкого применения и в других сферах государственной деятельности. Так, публичные услуги признаны главным социальным правом государства и его институтов. Очевидно, целесообразно вводить режимы, связанные с оказанием публичных услуг, прежде всего государственных, гражданам и юридическим лицам.

В целом с таким подходом можно согласиться. Преференциальные режимы могут быть направлены на стимулирование достижения любых показателей, которых стремится достичь государство, исходя из целей, которые им ставятся, в

[1470] Селезнев В.А. Административная ответственность субъектов контрольно-надзорной деятельности // Журнал российского права. 2021. № 11. С. 102–116.

[1471] Ноздрачев А.Ф. Современное содержание понятия «административно-правовой режим» // Журнал российского права. 2017. № 2. С. 98-110.

том числе на краткосрочную, среднесрочную перспективы, включая и инновационное развитие.

Беляева Г.С.[1472] указывает, что сущность (основное предназначение) любого правового режима состоит в установлении на определенном участке правовой действительности особого порядка (климата, напряженности) правового регулирования, заключающегося в создании для субъектов права преимуществ (стимулов, льгот и т.д.) или ограничений (обязываний, запретов и т.д.) в целях реализации прав и законных интересов последних. Такая характеристика приемлема и к режиму защиты конкуренции, в котором есть элементы стимулирования, обязываний и запретов.

В то же время правовой режим обеспечения конкуренции допускает наряду с применением механизмов и мер административного, в том числе антимонопольного законодательства, использование мер мягкого права, саморегулирования, даже обычаев делового оборота и других способов регулирования общественных отношений в сфере конкуренции, нормативно устанавливающих меры стимулирования, обязывания и запреты.

Следует заметить, что, хотя в СССР отсутствовало антимонопольное законодательство и оно возникло в России в начале 90-х годов 20 века и не могло впитать недостатков советского законодательства ввиду отсутствия правового регулирования сферы обеспечения конкуренции в СССР, недостатки могли быть заимствованы из имплементированного законодательства, пришедшего из стран с рыночной экономикой.

Так, например, получилось с нормами о коллективном доминировании, характеризуя которое Европейская комиссия указывает на то, что при коллективном доминировании несколько хозяйствующих субъектов, действующие на товарном рынке, рассматриваются как как один субъект, а российский правоприменитель стоит на позиции, основанной на возможности применения

[1472] Беляева Г.С. Правовые режимы, основанные на преимуществах: к вопросу о понятии // Административное и муниципальное право. 2014. № 10. С. 1073-1080.

наказания за индивидуальное злоупотребления коллективным доминированием[1473], обеспечивая возможность управления экономическими отношениями даже в условиях отсутствия на рынке единоличного доминирования, т.е. фактически на любом олигопольном рынке.

Так Шишкин С.Н.[1474] указывает, что проводимая в стране административная реформа в качестве приоритетных направлений имеет целью ограничение вмешательства государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательства, в том числе прекращение избыточного государственного регламентирования. Однако при реализации положений этих нормативно-правовых актов органами исполнительной власти их цели и смысл нередко искажаются, причем именно в сторону избыточного регламентирования. Автор указывает, что важнейшим фактором эффективности государственного регулирования в области обеспечения конкуренции на товарных рынках является стабильность законодательства, а хаотичное изменение законодательства негативно сказывается на субъектах предпринимательской деятельности и на притоке инвестиций из-за границы. Нестабильность законодательства - это прямой результат правового нигилизма: чем меньше мы уважаем законы, тем чаще мы их корректируем. Множество законов и изменений в них – тормоз для развития экономики и независимости суда[1475].

Согласимся с автором с учетом того, что, начиная с 2006 года нормативно принят уже «пятый» антимонопольный пакет поправок регулирования отношений в сфере защиты конкуренции и уже готовится «шестой». При этом изменение регулирования в сфере конкуренции не отличается системностью, высоким качеством и правовой определенностью. Нередко при изменении правовых норм

[1473] См. Разъяснение ФАС России № 15 «О привлечении к ответственности за злоупотребления доминирующим положением хозяйствующих субъектов, признанных коллективно доминирующими» (утв. протоколом Президиума ФАС России от 24.10.2018 № 11). Консультант Плюс. Дата обращения 6.7.2023 г.

[1474] Шишкин С.Н. Предпринимательско-правовые (хозяйственно-правовые) основы государственного регулирования экономики: монография. М: Инфотропик Медиа, 2011. -328 с.

[1475] Примаков Д. Много законов – это правовой нигилизм и «минус» для экономики и судов //Информационный портал «ПравоRU».2010. 5 июля.

решается конкретная задача по введению какого-либо регулирования или исправлению недочетов существующего. Даже в «пятый» антимонопольный пакет была включена спроектированная норма о невозможности распространения антимонопольных иммунитетов в соглашениях на торгах группы лиц по основаниям иным, чем указано в ч.ч. 7, 8 ст. 11 Закона о защите конкуренции для нивелирования (исключения действия) правовой позиции, сформулированной в п. 28 Постановления Пленума ВС РФ от 4.3.2021 г. № 2 о необходимости установления конкурентных отношений, ограничения конкуренции для квалификации картелей. Однако в последующем такая необходимость внесения изменений в Закон о защите конкуренции фактически отпала после того как Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 30.03.2023 № 12-П[1476] допустил для соглашений участников торгов (картелей на торгах) освобождение от ответственности только в отношении участников группы лиц при наличии признаков группы лиц в соответствии с ч. 8 ст. 11 Закона о защите конкуренции (владение более 50% акций, долей; исполнение функций единоличного органа), без учета наличия или отсутствия конкурентных отношений внутри группы лиц, отсутствия или наличия конкуренции в ней.

Особо следует заметить, что данные положения были включены в «пятый» антимонопольный пакет без прохождения соответствующих процедур общественного обсуждения и оценки регулирующего воздействия[1477], прохождения через «регуляторную гильотину», т.е. после первого чтения в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации.

Анализ нормативных правовых актов, устанавливающих режим обеспечения конкуренции, дает основания для выводов о его несовершенстве, фрагментарности

[1476] Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30.03.2023 № 12-П «По делу о проверке конституционности части 8 статьи 11 и пункта 1 части 1 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции» в связи с жалобой акционерных обществ «Специализированный Застройщик «Кошелев-проект Самара и «Кошелев-проект». Официальный интернет-портал правовой информации http://pravo.gov.ru, 31.03.2023.

[1477] См. Я.Кулик. ФАС предлагает отменить «иммунитет» для сговоров на торгах. https://telegra.ph/FAS-predlagaet-otmenit-immunitet-dlya-sgovorov-na-torgah-03-17 Дата обращения 20.3.2023 г.

и отсутствии организационного единства. Процесс его развития шел от установления мер защиты конкуренции к закреплению элементов положительного регулирования вопросов конкуренции, направленного на обеспечение конкуренции, зачастую в рамках реализации программ и национальных планов развития конкуренции и демонополизации. При этом отсутствовал системный подход как в определении целеполагания нормативного правового регулирования, установлении сущности и содержания регулирования конкурентных отношений, так и в определении характера правовых способов и мер регулирования, определившие разобщенность правовых норм.

Целеполагание в сфере конкуренции – установление законодательством о конкуренции целей обеспечения конкуренции в целом и целей защиты конкуренции в частности.

Отсутствие нормативно установленного целеполагания в сфере конкуренции ведет к фрагментарному регулированию в сфере конкуренции и регулированию на уровне устранения неблагоприятных последствий для конкуренции в виде применения защитных мер, а также фактических неблагоприятных последствий, являющихся признаками антимонопольных правонарушений.

Переход к регулированию обеспечения конкуренции в РФ, содержащему нормативные цели правового обеспечения конкуренции, позволит обусловить не только характер защитных мер, но и должен привести к выявлению характера последующих необходимых изменений законодательного регулирования вопросов обеспечения конкуренции в РФ в целом.

В качестве *целей обеспечения конкуренции* могут быть предложены следующие цели:

1) достижение устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния потребителей.

2) создание проконкурентной среды на товарных рынках.

3) достижение добросовестной конкуренции на товарных рынках, как состояния защищенности прав и законных интересов хозяйствующих субъектов, связанных с их участием в экономическом соперничестве от угроз, обусловленных

недобросовестным и противоправным поведением конкурентов или иных участников экономических отношений, а также органов власти;

4) достижение целевых показателей развития отраслей экономики (программ, планов) и экономики в целом.

В настоящее время нормативно не определены принципы правового обеспечения конкуренции, под которыми понимаются основные правила регулирования отношений конкуренции, обусловленные нормативно установленными целями правового обеспечения конкуренции.

В условиях пробелов регулирования и правовой неопределенности существующего нормативного регулирования отсутствие принципов затрудняет принятие взвешенных управленческих решений в сфере конкуренции и ведет к произвольному правоприменению. В ряде случаев могут приниматься решения о наличии нарушения антимонопольного законодательства в условиях их отсутствия и (или), наоборот, непринятие мер реагирования при наличии факта нарушения.

Предлагаются следующие *принципы обеспечения конкуренции*, которые в условиях пробелов регулирования и правовой неопределенности могут способствовать принятию адекватных и эффективных управляющих решений.

Принципы обеспечения конкуренции:

- эффективного развития экономики;

- приоритета предупредительных мер над штрафными мерами, принимаемыми и применяемыми в целях обеспечения конкуренции;

- обеспечения эффективности экономической деятельности хозяйствующих субъектов;

- возмещения вреда, причиняемого действиями, соглашениями (согласованными действиями) и актами органов власти по ограничению, устранению, недопущению конкуренции (вне зависимости от их противоправности);

- обеспечения защиты интересов российских хозяйствующих субъектов при ограничении конкуренции за пределами Российской Федерации.

Следует также отметить отсутствие единства подходов к характеру правового регулирования среди ученых и теоретиков правового регулирования конкурентных отношений. Так Долинская В.В.[1478] связывает законодательство о защите конкуренции с административными, а не гражданско-правовыми способами защиты прав. Токманова К.Г.[1479] указывает, что ключевым элементом социально-экономического развития государства является конкурентная политика, цель которой заключается в создании развитой конкурентной среды, обеспечивающей сочетание конкурентоспособных, эффективных мер направленных на защиту интересов потребителей. Автор полагает, что неразвитость конкурентной среды способствует сознательному и устойчивому ограничению производства и торговли хозяйствующими субъектами, в связи с чем обнаруживается потребность использовать как меры антимонопольного регулирования, так и меры, обеспечивающие развитие конкуренции.

При таких обстоятельствах, по мнению автора, защита прав хозяйствующих субъектов в сфере предпринимательской деятельности как разновидность административно-правового регулирования в указанной области является одной из важных составляющих воздействия на общественные отношения, главным из которых выступает правовой режим обеспечения конкуренции.

К.Г.Токманова[1480] полагает, что правовой режим обеспечения конкуренции – это система средств и методов воздействия, создающих требуемое социально-правовое состояние объектов воздействия, направленное на обеспечение их устойчивого функционирования. Автор отмечает, что последовательное

[1478] Долинская В.В. Проблемы частноправовой квалификации и систематизации объектов интеллектуальных прав // Законы России: опыт, анализ, практика. 2021. № 5. С. 25 - 36.

[1479] Токманова К.Г. Административно-правовой режим конкуренции как гарантия защиты гражданских прав в сфере предпринимательской деятельности // Право и экономика. 2016. № 12. С. 44–49.

[1480] Токманова К.Г. Административно-правовой режим конкуренции как гарантия защиты гражданских прав в сфере предпринимательской деятельности // Право и экономика. 2016. № 12. С. 44–49.

Токманова К.Г. Административно-правовой режим конкуренции как гарантия защиты гражданских прав в сфере предпринимательской деятельности // Право и экономика. 2016. № 12. С. 44–49.

использование государством средств в рамках данного режима способствует развитию предпринимательской деятельности, позволяющей хозяйствующим субъектам добиваться получения собственной прибыли и, одновременно, способствующей развитию производства и удовлетворению интересов потребителей производства товаров, работ, услуг участников хозяйственных отношений и общества в целом.

По мнению автора, рассматриваемый правовой режим по своей отраслевой принадлежности является прежде всего административно-правовым, поскольку доминантой выступают императивные требования и запреты, установленные как в нормах статьей 8,34 Конституции РФ[1481], так и в нормах специального законодательства[1482].

К.Г.Токманова[1483] полагает, что в большей части правовой режим конкуренции включает в себя меры, направленные на предупреждение и пресечение нарушений антимонопольного законодательства, и восстановление нарушенных в результате данных действий прав и законных интересов хозяйствующих субъектов и иных заинтересованных лиц. Автор считает, что данный режим связан с необходимостью проведения мероприятий по надзору и контролю, установлением запретов на принятие определенных решений и осуществление определенных действий (предварительное согласование сделок (действий) с субъектом, осуществляющим административно-правовое регулирование, - антимонопольным органом). По ее мнению, из указанного следует значительный объем полномочий антимонопольной службы не только по проверке представленных документов на соответствие действующему законодательству, но и по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства, по

[1481] Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). http://pravo.gov.ru, дата обращения 3.6.2024 г.

[1482] Федеральный закон от 26 июля 2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции». Собрание законодательства Российской Федерации. 31.07.2006. № 31 (ч.1). ст.3434.

[1483] Токманова К.Г. Административно-правовой режим конкуренции как гарантия защиты гражданских прав в сфере предпринимательской деятельности // Право и экономика. 2016. № 12. С. 44–49.

результатам которых нарушителям выдаются обязательные для исполнения предписания, виновные привлекаются к административной ответственности. Автор выделяет следующие признаки административно-правового режима обеспечения конкуренции:

- нормативное правовое регулирование целенаправленно осуществляется в интересах защиты конкуренции, предупреждения и пресечения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, что создает определенные правовые гарантии защиты гражданских прав хозяйствующих субъектов и иных заинтересованных лиц;

- совокупность используемых правовых средств, требований и условий, нормативно установленных и обеспеченных мерами организационно-правового характера, образует специальные правила и модели правомерного поведения;

- необходимость соблюдения специальных правил, требований и условий режима обеспечения конкуренции призвана обеспечить гарантии определенного состояния конкуренции, заданные параметры ее функционирования;

- в нормативных правовых и правоприменительных актах находит отражение определенное правовое состояние объекта, выражающее устойчивые взаимосвязи носителей режима с иными субъектами (участниками) административно-правового режима обеспечения конкуренции;

- деятельность антимонопольного органа, реализующего режимные правила, осуществляется в точном соответствии с заранее установленным механизмом реализации прав и обязанностей.

Далее автор отмечает, что именно административно-правовой режим обеспечения конкуренции с его ограничениями, дозволениями и запретами, мерами принудительного воздействия позволяет создать конкретную степень защищенности прав и законных интересов хозяйствующих субъектов при осуществлении ими предпринимательской деятельности, а также потребителей товаров (работ, услуг), благоприятности либо не благоприятности для удовлетворения их интересов.

Соглашаясь с Токмановой К.Г. [1484] в отношении важности вопросов защиты конкуренции, все же отметим, что конкуренция сама по себе является экономическим явлением и законодательно необходимой составной частью правового режима обеспечения конкуренции, который предусматривает административно-правовое урегулирование всей совокупности мер в данной сфере, как защитных так и обеспечительных, связанных с «развитием» конкуренции (позитивным воздействием на конкурентную среду). Административно-правовой режим обеспечения конкуренции предназначен для создания конкурентной среды, которая бы вела к повышению эффективности российской экономики.

Следует при этом согласиться с Е.В. Дюкаревым и В.В. Мигачевой[1485], которые указывают, что развитие с одной стороны рынка и, с другой, влияние государственного администрирования на экономическую концентрацию, обусловливают то, что административно-правовое регулирование конкурентных отношений является наиболее важной проблемой с точки зрения науки и практики конкуренции. Данные авторы убеждены, что в настоящее время в сфере экономической концентрации, конкуренции и ограничения монополистической деятельности усиливается роль административно-правового регулирования. Это обусловлено тем, что современная экономика не может существовать без государственной защиты конкуренции, поскольку стихия рынка сама по себе не сможет защитить участников рынка от недобросовестной конкуренции и монополистической деятельности. Только экономические меры в данной области не дают необходимого результата, и поэтому государство все активнее вмешивается в сферу защиты конкуренции. В связи с этим требуется развитие механизма административно-правового регулирования и совершенствования административно-правового режима в указанной сфере.

[1484] Токманова К.Г. Административно-правовой режим конкуренции как гарантия защиты гражданских прав в сфере предпринимательской деятельности // Право и экономика. 2016. № 12. С. 44–49.

[1485] Дюкарев В.В., Мигачева Е.В. Экономическая концентрация под влиянием государственного администрирования // Безопасность бизнеса. 2020. № 5. С. 26–29.

М.А.Егорова[1486] полагает, что ряд статей КоАП РФ прямо предусматривают установление специальных административно-правовых режимов в части регулирования конкурентных отношений, в частности, регламентируют административно-правовые последствия, в том числе:

- ограничения конкуренции органами власти, органами местного самоуправления (ст. 14.9 КоАП РФ);

- злоупотребления доминирующим положением на товарном рынке (ст. 14.31 и 14.31.1 КоАП РФ);

- манипулирования ценами на оптовом и (или) розничных рынках электрической энергии (мощности) (ст. 14.31.2 КоАП РФ);

- заключения ограничивающих конкуренцию соглашений, осуществления ограничивающих конкуренцию согласованных действий, координации экономической деятельности (ст. 14.32 КоАП РФ);

- недобросовестной конкуренции (ст. 14.33 КоАП РФ), дополнительно устанавливая меры административной ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение процессуальных действий в отношении антимонопольного органа в связи с предупреждением нарушений антимонопольного законодательства (ч. 2.2 - 2.6 ст. 19.5 КоАП РФ).

Однако указанные меры и ограничения, а также установленные за их невыполнение меры ответственности можно определить не в качестве самостоятельных административно-правовых режимов в сфере регулирования конкурентных отношений, а в качестве совокупности административно-правовых средств, составляющих административный правовой режим обеспечения конкуренции, как его составных частей.

В контексте повышения эффективности обеспечения конкуренции в Российской Федерации, с учетом ее ценности для общества и государства, усматривается необходимость нормативного определения понятия и закрепления административно-правовых форм, методов и механизмов административно-

---

[1486] Егорова М.А. Гражданско-правовые последствия нарушений антимонопольного законодательства: монография. М.: Юстицинформ, 2020. -408 с.

правового режима обеспечения конкуренции. Это требует системного подхода для перехода от фрагментарного регулирования мер обеспечения благоприятного конкурентного режима к консолидации и, далее, возможно, к кодификации нормативных правовых норм.

При совершенствовании механизма государственного обеспечения конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации представляется необходимым использовать зарубежный опыт, при этом необходимо учитывать прежде всего интересы российского государства и отечественных производителей как участников рынка и потребителей. Требуется идти по пути, на котором не должны удовлетворяться те требования иностранных партнеров и международных организаций, которые могут нанести ущерб экономической безопасности России. Это касается в том числе процедур согласования возвращения в Россию ранее ушедших из страны зарубежных компаний[1487].

Также необходима конкретизация полномочий антимонопольного органа и включение в его полномочия мер по поддержке и обеспечению конкуренции наряду с выполнением иных контрольных и юрисдикционных полномочий в рамках реализации Национальных планов развития конкуренции[1488] через установление конкретных полномочий в законе и Положении о ФАС России.

Функция обеспечения конкуренции является частью общенациональной экономической функции и поэтому должна исполняться только на уровне органов руководства всеми экономическими процессами, не только на региональном уровне, но и в отраслях экономики, руководство которыми осуществляют отраслевые экономические регуляторы. При этом отраслевые регуляторы, в том числе, в ряде случаев во многом имеют интересы отраслевого регулирования, не

[1487] https://www.rbc.ru/business/18/03/2025/67d96f139a7947847080e0cf Дата обращения 20.3.2025 г.

[1488] См. Указ Президента РФ от 21.12.2017 № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» (вместе с «Национальным планом развития конкуренции в Российской Федерации на 2018–2020 годы»). Собрание законодательства РФ, 25.12.2017, № 52 (Часть I), ст. 8111. Распоряжение Правительства РФ от 02.09.2021 № 2424-р «Об утверждении Национального плана («дорожной карты») развития конкуренции в Российской Федерации на 2021–2025 годы». Собрание законодательства РФ, 13.09.2021, № 37, ст. 6553.

совпадающие не только с интересами и позициями ФАС России[1489], но и между собой. Это указывает на необходимость обеспечения конкуренции на более высоком системном уровне – общеэкономическом, надотраслевом, на уровне Правительства Российской Федерации. Исходя из этого публичные интересы обеспечения конкуренции сами по себе нуждаются в балансировке между собой[1490] и в соотнесении с национальными интересами.

К.А.Писенко[1491] указывает на существование или необходимость формулирования «условного совокупного фундаментального публичного интереса, базирующегося, сосредоточивающегося на одной или нескольких концептуальных идеях и задачах развития государства на определенном этапе, например обеспечение устойчивого демографического роста или повышение уровня безопасности или экономического уровня жизни граждан» как первого уровня публичных интересов и вторичных публичных интересов, обеспечивающих достижение фундаментальных публичных интересов, обеспечиваемых реализацией различных направлений государственной политики, в том числе и антимонопольной политики, которые корректируются со сменой фундаментальных публичных интересов (так называемая логика первичных и вторичных публичных интересов). Автор справедливо указывает, что при таком подходе публичный интерес защиты конкуренции по своей природе невозможно рассматривать как конечную потребность и цель государства, как первичный интерес, он подчинен целям достижения базовых или фундаментальных публичных интересов в экономической сфере. Также и государственная политика в сфере защиты конкуренции, являясь лишь одной из областей экономической

[1489] См., например, «Минстрой пожаловался в ФАС на подорожание арматуры». https://www.vedomosti.ru/business/articles/2023/03/10/966036-minstroi-podorozhanie-armaturi Дата обращения 23.3.2023 г.

[1490] Писенко К.А. Баланс интересов как предметно-целевой элемент регулирования в сфере антимонопольной политики и публично-правовые средства его обеспечения // Юрист. 2018. № 1. С. 34–43.

[1491] Писенко К.А. Баланс интересов как предметно-целевой элемент регулирования в сфере антимонопольной политики и публично-правовые средства его обеспечения // Юрист. 2018. № 1. С. 34–43.

политики, должна соответствовать содержанию, общим идеям, задачам последней. Так, например, если базовый или первичный экономический публичный интерес на определенный период связывается с общим курсом государственной политики на либерализацию государственного вмешательства в экономику, в том числе через снижение административных барьеров, соответствующие содержательные элементы курса должны быть интегрированы в отраслевые направления политики, в том числе государственную антимонопольную политику. Напротив, политика усиления государственного вмешательства в экономику должна также обеспечиваться соответствующими мерами в рамках отраслевых ее направлений, в том числе коррекцией целей, мер и средств государственной антимонопольной политики.

Согласимся с автором в том, что концепция публичного интереса в сфере конкуренции исходя из положений Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»[1492] и Указа Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года»[1493] придает публичному интересу защиты конкуренции, как и обеспечения конкуренции в целом, подчиненное положение по отношению к задачам повышения конкурентоспособности российских компаний и товаров, снижения барьеров для предпринимательской деятельности, обеспечения ее безопасности, в том числе от необоснованного вмешательства государственных органов, а также повышения качества жизни граждан. Тезис данного автора совпадает с результатами нашего исследования по поиску нормативно закрепленных целей конкурентного регулирования в промышленности, выраженных в создании конкурентоспособной продукции и развитии экспорта данной продукции и вторичности интереса обеспечения конкуренции[1494].

[1492] Собрание Законодательства РФ. 2014. № 26 (часть I). Ст. 3378.
[1493] Собрание законодательства РФ. 2017. № 20. Ст. 2902.
[1494] Башлаков-Николаев И.В. Нормативные цели (ожидаемые результаты) развития конкуренции в сфере промышленности (на примере судостроительной отрасли) // Российское конкурентное право и экономика. 2019. № 2. С. 56–61.

Обоснованным представляется подход автора о том, что юридический аспект публичного интереса в сфере конкуренции состоит в том, что все правовые документы, утверждающие планы работы и содержание деятельности компетентных органов в области защиты конкуренции, должны быть согласованы, гармонизированы с основополагающими документами стратегического планирования, так, что в этом вопросе предстоит еще большая работа по совершенствованию системы правового обеспечения государственной антимонопольной политики, в том числе в целях формирования правовых средств реализации целей стратегического планирования в государственной антимонопольной политике, приведения к понятийному единству, экономической и правовой согласованности показателей, целей, планов мероприятий, отчетности в области антимонопольной политики с целями, результатами стратегического развития, экономической безопасности, а также в целях создания эффективного контроля за достижением в отраслевом регулировании общих государственных задач. Коррекция вторичных и фундаментальных интересов должна осуществляться постоянно.

Следует отметить, что после включения в Закон о защите конкуренции ст. 9.1 в российском антимонопольном законодательстве была легализована добровольная система внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства хозяйствующих субъектов. Следует отметить, что данная система может включать в себя торгово-сбытовые, коммерческие и иные политики, которые направлены на создание равных условий коммерческих практик в отношении потребителей в целях недопущения проявления злоупотреблений доминирующим положением.

С введением антимонопольного комплаенса хозяйствующих субъектов была создана предпосылка создания системы саморегулирования и самоконтроля хозяйствующих субъектов за реализацией антимонопольного законодательства.

По мнению В.Ф. Яковлева[1495], публичный интерес представляет собой интерес всех граждан, образующих то или иное общество, выразителем которого является государство. Согласно правовой позиции Верховного Суда РФ, «публичные интересы составляют интересы неопределенного круга лиц, обеспечение безопасности и здоровья граждан, а также обороны и безопасности государства, охраны окружающей среды»[1496].

По мнению А.С. Сухорукова[1497], публичный интерес заключается в том. что государство на уровне Конституции РФ провозглашает поддержку конкуренции в качестве одного из главных направлений своей деятельности. Частный же элемент права на конкуренцию состоит в возможности хозяйствующих субъектов конкурировать друг с другом в рамках закона на соответствующем товарном рынке.

При этом частный интерес в сфере конкуренции реализован также в праве каждого получить защиту от антимонопольного органа или от суда в случае нарушения прав потребителя доминирующими на рынке хозяйствующими субъектами, либо иными проявлениями монополистической деятельности и ограничения конкуренции органами власти. В этом смысле в сфере конкуренции имеется два вида частного интереса: частный интерес в виде возможности конкурировать в условиях защищенности от монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, а также частный интерес в виде возможности получить защиту потребителем при нарушении его прав при нарушении правил конкуренции, а также при нарушении его прав антимонопольным органом.

К.А. Писенко[1498] обращает внимание, что частный интерес конкретного лица или группы лиц в определенном экономическом результате может или

[1495] Яковлев В.Ф. правовое государство: вопросы формирования. М.: Статут, 2012, с.194.

[1496] Постановление Пленума Верховного суда Российской Федерации от 23 июня 2015 г. № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой гражданского кодекса Российской Федерации». Российская газета. №140. 2015.

[1497] Сухоруков А.С. Конституционно-правовое регулирование конкуренции в Российской Федерации: Автореферат дис. …канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2010, с.12.

[1498] Писенко К.А. Баланс интересов как предметно-целевой элемент регулирования в сфере антимонопольной политики и публично-правовые средства его обеспечения // Юрист. 2018. № 1. С. 34–43.

гармонировать с общими задачами экономического развития, или противоречить им. Соответственно, или такой частный интерес растворяется в публичном, уподобляется ему, как малый подобный треугольник большому, или, напротив, вступает с ним в противоречие и препятствует ему. Такое противоречие может быть оправдано только совпадением такого частного интереса с иным фундаментальным публичным интересом, что снимает противоречие с публичным интересом в целом. Иные же сюжеты защиты частного экономического интереса в противоречии с публичным не оставляют уже иных трактовок, как считать государство субъектом обслуживания частных интересов, что противоречит его сущности и целям.

В сфере конкуренции, с одной стороны, публичный интерес определяет целеполагание конкурентной политики, а с другой стороны, определяет пределы допустимости продолжения деятельности антимонопольного органа за пределами административно-юрисдикционного рассмотрения деликта в сфере конкуренции, то есть в вопросе обращения антимонопольного органа в суд с исками и заявлениями против нарушителей правил конкуренции или в защиту публичного интереса в виде конкуренции[1499].

Следует согласиться с мнением Э.Маркварта, согласно которому, «противопоставление частноправового и публично-правового интереса применительно к конкурентным отношениям недопустимо, поскольку интересы хозяйствующего субъекта и общественности не могут быть противопоставлены, поскольку они дополняют друг друга»[1500].

А.Ю.Кинев[1501] определяет это явление следующим образом: «суть правовых средств противодействия монополистической деятельности в механизме правового

[1499] См. также постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 4.3.2021 г. № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства». Бюллетень Верховного Суда РФ, № 5, май, 2021.

[1500] Маркварт Э. Сравнительный анализ регулирования недобросовестной конкуренции в законодательствах ФРГ, Европейского союза и Российской Федерации: Дис..канд. юрид. наук. М., 1998, с. 14.

[1501] Кинев А.Ю. Административно-правовая защита конкуренции: проблемы и пути совершенствования: Дис...д-ра юрид. наук. М., 2014, с.53.

регулирования предпринимательских отношений заключается в защите публичных интересов, выраженных в конкуренции, угрозу которой составляет монополизм».

В этом смысле следует заметить, что защита потребителей от субъектов естественных монополий при нарушении правил оказания естественно-монопольных видов деятельности, когда конкуренция не ограничивается, не связана с защитой публичных интересов в виде конкуренции, а связана с защитой интересов частных, хотя такая деятельность при этом может способствовать созданию конкурентной среды как публичного блага.

А.Н. Варламова[1502] указывает, что специфика конкурентных отношений на товарных рынках может быть присуща далеко не только целой группе отраслей, но и также отдельно взятой отрасли на рынке, что по ее мнению, должно предопределять развитие антимонопольного законодательства и правоприменения в разрезе различных отраслей экономики, имеющих большую специфику.

Следует отметить, что ряд исследователей[1503] предостерегают от создания многочисленных правовых антимонопольных норм в отраслевом законодательстве. При этом отметим, что в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 4.3.2021 г. № 2 была сформулирована правовая позиция о том, какие нормы отраслевых законов могут быть отнесены к антимонопольному законодательству.

Мы полагаем, что возможность и необходимость установления особенностей регулирования конкуренции определяется исходя из того, в какой мере в отрасли, подотрасли и или ином сегменте экономики, включая группу товарных рынков или товарный рынок имеются свои особенные, специфические условия обращения

[1502] Варламова А.Н. Специальные меры конкурентного права на отраслевых товарных рынках // Конкурентное право. 2017. № 2. С. 13–17.

[1503] Развитие и применение антимонопольного законодательства в России: по пути достижений и заблуждений: Доклад // С. Авдашева, Н. Дзагурова, П. Крючкова, Г. Юсупова. Научный редактор С. Авдашева. М.: МАКС Пресс, 2011; Башлаков-Николаев И.В., Максимов С.В. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации о применении судами антимонопольного законодательства: научно-практический комментарий. Москва: Проспект, 2022. -184 с.

товаров на товарном рынке, которые устанавливаются в административном порядке.

По нашему мнению, особенности обращения товара на товарном рынке могут иметься не только для группы отраслей, отдельной отрасли, но даже и для одного товарного рынка, что определяет возможность использования в регулировании вопросов конкуренции особенностей, которые могут быть оформлены нормативно.

В качестве показателя введения отраслевого или иного сегментированного (подотрасль, группа товарных рынков, товарный рынок) регулирования конкуренции мы рассматриваем наличие административно установленных условий обращения товара на товарном рынке, которые могут рассматриваться и в качестве барьеров, в том числе (лицензирование, сертификация, правила поставки, добычи, транспортировки и др.).

Особенности условий обращения товара выявляются при проведении анализа состояния конкуренции на товарном рынке. Причем в самом Порядке № 220 заложена возможность установления анализа состояния конкуренции на товарном рынке для различных видов антимонопольных нарушений (см. п. 10.3-10.11 Порядка № 220).

Кроме того, мы полагаем, что в п.п. 10.1 и 10.2 Порядка № 220 имеются предпосылки для отраслевого регулирования конкуренции, так как в них учитывается структура товарного рынка в виде холдингов и вертикально интегрированных компаний, которые определяют специфику не только анализа состояния конкуренции на товарном рынке, но и отражают не только отраслевую структуру, но и исторические условия формирования отраслей экономики от времен плановой экономики СССР, до их современного состояния, обусловленного процессами реформирования (дереформирования) отраслей.

Причем отраслевое реформирование создавало порой и реформирование отдельных сегментов единой отрасли, что вело к созданию административного регулирования видов товарного рынка, потребовавших установления особенностей

регулирования в них конкуренции (электроэнергетика, газоснабжение, производство и поставка продукции по инфраструктурным объектам и др.).

Таким образом, в качестве показателей установления специального сегментированного регулирования конкуренции в группе отраслей, отраслях или даже на отдельных рынках можно считать наличие особенностей обращения товара на товарном рынке, наличие административного сегментированного регулирования. Дополнительным показателем мы считаем социальную значимость сегментированной части экономики (группы отраслей, отрасли, товарного рынка), которая подтверждается наличием оформленных в правовом акте урегулированных общественных отношений по обращению товара в сегментированной части экономики. Например, наличие всех показателей к сегментированному регулированию конкуренции отображено в Законе об электроэнергетике, Законе о газоснабжении Российской Федерации, Федеральном законе от 20.12.2004 № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»[1504].

Во многих отраслях созрели предпосылки к административному регулированию, но они еще не оформлены в отдельном законе. Это, например, общественные отношений в сфере судостроения, которые за последние годы пережили три волны инициатив по созданию отраслевого регулирования[1505], регламентация деятельности цифровых платформ[1506] и др.

В случае отсутствия административного отраслевого регулирования, но при наличии важности с точки зрения социального или мультипликативного влияния товарного рынка на иные рынки, отсутствие нормативно определенных отраслевых или иных сегментированных особенностей может восполняться за счет создания по требованию антимонопольных органов Торговых, коммерческих политик

[1504] Собрание законодательства РФ, 27.12.2004, № 52 (часть 1), ст. 5270.

[1505] https://www.rbc.ru/business/27/11/2024/674323b99a79471c43a33f54 Дата обращения 10.6.2025 г.; http://council.gov.ru/activity/documents/3915/ Дата обращения 10.6.2025 г.

[1506] Федеральный закон от 31.07.2025 № 289-ФЗ «Об отдельных вопросах регулирования платформенной экономики в Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 04.08.2025, № 31, ст. 4643. Начало действия документа - 01.10.2026.

хозяйствующими субъектами. Это характерно для рынков металлов, минеральных удобрений, рынков строительных материалов[1507], авиаперевозок[1508], т.е. для рынков олигопольных и других рынков, на которых продавцы или покупатели занимают доминирующее положение.

Кроме того, что выбор методов обеспечения конкуренции может и должен зависеть не только от ототраслевой принадлежности товарного рынка, но и от того, речь идет о конкуренции на товарном рынке или на торгах, а также в зависимости от объекта обеспечения: конкуренция, как ценность, права и законные интересы конкурентов, права и законные интересы потребителей.

Конкуренция на товарных рынках и конкуренция на торгах (конкуренция за право заключить договор (сделку) по итогам отбора), имеют специфику и существенные различия, которые определяют и разницу в методах воздействия.

Для конкуренции на торгах, имеющих свое нормативное регулирование в ГК РФ и федеральных законах, характерно то, что она обеспечивается для того, чтобы цель торгов, под которой понимается отбор претендента с лучшими условиями для конкурса или лучшей ценой для аукциона, была достигнута. Обеспечение конкуренции на торгах достигается если, достигается, соответственно, цель торгов.

Именно поэтому в административно-правовом режиме обеспечения конкуренции в зависимости от вида конкуренции: конкуренция на товарных рынках и конкуренция на торгах, используемые методы воздействия будут различаться, определяя тем самым и разницу 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.

[1507] https://www.kommersant.ru/doc/6680494 Дата обращения 10.6.2025 г.; https://www.vedomosti.ru/business/news/2025/05/22/1111876-fas-soglasovala-torgovie Дата обращения 10.6.2025 г.; https://pravo.ru/news/257146/ Дата обращения 10.6.2025 г.; https://www.interfax.ru/business/832958 Дата обращения 10.6.2025 г.).

[1508] https://fas.gov.ru/news/34063 Дата обращения 9.7.2025 г.

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)

Поэтому с точки зрения конкуренции на торгах правильнее использовать не регулирование конкуренции внутри группы лиц и возможности ее легального ограничения в соответствии с положениями ч.ч. 7 и 8 ст. 11 Закона о защите конкуренции лишь только по двум показателям (выполнение функции единоличного исполнительного органа и владение более 50% акций или долей), разрушая тем самым цельную концепцию и сущность понятия группы лиц в конкурентном законодательстве, а идти по пути административного запрета участия в одних торгах участников одной группы лиц в законодательстве о торгах, исключая тем самым мнимую конкуренцию.

В настоящее время в сфере защиты конкуренции приоритет отдается защите конкурентов и потребителей (объясняется приоритетом деятельности антимонопольных органов по недопущению роста цен), по сравнению с защитой конкуренции. Это даже породило научную дискуссию о необходимости отказа от защиты конкурентов и даже потребителей для того, чтобы высвободить больше сил и средств для защиты конкуренции, направленной на обеспечение защиты публичного блага – конкуренции, а не конкурентов и потребителей.

Но если в результате функционирования административно-правового режима обеспечения конкуренции на товарном рынке будет создана конкурентная среда, то с увеличением количества хозяйствующих субъектов на товарном рынке и увеличением предложения на товарном рынке, в отсутствие возможности ограничения конкуренции у участников рынка будут исчезать возможности в одностороннем порядке воздействовать на условия обращения товара на товарном рынке, а, значит, будут устраняться вызванные таким фактором возможности для нарушения прав и законных интересов конкурентов и потребителей.

Поэтому в административно-правовом режиме обеспечения конкуренции приоритет должен принадлежать обеспечению конкуренции в спектре от создания и поддержания конкурентной среды до защиты конкуренции, как публичной конституционной ценности, а для этого как раз необходимо создавать благоприятную конкурентную среду и тем самым воздействовать на конкуренцию в позитивном ключе.

При таком подходе снизится необходимость активного и приоритетного использования защиты конкурентов и потребителей. Следовательно, при таком подходе к обеспечению конкуренции эволюционным образом, а не путем исключения защиты конкурентов и потребителей, будет решена проблема, связанная с необходимостью приоритетной защиты конкуренции как публичной ценности и отказа от приоритетной защиты конкурентов и потребителей[1509], имея ввиду важное социальное и даже политическое значение защиты потребителей.

Именно этим обосновывается необходимость осуществления перехода от защиты конкуренции, а также прав и законных интересов отдельных лиц в сфере конкуренции 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

Следует особо заметить, что в административно-правовом режиме обеспечения конкуренции, в отличие от защиты конкуренции должен быть задействован иной набор методов и средств воздействия на конкуренцию, так как они будут направлены не только на защиту конкуренции, но и на создание, восстановление и поддержание конкурентой среды.

[1509] Кожевников И.Н. Сравнительно-правовой анализ понятия недобросовестной конкуренции по законодательству России, Франции и Германии. М.: Юрист, 2020. № 2; Даниловская А.В. Конкуренция как объект уголовно-правовой охраны // Lex russica. 2020. № 2. С. 75 – 91; Некрасова Е.А. Конкурентная ситуация в России и влияние сделок слияния и поглощений на ее экономику: Дис. ... канд. эконом. наук. СПб., 2015. С. 18; Варламова А.Н. Правовое содействие развитию конкуренции на товарных рынках: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008. С. 13.

Круг общественных отношений, задействованных в режиме обеспечения конкуренции много шире, чем при защите конкуренции, как шире круг методов воздействия в сфере обеспечения конкуренции, чем при защите конкуренции. Шире также и круг субъектов обеспечения конкуренции, чем субъектов защиты конкуренции, так как к субъектам защиты конкуренции, даже с учетом необходимости его расширения за счет экономических регуляторов, будут добавляться органы государственной власти и местного самоуправления, участвующие в создании, восстановлении, улучшении конкурентной среды. Учитывая эту особенность отметим, что система обеспечения конкуренции представляется именно как совокупность мер административно-правового воздействия, направленных на формирование, восстановление и улучшение конкурентной среды. Создание такой системы осуществляется в рамках формирования административно-правового режима обеспечения конкуренции.

Без понимания и учета специфики рынка, включая его отраслевой специфики, невозможно выстроить ни эффективную конкурентную стратегию, ни систему правового регулирования конкурентных отношений. Данный вид отношений имеет главной целью – создание и поддержку конкурентных отношений на товарных рынках, основанных с учетом широкого спектра особенностей товарных рынков. Это должно соблюдаться при установлении и функционировании административно-правового режима обеспечения конкуренции, учитывать специфику рынка, вид конкуренции, вид защищаемой ценности в сфере конкуренции.

Заключение

Обеспечение конкуренции в Российской Федерации это сложный и комплексный процесс, в котором задействовано множество субъектов регулирования и влияния: государственные органы, деятельность которых влияет на отношения конкуренции, включая ее защиту, «поддержку» и «развитие», а не только Федеральная антимонопольная служба и Центральный Банк.

Традиционно защиту конкуренции осуществляет Федеральная антимонопольная служба, а на финансовых рынках защита осуществляется совместно с Центральным банком России. В административно-правовой сфере в процессе защиты конкуренции принимают участие также органы прокуратуры, правоохранительные органы, суды, как самостоятельно, так и в порядке межведомственного взаимодействия. При этом усматривается необходимость использования потенциала экономических регуляторов в решении вопросов государственного антимонопольного контроля и государственного контроля за экономической концентрацией, предоставлением преференций и разрешением деликтов в сфере конкуренции.

Функция управления в сфере обеспечения конкуренции является частью общенациональной функции управления экономикой и может исполняться только общероссийским экономическим регулятором или иной, но вышестоящей по отношению к антимонопольному органу инстанцией, то есть на уровне органов руководства всеми экономическими процессами, не только над региональным уровнем, но и над отраслевыми уровнями российской экономики, руководство которыми осуществляют отраслевые регуляторы. При этом отраслевые регуляторы в ряде случаев во многом имеют определенные интересы отраслевого регулирования, не совпадающие как между собой, так и с интересами ФАС

России[1510]. Это указывает на необходимость обеспечения конкуренции на более высоком системном уровне – общеэкономическом, надотраслевом.

В гражданско-правовой сфере защита конкуренции осуществляется в судебном порядке.

Однако все же необходимо изменить концепцию в сфере регулирования конкурентных общественных отношений и от защиты конкуренции перейти к обеспечению конкуренции.

Такой подход позволяет направить позитивное правовое воздействие на складывающиеся в сфере конкуренции общественные отношения и учитывать интерес не только непосредственных участников конкурентных отношений, но и интересы граждан, хозяйствующих субъектов, коллективных субъектов, органов публичной власти и иных потребителей в рыночных отношениях.

Обеспечение конкуренции не ограничивается одними лишь вопросами защиты конкуренции. Конкуренция, как общественное благо и условие повышения эффективности деятельности хозяйствующих субъектов и обеспечения благополучия потребителей, нуждается в ее «поддержке» и содействии «развитию». Деятельность, связанную с позитивным воздействием на общественные отношения в сфере конкуренции наряду с субъектами управления, которые непосредственно ответственны за защиту конкуренции, могут осуществлять и другие субъекты, в их числе: федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти и управления субъектов Российской Федерации и местного самоуправления, хозяйствующие субъекты, общественные организации и иные лица.

Сложившиеся элементы системы профилактики антимонопольных правонарушений, в том числе адвокатирования конкуренции и антимонопольного комплаенса хозяйствующих субъектов и органов власти в их формальных и неформальных проявлениях способствуют обеспечению конкуренции и, в этой

[1510] См., например, «Минстрой пожаловался в ФАС на подорожание арматуры». https://www.vedomosti.ru/business/articles/2023/03/10/966036-minstroi-podorozhanie-armaturi Дата обращения 23.3.2023 г.

связи практика и организационно-правовые формы их функционирования должны быть использованы при выработке мер, направленных на создание эффективной системы обеспечения конкуренции в Российской Федерации, а также нормативно-правового и организационного механизма позитивного воздействии на конкуренцию, принципов ее обеспечения в Российской Федерации.

Приоритетное значение в данной сфере принадлежит административно-правовым формам, методам, механизмам регулирования общественных отношений, направленным на реализацию задачи обеспечения конкуренции в России.

1. Обосновывается необходимость перехода от нормативного закрепления защиты конкуренции к нормативному правовому обеспечению конкуренции с использованием разных организационных и правовых способов обеспечения и широким кругом осуществляющих их субъектов в целях придания необходимого импульса экономическому развитию в рамках административно-правового режима обеспечения конкуренции. Под ним понимается осуществляемое посредством нормативного правового регулирования и организационного механизма осуществления функций органами власти разного уровня воздействие на общественные отношения в сфере конкуренции в целях создания благоприятной конкурентной среды, включая меры защиты конкуренции. Под обеспечением конкуренции понимается деятельность, направленная на создание условий для конкуренции, добросовестной конкуренции и благоприятной конкуретной среды на товарных рынках. Правовое обеспечение конкуренции – правовое регулирование общественных отношений, направленных на создание благоприятной конкурентной среды и добросовестной конкуренции на товарном рынке, в том числе направленных на недопущение, пресечение и ликвидацию последствий монополистической деятельности, недобросовестной конкуренции и ограничения конкуренции действиями и актами органов власти.

2. Разработано авторское определение административно-правового механизма обеспечения конкуренции на товарных рынках, под которым подразумевается комплекс административно-правовых средств, направленный на

выявление и пресечение контролирующими органами противоправных антиконкурентных действий (соглашений), или возможностей для их совершения и воздействие компетентных органов на субъекты экономических правоотношений, с целью обеспечения и защиты конституционно значимых ценностей в сфере конкуренции.

3. Выявлено, что сложившееся в Российской Федерации предпочтение или приоритет административно-правового способа защиты конкуренции над гражданско-правовым основывается на состоянии экономического развития и состояния правовой системы, социальной значимостью обеспечения защиты потребителей в сфере конкуренции, в которых на данном историческом этапе используется административный юрисдикционный орган для целей защиты конкуренции, а суду предоставляются полномочия по осуществлению контроля за принимаемыми решениями административного органа. Такая модель позволяет принимать в административном порядке управляющие решения в сфере конкуренции, направленные более не на конкуренцию, а на фактические последствия нарушений, которые влияют на экономические процессы, что предоставляет больше возможностей по управлению экономикой, чем могло бы обеспечить применение гражданско-правового способа обеспечения конкуренции на основе судебных решений.

В том же время обосновано, что при снижении активной роли государства в инициировании управленческих решений в сфере конкуренции через антимонопольные органы, нацеленные на устранение значимых фактических последствий антимонопольных правонарушений, возможно увеличение роли гражданско-правового способа обеспечения конкуренции при наступлении целого ряда условий, обеспечивающих равенство участников гражданских отношений, таких как:

- отход государства от активного использования антимонопольных органов для достижения фактических результатов, описанных в диспозициях антимонопольных запретов;

- обеспечение готовности и возможности судебной системы к принятию массива обращений, ранее рассматриваемых административными органами;

- изменение подхода судебной системы с оценки обоснованности решения антимонопольного органа на оценку наличия ограничения конкуренции на товарном рынке, когда вместо определения законности акта антимонопольного органа, как более доказанной, чем его незаконность, суд будет устанавливать факт наличия или отсутствия нарушения антимонопольного законодательства и причинения таким нарушением вреда.

4. Обосновывается складывающаяся в настоящее время тенденция в сторону восполнения пробелов антимонопольного законодательства не только посредством внесения изменений в законодательство, но и посредством использования антимонопольным органом «мягкого права» в форме разъяснений федеральным антимонопольным органом практики применения им антимонопольного законодательства, эффективность которого объясняется заинтересованностью хозяйствующих субъектов в его исполнении в целях исключения применения к ним жестких штрафных санкций.

Особенно четко данная тенденция прослеживается в отношении требований недопущения повышения цен на социально значимые товары и товары, цены на которые влияют на цены на многие товары (товары с мультипликативным эффектом).

5. Обосновано, что актом правового закрепления как стратегии обеспечения конкуренции на товарных рынках, так и в целом единой стратегии социально-экономического развития Российской Федерации, должно быть не распоряжение, а постановление Правительства Российской Федерации, так как ненормативный уровень закрепления политики социально-экономического развития России и правовое установление приоритетов, целеполагания, задач и форм взаимодействия разных уровней публичной власти не позволяет обеспечить их общеобязательность и выполняемость предписаний в этой достаточно важной для государства и общества сфере.

Несмотря на то, что правовые акты, устанавливающие государственную политику и стратегическое планирование, в том числе в сфере обеспечения конкуренции, принимаются Правительством Российской Федерации, это осуществляется в форме не постановлений, а распоряжений, что не позволяет придать содержащимся в них политически и социально значимым положениям нормативность (нормативно-правовой характер) и, следовательно, свойственные нормам права черты: общеобязательность и возможность применения юридической ответственности за их неисполнение. Стратегия развития конкуренции и антимонопольного регулирования в Российской Федерации на период до 2030 года утверждена всего лишь протоколом Президиума ФАС России от 03.07.2019 № 6. Однако, согласно ч. 4 ст. 23 Закона о защите конкуренции данный коллегиальный орган рассматривает лишь материалы изучения и обобщения практики применения антимонопольными органами антимонопольного законодательства и дает разъяснения по вопросам его применения, а также пересматривает решения и (или) предписания территориальных органов федерального антимонопольного органа по делам о нарушении антимонопольного законодательства в случае, если такие решения и (или) предписания нарушают единообразие в применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства. Данная Стратегия, таким образом, отражает представления и взгляды антимонопольного регулятора на вопросы развития антимонопольного регулирования.

6. Обосновывается необходимость закрепления в гражданском и антимонопольном законодательстве правил возмещения вреда вследствие ограничения конкуренции при реализации нормативно-правовых требований по обеспечению перехода к низкоуглеродной экономике, а также необходимость проработки вопроса об усилении трансграничной юрисдикции российского антимонопольного регулятора и судов применительно к задаче защиты интересов Российской Федерации и ее хозяйствующих субъектов от ограничивающих конкуренцию решений, действий (бездействия) зарубежных государств и их должностных лиц.

От российского законодателя и антимонопольного регулятора потребуется приложение значительных усилий по пересмотру существующей правовой основы защиты и поощрения конкуренции с участием российских компаний с учетом внешних антиконкурентных, в том числе экологических, факторов.

7. Обосновывается необходимость включения в основания выдачи Предупреждения о недопустимости нарушения антимонопольного законодательства в порядке ст. 39.1 Закона о защите конкуренции всех видов злоупотребления доминирующим положением, включая и непоименованные в ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции.

Постепенная либерализация антимонопольного законодательства, последовавшая за введением вторым антимонопольным пакетом оборотных штрафов за нарушение требований антимонопольного законодательства, практика применения таких штрафов показала, что эффективность антимонопольного правоприменения в виде обеспечения конкуренции зависит не от возникающей у руководителей хозяйствующих субъектов боязни быть наказанными, а от наличия возможности воспользоваться мерами предупреждения антимонопольных правонарушений и избежать наказания, исполнив Предупреждение, системой информирования о них и возможностью соотнесения поведения хозяйствующих субъектов с установлениями должного и запрещенного поведения в сфере конкуренции. Т.е. введение и применение профилактических или предупредительных мер привели к более значимым, чем штрафы, результатам с точки зрения обеспечения конкуренции за счет добровольного и скорого отказа от поведения, способного ограничить конкуренцию, хозяйствующими субъектами, получившими Предупреждение о необходимости прекращения нарушения антимонопольного законодательства в порядке ст. 39.1 Закона о защите конкуренции.

Кроме того, следует учитывать фактор отсутствия нормативного установления возможности самостоятельного определения доминирующего положения хозяйствующего субъекта в отношении себя. До момента установления антимонопольным органом в ходе реализации одной из своих функций

доминирующего положения хозяйствующего субъекта на товарном рынке хозяйствующий субъект (группа лиц) не может быть признан(а) субъектом антимонопольного правонарушения, предусмотренного ст. 10 Закона о защите конкуренции. Иное означало бы объективное вменение.

Приоритетная задача по предотвращению антимонопольных ценовых нарушений, особенно на социально-значимых рынках, также особо выступает в качестве средства актуализации распространения на случаи злоупотребления доминирующим положением в виде установления монопольно высокой цены и иных ценовых нарушений (п. 1 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции) допустимости и обязанности выдачи Предупреждения для целей более оперативного прекращения ценовых нарушений. Кроме того, невозможность выдачи Предупреждения в указанном случае вступает в противоречие с показателем разделения административных правонарушений в сфере конкуренции по степени их опасности: ограничивающие конкуренцию или нет. По данному показателю установление монопольно высоких цен менее опасно, так как отсутствует ограничение конкуренции. Поэтому для исправления данной ситуации антимонопольные органы вынуждены выдавать в случае установления монопольно высокой цены, карающейся по ч. 1 ст. 14.31 КоАП РФ фиксированным штрафом, еще и предписание о перечислении в бюджет дохода полученного в результате нарушения антимонопольного законодательства, несмотря на отсутствия основания для выдачи такого предписания[1511] из-за того, что не соблюдается принцип альтернативности такой меры, принимаемой только в случае невозможности исчисления штрафа. На данном примере мы видим, как принцип социальной значимости и соответствующее целеполагание, направленное на создание условий для улучшения качества жизни населения, защиты прав и интересов хозяйствующих субъектов и потребителей конфликтует с двухвидовой

[1511] См. ПАО «МТС» обязано перечислить в бюджет 3 млрд рублей незаконно полученного дохода. https://fas.gov.ru/news/33517 Дата обращения 15.10.2024 г.

классификацией нарушений антимонопольного законодательства[1512] (нарушения, причиняющие вред конкуренции и нарушения, причиняющие вред потребителям).

8. Обоснован подход к защите конкуренции, как к одному из альтернативных способов воздействовать на условия обращения товаров на товарном рынке, который следует применять только в случаях нарушения антимонопольного законодательства и недопустимо применять при наличии лишь только фактических неблагоприятных последствий, не связанных с нарушениями правил конкуренции.

На условия обращения товара на товарном рынке, которые влекут последствия, указанные в диспозициях антимонопольных запретов, но по другим показателям и критериям, должны быть направлены иные виды экономического регулирования (воздействия), которые в отличие от защиты конкуренции, основываются не на предписаниях о совершении действий, направленных на устранение ограничения конкуренции и/или на обеспечение конкуренции, и не на огромных штрафных санкциях, а, как правило, на стимулах (государственная поддержка, субсидии, специальные инвестиционные контракты, компенсации, концессионные соглашения, поддержка экспорта, меры стимулирования при организации закупок и др.) или ограничениях (лицензирование, сертификация, экспортные пошлины, ограничение и(или) запрет экспорта и др.) или правилах осуществления деятельности (правила продажи определенных видов товаров (имущества), правила организации торговли, включая запреты для продавцов (торговых сетей) и поставщиков, правила государственных и корпоративных закупок).

Исходя из альтернативного характера регулирования и совпадения целей антимонопольной и промышленной политики, а также исходя из наличия множества исключений, действующих в сфере конкуренции, выводится условный или относительный характер защиты конкуренции и условная (неабсолютная) ценность конкуренции для экономики.

[1512] Артемьева Е.А. Административно-правовые средства противодействия нарушениям антимонопольного законодательства: Автореферат дисс. … канд. юрид. наук., М., 2012 г.

Кроме того, в пользу относительной ценности конкуренции и альтернативного характера воздействия на условия обращения товара на товарном рынке при помощи регулирования конкуренции свидетельствует то, что в сфере защиты конкуренции существуют исключения: по субъектам (нераспространение антимонопольных запретов на некоторые категории органов власти); по антимонопольным иммунитетам для сферы интеллектуальной деятельности (ч. 4 ст. 10, ч. 9 ст. 11 Закона о защите конкуренции); по иммунитетам для группы лиц (отсутствие конкуренции внутри группы лиц); правило разумности из ст. 10, 12, 13; общие исключения из ст. 13; исключения для малого бизнеса из ч.ч. 2.1, 2.2 ст. 5, ч. 3 ст. 12; невозможность применения к финансовым рынкам института коллективного доминирования (второе предложение ч. 1, п. 2 ч. 2.1, ч. 3 ст. 5 Закона о защите конкуренции) и др.

9. Обосновывается довод о формализации применения антимонопольного законодательства через подмену содержания формой с целью повышения результативности правоприменения за счет расширения компетенции антимонопольных органов и расширения сферы защиты конкуренции, который продолжен в «пятом» антимонопольном пакете, вступившем в силу с 1 марта 2025 г. Федеральном законе № 344-ФЗ, а также в проектируемом ФАС России «шестом» антимонопольном пакете, направленном на снятие антимонопольных иммунитетов в сфере интеллектуальной собственности.

Антимонопольный орган в ходе исполнения полномочий тяготеет к формализации применения норм антимонопольного законодательства, а также к применению норм, стимулирующих освобождение от ответственности при выполнении требований законодательства об отказе от совершаемого правонарушения (Предупреждение в порядке ст. 39.1 Закона о защите конкуренции, освобождение от ответственности участника соглашения по ст. 44.1 Закона о защите конкуренции).

Формализация применения антимонопольного законодательства проявляется в приоритетном использовании:

- презумпции запрета картелей per se;

- непоименованных в ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции случаев злоупотребления доминирующим положением в отношении субъектов естественных монополий за нарушение правил оказания естественно-монопольных услуг потребителям, неподробно регламентированных и описанных в законодательстве о естественных монополиях;

- применения ответственности за индивидуальное злоупотребление коллективным доминирующим положением, устанавливаемое без учета поведения иных участников коллективного доминирования, т.е. без изучения и учета объективной стороны правонарушения;

- установления злоупотребления доминирующим положением в форме ущемления прав контрагентов и потребителей, не связанных с ограничением конкуренции (защита конкурента, а не конкуренции).

Указанное ведет к потере антимонопольным органом компетенций экономического анализа и строгого (полного) установления состояния конкуренции на товарном рынке; замене защиты конкуренции на на борьбу с фактическими последствиями определенного предпринимательского поведения хозяйствующих субъектов, совпадающими с описанием таких последствий, содержащихся в антимонопольных запретах.

10. Сформировано понятие о расширении сферы защиты конкуренции, под которым подразумеваются любые случаи расширения состава общественных отношений, на которые распространяются нормы антимонопольных запретов за счет ошибочного или упрощенного (формального) применения норм права, в том числе за счет расширения субъектного состава контролируемых антимонопольными органами лиц или за счет произвольного расширения требований антимонопольного регулятора к регулируемым лицам товарных рынков (правовой институт коллективного доминирования, запрет картеля как такового (принцип запрета картеля per se и др.).

11. Сформировано предложение о нормативном наделении функциями согласования решений в сфере конкуренции отраслевых и универсального экономических регуляторов в рамках рассмотрения дел (заявлений, информации) о

нарушении антимонопольного законодательства, государственного контроля экономической концентрации, государственных и муниципальных преференций и др. случаев, при которых должны учитываться вопросы, связанные с особенностями управления в отраслях экономики.

В вопросах обеспечения конкуренции отраслевые (Минпромторг России, Минэнерго России, Минсельхоз России, Минстрой России и др.) и универсальный экономический регуляторы (Минэкономразвития России) должны играть более активную роль, вплоть до согласования решений по государственному контролю экономической концентрации и участия в рассмотрении дел о нарушении антимонопольного законодательства (по аналогии с ЦБ РФ на финансовых рынках).

12. Предложено включить в Закон о защите конкуренции нормы о возможности компенсации вреда и убытков в соответствии со ст. 16.1 ГК РФ при принятии решений и актов, ограничивающих конкуренцию на законной основе.

Российская правовая модель развития и защиты конкуренции не ограничивает федерального законодателя, Президента и Правительство РФ в вопросах принятия решений, которые могут создавать преимущества для одних хозяйствующих субъектов, например, для создания конкурентоспособной продукции, и ограничивать конкуренцию в отношении иных участников рынка. Также в антимонопольном законодательстве отсутствует регламентация порядка принятия решений федеральным законодателем, Президентом и Правительством РФ, ограничивающих конкуренцию и оценка последствий их принятия. Отсутствие указания в Законе о защите конкуренции возможности компенсации вреда, причиненного правомерными действиями, ограничивающими конкуренции и влекущими причинение ущерб хозяйствующим субъектам, лишает участников рынка возможности требовать компенсации вреда в судебном порядке.

13. Обосновано предложение о создании государственной информационной системы анализа состояния конкуренции на товарных рынках (ГИС АСКТР), включающей ГИС «Антикартель» в качестве подсистемы. Предложено обеспечить функционирование системы за счет подключения к информационным базам других

органов государственной власти и местного самоуправления, их учреждений, а также использованию больших данных, искусственного интеллекта и др., возможности осуществления сбора данных и анализа состояния конкуренции на товарном рынке в полном объеме.

14. Сформулировано предложение о создании системы предварительной оценки последствий принимаемых решений в экономике на предмет их влияния на конкуренцию, особенно влекущих изменение количества участников товарного рынка или объема товара на товарном рынке на уровне Комиссии при Правительстве Российской Федерации, которая осуществляла бы оценку и давала необходимые рекомендации Правительству Российской Федерации.

15. Предложено использование вместо понятия мер стимулирования конкуренции понятия мер, направленных на позитивное воздействие на конкурентную среду.

«Стимулирующие» меры обеспечения конкуренции, т.е. меры, направленные на позитивное воздействие на конкурентную среду в административно-правовом режиме обеспечения конкуренции представляют собой систему мер, направленных на создание и поддержание конкурентной среды на товарном рынке и условий открытости и прозрачности торгов, обусловливая разделение понятий конкуренции на товарном рынке и конкуренции на торгах. В связи с чем «стимулирующие» меры в сфере конкуренции можно разделить на меры «стимулирования конкуренции» на товарных рынках и на торгах. В обоих случаях меры стимулирования можно разделить на меры, направленные на:

- снижение экономической концентрации на товарном рынке (увеличение количества независимых участников товарных рынков и торгов);

- исключение, снижение барьеров на товарных рынках, обеспечение равного доступа на товарные рынки и торги;

- стимулирование проконкурентного поведения хозяйствующих субъектов и органов власти;

- создание, восстановление, улучшение конкурентной среды.

«Стимулирующие» меры в сфере конкуренции правильнее называть мерами позитивного воздействия на конкурентную среду или мерами улучшения конкурентной среды.

16. Сценарий «принудительного озеленения» мировой экономики не за счет тех, кто больше потребляет, а за счет тех, кто больше всех добывает и перерабатывает, осуществляя «неэкологичную» деятельность и производит «неэкологичные» товары означает по сути уже начавшуюся модификацию антимонопольного регулирования стран и их объединений, являющихся основными потребителями углеводородного сырья, которая обеспечивает возможность избирательного и произвольного применения антимонопольных ограничений к хозяйствующим субъектам добывающих стран, не удовлетворяющих столь же произвольно формулируемым стандартам «зеленой» экономики.

Это требует от российского законодателя и антимонопольного регулятора значительных усилий по пересмотру существующей правовой основы защиты и поощрения конкуренции с участием российских компаний с учетом внешних антиконкурентных, в том числе экологических факторов. Помимо закрепления в гражданском и антимонопольном законодательстве правил возмещения вреда вследствие ограничения конкуренции при реализации нормативно-правовых требований по обеспечению перехода к низкоуглеродной экономике, необходимым является проработать вопрос об усилении трансграничной юрисдикции российского регулятора и судов применительно к задаче защиты интересов России и ее хозяйствующих субъектов от ограничивающих конкуренцию решений, действий (бездействия) зарубежных государств и их должностных лиц.

Подобных мер также требует политика санкций и ограничений, которые реализуются, в том числе, при сохраняющемся глобалистском регулировании мировой торговли и координации вопросов теории и практики конкуренции международными институтами, тесно связанными с недружественными странами.

17. Административно-правовой режим обеспечения конкуренции предопределяет переход от мер регулирования, направленных на прекращение

неблагоприятных последствий для конкуренции в пользу мер, направленных на недопущение угроз конкурентной среде и добросовестной конкуренции. В таком контексте представляется более необходимым и целесообразным вместо создания «антикартельных» информационных систем (автоматизированных систем поиска картелей на торгах) переходить к изменению порядка проведения закупок в целях недопущения возможности не только заключения соглашений участников закупки, но и использования интерфейсов цифровых закупочных платформ для реализации антиконкурентных схем поведения участников торгов.

18. Обосновано, что конкуренция как форма соперничества на товарном рынке в ее понимании, закрепленном в положениях ст. 4 Закона о защите конкуренции, появляется лишь тогда, когда отсутствует или устраняется возможность кого-то из участников рынка в одностороннем порядке влиять на условия обращения товара на товарном рынке, а это может произойти либо случайно, когда рыночные силы уравновешиваются или нивелируются, либо принудительно, когда на товарном рынке создается конкурентная среда или когда на нем пресекается монополистическая деятельность, устраняется ограничение конкуренции и недобросовестная конкуренция, что охватывается административно-правовым режимом обеспечения конкуренции на товарных рынках.

Список литературы

I. Нормативные источники

Международные договоры и иные международные документы

1. Генеральное соглашение о торговле услугами. Приложение 1В к Марракешскому соглашению об учреждении всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г. Собрание законодательства РФ. 10 сентября 2012 г. № 37 (приложение, ч. VI). С. 2785 - 2817.

2. Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, учреждающее партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны (заключено на о. Корфу 24.06.1994). Собрание законодательства РФ, 20.04.1998, № 16, ст. 1802.

3. Договор стран СНГ от 23.12.1993 «О проведении согласованной антимонопольной политики» (вместе с «Положением о межгосударственном совете по антимонопольной политике»). Российская газета (Ведомственное приложение), № 229, 25.11.1995.

4. Договор о проведении согласованной антимонопольной политики (Вместе с Положением о взаимодействии государств по пресечению монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, Положением о межгосударственном совете по антимонопольной политике) (Подписан в г. Москве 25.01.2000). Документ вступил в силу для России 2 июня 2000 года. Бюллетень международных договоров. 2008. № 2. С. 4–13.

5. Договор о Евразийском экономическом союзе (Подписан в г. Астане 29.05.2014). Официальный интернет-портал правовой информации http://pravo.gov.ru, 16.01.2015.

6. Решение Высшего Евразийского экономического совета от 19.12.2012 № 29 «Об утверждении Критериев отнесения рынка к трансграничному». Официальный сайт Евразийской экономической комиссии http://www.tsouz.ru/, 20.12.2012.

7. Рекомендация Коллегии Евразийской экономической комиссии от 25.05.2021 № 9 «Об обзоре «Конкурентное (антимонопольное) регулирование на цифровых рынках» Официальный сайт Евразийского экономического союза http://www.eaeunion.org/, 01.06.2021. https://eec.eaeunion.org/upload/medialibrary/8c9/Obzor-po-TSifre-na-sayt.pdf Дата обращения 17.4.2024

8. Решение Высшего Совета Сообщества Беларуси и России от 02.04.1997 № 2 «О Программе синхронизации и единой направленности экономических реформ в Республике Беларусь и Российской Федерации». Российская газета, № 81, 24.04.1997.

Нормативные правовые акты Российской Федерации и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации(принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ)// Официальном интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru, 01.08.2014, Собрание законодательства РФ, 04.08.2014, № 31, ст. 4398.

2. Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) «О Правительстве Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 22.12.1997, № 51, ст. 5712.

3. Федеральный конституционный закон от 06.11.2020 № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 09.11.2020, № 45, ст. 7061.

4. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ. Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 32. Ст. 3301.

5. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ. Собрание законодательства РФ, 17.06.1996, № 25, ст. 2954.

6. Воздушный кодекс Российской Федерации. от 19.03.1997 № 60-ФЗ. Собрание Законодательства РФ. 1997. № 12. Ст. 1383.

7. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ. Собрание законодательства РФ, 29.10.2001, № 44, ст. 4147.

8. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ. Собрание законодательства РФ, 24.12.2001, № 52 (ч. I), ст. 4921.

9. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ. Собрание законодательства РФ. 2002. № 1. (часть I). Ст. 1.

10. Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ. Собрание законодательства РФ, 05.06.2006, № 23, ст. 2381.

11. Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ. Собрание законодательства РФ, 11.12.2006, № 50, ст. 5278.

12. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая) от 18.12.2006 № 230-ФЗ. Собрание законодательства РФ. 2006. № 52. (часть I). Ст. 5496.

13. Федеральный закон от 31.07.2025 № 289-ФЗ «Об отдельных вопросах регулирования платформенной экономики в Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 04.08.2025, № 31, ст. 4643.

14. Федеральный закон от 14.10.2024 № 344-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции». Собрание законодательства РФ, 21.10.2024, № 43, ст. 6299.

15. Федеральный закон от 08.08.2024 № 262-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях». Собрание законодательства РФ, 12.08.2024, № 33 (Часть I), ст. 4958.

16. Федеральный закон от 10.07.2023 № 301-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции». Собрание законодательства РФ, 17.07.2023, № 29, ст. 5319.

17. Федеральный закон от 08.03.2022 № 46-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 14.03.2022, № 11, ст. 1596.

18. Федеральный закон от 11.06.2022 № 159-ФЗ «О внесении изменений в статью 1 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». Собрание законодательства РФ, 13.06.2022, № 24, ст. 3919.

19. Федеральный законом от 27.12.2019 № 485-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» и Федеральный закон «О защите конкуренции». Собрание законодательства РФ, 30.12.2019, № 52 (часть I), ст. 7803.

20. Федеральный закон от 03.07.2016 № 264-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 04.07.2016, № 27 (Часть I), ст. 4197.

21. Федеральный закон от 5 октября 2015 г. № 275-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Собрание законодательства РФ. 2015. №41 (часть I). Ст. 5629.

22. Федеральный закон от 13 июля 2015 г. №212-ФЗ «О свободном порте Владивосток». Собрание законодательства РФ, 20.07.2015, № 29 (часть I), ст. 4338.

23. Федеральный закон от 29 июня 2015 г. №160-ФЗ «О международном медицинском кластере и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 06.07.2015, № 27, ст. 3951.

24. Федеральный закон от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 05.01.2015, № 1 (часть I), ст. 41, Российская газета, № 1, 12.01.2015.

25. Федеральный закон от 29 декабря 2014 г. № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 05.01.2015, № 1 (часть I), ст. 26.

26. Федеральный закон от 21.07.2014 № 210-ФЗ «О ликвидации Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию

города Сочи как горноклиматического курорта, внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 28.07.2014, № 30 (Часть I), ст. 4211.

27. Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 30.06.2014, № 26 (часть I), ст. 3378.

28. Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 396-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 52 (ч.1). ст.6961

29. Федеральный закон от 07.05.2013 № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 13.05.2013, № 19, ст. 2305.

30. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Собрание законодательства РФ, 08.04.2013, № 14, ст. 1652.

31. Федеральный закон от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении». Собрание законодательства РФ, 12.12.2011, № 50, ст. 7358.

32. Федеральный закон от 06.12.2011 № 404-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях». Собрание законодательства РФ, 12.12.2011, № 50, ст. 7346.

33. Федеральный закон от 6 декабря 2011 г. № 401-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 12.12.2011, № 50, ст. 7343.

34. Федеральный закон от 03 декабря 2011 г. № 392-ФЗ «О зонах территориального развития в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 05.12.2011, № 49 (ч. 5), ст. 7070.

35. Федеральный закон от 21.04.2011 № 69-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 17. Ст. 2310.

36. Федеральный закон от 28 сентября 2010 г. № 244-ФЗ «Об инновационном центре «Сколково». Собрание законодательства РФ, 04.10.2010, № 40, ст. 4970.

37. Федеральный закон от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 29.11.2010, № 48, ст. 6252.

38. Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». Собрание законодательства РФ, 02.08.2010, № 31, ст. 4179.

39. Федеральный закон от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении». Собрание законодательства РФ, 02.08.2010, № 31, ст. 4159.

40. Федеральный закон от 17 июля 2009 г. №160-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 20.07.2009, № 29, ст. 3597.

41. Федеральный закон от 17 июля 2009 г. №164-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 20.07.2009, № 29, ст. 3601.

42. Федеральный закон от 28 декабря 2009 г. № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 04.01.2010, № 1, ст. 2.

43. Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 30.07.2007, № 31, ст. 4006.

44. Федеральный закон от 29.04.2008 № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое

значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства. Собрание законодательства РФ, 05.05.2008, № 18, ст. 1940.

45. Федеральный закон от 1.12.2007 г. № 318-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственной корпорации по атомной энергии «Росатом». Собрание законодательства РФ. 2007. № 49. Ст. 6079.

46. Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 31. (часть I). Ст. 3434.

47. Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 31. (часть I). Ст. 3448.

48. Федеральный закон от 18.07.2006 № 117-ФЗ «Об экспорте газа». Собрание законодательства РФ, 24.07.2006, № 30, ст. 3293.

49. Федеральный закон от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 25.07.2005, № 30 (ч. II), ст. 3127.

50. Федеральный закон 08.12.2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности». Собрание законодательства РФ, 15.12.2003, № 50, ст. 4850.

51. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 06.10.2003, № 40, ст. 3822.

52. Федеральный Закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике». Собрание законодательства РФ, 31.03.2003, № 13, ст. 1177.

53. Федеральный закон от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях». Собрание законодательства РФ, 02.12.2002, № 48, ст. 4746.

54. Федеральный закон от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества». Собрание законодательства РФ, 28.01.2002, № 4, ст. 251.

55. Федеральный закон от 09.07.1999 № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 12.07.1999, № 28, ст. 3493.

56. Федеральный закон от 19 июля 1998 г. № 114-ФЗ «О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами». Собрание законодательства РФ, 27.07.1998, № 30, ст. 3610.

57. Федеральный закон от 17 августа 1995 г.№ 147-ФЗ «О естественных монополиях». Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. №34. Ст.3426.

58. Закон Российской Федерации от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах». Собрание законодательства РФ, 06.03.1995, № 10, ст. 823.

59. Закон Российской Федерации от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей». Собрание законодательства РФ. 2014. 1996. № 3. Ст. 140.

60. Закон Российской Федерации от 3 июля 1991 г. № 1531-1 «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации. Ведомости СНД и ВС РСФСР. 04.07.1991. № 27. Ст. 927.

61. Закон РСФСР от 22.03.1991 № 948-1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках». Ведомости СНД и ВС РСФСР, 18.04.1991, № 16, ст. 499.

62. Закон РСФСР от 15.12.1990 № 423-1 «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР». Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР, 1990, № 29, ст. 395.

63. Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 05.07.2021, № 27 (часть II), ст. 5351.

64. Указ Президента РФ от 26.10.2020 № 645 «О Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года». Собрание законодательства РФ, 02.11.2020, № 44, ст. 6970.

65. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». Собрание законодательства РФ, 14.05.2018, № 20, ст. 2817.

66. Указ Президента РФ от 21.12.2017 № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции». Собрание законодательства РФ, 25.12.2017, № 52 (Часть I), ст. 8111.

67. Указ Президента РФ от 13.05.2017 № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» (пп. 7 п. 16). Собрание законодательства РФ, 15.05.2017, № 20, ст. 2902.

68. Указ Президента РФ от 11 августа 2016 г. № 403 «Об основных направлениях развития государственной службы Российской Федерации на 2016-2018 г.г.». Собрание законодательства РФ, 15.08.2016, № 33, ст. 5165.

69. Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации. Собрание законодательства РФ, 04.01.2016, № 1 (часть II), ст. 212.

70. Указ Президента РФ от 10.09.2005 № 1062 «Вопросы военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами». Собрание законодательства РФ, 19.09.2005, № 38, ст. 3800.

71. Указ Президента РФ от 09 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти». Собрание законодательства РФ, № 11, 15.03.2004, ст. 945.;

72. Указ Президента РФ от 15 марта 2000 № 511 «О классификаторе правовых актов». Собрание законодательства РФ, 20.03.2000, № 12, ст. 1260.

73. Указ Президента Российской Федерации от 9 декабря 1996 года № 1660 «О передаче в доверительное управление закрепленных в федеральной собственности акций акционерных обществ, созданных в процессе приватизации». Собрание законодательства РФ, 16.12.1996, № 51, ст. 5764.

74. Указ Президента России от 29 января 1992 г. № 65 «О свободе торговли». Ведомости съезда народных депутатов РФ и Верховного совета РФ. 1992. №6. Ст.290.

75. Постановление Правительства РФ от 22.12.2022 № 2378 «О договоре водопользования, право на заключение которого приобретается на аукционе, и о проведении аукциона» (вместе с «Правилами подготовки и заключения договора водопользования, право на заключение которого приобретается на аукционе», «Правилами проведения аукциона по приобретению права на заключение договора водопользования»). Собрание законодательства РФ, 26.12.2022, № 52, ст. 9639.

76. Постановление Правительства РФ от 06.08.2022 № 1392 «О введении временного количественного ограничения на экспорт отдельных видов серы и внесении изменений в отдельные акты Правительства Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 15.08.2022, № 33, ст. 5905.

77. Постановление Правительства РФ от 29.03.2022 № 506 «О товарах (группах товаров), в отношении которых не могут применяться отдельные положения Гражданского кодекса Российской Федерации о защите исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности, выраженные в таких товарах, и средства индивидуализации, которыми такие товары маркированы». Собрание законодательства РФ, 04.04.2022, № 14, ст. 2286.

78. Постановление Правительства Российской Федерации от 13 июля 2015 г. № 699 «Об утверждении правил разработки и корректировки прогноза научно-технического развития Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 20.07.2015, № 29 (часть II), ст. 4499.

79. Постановление Правительства Российской Федерации от 04 августа 2015 г. № 789 «Об утверждении правил разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 17.08.2015, № 33, ст. 4823.

80. Постановление Правительства Российской Федерации от 25 июня 2015 г. № 631 «О порядке государственной регистрации документов стратегического планирования и ведения федерального государственного реестра документов стратегического планирования». Собрание законодательства РФ, 06.07.2015, № 27, ст. 4067.

81. Постановление Правительства Российской Федерации от 08 августа 2015 г. № 822 «Об утверждении Положения о содержании, составе, порядке разработки и корректировки стратегий социально-экономического развития макрорегионов». Собрание законодательства РФ, 24.08.2015, № 34, ст. 4894.

82. Постановление Правительства Российской Федерации от 08 августа 2015 г. № 823 «Об утверждении Правил разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации стратегии социально-экономического развития Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 24.08.2015, № 34. ст. 4895.

83. Постановление Правительства Российской Федерации от 09.08.2013 № 685 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере развития конкуренции». Собрание законодательства РФ, 19.08.2013, № 33, ст. 4386.

84. Постановление Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2012 г. № 1376 «Об утверждении Правил организации деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг». Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 53(ч.2). ст.7932.

85. Постановление правительства Российской Федерации от 16 мая 2011 г. № 373 «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг». Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 22. Ст.3169.

86. Постановление Правительства Российской Федерации от 10 августа 2007 года № 505 «О порядке принятия федеральными органами исполнительной власти решений о даче согласования на заключение сделок по привлечению инвестиций в отношении находящихся в федеральной собственности объектов недвижимого имущества». Собрание законодательства РФ, 20.08.2007, № 34, ст. 4239.

87. Постановление Правительства РФ от 03.12.2004 № 739 «О полномочиях федеральных органов исполнительной власти по осуществлению прав собственника имущества федерального государственного унитарного предприятия». Собрание законодательства РФ, 13.12.2004, № 50, ст. 5074.

88. Постановление Правительства РФ от 30.06.2004 № 331 «Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе». Собрание законодательства РФ, 02.08.2004, № 31, ст. 3259

89. Постановление Правительства РФ от 01.06.2004 № 260 «О Регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 07.06.2004, № 23, ст. 2313.

90. Постановление Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2004 г. № 189 «Вопросы федеральной антимонопольной службы». Собрание законодательства РФ, 12.04.2004, № 15, ст. 1482.

91. Постановление Правительства Российской Федерации от 20 декабря 1997 г. № 1613 «О программе демонополизации и развития конкуренции на рынке жилищно-коммунальных услуг на 1998-1999 г.». Собрание законодательства РФ, 05.01.1998, № 1, ст. 128.

92. Постановление Правительства РФ от 30.04.1997 № 495 «Об утверждении Комплексного плана действий Правительства Российской Федерации по реализации в 1997 году Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию «Порядок во власти - порядок в стране (о положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации)» и Программы Правительства Российской Федерации «Структурная перестройка и экономический рост в 1997 - 2000 годах». Собрание законодательства Российской Федерации, 1997, № 18, ст. 2154.

93. Постановление Правительства РФ от 09.03.1994 № 191 «О Государственной программе демонополизации экономики и развития конкуренции на рынках Российской Федерации (основные направления и первоочередные меры)» (вместе с «Положением о Межведомственной комиссии по конкурентной

политике»). Собрание актов Президента и Правительства РФ, 04.04.1994, № 14, ст. 1052.

94. Постановлении Совмина СССР от 16 августа 1990 г. № 835 «О мерах по демонополизации народного хозяйства». СПС Консультант-Плюс. Дата обращения 21.10.2024 г.

95. Распоряжение Правительства РФ от 05.03.2022 № 430-р «Об утверждении перечня иностранных государств и территорий, совершающих недружественные действия в отношении Российской Федерации, российских юридических и физических лиц». Собрание законодательства РФ, 14.03.2022, № 11, ст. 1748.

96. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 2 сентября 2021 г. № 2424-р. «Об утверждении Национального плана («Дорожной карты») развития конкуренции в Российской Федерации на 2021-2025 г.». Собрание законодательства РФ, 13.09.2021, № 37, ст. 6553.

97. Распоряжение Правительства РФ от 13.05.2021 № 1230-р «Об утверждении перечня иностранных государств, совершающих недружественные действия в отношении Российской Федерации, граждан Российской Федерации или российских юридических лиц, в отношении которых применяются меры воздействия (противодействия), установленные Указом Президента РФ от 23.04.2021 № 243 «О применении мер воздействия (противодействия) на недружественные действия иностранных государств», с указанием количества физических лиц, которые находятся на территории Российской Федерации и с которыми дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями, представительствами государственных органов и государственных учреждений указанных государств могут быть заключены трудовые договоры, договоры о предоставлении труда работников (персонала) и иные гражданско-правовые договоры, на основании которых возникают трудовые отношения с физическими лицами, находящимися на территории Российской Федерации». Собрание законодательства РФ, 24.05.2021, № 21, ст. 3610.

98. Распоряжение Правительства РФ от 31.12.2020 № 3718-р «О разрешении акционерному обществу «Фармасинтез» использования изобретений без согласия

патентообладателей в целях обеспечения населения Российской Федерации лекарственными препаратами с международным непатентованным наименованием «Ремдесивир». Собрание законодательства РФ. 2021. № 2 (ч. II). Ст. 538.

99. Распоряжение Правительства РФ от 06.06.2020 № 1512-р «Об утверждении Сводной стратегии развития обрабатывающей промышленности Российской Федерации до 2024 года и на период до 2035 года». Собрание законодательства РФ, 15.06.2020, № 24, ст. 3843.

100. Распоряжение Правительства РФ от 13.02.2019 № 207-р (ред. от 31.08.2019) «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года». Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru, 15.02.2019.

101. Распоряжение Правительства РФ от 30.09.2018 № 2101-р «Об утверждении комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года». Собрание законодательства РФ, 15.10.2018, № 42 (часть II), ст. 6480.

102. Распоряжение Правительства РФ от 18.10.2018 № 2258-р «Об утверждении методических рекомендаций по созданию и организации федеральными органами исполнительной власти системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства». Собрание законодательства РФ, 29.10.2018, № 44, ст. 6777.

103. Распоряжение Правительства РФ от 30.09.2018 № 2101-р «Об утверждении комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года». Собрание законодательства РФ, 15.10.2018, № 42 (часть II), ст. 6480

104. Распоряжение Правительства РФ от 06.02.2016 № 174-р «О внесении изменения в Распоряжение Правительства РФ от 06.09.2012 № 1613-р». Собрание законодательства РФ, 22.02.2016, № 8, ст. 1138.

105. Распоряжение Правительства РФ от 10.04.2014 № 570-р «Об утверждении перечней показателей оценки эффективности деятельности и методик определения целевых значений показателей оценки эффективности деятельности

руководителей органов исполнительной власти по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности (до 2018 года) (вместе с «Методикой определения целевых значений показателей оценки эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности»). Собрание законодательства РФ, 21.04.2014, № 16, ст. 1906.

106. Распоряжение Правительства РФ от 13 августа 2013 г. № 1414-р «Об утверждении Государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика». Собрание законодательства РФ, 19.08.2013, № 33, ст. 4422.

107. Распоряжение Правительства РФ от 28.12.2012 № 2579-р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики» и отмене распоряжений Правительства РФ от 19.05.2009 № 691-р и от 17.12.2010 № 2295-р». Собрание законодательства РФ, 14.01.2013, № 2, ст. 110.

108. Распоряжение Правительства РФ от 28 декабря 2012 г. № 2579-р «Развитие конкуренции и совершенствования антимонопольной политики». Собрание законодательства РФ, 14.01.2013, № 2, ст. 110.

109. Распоряжение Правительства РФ от 11.08.2011 № 1393-р «Об учреждении автономной некоммерческой организации «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов». Собрание законодательства РФ, 15.08.2011, № 33, ст. 4946.

110. Распоряжение Правительства РФ от 19 мая 2009 г. № 691-р «Об утверждении Программы развития конкуренции в Российской Федерации (вместе с «Планом мероприятий по реализации программы развития конкуренции в Российской Федерации на 2009 - 2012 годы»)». Собрание законодательства РФ. 2009. № 22. Ст. 2736; 2010. № 52 (ч. 1). Ст. 7177.

111. Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (вместе с «Концепцией долгосрочного социально-

экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года»). Собрание законодательства РФ, 24.11.2008, № 47, ст. 5489.

112. Распоряжение Правительства РФ от 25.10.2005 № 1789-р «О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах». Собрание законодательства РФ, 14.11.2005, № 46, ст. 4720.

113. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30.03.2023 № 12-П «По делу о проверке конституционности части 8 статьи 11 и пункта 1 части 1 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции» в связи с жалобой акционерных обществ «Специализированный Застройщик «Кошелев-проект Самара» и «Кошелев-проект». Официальный интернет-портал правовой информации http://pravo.gov.ru, 31.03.2023.

114. Постановление конституционного суда РФ от 4 июня 2015 г. «По делу о проверке конституционности положений статьи 31 Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» в связи с жалобой В.А.Князик и П.Н. Пузырина». Собрание законодательства РФ, 15.06.2015, № 24, ст. 3548.

115. Постановление Конституционного суда РФ от 20 декабря 2010 г № 22-П «По делу о проверке конституционности части 8 статьи 4 и частей 2, 3 и 4 статьи 9 Федерального закона «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с жалобой администрации города Благовещенска». Собрание законодательства РФ, 03.01.2011, № 1, ст. 264.

116. Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 24 июня 2009 г. № 11-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 2 и 4 статьи 12, статей 22 и 23 Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» и статей 23, 27 и 51 Федерального закона «О защите конкуренции» в связи с жалобами ОАО

«Газэнергосеть» и ОАО «Нижнекамскнефтехим». Собрание законодательства РФ, 13.07.2009, № 28, ст. 3581.

117. Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 31 мая 2005 года № 6-П «По делу о проверке конституционности Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» в связи с запросами государственного собрания - Эл Курултай республики Алтай, Волгоградской областной думы, группы депутатов Государственной думы и жалобы гражданина С.Н. Шевцова». Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 23. ст. 2311.

118. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. № 7-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 2 статьи 87 Кодекса торгового мореплавания Российской Федерации и Постановлении Правительства Российской Федерации от 17 июля 2001 г. № 538 «О деятельности негосударственных организаций по лоцманской подводке судов» в связи с жалобой Международной общественной организации «Ассоциация морских лоцманов России» и Автономной некоммерческой организации «Общество морских лоцманов Санкт-Петербурга». Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 15. ст. 1519.

119. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 1 декабря 1997 г. № 18-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 1 Федерального закона от 24 ноября 1995 года «О внесении изменений и дополнений в закон Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС». Собрание законодательства РФ. 1997. № 50. ст. 5711.

120. Постановление Конституционного суда РФ от 4 марта 1997 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности статьи 3 Федерального закона от 18 июля 1995 г. «О рекламе». Собрание законодательства РФ, 17.03.1997, № 11, ст. 1372.

121. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 29 января 2015 г. 185-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Запрягаева Александра Борисовича на нарушение его конституционных прав

частью 1 статьи 10 Федерального закона «О защите конкуренции» и положениями статьи 14.31 Кодекса российской Федерации об административных правонарушениях». См. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 18.4.2024 г.

122. Определение Конституционного суда РФ от 2 ноября 2011 г. № 1570-О «По запросу Ачинского городского суда Красноярского края о проверке конституционности положений частей 1 и 6 статьи 4.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях». СПС Консультант Плюс. Дата обращения 24.4.2024 г.

123. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 4.3.2021 г. № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства». Бюллетень Верховного Суда РФ, № 5, май, 2021.

124. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.09.2016 № 36 «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации». Российская газета, № 222, 03.10.2016.

125. Постановление Пленума Верховного суда Российской Федерации от 23 июня 2015 г. № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой гражданского кодекса Российской Федерации». Российская газета. №140. 2015.

126. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.02.2009 № 2 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих». Российская газета, № 27, 18.02.2009.

127. Постановление Пленума ВАС РФ от 30 июня 2008 г. № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства». Вестник ВАС РФ. 2008. №8.

128. Определение ВАС РФ от 12 мая 2012 г. № 1063/12 по делу №А10-11/2011. СПС Консультант Плюс.

129. Постановление Президиума ВАС РФ от 25.05.2010 № 16678/09 по делу № А70-9090/15-2008. Вестник ВАС РФ, 2010, № 10.

130. Постановление Президиума ВАС РФ от 28 декабря 2010 г. № 11017/10 по делу № А06-6611/2009. СПС Консультант Плюс.

131. Постановление Президиума ВАС РФ по делу № А06-6611/2009. СПС Консультант Плюс.

132. Обзор судебной практики, связанной с привлечением к административной ответственности за нарушения антимонопольного законодательства, утв. Президиумом Верховного Суда РФ 25.04.2025 г. Бюллетень Верховного Суда РФ. 2025. № 8.

133. Решение Арбитражного суда Свердловской области от 17.11.2022 по делу № А60-46689/2022. СПС Консультант Плюс.

134. Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 07.02.2023 № 17АП-17176/2022-АК по делу № А60-46689/2022. СПС Консультант Плюс.

135. Решение Верховного Суда РФ от 27.05.2021 № АКПИ21-303 «Об отказе в удовлетворении административного искового заявления об оспаривании распоряжения Правительства РФ от 31.12.2020 № 3718-р». СПС Консультант Плюс. Постановление Президиума ВАС РФ от 28 декабря 2010 г. №11017/10 по делу № А06-6611/2009. Вестник ВАС РФ, 2011, № 3.

136. Постановление Президиума ВАС РФ от 21.12.2010 №9966/10 по делу № А27-12323/2009. Вестник ВАС РФ. 2011. Апрель. №4.

137. Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 7 февраля 2011 г. по делу № А15-2673/2009. СПС Консультант Плюс.

138. Обзор судебной практики по вопросам, связанным с применением федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ услуг отдельными видами юридических лиц» Верховного Суда Российской Федерации, утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.05.2018.

139. Определение от 10.04.2019 № 301-ЭС19-4478 по делу № А38-2827/2018. СПС Консультант Плюс.

140. Закон г. Санкт-Петербург от 25 декабря 2006 г. № 627-100 «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах». Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. № 2, 29.01.2007. СПС Консультант Плюс.

141. Приказ Минпромторга России от 21.07.2023 № 2701 «Об утверждении перечня товаров (групп товаров), в отношении которых не применяются положения статей 1252, 1254, пункта 5 статьи 1286.1, статей 1301, 1311, 1406.1, подпункта 1 статьи 1446, статей 1472, 1515 и 1537 Гражданского кодекса Российской Федерации при условии введения указанных товаров (групп товаров) в оборот за пределами территории Российской Федерации правообладателями (патентообладателями), а также с их согласия». Официальный интернет-портал правовой информации http://pravo.gov.ru, 04.08.2023. Дата обращения 18.4.2024 г.

142. Приказ Минпромторга России от 19.04.2022 № 1532 «Об утверждении перечня товаров (групп товаров), в отношении которых не применяются положения подпункта 6 статьи 1359 и статьи 1487 Гражданского кодекса Российской Федерации при условии введения указанных товаров (групп товаров) в оборот за пределами территории Российской Федерации правообладателями (патентообладателями), а также с их согласия». Официальный интернет-портал правовой информации http://pravo.gov.ru, 06.05.2022. Дата обращения 24.4.2024 г.

143. Указание Генеральной прокуратуры от 11.3.2022 г. № 140/20 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав граждан в связи с принимаемыми в Российской Федерации мерами по поддержке экономики и социальной сферы, а также в связи с введением отдельных ограничений на осуществление финансово-хозяйственной и иной деятельности». https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/documents/normative-act?item=72367933. Дата обращения 4.4.2022 г.

144. «Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на 2022 год и период 2023 и 2024 годов» (разработаны Банком России). https://www.cbr.ru по состоянию на 25.12.2021.

145. Приказ Минобрнауки России от 24.02.2021 № 118 «Об утверждении номенклатуры научных специальностей, по которым присуждаются ученые степени, и внесении изменения в Положение о совете по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук, утвержденное приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 10 ноября 2017 г. № 1093». СПС Консультант Плюс.

146. ГОСТ Р 58223-2018. Национальный стандарт Российской Федерации. Интеллектуальная собственность. Антимонопольное регулирование и защита от недобросовестной конкуренции (утв. приказом Росстандарта от 13.09.2018 № 597-ст). М.: Стандартинформ, 2018.

147. Приказ ФАС России от 25.05.2012 № 345 «Об утверждении административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по установлению доминирующего положения хозяйствующего субъекта при рассмотрении заявлений, материалов, дел о нарушении антимонопольного законодательства и при осуществлении государственного контроля за экономической концентрацией». Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти», № 8, 25.02.2013.

148. Приказ ФАС России от 28 апреля 2010 г. № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке». Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, № 34, 23.08.2010.

149. Приказ ФАС России от 21.10.2008 № 415 «Об утверждении Регламента подготовки и ведения дел об административных правонарушениях в центральном аппарате ФАС России». СПС Консультант Плюс.

150. Письмо Минэкономразвития РФ от 09.12.2010 № Д05-4555 «О порядке проведения расследования, предшествующего введению специальной защитной меры, антидемпинговой меры или компенсационной меры при импорте товара». СПС Консультант Плюс.

151. Приказ Минфина России от 30 декабря 2014 г. № 178н «Об утверждении Административного регламента Федеральной налоговой службы предоставления государственной услуги по предоставлению выписки из Единого государственного реестра налогоплательщиков». Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru, 14.04.2015. Дата обращения 13.5.2024 г.

152. Положение об управлении земельных отношений федерального агентства по управлению государственным имуществом, утвержденного приказом Федерального агентства по управлению государственным имуществом от 4 июня 2002 г. № 117. СПС Консультант Плюс.

153. Приказ ГКАП РФ от 3 июня 1994 г. № 67 «О методических рекомендациях по определению доминирующего положения хозяйствующего субъекта на товарном рынке». Вестник ВАС РФ, № 11, 1994 г.

154. Разъяснения ФАС России от 29.09.2022 № 22 «Об особенностях осуществления государственного антимонопольного контроля за предоставлением государственных или муниципальных преференций» (утв. протоколом Президиума ФАС России от 29.09.2022 № 6). СПС Консультант Плюс.

155. Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2022 год и период 2023 и 2024 годов, утв. Банком России. СПС Консультант Плюс.

156. Письмо ФАС России от 20.07.2021 № МШ/60379/21 «О разъяснении антимонопольного законодательства (по «закупочным союзам»)». СПС Консультант Плюс. Дата обращения 19.5.2022 г., https://fas.gov.ru/news/31404 Дата обращения 19.5.2022 г.

157. Стратегия развития конкуренции и антимонопольного регулирования в Российской Федерации на период до 2030 года, утв. протоколом Президиума ФАС России от 03.07.2019 № 6. https://fas.gov.ru/news/32825 Дата обращения 2.5.2024 г.

158. Письмо ФТС России от 19.07.2013 № 18-12/31135 «О направлении методических рекомендаций» (вместе с «Методическими рекомендациями по актуальным вопросам возбуждения уголовных дел и уголовно-правовой квалификации контрабанды стратегически важных товаров и ресурсов»)

(Извлечение). Текст документа приведен в соответствии с публикацией на сайте http://www.customs-code.ru/ по состоянию на 02.05.2017. СПС Консультант Плюс.

159. Разъяснение Президиума ФАС России от 07.06.2017 № 8 «О применении положений статьи 10 Закона о защите конкуренции» (утв. протоколом Президиума ФАС России от 07.06.2017 № 11). СПС Консультант Плюс.

160. «Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года». http://www.economy.gov.ru по состоянию на 30.04.2013.

161. Обзор судебной практики в сфере закупок по 223-ФЗ (январь 2022 года). Подготовлен Управлением контроля размещения государственного заказа ФАС России для системы КонсультантПлюс. СПС Консульстант плюс.

162. Положение об общественном примирителе на финансовом рынке (Финансовом омбудсмене) (утв. Советом АРБ, протокол от 20.09.2010 № 2). // Вестник Ассоциации российских банков. 2010. № 18.

163. Перечень поручений по итогам заседания Госсовета по вопросу развития конкуренции, утв. Президентом РФ 15.05.2018 № Пр-817ГС. См. http://www.kremlin.ru по состоянию на 22.10.2018.

II. Монографии, учебная литература, справочные издания

1. Абдурахманов А.А. Административный договор и его использование в деятельности органов внутренних дел: Автореф. дис. …канд. юрид. наук. М. 1997.

2. Административная реформа в ФАС России: основные результаты и перспективы в свете нового антимонопольного законодательства. Сближение норм конкуренции в Российской Федерации. Опубликовано в 2007 г. Авторы: Буев В.В., Двуреченская С.С., Литвак Е.Г., Качанова И.А., Мигин С.В., Смирнов Н.В., Харченко В.А., Черный Д.С., Шамрай А.А., Шестоперов О.М., Шеховцов А.О. –М: ISB 978-5-903352-18-0.

3. Административная реформа в России: науч.-практ. пособие / под ред. С.Е.Нарышкина, Т.Я.Хабриевой, М., 2004; Административная реформа в субъектах

Российской Федерации: науч-прак. пособие / под ред. С.Е.Нарышкина, Т.Я.Хабриевой, М., 2008.

4. Административно-правовые режимы в государственном управлении в Российской Федерации: теория и современная практика: монография /отв. ред. А.Ф.Ноздрачев. М., 2017.

5. Административное право / Под ред. Л.Л.Попова. М., 2002.

6. Административное право: учебник/ под ред. Л.Л.Попова, М.С.Студенкиной, М., 2008.

7. Административное право: учебник / под ред. Л.Л. Попова, М.С. Студеникиной, 2-е изд. – М.: Юр. Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2016.

8. Алексеев С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения. -М., 2002.

9. Административное право и процесс: полный курс /Ю.А.Тихомиров, М., 2008.

10. Административное право: учебник / под ред. Л.Л.Попова, М.С.Студеникиной, М., 2008.

11. Административное право: учебник / под ред. Ю.М.Козлова, Л.Л.Попова. М., 1995.

12. Административно-правовые режимы в государственном управлении в Российской Федерации: теория и современная практика: монография //Отв. ред. А.Ф. Ноздрачев, М., 2017.

13. Административные процедуры и контроль в свете европейского опыта / Под ред. Т.Я.Хабриевой и Д. Марку. М.: Статут, 2011.

14. Акопов Л.В. Контроль в управлении государством (конституционно-правовые проблемы): Дисс. … на соискание докт. юрид. наук. – Ростов-на-Дону, 2002.

Актуальные проблемы административного права: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности "Юриспруденция" / М.В. Костенников, А.В. Куракин, А.М. Кононов, П.И. Кононов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. С. 6.

15. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М., 1996.

16. Алексеев С.С. Право: азбука-теория-философия. М., 1999.

17. Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации: учебник, М., 2001.

18. Алешин Д.Я., Князева И.В., Сушкевич А.Г. Экономический анализ в практике зарубежного антимонопольного регулирования. Новосибирск, 2016 г.

19. Алимов А.Ю. Правовое обеспечение конкуренции на рынке ценных бумаг: Дис. …канд. юрид. наук, М., 2005.

20. Антимонопольная политика и развитие конкуренции на финансовом рынке / под ред. Кокорева Р.А., Даниловой А.В., -М.: 2003 г.

21. Антимонопольное законодательство и конкурентная политика Российской Федерации. Экспертная оценка ОЭСР. –М.: 2004 г.-139 с.

22. Арментано Доминик Т. Антитраст против конкуренции. Пер. с англ. –М.: Альпина Бизнес Букс. 2005. -432 с.

23. Артемьева Е.А. Административно-правовые средства противодействия нарушениям антимонопольного законодательства: Автореферат дисс. … канд. юрид. наук., М., 2012 г.

24. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. М.,1997.

25. Атаманчук Г.В. Государственное управление (организационно-функциональные вопросы). Учебное пособие. -М., 2000.

26. Афанасьев В.Г. Научное управление обществом. М., 1968.

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

28. Баймуратова З.М. Саморегулируемые организации в сфере предпринимательской деятельности: административно-правовой аспект: Дис. …канд. юрид. наук. М., 2010.

29. Багандов А.И. Конституционно-правовые основы организации и деятельности органов государственного антимонопольного регулирования: автореферат диссертации на соискание научной степени кандидата юридической наук. 12.00.02 / Рос. акад. гос. службы при Президенте РФ. -М., 2003. -27 с.

30. Багандов А.И. Конституционно-правовые основы организации и деятельности органов государственно-антимонопольного регулирования: Дисс. …канд. юрид. наук, М., 2003.

31. Баринов Н.А., Козлова М.Ю. Антимонопольное законодательство РФ (вопросы теории и практики) Волгоград, 2001.

32. Бархатова Е.Ю. Комментарий к Конституции Российской Федерации: новая редакция (постатейный). 3-е издание, переработанное и дополненное. –М.: «Проспект», 2020 г.

33. Батрова Т.А., Антропцева И.О., Воробьев Н.И., Шапкина Е.А., Пушкин А.В., Артемьев Е.В., Рузанов И.В., Канделаки Г.Г., Богатырева Н.В., Котухов С.А. Комментарий к Федеральному закону от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации» (постатейный). СПС Консультант Плюс. Дата обращения 18.4.2024 г.

34. Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник /Д.Н.Бахрах, В.Г.Татарян, М., 2009.

35. Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право: учебник для вузов, М., 2005.

36. Башлаков-Николаев И.В. Ответственность органов власти и их должностных лиц в сфере защиты конкуренции: Монография. –М.: Статут, 2014. - 112 с.

37. Башлаков-Николаев И.В., Максимов С.В. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О применении судами антимонопольного законодательства»: научно-практический комментарий. - Москва. Проспект. 2022. -184 с.

38. Белицкая А.В. Правовое регулирование государственно-частного партнерства. М.: Статут, 2012.

39. Белицкая А.В. Правовое обеспечение государственной инвестиционной политики. М.: Юстицинформ, 2018.

40. Белых В.С. Правовое регулирование предпринимательской деятельности в России: Монография. М.: Проспект, 2009. -432 с.

41. Беляев В.П. Контроль и надзор в Российском государстве: монография / науч. ред А.В. Малько. -М.: ТК Велби, Проспект, 2005.

42. Беляев В.П. Контроль и надзор как формы юридической деятельности: вопросы теории и практики: Дисс. … докт. юрид. наук, Саратов, 2006.

43. Чучунова Н.С. Административно-правовой режим оборота ценных бумаг в Российской Федерации: автореф. дисс. … д-ра юрид. наук, Москва, 2015.

44. Беляева Г.С. Правовой режим: общетеоретическое исследование: автореф. дис. … д-ра юрид. наук, Курск, 2013.

45. Бережной Ю.С. Защита прав субъектов предпринимательской деятельности при осуществлении государственного контроля (надзора): автореф. дисс. …канд. юрид. наук, М., 2011 г.

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

47. Борисова Л.Н. Правовые основы организации антимонопольной деятельности государства на рынке финансовых услуг: автореферат дис. …к.ю.н., Саратов, 2006.

48. Борзило Е.Ю. Антимонопольные риски предпринимательской деятельности: Научно-практическое руководство. М.: Статут, 2014. -335 с.

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

50. Боткин И.О. Государственные гарантии предпринимательской деятельности: Автореф. дис. …канд. юрид. наук. М., 1994.

51. Бочкарев О.И., Бошно С.В., Верник П.А. Покупай американское //Под общей редакцией О.И.Бочкарева. –М.: Техносфера, 2020. -168 с.

52. Братановский С.Н. Административное право. Особенная часть: учебник. М.: Директ-Медиа, 2013. -503 с.

53. Бровкина Н.Д. Контроль и ревизия: учебное пособие / под ред. М.В.Мельник, М.: ИНФРА-М, 2009.

54. Бурцев В.В. Государственный финансовый контроль: методология и организация. Монография. – М.: Информационный-внедренческий центр «Маркетинг», 2000 г.

55. Варкалло В. Ответственность по гражданскому праву. Возмещение вреда - функции, виды, границы / Пер. с пол. В.В. Залесского; ред., вступ. ст. С.Н. Братуся. М.: Прогресс, 1978. -328 с.

56. Варламова А.Н. Правовое содействие развитию конкуренции на товарных рынках: автореф. дис. … докт. юрид. наук., М., 2008.

57. Варламова А.Н. Правовое обеспечение развития конкуренции: учебное пособие. М.: Статут, 2010. -301 с.

58. Веремеенко И.И. К вопросу о предмете административного права //Актуальные проблемы совершенствования организационных и правовых основ деятельности органов внутренних дел. М., 1999.

59. Взаимодействие государства и бизнеса: учебное пособие / Л. А. Добрынин, Марковская Е. И., Медведь А. А., Привалов Н. Г., Рагимова Н. С., Троицкая И. В. –СПб: Издательство СПбГЭУ, 2014. – 192 с.

60. Винницкий А.В. Публичная собственность. М.: Статут, 2013. -732 с.

61. Винницкий А.В. Публичная собственность: проблемы формирования административно-правовой доктрины. Автореф. дисс. … док-ра. юрид. наук., Екатеринбург, 2013.

62. Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебное конституционное право и процесс: учеб. пособие для вузов. М., 1998.

63. Владимирова П.М. Правовое регулирование конкуренции в Российской Федерации. Автореф. дисс. … канд. юрид. наук, Москва, 2007 г.

64. Вознесенский К.Л. Административно-правовое регулирование осуществления государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства в РФ: Автореф. дисс. … канд. юрид. наук, Саратов, 2010 г.

65. Воробьева И.П. Государственное регулирование национальной экономики: учебное пособие / науч. ред. Ю.С. Нехорошев. – Томск: Издательский дом ТГУ. 2014. – 292 с.

66. Габричидзе Е.И., Чернявский А.Г. Административное право Российской Федерации: учебник для вузов, М., 2001.

67. Гаджиев Г.А. Конституционные принципы рыночной экономики (развитие основ гражданского права в решениях Конституционного Суда Российской Федерации). М.: Юристъ, 2002.

68. Глазунова Н.И. Государственное и муниципальное (административное) управление: Учебник. М.: ТК Велби, Изд. Проспект, 2008

69. Глоссарий Антимонопольная политика и законодательство. –М.: Издательство Поматур, 2003, -189 с.

70. Горшеев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. -М., 1972.

71. Горшенев В.М., Шахов И.Б. Контроль как правовая форма деятельности. М., 1987.

72. Государственное управление: основы теории и организации, учебник / под ред. В.А.Козбаненко – М.: Статут, 2000.

73. Гражданский кодекс России. Проблемы. Теория. Практика. – М., 1998.

74. Гречина Л.А. Административное право РФ. Курс лекций: Учеб. пособие. М.: Проспект, 2018.

75. Гречишкина И.В. Факторы эффективности конкурентной политики: дисс. …к.э.н. М., 2004, -156 с.

76. Грибанов В.П. Осуществление и защита гражданских прав. М., 2001, с.104.

77. Григорьева О.А. Правовое регулирование естественных монополий: Дис. …канд. юрид. наук, Екатеринбург, 2006.

78. Громова Е. А. Государственно-частное партнерство и его правовые формы: учебное пособие. М.: Юстицинформ, 2019. -84 с.

79. Губин Е.П. Государственное регулирование рыночной экономики и предпринимательства. Правовые проблемы. -М., Юристъ, 2005.

80. Гуляев Г.Ю. Особенности развития конкуренции в современной экономике России: Автореф. дис. ... канд. экон. наук. Ярославль, 2014.

81. Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка: Т. 1-4: Т.2: И-О. – М.: А/О Издательская группа «Прогресс», «Универс», 1994.

82. Даниловская А.В. Концептуальные основы уголовно-правовой политики России в сфере охраны добросовестной конкуренции. Автореф. дисс. … докт. юрид. наук, Владивосток. 2024 г.

83. Денисов Р.И. Организационно-правовые проблемы административного надзора в сфере внутренних дел: Автореф. дисс. … докт юрид. наук, М., 1983.

84. Джагарян А.А. Конституционно-правовые основы государственного контроля в Российской Федерации: Дисс. … канд. юрид. наук, М., 2006.

85. Доклад по правоприменительной практике, статистике типовых и массовых нарушений обязательных требований с разъяснением (утв. ФАС России). СПС «Консультант Плюс». http://knd.fas.gov.ru по состоянию на 24.01.2018.

86. Дубенская Г.Ю. Глобализация и развитие как императивы XXI века и шансы России. М., 2002 г.

87. Евсиков А.М. Административная ответственность за нарушение антимонопольного законодательства: Автореферат дисс. … канд. юрид. наук., М., 2012 г.

88. Егорова М.А. Правовые режимы антиконкурентных действий: монография. М.: Юстицинформ, 2021. -244 с.

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

90. Еременко В.И. Антимонопольное законодательство зарубежных стран. М., 1997. -251 с.

91. Еременко В.И. Правовое регулирование конкурентных отношений в России и за рубежом: Дис. …докт. юрид. наук, М., 2001.

92. Еременко Ю.П. Право как фактор единства правовой системы // Советская правовая система в период перестройки: сб. научн. трудов. Волгоград, 1990.

93. Зарипова Т.Ю. Антимонопольное регулирование на рынке финансовых услуг: публичный и гражданско-правовой аспекты: Автореферат дис. …к.ю.н., Казань, 2007.

94. Захаркина Е.Ю. Государственная антимонопольная политика Российской Федерации в период трансформации политической системы: дис. на соис. уч. ст. к. полит. н. Краснодар, 2006;

95. Зырянов С.М. Административно-надзорная деятельность федеральных органов исполнительной власти: монография, М., 2004 г.

96. Зырянов С.М. Административный надзор органов исполнительной власти: Автореферат дисс. … докт. юрид. наук., М., 2010 г.

97. Исаков В.Б. Механизм правового регулирования и правовые режимы // Проблемы теории государства и права. М.: Юридическая литература, 1987.

98. Казачкова З.М. Государственное антимонопольное регулирование в России и США: сравнительно-правовое исследование: Автореферат дис. … д.ю.н. М., 2002.

99. Каль А.Н. Комментарий к Федеральному закону от 26 июля 2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции». 2- е изд. перераб и доп. URL:/http://www.base.garant.ru>5695175/ Дата обращения 20.01.2023.

100. Карелина С.А., Фролов И.В. Банкротство застройщика: теория и практика правоприменения: монография. М.: Юстицинформ, 2018. -240 с.

101. Карлов С.А. Административно-правовые методы антимонопольного регулирования в России: Автореферат дисс. … канд. юрид. наук., М., 2012 г.

102. Кармолицкий А.А. Правовое регулирование полномочий государственных инспекций: Автореф. дисс. …канд. юрид. наук, М., 1976.

103. Карташов Н. Н. Краткая энциклопедия основных понятий и категорий административно-правовых дисциплин. Орел, 1997.

104. Кинев А.Ю. Административно-правовая защита конкуренции: проблемы и пути совершенствования: автореф. дис. … докт. юрид. наук., М., 2014.

105. Кирцнер И.М. Конкуренция и предпринимательство. М., 2010.

106. Клочков В.В. Требования законности: понятие, виды, генезис // Конституционная законность и прокурорский надзор: СБ. ст. – М.: Изд. НИИ Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 1997.

107. Клочкова Е.В. Правовое регулирование и статус субъектов малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации: Дис. … канд. юрид. наук. Курск, 2013;

108. Ковалькова М.В. Государственный антимонопольный контроль в российском и американском законодательстве: сравнительно-правовой аспект: Дисс. …канд. юрид. наук, Ростов-на-Дону, 2006.

109. Кожинский А.В. Теоретические и организационные основы деятельности прокуроров по надзору за исполнением антимонопольного законодательства. Диссертация на соискание ученой степени кандидат юридических наук. –М.: 2021 год.

110. Козлов Ю.М. Административное право: учебник. М., 2007 г.

111. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой (постатейный) / под ред. О.Н.Садикова, 3-е изд., исп., перераб. и доп., М., 2005.

112. Комментарий к Конституции Российской Федерации / предс. ред. кол. Л.А. Окуньков. М., 1994.

113. Комментарий к Федеральному закону от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» (постатейный) (Воробьев Н.И., Воробьева Л.В., Макаров О.В., Свирков С.А., Сысоев Н.Н., Артемьев Е.В., Беляев М.А., Федосова А.В., Богатырева Н.В.). Подготовлен для системы КонсультантПлюс (2019). СПС Консультант Плюс. Дата обращения 6.6.2022 г.

114. Комментарий к Федеральному закону от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (постатейный) (Батрова Т.А., Антропцева И.О., Воробьев Н.И., Шапкина Е.А., Пушкин А.В., Артемьев Е.В., Рузанов И.В., Канделаки Г.Г.,

Богатырева Н.В., Котухов С.А.) (Подготовлен для системы КонсультантПлюс, 2016). Дата обращения 6.6.2022 г.

115. Комментарий к Федеральному закону от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» (постатейный) (Гасумянова А.В., Михайлова К.А., Пушкин А.В.) Подготовлен для системы КонсультантПлюс. (2012. Дата обращения 7.6.2022 г.

116. Коммерческий кодекс Франции / Предисловие, перевод с фр., дополнение, словарь-справочник и комментарии В.Н. Захватаева. М., 2008, -366 с.

117. Конкурентное право России: Учебник / Отв. ред. И.Ю. Артемьев, А.Г. Сушкевич; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2012.

118. Конкурентное право: учебник / под общ. ред. М.А. Егоровой, А.Ю. Кинева. М.: Юстицинформ, 2018. -632 с.

119. Конкурентное право: теория и практика применения: Учебник для магистров /Д.А.Петров; под общ. Ред. В.Ф.Попондуполо. М.: Юрайт, 2013.

120. Конкурентное право России: Учебник /отв. ред. И.Ю. Артемьев, С.А. Пузыревский, А.Г.Сушкевич.М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2014.

121. Конкурентное право: теория и практика применения: Учебник для магистров /Д.А.Петров; под общ. ред. В.Ф.Попондуполо. -М.: Юрайт, 2013.

122. Конкуренция и антимонопольное регулирование. Учебное пособие для вузов. Под ред. А.Г.Цыганова –М., Логос, 1999 г., - 368с.

123. Конкуренция и конкурентоспособность: учебное пособие / А. Г. Мокроносов, И. Н. Маврина. – Екатеринбург : Изд-во Урал ун-та, 2014. – 194.

124. Кононов Р.В. Компетенция органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере контроля и надзора: вопросы теории и практики: Дисс. … канд. юрид .наук., Москва, 2009.

125. Контролирующие органы и организации России. Учебник для высших учебных заведений под ред. Заслуженного юриста Российской Федерации, д.ю.н., профессора А.П.Гуляева. – М.:МАЭП, 2000.

126. Контроль в системе государственной службы. – М., 1995.

127. Коренев А.П. Административное право России. Учебник. В 3-х частях. 1 часть. – М.: МЮИ МВД России. Изд-во «Щит-М», 1997.

128. Королев А.И., Казанцев С.М. Государственное управление и право: история и современность. Ленинград: Издательство Ленинградского университета, 1984.

129. Кочерин Е.А. Основы государственного и управленческого контроля. М., 2000.

130. Комплексное (экономическое и криминологическое) исследование картелей и иных антиконкурентных соглашений в Российской Федерации, в том числе уровня их латентности, доходов картелей и иных антиконкурентных соглашений и оценки причиняемого ущерба. УрГЮУ, 2018.

131. Князева И.В., Чирихин С.Н. Актуальные вопросы проведения анализа состояния конкуренции на товарных рынках (методологический комментарий): моногр. Новосибирск: Изд-во НГТУ, 2017. 291 с.

132. Кондратовская С.Н. Правовые проблемы пресечения недобросовестной конкуренции на товарных рынках: Автореф. дис. …канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2005.

133. Кротов К.С. Административная ответственность за правонарушения в сфере защиты конкуренции. Диссертация на соискание ученой степени кандидат юридических наук. –М.: 2020 год.

134. Крюков А.С., Морозова О.В., Почуев А.М., Рабко Т.А. Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О защите конкуренции» (постатейный). 2-е издание, переработанное и дополненное, отв. ред. И.Ю. Артемьев. –М.: Статут, 2016.

135. Кудинов О.А. Предпринимательское (хозяйственное) право: учебное пособие. М., 2007.

136. Курбатов А.Я. Защита прав и законных интересов в условиях «модернизации» правовой системы России. М.: 2013.

137. Курбатов А.Я. Предпринимательское право: проблемы теории и правоприменения: монография. М.: Юстицинформ, 2022. -244 с.

138. Курбатов А.Я. Сочетание частных и публичных интересов при правовом регулировании предпринимательской деятельности. -М., 2001.

139. Курбатов А.Я. Теоретические основы сочетания частных и публичных интересов при правовом регулировании предпринимательской деятельности. -М.: Центр ЮрИнфоР, 2001. -211 с.

140. Курдин А.А. Долгосрочные приоритеты конкурентной политики: системный подход / Центр исследований конкуренции и экономического регулирования РАНХиГС. М., 2018.

141. Лапина М.А. Реализация исполнительной власти в Российской Федерации: научно-практическое пособие. М.: Изд-во Института проблем риска, 2006.

142. Леони Б. Свобода и закон. М., 2008.

143. Лермонтова Н.В. Административно-правовые режимы в системе публичного управления: Автореф. дис. …канд. юрид. наук, М., 2009

144. Лобанова Е.В. Организация контроля в области государственной и муниципальной службы. Автореферат. М.: НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре РФ, 1999.

145. Лобановский П.Л. Административные ограничения конкуренции на товарных рынках Российской Федерации. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Тюмень, 2006 г. – 32 с.

146. Лопашенко Н.А. Преступления в сфере экономической деятельности: понятие, система, проблемы квалификации и наказания: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 1997.

147. Макштарева С.Л. Охрана правопорядка как функция государства и ее реализация в форме правоохранительной деятельности (историко-правовой и теоретико-правовой аспекты): Автереф. дисс. …канд. юрид. наук. СПб, 2008.

148. Малько А.В., Шундиков К.В. Цели и средства в праве и правовой политике. Саратов, 2003.

149. Малявина Н.Б. Административные процедуры как средство противодействия коррупции: Дисс. ... канд. юрид. наук. -М., 2008.

150. Манохин В.М., Адушкин Ю.С. Российское административное право: учебник, Саратов, 2003

151. Маркварт Э. Сравнительный анализ регулирования недобросовестной конкуренции в законодательствах ФРГ, Европейского союза и Российской Федерации: Дис… канд. юрид. наук. М., 1998.

152. Марков К.В. Конституционно-правовые основы развития государственного контроля в РФ: Дисс. …канд. юрид. наук, -М.: 2006

153. Мартынов А.В. Административный надзор в России: теоретические основы построения: монография /А.В.Мартынов, под ред. Ю.Н.Старилова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право. 2010.

154. Маслов А.О. Антимонопольные требования к функционированию цифровых платформ: правовой аспект: автореферат дис. …к.ю.н., Москва, 2023.

155. Матейкович М.С. Защита избирательных прав граждан в Российской Федерации. М., 2003.

156. Машаров И.М. Административно-публичная деятельность в России. Проблемы правового регулирования. М..2009 г.

157. Маштакова Е.А. Теоретико-правовые вопросы государственного контроля в Российской Федерации: Дисс. … канд. юрид. наук, Ростов-на-Дону, 2000.

158. Мельгунов В.Д. Административно-правовые режимы в сфере предпринимательской деятельности. Дис. … канд. юрид. наук. -М., 2001.

159. Мельгунов В.Д. Административно-правовое регулирование и административно-правовые режимы в сфере предпринимательской деятельности. М., 2008.

160. Мигачев И.И., Попов Л.Л., Тихомиров С.В. Административное право Российской Федерации. М, 2013.

161. Мизес Л. Человеческая деятельность: трактат об экономической теории / пер. с 3-го испр. англ. Изд. А.В.Куряева. Челябинск, 2005.

162. Мильшин Ю.Н. Лицензирование как административно-правовой институт: Дис. …канд. юрид. наук. Саратов, 1999 г.

163. Мицкевич Л.А. Очерки теории административного права: современное наполнение: Монография. М.: 2015

164. Мнимая конкуренция: проблемы и пути их решения : монография. / С.В.Максимов, И.В.Башлаков-Николаев, К.Н.Алешин. –М.: Норма, 2021. -121 с.

165. Мокроносов А.Г., Маврина И.Н. Конкуренция и конкурентоспособность. Екатеринбург, 2014.

166. Назаров С.Н. Теоретико-правовые основы юридической деятельности надзорно-контрольных органов в условиях формирования правового государства: Автореф. дис. … канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2000.

167. Найт Ф. Риск, неопределенность и прибыль. 1921 г.

168. Нарышкин С.Е., Хабриева Т.Я., Абрамова А.И. и др. Научные концепции развития российского законодательства: монография 7-е изд. / отв. ред. Т.Я. Хабриева, Ю.А. Тихомиров, М., 2015.

169. Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О защите конкуренции» (постатейный) / Отв. ред. И.Ю. Артемьев. 2-е изд. // СПС КонсультантПлюс. 2016.

170. Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 4 июня 2018 г. № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» (постатейный) / О.А. Акопян, О.В. Веремеева, Н.С. Воробьев и др.; под общ. ред. Ю.В. Воронина; отв. ред. Н.А. Поветкина. Москва: Проспект, 2022. -256 с.

171. Новиков А.В. Социальный контроль в условиях трансформации российского общества. – М.: Наука, 1999.

172. Новый энциклопедический словарь. – М.: БРЭ, 2001.

Обзор судебной практики в сфере закупок по 223-ФЗ (январь 2022 года). // Подготовлен Управлением контроля размещения государственного заказа ФАС России для системы КонсультантПлюс, 2022. СПС Консульстант плюс. Дата обращения 16.11.2022 г.

173. Общая теория государства и права. Академический курс в 3-х томах. Изд. 2-е, перераб. и доп. отв. ред. проф. М.Н. Марченко. Т.2, М., 2002.

174. Оводов А.А. Административно-правовое регулирование антимонопольной деятельности в Российской Федерации: Автореферат дисс. … канд. юрид. наук., М., 2012 г.

175. Овсянко Д.М. Административное право. – М.: Юристъ, 1997 г.

176. Овсянко Д.М. Административное право: учебное пособие, М., 2002.

177. Ожегов С.И. Словарь русского языка: 70 000 слов / под ред. Н.Ю. Шведовой. 22-е изд., стер. -М.: Русс. Яз., 1990. – с.293

178. Осинцев Д.В. Методы административно-правового воздействия. СПб.: Изд. Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2005.

179. Осинцев Д.В. Система административного права (методология, наука, регламентация): Монография. -М., 2016.

180. Ответственность за нарушения антимонопольного законодательства: проблемы теории и практики: монография / И.В. Башлаков-Николаев, Д.А. Гаврилов, А.Ю. Кинев и др.; отв. ред. С.В. Максимов, С.А. Пузыревский. М.: НОРМА, ИНФРА-М, 2016. -144 с.

181. Павлова Н.С., Шаститко А.Е. Программа ослабления наказания за участие в картеле: проблемное поле, структурные альтернативы и эффекты. -М.: Дело; РАНХ и ГС, 2015.

182. Пинская М.Р. Налоговая конкуренция: от теории к практике: монография. -М.: ИНФРА-М, 2014.

183. Писенко К.А., Бадмаев Б.Г., Казарян К.В. Антимонопольное (конкурентное) право: учебник. Подготовлен для системы КонсультантПлюс. СПС Консультант Плюс.

184. Писенко К.А., Цинделиани И.А., Бадмаев Б.Г. Правовое регулирование конкуренции и монополии в Российской Федерации: Курс лекций / Под ред. С.В. Запольского. М.: Статут, 2010.

185. Пирогова В.В. Исчерпание исключительных прав и параллельный импорт. М.: Статут, 2008. -155 с.

186. Плотникова И.Н. Конституционное право человека и гражданина на предпринимательскую деятельность / под ред. В.Т. Кабашева, Саратов, 2004.

187. Пожарский Д.В. Контрольно-надзорная функция современного государства: Дисс. …канд. юрид. наук, М., 2004.

188. Полякова В.Э. Государственное регулирование: понятие, формы и сферы осуществления. СПС КонсультантПлюс. 2023.

189. Попондуполо В.Ф. Правовой режим предпринимательства. – Спб, 1994.

190. Поротикова О.А. Проблема злоупотребления субъективным гражданским правом. М.: Волтерс Клувер, 2007. -256 с.

191. Постатейный комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. Часть вторая (Гришаев С. П., Свит Ю.П., Богачева Т. В.) (Подготовлен для системы КонсультантПлюс, 2021). СПС Консультант Плюс. Дата обращения 17.11.2022 г.

192. Потокин И.В. Административно-правовой статус федеральных органов административного контроля и административного надзора: Автореферат дисс. … канд юрид. наук, СПб, 2008.

193. Право в условиях цифровой реальности. М.: ИЗиСП, 2018;

194. Право и экономическое развитие: проблемы и пути государственного регулирования экономики: Монография /В.К.Андреев, К.М.Арсланов и др.: отв. ред. В.А.Вайпан, М.А.Егорова. М.: Юстицинформ, 2017 г.

195. Право перед вызовами технологической революции. М.: ИЗиСП, 2019.

196. Правовые режимы: общетеоретический и отраслевой аспекты: Монограф. /под ред. А.В. Малько, И.С. Барзиловой. М., 2012.

197. Предпринимательское право Российской Федерации: Учебник: 3-е изд., переаб. и доп., / отв. ред. Е.П.Губин, П.Г.Лахно, «НОРМА», «ИНФРА-М», 2017.

198. Проблемы эффективности работы управленческих органов /отв. ред. Ю.А.Тихомиров, М., 1973.

199. Развитие и применение антимонопольного законодательства в России: по пути достижений и заблуждений: Доклад / С.Авдашева, Н.Дзагурова, П.Крючкова, Г.Юсупова. Науч. ред. Авдашева С. –М.: МАКС Пресс, 2011, -112 с.

200. Разаренов Ф.С. О сущности и значении административного надзора в советском государственном управлении // Вопросы советского административного права на современном этапе / под ред. Ю.М. Козлова. -М.: Госюриздат, 1963.

201. Россинский Б.В, Старилов Ю.Н. Административное право. М., 2009.

202. Разрешительная система в Российской Федерации: научно-практическое пособие / Л.Ю. Акимов, Л.В. Андриченко, Е.А. Артемьева и др.; отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. М.: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2015. -928 с.

203. Результаты Уругвайского раунда многосторонних торговых переговоров. Правовые тексты. М., 2002.

204. Розенберг Н., Бирцделл Л. Запад стал богатым: экономическое преобразование индустриального мира / пер. с англ.., под ред. Б.Пинскера; науч. ред. В.Бусыгин М. -Челябинск: Социум ИРИСЭН, 2015.

205. Романец П.В. Современная концепция конкурентной и потребительской политики. Монография. – Кострома: КГТУ, РИО, 2007 г. – 72 с.

206. Российское предпринимательское право: Учебник (отв. ред. И.В. Ершова, Г.Д. Отнюкова) –М.: Проспект, 2011.

207. Румянцев О.Г., Додонов В.Н. Юридический энциклопедический словарь. – М.: ИНФРА-М, 1996.

208. Рыженков А.Я. Право и монополии в современной России: Монография. М.: Юстицинформ, 2017. -208 с.

209. Савенко О.Е. Контрольная функция государственных органов: Дисс. … канд. юрид. наук. М., 2004.

210. Савицкий В.М. Очерк теории прокурорского надзора. М.: Наука, 1975.

211. Савостин А.А. Методы административно-правового регулирования общественных отношений: Автореф. дис. …докт. юрид. наук. М. 2006.

212. Самойлова Л.М. Контроль над исполнением бюджета во Франции: эволюция правового регулирования: дис. …канд. юрид. наук, М., 2008,

213. Сапожников А.И. Административно-правовой режим общественной безопасности: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006.

214. Сапун В.А. Теория правовых средств и механизм реализации права. Спб., 2002.

215. Сергеев С.А. Административно-правовой статус ГИБДД как субъекта контрольно-надзорных правоотношений: монография / под ред. И.Ш. Килясханова, М., 2007.

216. Силакова О.Н. Антимонопольное регулирование развития потребительского рынка товаров и услуг в интересах защиты прав потребителей: на примере Курской области: автореферат дис. …к.э.н. -М., 1998.

217. Система государственного управления: Учеб. пособие / под общ. ред. А.А.Скамницкого. М.: ГАРДАРИКИ, 2006.

218. Слепцов М.Л. Государственный контроль в краях и областях - субъектах Российской Федерации. Хабаровск, 2000.

219. Словарь административного права / отв. ред. И.Л. Бачило, Н.Г. Салищева, Н.Ю. Хаманева, М., 1999.

220. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. М. 1997.

221. Снежко О.А. Государственная защита прав граждан. М., 2005.

222. Соколов А.Ю. Административная ответственность за нарушения антимонопольного законодательства. Диссертация на соискание ученой степени кандидат юридических наук. –М.: 2004 год.

223. Соколов А.Ю. Административная ответственность за нарушения антимонопольного законодательства / Под ред. Конина Н.М. – Саратов: Изд-во Сарат. ун-та, 2010. – 138 с.

224. Спиридонов А.А. Конституционно-правовые основы государственного контроля в Российской Федерации. Научно-практическое пособие. -М.: Издание Государственной Думы. -160 с.

225. Спиридонова А.В.Принципы публичного права: монография / под ред. Е.В. Титовой, Т.П. Подшивалова. М., 2019.

226. Старилов Ю.Н. Административное право: в 2 ч. Ч.1: История. Наука. Предмет. Нормы. Воронеж, 1998.

227. Степашин С.В. Конституционный аудит. М., 2006.

228. Студенкина М.С. Государственные инспекции в СССР. М.: Юридическая литература, 1987.

229. Студеникина М.С. Государственный контроль в сфере управления. –М.: Юридическая литература, 1974.

230. Субанова Н.В. Разрешительные полномочия органов исполнительной власти в Российской Федерации. М.: Юриспруденция, 2012. -288 с.

231. Субанова Н.В. Лицензирование предпринимательской деятельности: правовое регулирование, ответственность, контроль: монография. М.: Статут, 2011. -351 с.

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

233. Табасаева Ю.Г. Правовые средства пресечения недобросовестной конкуренции в сфере интеллектуальной собственности в Российской Федерации: Автореф. дис. …канд. юрид. наук. М.: 2002.

234. Тасалов Ф.А. Контрактная система в сфере государственных закупок России и США: сравнительно-правовое исследование: монография. М.: Проспект, 2016. -240 с.

235. Тарасов А.М. Правовое и организационное обеспечение президентского контроля за деятельностью органов внутренних дел: Дисс. … канд. юрид. наук. – М., 2001.

236. Тарасов А.М. Государственный контроль в России. М., 2008.

237. Татаринова С.С. Правовое регулирование защиты конкуренции в предпринимательской деятельности в Российской Федерации: Автореферат дисс. … канд. юрид. наук., М., 2016 г.

238. Титов Е.Е. Административная ответственность за нарушения антимонопольного законодательства. Диссертация на соискание ученой степени кандидат юридических наук. –М.: 2015 год.

239. Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс: полный курс. М., 2005.

240. Томпсон А.А., Стрикленд А.Дж. Стратегический менеджмент: концепции и ситуации. 12 изд. пер. с англ. М.: Издательский дом «Вильянс», 2006.

241. Торговое уложение Германии. Закон об акционерных обществах. закон об обществах с ограниченной ответственностью. закон о производственных и хозяйственных кооперативах (Deutshes Handelsgesetzbuch, Aktiengesetz, GmbHGsetz, Genossenshaftgesetz) /пер. с нем. Е.А. Дубовицкий; сост. В.Бергманн; науч. ред. Т.Ф.Яковлева. 2-е изд., перераб. М., 2009 г.

242. Тотьев К.Ю. Конкурентное право (правовое регулирование конкуренции): Учебник. М.: Издательство РДЛ, 2000.

243. Тютин Д.В. Налоговое право: Курс лекций. Подготовлен для системы КонсультантПлюс, 2020. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 23.6.2023 г.

244. Ульянов А.С. Антимонопольное регулирование в России. –М.: Издательские решения. 2018. -386 с.

245. Федоров А.Ю. Методика противодействия рейдерству: практические рекомендации. М.: Библиотечка «Российской газеты», 2013. Вып. 20. -176 с.

246. Фергюсон Ниал. Цивилизация: чем запад отличается от остального мира / пер. с англ. К. Бандуровского; под ред. И.Кригера, М., 2014

247. Филатова А.В. Организационно-правовые основы регламентации административной процедуры контрольно-надзорной деятельности в области экономики: Дисс. … докт. юрид. наук, Саратов, 2010

248. Филатова А.В. Регламенты и процедуры в сфере реализации государственного контроля (надзора) / под ред. Н.М. Конина. Саратов: Научная книга, 2009. 280 с.

249. Фролов С.Е. Принципы права (вопросы теории и методологии): Автореф. дис. …канд. юрид. наук, Н.Новгород, 2001.

250. Функции и структура органов управления, их совершенствование. / под ред. Г.Х.Попова. – М.: Экономика, 1973.

251. Хабриева Т.Я., Тихомиров Ю.А., Гутников О.В. и др. Закон. Обеспечение безопасности и реальной экономики / под ред. Хабриевой М., 2015.

252. Хазанов С.Д. Административно-правовое регулирование деятельности органов исполнительной власти: некоторые методологические вопросы // История становления и современное состояние исполнительной власти в России. М.: Новая правовая культура, 2003.

253. Хайек Ф.А. Право, законодательство и свобода: современное понимание либеральных принципов справедливости и политики / Пер. с англ. Б.Пинскера и А.Кустарева. М., 2006.

254. Хакулов М.Х. Преступления, посягающие на свободу и добросовестность конкуренции в сфере предпринимательской деятельности: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009.

255. Ханчукаева Л.А. Злоупотребление субъектами предпринимательской деятельности доминирующим положением с использованием цифровых платформ: правовые аспекты: автореферат дис. …к.ю.н., Москва, 2025.

256. Хашукаев Р.Ф. Государственно-правовое регулирование конкуренции на товарных рынках Российской Федерации: Автореф. дис. …канд. юрид. наук. М., 1999.

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

258. Хашукаев С.Ф. Формирование конкурентной среды в условиях переходной экономики: Автореф. Дис. … д-ра эконом. наук. -М., 2000.

259. Хашукаев С. Ф. Формирование конкурентной среды в условиях переходной экономики. Н. Новгород: Изд-во Волго-Вятской академии государственной службы, 2002. 274 с.

260. Химичева Н.И. Основные принципы финансовой деятельности государства и муниципальных образований //Финансовое право: учебник / под ред. Н.И. Химичева, М., 1999.

261. Хохлов Е.С. Доминирующее положение хозяйствующего субъекта в конкурентом праве: автореферат дис. …к.ю.н., Москва, 2023.

262. Цапелик В.Е. Формирование товарного рынка и антимонопольная политика: автореферат дис. …к.э.н., М., 1992.

263. Цыбулевская О.И. Основы теории публичного права // Введение в публичное право. Саратов, 1996.

264. Чиркин В.Е. Государственное управление. М. 2001.

265. Чиркунов. О. Государство и конкуренция. Статьи / О.Чиркунов; предисл. Е.Г.Ясина. –М.: Новое литературное обозрение. 2012. -240 с.

266. Чучунова Н.С. Административно-правовой режим оборота ценных бумаг в Российской Федерации: монография / Н.С. Чучунова; под ред. Н.М. Чепурновой. М.: ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2013.

266. Чучунова Н.С. Административно-правовой режим оборота ценных бумаг в Российской Федерации. Вопросы теории и практики: монография / Н.С. Чучунова; под ред. Н.М. Чепурновой. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2014.

267. Чучунова Н.С. Административно-правовой режим оборота ценных бумаг в Российской Федерации: автореф. дисс. … д-ра юрид. наук, Москва, 2015.

268. Шагиева Р.В. Концепция правовой деятельности в современном обществе. Казань: Издательство Казанского университета,2005.

269. Шаститко А.Е., Павлова Н.С., Курдин А.А., Мелешкина А.И., Фатихова А.Ф. Основные направления защиты и развития конкуренции. // -М.: Центр Стратегических разработок. с. https://www.csr.ru/upload/iblock Дата обращения 20.6.2023 г.

270. Шальман О.В. Роль антимонопольного законодательства в становлении и развитии рынка: Автореф. Дис. …канд. юрид. наук, Санкт-Петербург, 2002, с.16

271. Шамсумова Э.Ф. Правовые режимы: теоретический аспект: Дис. … канд. юрид. наук, Екатеринбург, 2001.

272. Шергин А.П. К концепции механизма административно-правового регулирования // Административное и административно-процессуальное право. Актуальные проблемы. М., 2004.

273. Шершеневич Г.Ф. Курс торгового права. М., 2003, т.2.

274. Шишкин С.Н. Предпринимательско-правовые (хозяйственно-правовые) основы государственного регулирования экономики: монография. М: Инфотропик Медиа, 2011. -328 с.

275. Экономическая теория / под ред. В.И.Бархаева, Г.П.Журавлевой. М., 2007.

276. Экономическая теория / под ред. В.Д. Камаева. 13-е изд., 2010.

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

278. Экономическая теория: Учебник для вузов / М.А. Сажина, Г.Г. Чибриков. М.: Норма, 2007.

279. Экономический анализ в практике зарубежного антимонопольного регулирования : монография / Д.А.Алешин, И.В.Князева, А.Г.Сушкевич. – Новосибирск : Издательство НГТУ, 2017. – 246 с.

280. Юданов А.Ю. Конкуренция : теория и практика. М., 1998

281. Южаков В.Н., Александров О.В., Добролюбова Е.И., Клочкова Е.Н. Внедрение управления по результатам в деятельность органов государственной власти: промежуточные итоги и предложения по дальнейшему развитию. М., 2014.

282. Юридическая концепция роботизации: монография / Н.В. Антонова, С.Б. Бальхаева, Ж.А. Гаунова и др.; отв. ред. Ю.А. Тихомиров, С.Б. Нанба. М.: Проспект, 2019. 240 с.

283. Яковлев В.Ф. правовое государство: вопросы формирования. М.: Статут, 2012.

284. Якунин В.И., Сулакшин С.С., Фонарева Н.Е., Тотьев К.Ю. и др. Государственная конкурентная политика и стимулирование конкуренции в Российской Федерации: Монография: в 2 т. М.: Научный эксперт, 2008.

285. Янович И.С. Административно-правовые методы и формы противодействия нарушению антимонопольного законодательства в Российской Федерации. Диссертация на соискание ученой степени кандидат юридических наук. –М.: 2012 год.

286. Яценко Т.С. Гражданско-правовая охрана публичных интересов: Дис. на соискание ученой степени…док-ра юрид. наук. М., 2016

287. Ячеистова Н.И. Международная конкуренция: законодательство, регулирование и сотрудничество. Нью-Йорк Женева. 2001.

III. Научные статьи

1. Абакумова Е.Б. Практические аспекты функционирования института уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации // Право и экономика. 2018. № 6. С. 11- 6; № 7. С. 9-16.

2. Авдашева С.Б. Нет регулированию цен. Тчк. //Legal Insight. Спецвыпуск Ноябрь 2021 г. с. 39-41.

3. Авдашева С.Б., Розанова Н.М. Доминирующее положение и антиконкуретные соглашения. // Экономический вестник Ростовского государственного Университета. 2004. Т. 2. № 2. С. 122-128.

4. Агафонов С.И., Воробьева Т.И., Сальников М.Г., Трегубова Е.В. Административные процедуры и запреты как средство обеспечения законности и правопорядка в сфере внутренних дел // Административное и муниципальное право. 2010. № 1. С. 47-56.

5. Алексеев С.С. Правовые средства: постановка проблемы, понятие. классификация //Советское государство и право. 1987. № 6. С. 12-19.

6. 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 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2022. № 5. С. 106 - 149; № 6. С. 41-104; № 7. С. 138-189.

7. Алешин К.Н. Контроль в сфере государственного оборонного заказа: соотношение и конкуренция норм //Право и экономика. 2016. № 5. С. 46-51.

8. Алиева Л.И., Соболев А.П., Сырнева Ю.К., Ушаков М.А., Юрчик В.В. Запрет органам власти на необоснованное препятствование осуществлению

деятельности хозяйствующими субъектами: проблемы правоприменения // Конкурентное право. 2018. № 3. С. 39 - 43.

9. Алимов С.А. Основные изменения в законодательстве, регулирующем торговую деятельность в РФ, в связи с принятием Федерального закона № 381-ФЗ // Бухгалтерский учет и налоги в торговле и общественном питании. 2010. № 2. С. 11-18.

10. Алонкина Л.И. Эволюция понятия «совершенная конкуренция». // Развитие конкуренции как фактор экономического роста и обеспечения социального благополучия: методология, теория, практика. Материалы международной научно-практической конференции. 26-30 апреля 2005 г. //Под. Ред. Н.И.Лыгиной. –Орел. Издательство Орел ГИЭТ, 2005 г. с. 205-206.

11. Анисимов А.П., Мельниченко Р.Г.Судебный прецедент: от теории к практике // Российский судья. 2009. № 3. С. 6-10.

12. Андреев В.К. Корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства как институт развития // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 2. С. 119-128.

13. Антонова В.П. Состояние и перспективы развития науки административного права (Шестые «Лазаревские чтения») // Государство и право. 2002. №11. С. 4-8.

14. Артемьев И.Ю., Сушкевич А.Г. Основания антимонопольной политики государства // Экономическая политика. 2007. №4. С.201-202.

15. Астахова М.А. Организационно-правовые формы государственного контроля (надзора) в сфере предпринимательской деятельности // Государственный и муниципальный финансовый контроль. 2017. №2. С.9 -12.

16. Бабелюк Е.Г. Проблемы разграничения деятельности по оказанию государственных услуг и контрольно-надзорной деятельности // Публичные услуги: правовое регулирование: российский и зарубежный опыт: сборник / под общ. Ред. Е.В. Гриценко, Н.А. Шевелевой. -М., 2007.

17. Багаев В. Стоит задуматься, что можно упростить в существующем законодательстве, если люди решают свои экономические задачи альтернативными способами [Интервью с И.А. Дроздовым] // Закон. 2018. № 2. С. 6 - 17.

18. Баженова О.И. Проблемы предоставления субсидий муниципальным предприятиям, или борьба за конкуренцию продолжается // Местное право. 2014. №1. С.57-58.

19. Базедов Ю. Перспективы антимонопольного деликтного права // Вестник гражданского права. 2008. № 4. С. 216-234.

20. Балашкевич И.В. Соотношение регулирования соглашения о совместной деятельности Гражданским кодексом Российской Федерации и законом о защите конкуренции // Юрист. 2017. №3. С. 31-36.

21. Басова Т. ФАС усиливает надзор в сфере тарифного регулирования. 19.7.2023. https://telegra.ph/FAS-usilivaet-nadzor-v-sfere-tarifnogo-regulirovaniya-07-19 Дата обращения 20.7.2023 г.

22. Бачило И.Л., Лапина М.А., Карпухин Д.В. Методология систематизации функций и полномочий в системе федеральных органов исполнительной власти // Государство и право. 2016. № 3. С.12-22.

23. Бачило И.Л. Методология анализа состояния и совершенствования государственного управления в условиях информатизации // Право и государство: теория и практика. 2015. №5. С.135-145.

24. Башлаков-Николаев И.В. Конкуренция и цены в контексте биржевой торговли. // Конкуренция и право. 2022 г. № 6. https://cljournal.ru/nomer72/ Дата обращения 25.3.202 г.

25. Башлаков-Николаев И.В. Конкуренция моделей тарифного регулирования: результаты критического анализа проекта федерального закона «Об основах государственного регулирования цен (тарифов)» // Российское конкурентное право и экономика. 2021. № 4 (28). С. 66-77.

26. Башлаков-Николаев И.В. О влиянии конституционных новелл на развитие антимонопольного регулирования и правоприменения // Российское конкурентное право и экономика. 2022. № 2. С. 8-15.

27. Башлаков-Николаев И.В. О компенсации ущерба в случае правомерного ограничения конкуренции в Российской Федерации // Предпринимательское право. 2021. № 1. С. 66-74.

28. Башлаков-Николаев И.В. О конкуренции между участниками торгов // Законы России: опыт, анализ, практика. 2015. № 4. С. 90-95.

29. Башлаков-Николаев И.В. О режиме обязательной продажи товара на бирже, основаниях, целях и возможных последствиях его введения // Конкурентное право. 2022. № 4. С. 2-7.

30. Башлаков-Николаев И.В. Об изменениях в нормах об административной ответственности в сфере защиты конкуренции // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. № 3. С. 35-41.

31. Башлаков-Николаев И. В. О модели административной ответственности индивидуальных предпринимателей в сфере защиты конкуренции. Актуальные вопросы административного и информационного права: материалы Международной научно-практической конференции / под ред. Г.Ф.Ручкиной, М.А.Лапиной. М.: Финансовый университет, 2013 г., с. 377-388.

32. Башлаков-Николаев И.В. Новый проект закона о внесении изменений в Закон о естественных монополиях в контексте задач и приоритетов тарифного регулирования в Российской Федерации // Конкурентное право. 2022. № 2. С. 3-8.

33. Башлаков-Николаев И.В. Нормативные цели (ожидаемые результаты) развития конкуренции в сфере промышленности (на примере судостроительной отрасли) // Российское конкурентное право и экономика. 2019. № 2. С. 56-61.

34. Башлаков-Николаев И.В. Подходы к антикартельным запретам: что уже изменила и каких изменений требует в будущем пандемия COVID-19? // Конкурентное право. 2020. № 4. С. 16-20.

35. Башлаков-Николаев И.В. Политико-правовой и социальный контекст административно-правового регулирования конкуренции в Российской Федерации (часть 1). // Право и современные государства. 2019. № 6. С. 9-21.

36. Башлаков-Николаев. Политико-правовой и социальный контекст административно-правового регулирования конкуренции в Российской Федерации (часть 2). // Право и современные государство. 2020 г., № 1. С. 8-18.

37. Башлаков-Николаев И. В. Правовой институт запроса информации антимонопольным органом (статья 25 Закона о защите конкуренции): проблемы и возможности совершенствования // Российское конкурентное право и экономика. 2022. № 4 (32). С. 36-45.

38. Башлаков-Николаев И.В. Проблемы правового обеспечения конкуренции в Российской Федерации (на примере развития рынка судостроения) // Журнал российского права. 2019. № 9. С. 73–79.

39. Башлаков-Николаев И.В. Трансформация конкуренции в безуглеродной экономике // Российское конкурентное право и экономика. 2022. Спец. вып. С. 20-29. С. 20-29.

40. Башлаков-Николаев И.В., Заварухин В.П., Лисицын-Светланов А.Г., Максимов С.В. Правовые аспекты современной глобальной конкуренции в Космосе. Вестник РАН. 2022 г. т 92. № 10. С. 919-929.

41. Бахрах Д.Н., Бурков А.Л. Акты правосудия как источники административного права// Журнал российского права. 2004. № 2.

42. Бегиджанов К.Г. Актуальные вопросы конкуренции на цифровых рынках: опыт Евразийской экономической комиссии. https://oecdgvh.org/pfile/file?path=/ru/contents/about/newsletters/_.pdf1&inline=true Дата обращения 8.4.2024 г.

43. Безруков А.В., Савоськин А.В. Рассмотрение обращений граждан как элемент конституционно-правового механизма реализации конституционного права на обращение // Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 1. С. 3-8.

44. Белов В.Е. Уполномоченные по защите прав предпринимателей: роль и место в системе защиты прав участников публичных закупок // Законы России: опыт, анализ, практика. 2020. № 4. С. 51-56.

45. Белов В.А. Так что же такое конкурентное право? // Закон. 2020. № 2. С. 44- 4.

46. Бельский К.С., Елисеев Б.П., Кучеров И.И. О системе специальных методов полицейской деятельности //Государство и право. 2003. №4. С. 11-18.

47. Белых С.В. Конституционно-правовое регулирование конкуренции в Российской Федерации // Конкурентное право. 2022. № 1. С. 2-7.

48. Беляева Г.С. Правовые режимы, основанные на преимуществах: к вопросу о понятии // Административное и муниципальное право. 2014. № 10. С. 1073-1080.

49. Благов А.Д. Сущность и особенности административно-правового режима // Известия иркутской государственной экономической академии. 2007. №2. С. 125-131.

50. Борзова М.А., Подгузова К.Г. Частные иски в антимонопольном праве // Закон. 2013. №7. С. 61-68.

51. Богданов Д.Е. Технодетерминизм в частном праве: влияние биопринтинга на развитие концепции защиты права на цифровой образ // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2020. № 4. С. 678-704.

52. Богданов Е.В. Гуманизм как принцип российского гражданского права в условиях новых технологических вызовов // Журнал российского права. 2022. № 9. С. 70-87.

53. Бодяк Н.Е. Антимонопольное регулирование и стимулирование конкуренции: проблемы и перспективы развития в условиях гармонизации законодательства. // Проблемы гражданского права и процесса : сб. науч. ст. Вып. 3 / Учреждение образования «Гродненский государственный университет имени Янки Купалы» ; гл. ред. И. Э. Мартыненко ; ред. кол.: И. Э. Мартыненко [и др.]. – Гродно : ГрГУ им. Янки Купалы, 2018. С. 26-39.

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

55. Бодренков В.А., Прохорова Ю.Г. Об источниках правового регулирования и стандартах формирования системы внутреннего обеспечения

соответствия требованиям антимонопольного законодательства и практике ее внедрения в группе АО «ХК «Сибцем» // Конкурентное право. 2021. № 1. С. 37 - 47; № 2. С. 42 - 48.

56. Бондаренко Н.Л. Проблема доверия в гражданском обороте Республики Беларусь. Пятый пермский конгресс ученых-юристов (г. Пермь, 24-25 октября 2014 г.): Избранные материалы/ Г.В.Абшилова, В.В.Акинфиева, А.Б.Афанасьев и др.: отв. ред. В.Г. Голубцовв, О.А.Кузнецова. М.: Статут, 2015.

57. Бочкарев Б.А. Методологические основы защиты конкуренции. Системный подход. // Развитие конкуренции как фактор экономического роста и обеспечения социального благополучия: методология, теория, практика. Материалы международной научно-практической конференции. 26-30 апреля 2005 г. //Под. Ред. Н.И.Лыгиной. –Орел. Издательство Орел ГИЭТ, 2005 г. С. 43-44.

58. Бочинин И.П. Государственные и муниципальные преференции: влияние на конкуренцию // Российское конкурентное право и экономика. 2021. № 3. С. 84-89.

59. Брой У.Ш. Блокчейн и кибервалюты: нужна ли новая законодательная база? // Право и цифровая экономика. 2018. № 1. С. 13-20.

60. Буркова Ю.С. К вопросу о взаимодействии предпринимательского сообщества и органов государственной власти в сфере нормотворчества // Государственная власть и местное самоуправление. 2017. №10. С.25-29.

61. Бурмистрова Т.В., Мартыненко Г.И. Антимонопольный контроль за действиями хозяйствующих субъектов и исполнительных органов власти // Право и экономика. 1999. №5. С.13-25.

62. Бусев А., Скляров А. Антимонопольный хипстер. Как 32-летняя юристка из Лондона стала главным врагом Amazon и Apple в США // Административное право. 2021. № 4. С. 63-66.

63. Быковский В.К. Становление и развитие законодательства о защите конкуренции на пространстве СНГ и ЕАЭС. // Международное сотрудничество евразийских государств: Политика, Экономика, Право. 2018 г. № 1. С. 104-114.

64. Вайпан В.А. Развитие идей Е.П. Губина о государственном регулировании предпринимательства в ракурсе социальной справедливости. Предпринимательское право: современный взгляд: монография / Е.А. Абросимова, В.К. Андреев, Е.Г. Афанасьева и др.; отв. ред. С.А. Карелина, П.Г. Лахно, И.С. Шиткина. М.: Юстицинформ, 2019. 600 с.

65. Веленто И.И., Елисеев В.С. Модели правового обеспечения экономики // Новая правовая мысль. 2005. № 4. С. 27-28.

66. Варламова А.Н. Правовое регулирование конкуренции в России // Право и экономика. 1996. № 21-22. С. 8-18.

67. Варламова А.Н., Молчанов А.В. Цели и задачи государственной конкурентной политики и конкурентного права на современном этапе//Российское конкурентное право и экономика 2019. №4. с. 36-41.

68. Варламова А.Н. Конкурентное право и отраслевые товарные рынки: рынок лекарственных средств // Конкурентное право. 2018. № 4. С. 5-9.

69. Варламова А.Н. Отраслевой аспект в конкурентном праве // Конкурентное право. 2015. №3. С.3-7.

70. Варламова А.Н. Конкурентное право и отраслевые товарные рынки: рынок продовольственных товаров // Конкурентное право. 2019. № 4. С. 3-8.

71. Варламова А.Н., Сидоренко А.А., Ивашечкин М.М., Идрис Д.Я., Аллахвердиев А.Х. оглы. Конкурентное право и отраслевые товарные рынки: черная металлургия // Конкурентное право. 2020. № 3. С. 23-27.

72. Варламова А.Н. Конкурентное право и отраслевые товарные рынки: рынок электроэнергии // Конкурентное право. 2019. № 2. С. 9-13.

73. Варламова А.Н. Публичные службы и публичный интерес в конкурентном праве // Конкурентное право. 2017. № 4. С. 3–7; 2018. № 1. С. 12–15.

74. Варламова А.Н. Специальные меры конкурентного права на отраслевых товарных рынках // Конкурентное право. 2017. № 2. С. 13–17.

75. Варламова А.Н. Конкуренция как институт торгового права // Конкурентное право. 2017. № 1. С. 3-6.

76. Варламова А.Н. Развитие конкуренции как цель конкурентного права и пути ее достижения // Юрист. 2018. № 11. С. 11-18.

77. Васильева С.В. Передача государственных полномочий организациям: правовой механизм // Сравнительное конституционное обозрение. 2015. №5. С.28-37.

78. Верещагин А.Н., Иванов А.Ю. России нужна своя история наподобие Standard Oil [Интервью с Л. Зингалесом] // Закон. 2020. № 2. С. 8-23.

79. Винокуров В.А. Тупик административной реформы и пути выхода из него //Административное право и процесс. 2017. №10. С.11-14.

80. Вишняков В.Г. Конституционные основы социального государства // Журнал российского права. 2004. №8. С. 11-22.

81. Ворожевич А.С. Исключительные права в цифровой сфере: объекты, границы, пределы осуществления (комментарий законодательства) // Современные информационные технологии и право: монография / Московский госуниверситет им. М.В. Ломоносова, Юридический факультет / отв. ред. Е.Б. Лаутс. М.: Статут, 2019. С. 208-233.

82. Воронин Ю.В., Столяров А.В., Тучкова Э.Г. К вопросу о выработке нового общественного договора // Социальное и пенсионное право. 2019. № 4. С. 3 - 8; 2020. № 1. С. 3-8.

83. Воронцов П.П. Актуальные вопросы оценки состояния конкуренции на товарных рынках //Российское предпринимательство. 2013. №24 (246). С.80-87.

84. Вохмянин И.А. Государственное управление формированием и развитием конкурентной среды в экономике (на примере регионов СЗФО) Экономика, предпринимательство и право Том 6. Номер 4. Октябрь-декабрь 2016. С. 341-355.

85. Вялкова И. Антимонопольное регулирование США и Европы: проблемы сближения. Конкуренция и право. 2022 г. № 2. https://cljournal.ru/vybor/100/ Дата обращения 15.2.2022 г.

86. 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.

87. Гаджиев Г.А., Войниканис Е.А. Может ли робот быть субъектом права (Поиск правовых норм для регулирования цифровой экономики) // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2018. № 4. С. 24-48.

88. Гатаулина Л.Ф. Торги как способ заключения государственного и муниципального контракта // Конкурентное право. 2014. №2. С. 40-43.

89. Глазунов А.Ю. Антимонопольный контроль за горизонтальными слияниями и поглощениями через призму экономического анализа права // Закон. 2017. № 12. С. 69-83.

90. Гоголев А.М. Некоторые тенденции и закономерности становления и развития государственного администрирования //Административное право и процесс. 2018. № 2. С.19-25.

91. Горлопанов В.В., Красникова Е.В., Трифонов О.А., Фигурова Н.П. Государственный контроль в реализации экономических функций государства в экономике переходного периода / Проблемы государственного и муниципального управления. Сб. науч. Тр. МАГМУ. Вып.1 / под ред. Балбеко А.М., М.: Соц. Гуманит. Исследования, 2001.

92. Городов О.А., Понятие и общая характеристика недобросовестной конкуренции. // Современная конкуренция. 2009. № 6 (18). С. 15-26.

93. Горохова С.С. О развитии системы государственного управления, прогнозирования и стратегического планирования в сфере экономики в контексте стратегии экономической безопасности России на период до 2030 гг. // Безопасность бизнеса. 2018. №1. С. 12-17.

94. Грачева Е.Ю., Власенко Н.А. Конкурентное право и Номенклатура специальностей научных работников по юридическим наукам // Журнал российского права. 2018. № 2. С. 142-148.

95. Григоренко И.В. Сравнительно-правовой анализ деятельности антимонопольных служб и развитие добросовестной конкуренции на товарных рынках // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. 2009. №3. С.146-149.

96. Григорьева Е.И. Кустарные промыслы в экономике страны 20-х-30-х годов XX века. // Вестник ТГТУ. Выпуск 3 (19). 2020 г., с. 44-50.

97. Громова Е.А. Экспериментальные режимы создания цифровых инноваций и проблемы обеспечения добросовестной конкуренции // Журнал российского права. 2022. № 10. С. 41- 1.

98. Гуревич В.А. Федеральная антимонопольная служба: правовой статус требует уточнения. // Вестник экономики, права и социологии. 2009. № 2. С. 63-66.

99. Гутерман А.Е. Формирование благоприятной конкурентной среды как цель антимонопольного регулирования // Юрист. 2015. № 3. С. 42-46.

100. Гущина И.Э., Грибакин Р.А. Управленческий учет результатов инновационных проектов: методология и практика // Финансовый вестник: финансы, налоги, страхование, бухгалтерский учет. 2021. № 6. С. 30-36.

101. Давлетшин Т.Г. Реформирование налоговой системы России: проблемы и решения // Международный бухгалтерский учет. 2019. № 5. С. 579–600; Международный бухгалтерский учет. 2021. № 8. С. 922–950.

102. Давыдова М.Л. «Умное регулирование» как основа совершенствования современного правотворчества // Журнал российского права. 2020. № 11. С. 14–29.

103. Данилов-Данильян А.В. К вопросу о границах правосубъектности органов контроля и надзора в представлениях российского бизнеса // Журнал российского права. 2018. №1. С. 40-47.

104. Даниловская А.В. Конкуренция как объект уголовно-правовой охраны // Lex Russica. 2020. № 2. С. 75-91.

105. Демидчик А.А. Интеллектуальные ресурсы как фактор обеспечения технологического суверенитета // Вестник Белорусского государственного экономического университета. 2024. № 3 (164). С. 35-44.

106. Демм Ж. Реформа немецкого законодательства о защите конкуренции // Lex russica. 2015. №12. С. 125-134.

107. Демиева А.Г. Конкуренция как стимул осуществления предпринимательской деятельности: правовой аспект// Журнал российского права. 2017. №6. с.61-68.

108. Денисов С.Л. Формирование контрольной ветви государственной власти и ограничение коррупции // Государство и право. 2002. №3. С.13-14.

109. Дианова В.Ю. Создание благоприятных условий осуществления внешнеэкономической деятельности в рамках ЕАЭС путем совершенствования таможенного администрирования // Таможенное дело. 2019. № 2. С. 18-21.

110. Дмитриева Г.К., Ершова И.В. Карташов А.В., Шахназаров Б.А. Правовое регулирование внешнеэкономической деятельности в условиях вступления Российской Федерации во всемирную торговую организацию: монография / под ред. Г.К.Дмитриевой М.: Норма; Инфра-М, 2013;

111. Доронина Н.Г. Правовые проблемы вступления России в ВТО // Журнал российского права. 2006. №11. С. 74-84.

112. Добрынин Н.М. Конституционализм и правовое государство: теория и практика взаимосвязи // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 3. С. 2-7.

113. Долгополов А.А. О некоторых аспектах административно-правового регулирования //Актуальные вопросы публичного права. 2014. № 1. С. 21-33.

114. Долгополов А.А. Понятие и виды нормативных актов, образующих административно-правовые режимы // Российский следователь. 2006. № 9. С. 43-47.

115. Долинская В.В. Проблемы частноправовой квалификации и систематизации объектов интеллектуальных прав // Законы России: опыт, анализ, практика. 2021. № 5. С. 25-36.

116. Домченко А.С. Соответствие нормативных административных актов законодательству о защите конкуренции как предмет антимонопольного контроля: теоретико-прикладные проблемы // Конкурентное право. 2022. № 2. С. 13-16.

117. Дорожков С.П. О причинах и условиях преступности в сфере внешнеэкономической деятельности //Законодательство и экономика. 2003. №6.

118. Дорофеева Е.А. Государственная политика Российской Федерации по борьбе с картелями на торгах // Modern Science. 2020. № 7-12.

119. Доценко А.В., Иванов А.Ю. Антимонопольное регулирование, цифровые платформы и инновации: дело Google и выработка подходов к защите конкуренции в цифровой среде // Закон. 2016. № 12. С. 31-45.

120. Дюкарев В.В., Мигачева Е.В. Экономическая концентрация под влиянием государственного администрирования // Безопасность бизнеса. 2020. № 5. С. 26–29.

121. Егорова М.А. Европейская и российская модель возмещения убытков, причиненных нарушением антимонопольного законодательства: компаративный аспект // Право и экономика. 2015. №4. С. 4-11.

122. Егорова М.А. Основания государственного вмешательства в регулирование экономических отношений // Юрист. 2015. № 20. С. 17 - 21.

123. Егорова М.А. Проблемы запретов per se на современном этапе // Право и экономика. 2017. № 6. С. 5-14.

124. Егорова М.А. Угроза ограничения конкуренции: правовая сущность и функциональное содержание // Юрист. 2018. №1. С.10-19.

125. Ежов Ю.А. Контрольная функция российского государства: системно-институциональный аспект. // Вестник МГТУ. Том. 4. 2001 г. № 1. с. 149-156.

126. Елаев А. Закупочные союзы: антикризисный виток легализации. Конкуренция и право. 2020, № 6. С. 7-12.

127. Елисеев Н.Г. Многократные убытки за нарушение антимонопольного законодательства: перспективы проявления в российском праве //Вестник ВАС РФ. 2013.№ 8. С. 4-15.

128. Емельянцев В.П., Валентей С.Д. Арктика в ракурсе новейших законодательных инициатив // Журнал российского права. 2020. № 2. С. 136 - 153.

129. Еременко В.И. Об изменениях в антимонопольном законодательстве Российской Федерации. // Законодательство и экономика, 2009. № 1. С. 41-45.

130. Еременко В.И. Об антимонопольном законодательстве Российской Федерации // Российский экономический журнал. 1992. № 9.

131. Еременко В.И. Очередные изменения в антимонопольном законодательстве Российской Федерации // Законодательство и экономика. 2010. № 2. С. 7-17.

132. Еременко В.И. Регулирование конкурентных отношений в Российской Федерации // Законодательство и экономика. 1995. № 13-14.

133. Ермакович С.Л. Стимулирование развитие конкуренции в национальной экономике. Правовой аспект. https://pravo.by/pravovaya-informatsiya/pravo-sovremennoy-belarusi-istoki-uroki-dostizheniya-i-perspektivy/2022/stimulirovanie-razvitiya-konkurentsii-v-natsionalnoy-ekonomike-pravovoy-aspekt/ Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. Дата обращения 21.10.2024 г.

134. Ершов В.В. Правовая природа принципов российского права: теоретические и практические аспекты // Российский судья. 2009. № 5. С. 9-14.

135. Ермачкова В.А. Картелизация российской экономики как угроза экономической безопасности // Актуальные вопросы современной экономической науки. Материалы X Международной научной конференции. Астрахань, 2020.

136. Ермолова О.Н. Система принципов правового регулирования предпринимательской деятельности в аспекте целей и функций права // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2017. № 1. С. 38-43.

137. Ефимовская И.В., Мамедова Г.Х. кызы. Международное сотрудничество в сфере энергетики и правовые вопросы экологии // Право и бизнес. 2022. № 2. С. 48-56.

138. Жуков В.Н. Принцип разделения властей в условиях разрастания количества государственных органов: проблема сохранения чистоты концепции // Государство и право. 2017. № 9. С. 41-53.

139. Заверткина Е.В., Куракин А.В., Карпухин Д.В. Проблемы разграничения функций федеральных органов исполнительной власти как итог административной реформы // Современное право. 2018. №1. С.17-22.

140. Завидов Б.Д. Гражданско-правовая ответственность, вытекающая из обязательств: научно-практический и аналитический справочник // СПС КонсультантПлюс. 2011.

141. Зайков Д.Е. Уполномоченные по защите прав предпринимателей как участники арбитражного процесса // Безопасность бизнеса. 2019. № 6. С. 9-13.

142. Залесская М.В. Недобросовестная конкуренция: некоторые проблемы неправомерного получения, использования и разглашения конфиденциальной коммерческой информации // Законодательство и экономика. 1998. №5. С.19-25.

143. Замотаева Е. К. Обеспечение законности нормативно-правовых актов органов исполнительной власти // Журнал российского права.2010. № 9. С. 25-36.

144. Замрыга Д.В. Проблемы реализации принципа поддержания конкуренции и недопустимости экономической деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию в деятельности государственных корпораций // Конкурентное право. 2014. № 2. С.12-15.

145. Зарипова Р. Роботы против людей. https://www.interfax.ru/business/127644 Дата обращения 8.4.2024 г.

146. Захаркина Е.Ю. Основные аспекты становления антимонопольной политики России // Развитие конкуренции как фактор экономического роста и обеспечения социального благополучия: методология, теория, практика. Материалы международной научно-практической конференции. 26–30 апреля 2005 г. //Под. Ред. Н.И.Лыгиной. –Орел. Издательство Орел ГИЭТ, 2005 г.

147. Захаров Е.В. Контроль и надзор в системе государственного управления // Право и экономика. 2009. № 9.

148. Зеленцов А.Б. Концептуальные подходы к определению административного права: опыт сравнительно-правового исследования // Административное право и процесс. 2019. № 7. С. 5-21.

149. Зубарев С.М. К вопросу о взаимосвязи предмета и системы отечественного административного права // Административное право и процесс. 2017. № 9. С. 8-12.

150. Зырянов С.М. Обеспечение законности в административно-надзорной деятельности органов исполнительной власти // Журнал российского права. 2010. №8. С. 27-32.

151. Зырянов С.М. Развитие административно-надзорных отношений / Административно-правовые отношения («Лазаревские чтения»). Государство и право. 2009. №2. С. 90-100.

152. Зырянов С.М. Экстраординарные (специальные) административно-правовые режимы: понятие и обоснование необходимости введения // Журнал российского права. 2016. №4. 92-81.

153. Зюськин А. А. Конкурентная среда и ее влияние на развитие предпринимательского климата в регионе // Экономика и управление. 2019. № 10 (168). С. 57–64.

154. Иванов А.Ю. Возмещение вреда, причиненного в ходе конкуренции: вопросы частного права // Вестник ВАС РФ. 2006. № 3. С. 142-161.

155. Излишне подозрительное ведомство: последствия «палочной» системы для работы Федеральной антимонопольной службы (Серия «Аналитические записки по проблемам правоприменения», февраль 2014). Авторы: Панеях Э.Л., Новиков В.В. СПб.: ИППЕУ СПб, 2014. https://enforce.spb.ru/images/analit_zapiski/Web_IRL_2014_02_PolicyMemo_EllaPaneyakh_Novikov_FAS_bur_expansion.pdf Дата обращения 7.7.2023 г.

156. Исмаилов М.И. Применение судами антимонопольного законодательства // Российское конкурентное право и экономика. 2011. №1. С.17-20.

157. Истомин В.Г. Антимонопольные требования к торгам: юридический анализ норм Закона «О защите конкуренции» и практика их применения // Юрист. 2015. №1. С.31-35.

158. Истомин В.Г. К дискуссии об основных направлениях развития форм и способов защиты прав и законных интересов участников конкурентных отношений // Конкурентное право. 2015. № 2. С. 3-7.

159. Истомин В.Г. Особенности защиты прав и законных интересов участников конкурентных отношений. // 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.

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

161. Казачкова З.М., Казачков В.А. Проблемы противодействия антиконкурентным соглашениям в условиях цифровой экономики: некоторые экономико-правовые императивы в сравнительно-правовом ключе // Конкурентное право. 2021. № 4. С. 36- 9.

162. Казачкова З.М., Казачков В.А. Административно-правовое регулирование рынка ценных бумаг: тенденции и противоречия // Административное право и процесс. 2017. №12. С. 35-38.

163. Кальяк А.М. Отдельные вопросы исполнения решений Конституционного суда РФ в правоприменительной практике // Российская юстиция. 2013. №9. С.37-38.

164. Канунцева М., Щербакова М. Картели на торгах остались без иммунитета. // Legal Insight | № 06 (122). 2023. С. 50-52.

165. Канунникова Н.Г. К вопросу о теоретических аспектах государственного управления // Административное право и процесс. 2017. №12. С.20-24.

166. Капустин А.Я. Европейский союз: интеграция и право. М.: Изд-во РУДН, 2000. С. 315-316.

166. Капустин А.Я. Международные модели регулирования конкуренции: к постановке проблемы. // Журнал Российского права. 2017 г. № 1. С. 15-24.

167. Касымов Р.Ш. Контроль монополизации в условиях цифровой экономики // Конкурентное право. 2019. № 4. С. 27-30.

168. Кванина В.В. Правовые средства защиты частных прав и интересов в антимонопольном законодательстве // Законы России: опыт, анализ, практика. 2014. № 6. С. 60-64.

169. Кеня И.А. Специфика принципов правового регулирования отношений в сфере государственного управления // Российская юстиция. 2013. №4. С. 65-67.

170. Кизилов В.В., Новиков В.В. К вопросу о необходимости отмены антимонопольного законодательства. https://publications.hse.ru/pubs/share/folder/42t1wwyw6r/74832706.pdf Дата обращения 4.4.2024 г.

171. Кинев А.Ю. Административные формы противодействия недобросовестной конкуренции // Административное право и процесс. 2013. № 8. С. 51-54.

172. Кинев А.Ю. Система противодействия картелям // Закон.2012. № 9. С. 179-186.

173. Кинев А.Ю. О некоторых проблемах административно-правовой защиты от недобросовестной конкуренции // Административное право и процесс. 2022. № 12. С. 27 - 30.

174. Кинев А.Ю., Тенишев А.П. Об уголовной ответственности за картели // Юрист. 2017. №1. С. 7-13.

175. Кинев А.Ю., Франскевич О.П. Административно-правовые аспекты защиты конкуренции // Современное право. 2015. № 12. С. 47-52.

176. Кинев А.Ю., Франскевич О.П. Защита и развитие конкуренции в Российской Федерации // Юрист. 2015. № 17. С. 7-11.

177. Кирилловых А.А. Понятие потребителя в сфере гражданского оборота // Право и экономика. 2019. № 2. С. 20–27.

178. Китаева Л.В., Ковалев С.М. Картелизация российской экономики: факторы развития и преодоления // Вестник экспертного совета. 2019. № 3. С. 66-72.

179. Кицай Ю.А. Внедрение отношений конкуренции в социальной сфере: проблемы выбора механизма правового регулирования // Предпринимательское право. 2020. № 1. С. 39-45.

180. Кицай Ю.А. Системообразующие признаки и правовая природа договоров, способствующих обеспечению развития конкуренции на социально значимых рынках // Общество: политика, экономика, право. 2017. № 10. С. 63-65.

181. Клейн Н.И. Принцип свободы договора и основания его ограничения в предпринимательской деятельности // Журнал российского права. 2008. № 1. С. 27-33.

182. Клейн Н.И. Антимонопольное законодательство Российской Федерации (обзор законодательства) // Рынок и антимонопольное законодательство России. - М.,1992.

183. Клейн Н.И. Защита публичного правопорядка и гражданских прав при нарушении антимонопольного законодательства // Закон. 2008. № 2. С. 31 - 36.

184. Клейн Н.И. Рассмотрение дел о нарушениях антимонопольного законодательства арбитражными судами и антимонопольными органами // Проблемные вопросы гражданского и арбитражного процессов / Под ред. Л.Ф. Лесницкой, М.А.Рожковой. М., 2008. С. 417-437.

185. Климов В.В. Правовая природа института финансового уполномоченного в Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2023. № 4. С. 61-68.

186. Ковалева О., Галеев Б. Почему Россия не Америка? О некоторых средствах коллективной защиты в антимонопольном праве //Конкуренция и право. 2013. № 4. С. 40-49.

187. Кожинский А.В. Полномочия прокурора по надзору за исполнением антимонопольного законодательства // Законы России: опыт, анализ, практика. 2017. № 1. С. 64 - 70.

188. Козлова М.Ю. О содержании понятия «конкурентное право» // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5: Юриспруденция. 2012. №2. С.127-131.

189. Козлова М.Ю. Обеспечение баланса публичных и частных интересов в правовом обеспечении конкуренции. // Право и экономическое развитие: проблемы государственного регулирования экономики: монография / В.К. Андреев, Л.В. Андреева, К.М. Арсланов и др.; отв. ред. В.А. Вайпан, М.А. Егорова. М.: Юстицинформ, 2017. 432 с.

190. Козлова М.Ю. Принцип правовой определенности (на примере антимонопольного законодательства) // Вестник Волгоградского гос. университета. Серия 5: Юриспруденция. 2011. № 2(15). С. 118-112.

191. Комаров А.В. Пилюк К.А. Антимонопольная политика РФ на современном этапе: проблемы и пути из разрешения. // Экономика и современный менеджмент: теория и практика. - 2016. № 4 (58). С. 46-52.

192. Кондрат Е.Н. Создание единой правовой основы регулирования финансового контроля как условие обеспечения финансовой безопасности государства. // Административное и муниципальное право. 2011. № 3. С. 84-89.

193. Кондратьев В.А. Обеспечение конкуренции при заключении соглашения о государственно-частном партнерстве // Право и экономика. 2016. № 6. С. 40-45.

194. Коновалов Е. Антимонопольное законодательство vs банковское // Банковское обозрение. Приложение «БанкНадзор». 2019. № 2. С. 75 - 77.

195. Короткова О.И. Планирование как функция управленческих стратегий в сфере реализации права государственной собственности //Законодательство и экономика. 2010. №1. С. 21-25.

196. Косинов В.А. Защита рыночной конкуренции органами местного самоуправления в России // Административное и муниципальное право. 2016. № 7. С. 559-561.

197. Косинов В.А. Федеральный закон «О естественных монополиях» как препятствие к реализации конституционного права на конкуренцию // Современное право. 2015. № 10. С. 62-65.

198. Кострова О.В. Гражданско-правовой механизм возмещения имущественного ущерба, причиненного административным правонарушением // Административное право и процесс. 2021. № 8. С. 64-67.

199. Косыгин В.Е. Уголовная ответственность за подкуп арбитра (третейского судьи): критический анализ // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 7. С. 109–120.

200. Кравченко Л.В. Типология законодательного ограничения права на осуществление предпринимательской деятельности // Вестник Университета № 12, 2014. С. 271-274.

201. Крысенкова Н.Б., Сакаева О.И. Право перед вызовами технологической революции. // Журнал зарубежного права и сравнительного правоведения. 2019. № 4. С. 146-161.

202. Кубанцев С.П. Административная ответственность юридических лиц за нарушение антимонопольного законодательства в России // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2017. № 5. С. 13-16.

203. Кузнецов Е.В. Содержание принципа целесообразности, его соотношение с законностью и справедливостью. Вестник ИрГТУ. 2006 г., № 4 (28), с. 246-249.

204. Лагутин И.Б. Организационная основа бюджетного контроля в Российской Федерации: вопросы теории и практика правового обеспечения // Право и экономика. 2012. №8. С. 58-62.

205. Ларин Д. Управление ценами в реальном времени. Январь 2018. https://www.retail.ru/articles/upravlenie-tsenami-v-realnom-vremeni/ Дата обращения 9.10.2024 г. .

206. Лафитский В.И. К вопросу о юридических лицах публичного права // Журнал российского права. 2011. № 3. С.104-106.

207. Лебедев И.Ю. Современные особенности развития конкуренции в странах ЕАЭС. // Инновации и инвестиции. 2021 г. № 5. С. 31–35.

208. Леонова К.А. Создание преимущественных условий как вид ограничения конкуренции // Конкурентное право. 2015. № 4. С. 15 - 20.

209. Лимская декларация руководящих принципов контроля. Принята IX Конгрессом Международной организации высших контрольных органов (ИНТОСАИ) в 1977 г. // Контроллинг. 1991. №1.

210. Лисицын-Светланов А.Г., Башлаков-Николаев И.В., Заварухин В.П., Максимов С.В. Картелизация российской экономики: основные причины,

последствия и пути их устранения // Вестник Российской академии наук. 2020. № 10. С. 909- 13.

211. Логинова К.Ю. Модернизация правового регулирования в сфере развития и защиты конкуренции в России // Юрист. 2018. № 7. С. 48-52.

212. Лукьяненко В. Контроль - элемент системы управления //Служба кадров. 2001. №11. С. 21-26.

213. Лукьянова П.П. Еще раз о границе между предметами исследования наук конституционного права и административного права // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 2. С. 23–28.

214. Лунгу Е.В. Конституционные правоотношения и административно-правовые отношения: сравнительный анализ // Административное право и процесс. 2017. № 5. С. 62–65.

215. Лупарев Е.Б. Соотношение административно-правовых и других категорий юридических споров //Российская юстиция. 2003. №1.

216. Лупарев Е.Б. Общая теория публичных правоотношений //Юридический вестник Кубанского государственного университета. 2011. №1. С.23-27.

217. Лыкин Е.Г. Механизмы правового регулирования и защиты конституционных основ предпринимательской деятельности. // Безопасность бизнеса, 2006, № 1. С. 34-38.

218. Любичев Е.А. Из практики рассмотрения споров, связанных с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства // Законодательство и экономика. 1998. №5 (171). С. 45-48.

219. Магдилов М.М., Мусагаджиева П.А. Проблемы совершенствования антимонопольного законодательства в современной России. // Вестник Дагестанского государственного университета. Серия 3. Общественные науки. 2018. Том 33. Вып. 3. С. 73-80.

220. Малков А.В., Немов В.Ю. Демпферный механизм в системе ценообразования на топливном рынке России. https://cyberleninka.ru/article/n/dempfernyy-mehanizm-v-sisteme-tsenoobrazovaniya-na-toplivnom-rynke-rossii/viewer Дата обращения 25.7.2024 г.

221. Марков К.В. Правовая политика государства в сфере экономики: вопросы теории и практики // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 12. С. 2-5.

222. Маслова О.Л. Сочетания свободы предпринимательства и государственного регулирования в процессе становления конкурентной среды // Развитие конкуренции как фактор экономического роста и обеспечения социального благополучия: методология, теория, практика. Материалы международной научно-практической конференции. 26-30 апреля 2005 г. //Под. Ред. Н.И.Лыгиной. –Орел. Издательство Орел ГИЭТ, 2005 г. с. 195, 196.

223. Мататова М.М. Конституционно-правовой механизм защиты прав человека в России: некоторые внутригосударственные и международные аспекты // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 5. С. 45-49.

224. Матейкович М.С. Публичное управление в России: пути совершенствования // Журнал российского права. 2008. №5. С. 118-125.

225. Мах И.И. Профилактическая деятельность субъектов административного надзора // Административное право и процесс. 2007. №4. С. 21-26.

226. Мещеряков Г.П. Административный прецедент // Публично-правовые исследования (электронный журнал). 2011. № 1–2. С. 1 - 35.

227. Мислевич А.И. публичные начала в праве //Вопросы экономики и права. 2009. №5. С.13-14.

228. Мицкевич Л.А. Предоставление государственных услуг как вид государственного управления // Публичные услуги: правовое регулирование: российский и зарубежный опыт: сборник / под общ. Ред. Е.В. Гриценко, Н.А. Шевелевой, М., 2007.

229. Молодцев Т.Р. Методы конституционного регулирования финансовых отношений // Конституционное и муниципальное право. 2014. №9. С.11-17.

230. Молчанов А.В. Конкуренция, равенство участников торгов и поддержка малого предпринимательства: вопросы соотношения //Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2017. №2. с. 21-24.

231. Морозова Л.А. Функции Российского государства на современном этапе //Государство и право. 1993. №6. С. 98-108.

232. Мурызева В.О. Государственный контроль за экономической концентрацией хозяйствующих субъектов как инструмент перехода к инновационному, социально-ориентированному типу экономического развития //Закон и право. 2012. №11. С. 109-113.

233. Муталимов В.А. Условия устойчивого экономического роста. // Бизнес в законе. 2010. № 5. С. 169-173.

234. Наумова О.Н. Основы обеспечения конкурентноспособности предприятий сферы услуг // Вектор науки ТГУ. 2012. №1 (19). С.164-165.

235. Нахапетян М.М. Понятие и сущность режима постоянного государственного контроля (надзора) за объектами повышенной опасности // Административное право и процесс. 2017. № 1. С. 77–79.

236. Надежин Н.Н. Конкуренция в российской экономике: проблемы правовой регламентации // Конкурентное право. 2019. № 3. С. 32-36.

237. Недбайло П.Е. Объективное и субъективное в праве (к итогам дискуссии) // Правоведение. 1974. №1. С.10-16.

238. Неминущий А. Положения о неконкуренции при совершении сделок // Корпоративный юрист. 2012. № 6 (приложение). с.55-60.

239. Немчиков А.В. Многостороннее регулирование конкуренции в сфере международного инвестирования. // Российский внешнеэкономический вестник. 2010. № 9. С. 52-58.

240. Нестерчук Ю.Н., Ломакина П.А. Правовые проблемы контроля в сфере ценообразования на нефтепродукты // Законодательство и экономика. 2011. № 11. С. 20-26.

241. Нехайчик В.К. Использование деятельностного подхода в исследовании механизма административно-правового воздействия // Административное право и процесс. 2014. № 4. С. 58–60.

242. Новоселов В.И. К вопросу об административных договорах // Правоведение. 1969. №3. С. 40-45.

243. Ноздрачев А.Ф. Контроль: правовые новеллы и нерешенные проблемы // Журнал российского права. 2012. № 6. С. 18–28.

244. Ноздрачев А.Ф. Административные соглашения (теоретическое рассмотрение проблемы и анализ практики использования в государственном управлении) // Законодательство и экономика. 2012. № 9. С. 5–31; № 10. С. 17–34.

245. Ноздрачев А.Ф., Зырянов С.М., Калмыкова А.В. Реформа государственного контроля (надзора) и муниципального контроля // Журнал российского права. 2017. № 9. С. 34-46.

246. Ноздрачев А.Ф., Кабытов П.П. Проблемы совершенствования административного законодательства //Журнал российского права. 2017. № 9. 151-155.

247. Ноздрачев А.Ф. Современное содержание понятия «административно-правовой режим» // Журнал российского права. 2017. № 2. С. 98–110.

248. Нудель С.Л. Уголовно-правовые механизмы обеспечения национальной безопасности // Журнал российского права. 2023. № 11. С. 62-74.

249. Овсянников Л.Н. Контролировать не «втихаря», а гласно. // Информационный бюллетень «Президентский контроль». 1999. №11.

250. Оводов А.А. Защита конкуренции в Англии и Уэльсе: публично-правовые вопросы//Юридический мир. 2014. №2. С. 64-66.

251. Оводов А.А. Правовое регулирование в сфере защиты конкуренции в Федеративной республике Германия и в Англии: актуальные вопросы //Конкурентное право. 2014. №4. С.29-32.

252. Олейник О.М. Формирование правовой определенности и стабильности в сфере государственного контроля (надзора) за бизнесом //Закон. 2016. №11. С. 133-142.

253. Опасность видится в применении цифровых технологий для обхода антимонопольных требований: Интервью А. Тенишева // Ваш партнер - консультант. 2017. № 17 (9683).

254. Осинцев Д.В. Концепцию административного права следует изменить // Административное право и процесс. 2018. № 1. С. 13-18.

255. Осинцев Д.В. Понятие и признаки методов административно-правового воздействия //Юридический мир. 2009. №3. С. 70-75.

256. Осипов М.Ю. О некоторых проблемах реализации положений Федерального закона о защите конкуренции // Конкурентное право. 2014. № 2. С. 8-11.

257. Осипов М.Ю. Сравнительно-правовой анализ регулирования защиты конкуренции по законодательству России, Франции и Германии // Законодательство и экономика. 2016. №7. С.71-78.

258. Осипов М.Ю. О некоторых проблемах реализации положений федерального закона о стратегическом планировании в Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2017. №12. С. 8-13.

259. Островная М., Подколзина Е. Снижение эффективности аукционов и борьба с ограничением конкуренции в государственных закупках // Вопросы экономики. 2014. №11. С.41-56.

260. Павлов Е.А. Понятие конституционного права на предпринимательскую деятельность. Понятие и содержание. // Вестник Московского университета МВД России. 2013. № 2. С. 88-91.

261. Панченко П.Н. Бизнес и уголовный закон: от разбаланса взаимоотношений к их балансу // Вопросы правоведения. 2014. № 1. С. 298-319.

262. Паращук С.А. Виды недобросовестной конкуренции по законодательству России и зарубежных стран // Право и экономика. 1995. № 3. С. 30-35.

263. Пащенко И.Ю. Развитие антимонопольного законодательства в мире: Актуальные тенденции на современном этапе https://cyberleninka.ru/article/n/razvitie-antimonopolnogo-zakonodatelstva-v-mire-aktualnye-tendentsii-na-sovremennom-etape Дата обращения 18.8.2023 г.

264. Пересыпкин А.В. К вопросу о мерах по оптимизации контрольно-надзорной деятельности и совершенствования законодательства, регламентирующего проведение совместных проверок // Российская юстиция. 2018. №1. С. 54-55.

265. Петров Д.А. Антимонопольное регулирование как частный фактор формирования конкурентной среды // Конкурентное право. 2012. № 2. С. 2-8.

266. Петров Д.А. Соглашения о совместной деятельности как правовая форма конгломератной экономической концентрации //Конкурентное право. 2016. №2. с.28-32.

267. Плеханов Д.А. Защита конкуренции от органов государственной власти и местного самоуправления (на примере России, Республики Армения, Литовской Республики, Республики Беларусь) // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 3. С. 212-219.

268. Писенко К.А. Баланс интересов как предметно-целевой элемент регулирования в сфере антимонопольной политики и публично-правовые средства его обеспечения // Юрист. 2018. № 1. С. 34- 3.

269. Писенко К.А. О некоторых новеллах правового обеспечения защиты конкуренции от незаконной деятельности публичной администрации // Административное право. 2010. № 1. С. 41-52.

270. Писенко К.А. Понятие государственной антимонопольной политики в контексте проблематики административно-правового обеспечения баланса интересов // Конкурентное право. 2018. № 1. С. 16-20.

271. Писенко К.А. Пределы усмотрения органов контроля в сфере защиты конкуренции: проблемы обоснования и правовой регламентации предмета и объема дискреции// Конкуренция в рыночной экономике: пределы свободы и ограничений: Монография / А.В. Габов, Е.Е. Никитина и др.; Отв. ред. А.В. Габов. М.: ИЗИСП при Правительстве РФ; Юриспруденция, 2016. С. 294-305.

272. Писенко К.А. Принцип пропорциональности в административно-правовом антимонопольном регулировании // Актуальные проблемы современного права и экономики Европы и Азии: коллективная монография. Т. I / Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА); Ассоциация Российских дипломатов; Ассоциация юристов России / отв. ред. М.А. Егорова, И.В. Халевинский. М.: Юстицинформ, 2018.

273. Писенко К.А., Гаспарян Э.Г. Актуальные вопросы правового обеспечения антимонопольной политики на цифровых финансовых рынках // Финансовое право. 2018. № 8. С. 34–38.

274. Погодина Н.А., Карелин К.В. Соотношение контроля и надзора в российской правовой системе // Российская юстиция. 2012. № 3. С. 72-74.

275. Погодина И.В., Маркова Е.С., Аверин А.В. Развитие антимонопольного законодательства в США. // Административное и муниципальное право. 2016. № 9 (105). С. 746-749.

276. Пожарский Д.В. Контрольно-надзорная деятельность как функция современного государства // Государственная власть и местное самоуправление. 2003. №4. С. 33-35.

277. Полякова Ю.С. Практика рассмотрения дел об антимонопольных нарушениях органов государственной власти и органов местного самоуправления // Вестник Арбитражного суда Московского округа. 2015. № 3. С. 51-59.

278. Поникаров В.А. Теоретические вопросы административно-юрисдикционной деятельности // Российский судья. 2006. № 7. С. 40-44.

279. Попондопуло В.Ф. Свобода предпринимательства и антимонопольное законодательство // Российский юридический журнал. 2019. № 2. С. 156-163.

280. Попондопуло В.Ф. Рыночная власть производителей и потребителей товаров, формы ее проявления и законодательное регулирование // Конкурентное право. 2021. № 4. С. 2-9.

281. Попондуполо В.Ф. Государство и предпринимательство: проблемы взаимодействия. // Юрист. 2015. №20. С.4-9.

282. Попондопуло В.Ф., Петров Д.А., Силина Е.В. Проблемы правовой защиты экономической конкуренции в условиях цифровизации экономики // Конкурентное право. 2019. № 3. С. 7-11.

283. Попондуполо В.Ф., Макарова О.А. Комментарий главы 1 Федерального закона «О защите конкуренции» (ст.ст. 1-9) // Конкурентное право. 2012. №3. С.34-48.

284. Противодействие картелям: усиление уголовной ответственности и другие нормативно-правовые изменения антимонопольного законодательства в 2020 году (интернет-интервью с А.П. Тенишевым, начальником управления по борьбе с картелями Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации) // СПС КонсультантПлюс. 2020. Дата обращения 18.4.2024 г.

285. Прохоровский А. Экономически эффективное государство: американский опыт // Вопросы экономики. 1998. № 3. С. 81-90.

286. Прохорская А.Ю. Правовое регулирование деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства // Право и экономика. 2016. С.14-20.

287. Пугинский Б.И. Договорное регулирование цен на товары //Коммерческое право. Научно-практический журнал.М., 2012. Т.10. №1., с.5-14.

288. Пужаев В.В. О структуре правовых режимов //Российский юридический журнал. 2015. №5. С.30-36.

289. Пузыревский С.А. Некоторые аспекты определения отраслевой самостоятельности конкурентного права // Юрист. 2016. № 1. С. 20 - 26.

290. Пузыревский С.А. К вопросу о включении специальности «конкурентное право» в номенклатуру научных специальностей, по которым присуждаются ученые степени // С.А. Пузыревский, С.В. Максимов, М.А. Егорова // Юридический мир. 2018. № 2 (254). С. 52 - 57.

291. Путило Н.В., Волкова Н.С. Феномен «Nanny state»: новый вид государства или модификация государственного патернализма в современных условиях? // Журнал российского права. 2020. № 12. С. 19–31.

292. Розанов И.С. Административно-правовые режимы по законодательству Российской Федерации, их значение и структура //Государство и право. 1996. №9. С. 19-25.

293. Романовская В.Б., Пужаев В.В. Правовой режим как общетеоретическая категория: проблемные аспекты понимания //Вестник Костромского гос. ун-та им Н.А. Некрасова. 2014. №4. С.178-181.

294. Росляков А.В. Коллективное доминирование, группа лиц, согласованные действия и свобода договора // Закон. 2019. № 1. С. 171-187.

295. Россинский Б.В. Развитие представлений о предмете административного права // Административное право и процесс. 2021. № 5. С. 6- 3.

296. Россинский Б.В. Размышления о реформе системы федеральных органов исполнительной власти // Административное право и процесс. 2019. № 10. С. 38-42.

297. Рузанов И.В. Инновационная экономика и конституционно-правовые ориентиры рыночной конкуренции в Российской Федерации // Законодательство и экономика. 2013. № 8. 35-41.

298. Руководитель ФАС снова призвал отменить Закон о естественных монополиях //Ведомости. 2015. 20 февраля.

299. Румак В. В цифровой сфере ограничений традиционного мира не существует, и это необходимо учитывать [Интервью с А.Н. Голомолзиным] // Закон. 2017. № 12. С. 6-15.

300. Рыженков А.Я. Метод правового регулирования антимонопольных отношений в Российской Федерации // Современное право. 2016. № 9. С. 64-68.

301. Рыженков А.Я. Правовая природа антимонопольной ответственности // Конкуренция и право. 2015. № 5. С. 53-58.

302. Рыженков А.Я. Состояние правовой политики России в сфере монополистической деятельности // Юрист. 2015. № 11. С. 19–23.

303. Саидов З.А. К вопросу об упорядочении контрольно-надзорной деятельности в сфере экономики //Российская юстиция. 2017. №1. С. 65-67.

304. Саидов З.А. К вопросу о методах и формах административно-правового регулирования современной российской экономики // Административное и муниципальное право. 2016. № 1. С. 21–30.

305. Саидов З.А. Методы административно-правового регулирования экономических отношений // Административное право и процесс. 2015. № 10. С. 44-46.

306. Саидов З.А. Функции административно-правового регулирования российской экономики // Российская юстиция. 2016. № 1. С. 17–20.

307. Салихов Д.Р. Использование информационных технологий в рамках процесса модернизации российских политических институтов: правовые условия, приемлемые способы, вызовы и риски // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 11. С. 18–26.

308. Салищева Н.Г. О некоторых тенденциях развития законодательства об административной ответственности в России в современный период //Административное право и процесс. 2009. № 5. С. 2-13.

309. Самолысов П.В. О некоторых аспектах новейшего законодательства в сфере конкуренции // Юрист. 2016. №16. С.4-8.

310. Самолысов П.В. Правовые основы антимонопоьного контроля в Российской Федерации // Актуальные вопросы современного конкурентного права: сборник научных трудов / Д.М. Ашфа, И.В. Башлаков-Николаев, О.А. Беляева и др.; отв. ред. М.А. Егорова. М.: Юстицинформ, 2019. Вып. 3. 164 с.

311. Санько Г.Г. Государственное стимулирование конкуренции. // Предпринимательство в условиях глобализации : Материалы Международной научно-практической конф., Минск 23-24 мая 2002 г. / Редкол.: Н.Е. Заяц (отв. ред.) и др. - Мн.: БГЭУ, 2002. С. 39-40.

312. Сатарова Н.А. Экономико-правовая обусловленность применения принуждения в сфере бюджетных отношений //Бухгалтерский учет в некоммерческих организациях. 2005. №17. С. 58-64.

313. Севрюгин В.Е. О роли конституционных принципов административного права в обеспечении эффективности государственного управления // Административное право и процесс. 2017. №3. С.43-47.

314. Селезнев В.А. Административная ответственность субъектов контрольно-надзорной деятельности // Журнал российского права. 2021. № 11. С. 102–116.

315. Серегин Д.И. Законодательство о защите конкуренции - синтез публичного и частного в праве // Конкурентное право. 2017. № 4. С. 8- 1.

316. Серегин Д.И. Защита конкуренции как цель и средства ее достижения // Юрист. 2019. № 7. С. 51 - 60.

317. Серегин Д.И. Правовое регулирование экономических отношений в современных условиях развития цифровой экономики: монография / А.В. Белицкая, В.С. Белых, О.А. Беляева и др.; отв. ред. В.А. Вайпан, М.А. Егорова. М.: Юстицинформ, 2019.

318. Сикачева О.О. Контроль качества товаров как мера обеспечения конкуренции (на примере рынка органических товаров) //Конкурентное право. 2017. № 3. С. 37-40.

319. Синицын С.А. Тенденции развития гражданского права в цифровой экономике // Цифровая экономика: актуальные направления правового регулирования: научно-практическое пособие / М.О. Дьяконова, А.А. Ефремов, О.А. Зайцев и др.; под ред. И.И. Кучерова, С.А. Синицына. Москва: ИЗиСП, НОРМА, 2022. 376 с. СПС Консультант Плюс. Дата обращения 1.11.2022 г.

320. Символоков О.А. Применение арбитражными судами антимонопольного законодательства по делам об антиконкурентных соглашениях // Журнал российского права. 2021. № 11. С. 133-149.

321. Слепак В.Ю. Правовое регулирование предоставления государственной помощи научным исследованиям в Европейском союзе и Евразийском экономическом союзе // Lex russica. 2019. № 12. С. 122-134.

322. Скворцов О.Ю. Формирование конкурентной среды как принцип инвестиционной политики // Конкурентное право. 2022. № 3. С. 26–30.

323. Соболев В.Ф., Кабыжакова Е.В. Проблемные ФГУП: условия сохранения и выхода из государственной собственности на основе анализа концептуальных схем финансового оздоровления // Сибирская финансовая школа. 2011. С.74-80.

324. Соболев В.Ф. Граничные условия восстановления финансовой платежеспособности унитарных предприятий // Вестник Новосибирского государственного университета. Серия: Социально-экономические науки. 2010. Т.10. с.51-56.

325. Собянин С.С. Высшие органы исполнительной власти в условиях административной реформы // Журнал российского права. 2006. №10. С. 3-18.

326. Соколов А.Ю., Лакаев О.А. Административное принуждение в антимонопольной сфере: вопросы правовой политики // Государство и право. 2022. № 10. С. 108–115.

327. Соколов А. Ю., Лакаев О. А. Основы правовой политики в сфере антимонопольного регулирования в условиях цифровизации экономики // Гуманитарные и юридические исследования. 2022. Т 9 (1). С. 131-136.

328. Соколов А.Ю. Правовая политика России в сфере антимонопольного регулирования на современном этапе. // Правовая политика и правовая жизнь. 2022 г. № 1. С. 12-21.

329. Соколовская Е., Овакимян К. Антимонопольный пакет: версия 4.0. Что ждет игроков рынка? //Конкуренция и право. 2015. № 6. С.25-31.

330. Соколовская Е. Российский и международный опыт расследования картелей. Новые практики и подходы // Конкуренция и право. 2015. №2. С.26-30.

331. Соловьева О.А. Партисипативное управление как особый административно-правовой режим предпринимательской деятельности // Актуальные проблемы российского права. 2019.№ 9. С. 80–89.

332. Спиридонова А.В. Принцип взаимодействия антимонопольных органов и бизнес-сообщества в обеспечении добросовестной конкуренции в Российской Федерации // Конкурентное право. 2019. № 4. С. 12-15.

333. Стариков А.В. Гражданско-правовые способы защиты от нарушений антимонопольного законодательства // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2020. № 5. С. 72-135; № 6. С. 48-78.

334. Стахов А.И. Административно-процессуальные формы государственного контроля и надзора, осуществляемого в России // Административное право и процесс. 2017. №12. С.4-8.

335. Стахов А.И. Административно-правовой режим в России: понятие, сущность, классификация // Административное право и процесс. 2012. № 7. С. 19-21.

336. Степанова М.М. Влияние международных норм о конкуренции на российское законодательство // Право и политика. 2010. № 3. С. 492-497.

337. Степин А.Б. Принципы защиты прав предпринимателей в российском законодательстве //Российская юстиция. 2018. № 1. С.7-9

338. Сультимова Е.Б. Нетрадиционные товарные знаки: классификация и особенности международно-правовой охраны // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 9. С. 112–124.

339. Суханов Е.А. Проблемы вещного права в современном российском праве // Журнал российского права. 2016. № 4. С. 33-38.

340. Сухаренко А. Будни российского бизнеса // ЭЖ-Юрист. 2014. № 3. С. 1-4.

341. 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. № 3. С. 16-32.

342. Талапина Э.В. Вопросы правового регулирования экономической функции государства // Государство и право. 1999. №11. С. 73-79.

343. Талапина Э.В. Сравнительное цифровое право: становление и перспективы // Журнал российского права. 2021. № 9. С. 18-32.

344. Тарануха Ю.В. Экономическая природа и сущность конкуренции // Маркетинг в России и за рубежом. 2011. № 1. С. 4-17.

345. Тарасов А.М. Государственный контроль: сущность, содержание, современное состояние //Журнал российского права. 2002. №1. С. 26-36.

346. Тарасов А.М. Проблемы законодательного обеспечения государственного контроля //Государство и право. 2004. №10. С.15-25.

347. Тархова К.В., Алифиров В.И., Горохова О.Н. Эволюция антимонопольного регулирования в России в цифровую эпоху // Digital Law Journal. 2020. № 4 (1). https://www.digitallawjournal.org/jour/article/view/32?locale=ru_RU Дата обращения 11.3.2025 г.

348. Тенишев А.П., Хамуков М.А. Роль экономического анализа при доказывании картелей //Вестник АКСОР. 2016. №1. С. 214-218.

349. Тенишев А.П., Хамуков М.А., Дозмаров К.В. Использование эконометрических методов при расследовании антиконкурентных соглашений и запрещенных согласованных действий // Российское конкурентное право и экономика. 2016. №3 (7). С.10-17.

350.Тенишев А.П., Хамуков М.А. Новый «антикартельный пакет»: защита общественных интересов или мифы о давлении на бизнес? // Закон. 2020. № 2. С. 65-73.

351. Терещенко Л.К., Тиунов О.И. Информационная безопасность органов исполнительной власти на современном этапе // Журнал российского права. 2015. №8. С. 100-109.

352. Тётушкин В.А. Оценка деятельности антимонопольных органов в целях повышения экономической безопасности: российский и зарубежный опыт // Национальные интересы: приоритеты и безопасность, 2017, т. 13, вып. 3, с. 464–478.

353. Титов Е.Е. Антиконкурентные административные правоотношения: проблемы использования оценочных понятий // Административное и муниципальное право. 2015. №5. С.469-472.

354. Тихомиров Ю.А. Векторы управления в фокусе права // Государственное муниципальное управление. 2019. № 1. С. 136-159.

355. Тихомиров Ю.А., Крысенкова Н.Б., Нанба С.Б., Маргушева Ж.А. Робот и человек: новое партнерство? // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 5 (72). С. 5-10.

356. Тихомиров Ю.А. Правовой суверенитет: сферы и гарантии // Журнал российского права. 2013. № 3. С. 5-20.

357. Толочко О.Н. Институт защиты конкуренции в национальном и международном праве: опыт, проблемы, перспективы // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2016. № 6. С. 157-158.

358. Токманова К.Г. Административно-правовой режим конкуренции как гарантия защиты гражданских прав в сфере предпринимательской деятельности // Право и экономика. 2016. № 12. С. 44–49.

359. Тотьев К.Ю. Антимонопольный контроль за экономической концентрацией как система публично-правовых обязанностей по обеспечению конкуренции // Законы России: опыт, анализ, практика. 2017. № 6. С. 50-61.

360. Тотьев К.Ю. Правовая поддержка конкуренции в России // Государство и право. 1997. № 12. С. 37–42.

361. Тотьев К.Ю. Предписание антимонопольного органа // Законность. 2000. №12.

362. Тотьев К.Ю. Предписание антимонопольного органа о пресечении незаконного дохода: правовая природа и функции//Законы России: опыт, анализ, практика. 2010. №8. С. 40-48.

363. Трепель В.Г., Шишов М.А., Шумилина Е.В. О влиянии правоприменительной практики на источники административного права // Административное право и процесс. 2011. № 4. С. 16-19.

364. Трегубова Е.В. Дозволения и запреты как методы (средства) административного регулирования в российском праве // Административное и муниципальное право. 2013. № 10. С. 986–997.

365. Трунина Е.В. Административные регламенты как правовая форма осуществления таможенными органами государственного контроля // Право и экономика. 2012. №1. С. 53-59.

366. Трунцевский Ю.В. О проблемах правового регулирования взаимоотношений государства и бизнеса // Юридический мир. 2011. №4. С. 20-24.

367. Тюленев И.В. Место Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» в системе российского законодательства // Право и экономика. 2018. № 2. С. 35–42.

368. Усачёва Е.А. Применение антимонопольным органом структурных и поведенческих предписаний при согласовании сделок экономической концентрации // Российское конкурентное право и экономика. 2024. № 3 (39). С. 38-45

369. Усик Н. И. Формирование конкурентной среды и конкурентная политика // Теоретическая экономика. 2012. № 4. С. 33–42.

370. Федорченко А. В. Стимулирование конкуренции на внутреннем рынке Израиля через государственные закупки, стандарты и технологический аудит. // Современная конкуренция. 2012. № 2 (32). С. 49-59.

371. Федотова Ю.Г. Понятие и содержание контроля и его роль в механизме обеспечения финансовой безопасности Российской Федерации // Государственный и муниципальный финансовый контроль. 2017. №3. С.32-36

372. Фиалковская И.Д. Значение административного принуждения как метода государственного управления //Административное право и процесс. 2018. №4. С.47-52.

373. Фиалковская И.Д. Значение административного принуждения как метода государственного управления //Административное право и процесс. 2018. №4. С.47-52.

374. Филатова А.В. Государственный контроль (надзор) в сфере предпринимательства: совершенствование нормативно-правовой базы // Вестник Поволжской академии государственно службы. 2009. № 2 (19). С. 175-181.

375. Филимонов А.А., Щерба Т.Е. Антимонопольный комплаенс как эффективный инструмент предупреждения картелей // Правовое регулирование экономических отношений в современных условиях развития цифровой экономики: монография / А.В. Белицкая, В.С. Белых, О.А. Беляева и др.; отв. ред. В.А. Вайпан, М.А. Егорова. М.: Юстицинформ, 2019. -376 с.

376. Фонарева Н. Предупреждение и пресечение недобросовестной конкуренции // Закон. 1999. №7. С. 10-14

377. Фролов И.В. О современном содержании административно-правового регулирования экономических отношений: критика теории интереса // Предпринимательское право. 2015. №3. С. 65-71.

378. Хабриева Т.Я. Конституционно-правовые основы конкуренции в Российской Федерации // Журнал российского права. 2017. № 1. С. 5-15.

379. Хабриева Т.Я., Черногор Н.Н. Право в условиях цифровой реальности. // Журнал российского права. 2018. № 1. С. 85-102.

380. Хаманева Н.Ю. Проблемы административно-правового регулирования экономических отношений на современном этапе // Административное право и процесс. 2009. № 5. С. 13 - 16.

381. Харитонов А.Н., Федоров А.Ю. Криминальное перераспределение коммерческой собственности: вопросы противодействия и совершенствования законодательства // Российский следователь. 2012. № 6. С. 21-25.

382. Харитонова Ю.С. Правовое регулирование цифровой экономики: безгранична ли свобода? Предпринимательское право России: итоги, тенденции и пути развития: монография / Е.Г. Афанасьева, А.В. Белицкая, В.А. Вайпан и др.; отв. ред. Е.П. Губин. М.: Юстицинформ, 2019. 664 с.

383. Хохлов Д.В. Антимонопольное законодательство США //Законодательство и экономика. 1998. №5. С.52-59.

384. Чепурнова Н.М., Башлаков-Николаев И.В. Административно-правовой режим обеспечения конкуренции: теоретические и регулятивные аспекты // Законы России: опыт, анализ, практика. 2019. № 12. С. 87-94.

385. Четвертакова Е.С. Современные подходы к региональному правотворчеству в теории и на практике // Российский юридический журнал.2009. №6. С. 161-166.

386. Черкасов К.В., Лапина Е.Б. Государственный заказ: соотношение императивных и диспозитивных начал // Российская юстиция. 2014. №5. С.60-62.

387. Чиркунов М.С. Влияние законодательства о защите конкуренции на рыночный процесс // Конкурентное право. 2017. № 3. С.6-9.

388. Чуряев А.В. Административное право с точки зрения инструментального правопонимания / /Административное право и процесс. 2016. №9. С.12-20

389. Шайхеев Т.И. Защита конкуренции в судебном и административном порядке: право пострадавшего хозяйствующего субъекта и обязанность антимонопольного органа // Административное право и процесс. 2014. № 12. С. 65-67.

390. Шайхеев Т.И. Коллективная антимонополистическая деятельность по российскому законодательству и законодательству зарубежных стран // Вестник арбитражной практики. 2014. №4. С.13-22.

391. Шайхеев Т. Компетенция антимонопольного органа по защите конкуренции: ее особенности, пределы и ограничения // Административное право. 2015. № 4. С. 11-19.

392. Шайхеев Т. Развитие антимонопольного законодательства в России // Административное право. 2015. №3. С.25-35.

393. Шалумов М.С. Прокурорский надзор и государственный контроль за исполнением законов: разграничение компетенции и законов // Государство и право. 1999. №1. С. 79-85.

394. Шарапова И.В. Оценка эффективности Федеральной антимонопольной службы РФ // Вестник Челябинского государственного университета. 2009. № 26 (164). Экономика. Выпуск 22. С.54-58.

395. Шаститко А.А. Взаимное влияние экономической теории и конкурентной политики. Экономическая теория. 2017. Т. 12. № 4. С. 154-167.

396. Шаститко А.Е., Дозмаров К.В. Экономическая экспертиза в административном антимонопольном процессе // Вопросы теоретической экономики. 2022. №4. С. 46–56.

397. Шаститко А.Е., Ионкина К.А. Химера отечественного антитраста: институт коллективного доминирования в России. // Вопросы экономики. 2021. № 7. С. 68-88.

398. Шаститко А.Е., Павлова Н.В. Варианты и риски ценового контроля. Конкуренция и право. 2022 г. № 2. С. 51-58.

399. Шаститко А.Е., Павлова Н.С. Широкие перспективы и овраги конкурентной политики. Экономическая политика. 2018. Т. 13. № 5. С. 110-133.

400. Шаститко А.Е., Дозмаров К.В. Экономические аспекты обеспечения презумпции невиновности в антимонопольном (ли?) праве // Закон. 2022. № 8. С. 93-107.

401. Шаститко А.Е., Павлова Н.С. Антиконкурентные последствия антимонопольной политики: кейс мобильных операторов // Вопросы государственного и муниципального управления. 2021. № 2. С. 7-33.

402. Шаститко А.Е. Почему хотят как лучше, а получается как всегда. //Legal Insight. Спецвыпуск Ноябрь 2021 г. с. 33.

403. Шерстобоев О.Н. Общественный контроль в системе государственного управления //государственная власть и местное самоуправление. 2012. №4. С.29-31.

404. Шугурова И. Обеспечение сбалансированной конкуренции по законодательству Европейского союза о товарных знаках // ИС. Промышленная собственность. 2017. № 12. С. 66–73.

405. Шупыро В. Проблемы эффективной организации управления государственной собственностью // Инвест-курьер. Специальный выпуск издания МГИ РФ «Панорама приватизации».1997. №12.

406. Южаков В.Н., Александров О.В., Талапина Э.В. О системности правового регулирования государственного управления в Российской Федерации // Журнал российского права. 2015. № 7. С. 114–121.

407. Яблонская А.Б. Контрольно-надзорная функция государственной власти. // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2009. https://cyberleninka.ru/article/n/kontrolno-nadzornaya-funktsiya-gosudarstvennoy-vlasti/viewer Дата обращения 7.6.2022 г.

408. Ягофарова И.Д. Теоретико-методологические подходы к правовому обеспечению трансформации агропромышленного комплекса в условиях цифровизации // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. № 11. С. 11–15.

409. Яковлев В.Ф. О системном применении права (выступление в Высшем Арбитражном Суде РФ). Вестник ВАС РФ, 2007, № 3. С. 4-7.

410. Яковлев В.Ф. Совершенствование экономического законодательства и его правоприменения // Хозяйство и право. 2005. № 7. С 4-9.

411. Яковлев В.Ф., Талапина Э.В. Роль публичного и частного права в регулировании экономики // Журнал российского права. 2012. №2. С. 5-16.

412. Якушев А.О. Правовые позиции ЕСПЧ и тенденции развития налогового законодательства РФ. Налоговые споры: теория и практика, 2008. № 2.

413. Якушова Е.С. Деятельность Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей // Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 5. С. 12-15.

414. Ямпольская И.А. О теории административного договора //Советское государство и право. 1996. №10. С. 132-136.

IV. Зарубежные источники

1. ACCC calls for new competition and consumer laws for digital platforms (ACCC призывает к введению новых законов о конкуренции и защите прав потребителей для цифровых платформ). https://www.accc.gov.au/media-release/accc-calls-for-new-competition-and-consumer-laws-for-digital-platforms Дата обращения 22.11.2022 г.

2. ICN Chair’s Statement – Current events in Ukraine. https://www-internationalcompetitionnetwork-org.translate.goog/news/chair-statement-2022march/?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=ru&_x_tr_hl=ru&_x_tr_pto=sc Дата обращения 9.3.2022 г.

3. International Competition Network (Международная конкурентная сеть). https://www.concurrences.com/en/dictionary/international-competition-network-icn-en Дата обращения 21.4.2022 г.

4. Baker B. Jonathan. The Antitrust Paradigm. Restoring a Competitive Economy. Harvard University Press, 2019. P. 99.

5. Draft guidance paper on quantitying harm in action for damages based on breaches of the EU antitrust rules 2013/ См. http://ec/Europa/eu/competition/antitrust/actionsdamages/quantification_en.html Дата обращения 17.4.2024 г.

6. The ICN virtually celebrates its 20th Anniversary in Budapest and announces Berlin as venue for the 21st ICN Annual Conference.

https://www.internationalcompetitionnetwork.org/news-events/annualconference2021/#:~:text=The%20International%20Competition%20Network%20(ICN,network%20of%20competition%20authorities%20worldwide. Дата обращения 18.4.2024 г.

7. ICN 2021 Annual Conference. https://www-gvh-hu.translate.goog/en/gvh/Conference/icn-2021-annual-conference?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=ru&_x_tr_hl=ru&_x_tr_pto=sc Дата обращения 17.4.2024 г.

8. ICN Chair’s Statement – Current events in Ukraine. https://www-internationalcompetitionnetwork-org.translate.goog/news/chair-statement-2022march/?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=ru&_x_tr_hl=ru&_x_tr_pto=sc Дата обращения 9.3.2022 г.

9. Главы органов по вопросам конкуренции Латвии, Литвы и Эстонии призвали Международную сеть по вопросам конкуренции приостановить деятельность Федеральной антимонопольной службы России в связи с «неприемлемым» и «возмутительным» вторжением страны в Украину. https://globalcompetitionreview.com/news?page=9 Дата обращения 18.3.2022 г.

10. Fridman M. The Business Communitys Suicidal Impulse//Cato Policy Report.Vol.21.№2; URL:/http://www. prompolit.ru/files/489232/troesken.pdf/ URL:/http://www. prompolit.ru/files/489226/greenspan.pdf/ Дата обращения 25.7.2024.

11. Guidelines on the applicability of Article 101 of the Treaty on the Functioning of the European Union to horizontal co–operation agreements (2011/C 11/01). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023XC0721(01) Дата обращения 17.4.2024 г. http://www.oft.gov.uk/OFTwork/competition-and-cartels/#.UZW-Yvl_ujo.

12. Keith N.Hylton, Deng F.Antitrast around the world: An empirical analysis of the scope of competition law and their effect.Boston university school of law.2006; Michael F. Sproul.Antitrust and prices // Journal of Political Economy.1993.Vol.101.№4.p.741-754.

13. Streeves D.A. The Government Financial Reporting Entity//CGA Magazine, 1995.-Apr.p.19.

14. Schulte L., Just C. Kartellrecht (Картельное право).Кельн: Гейманс, 2012.

15. Sobchak K. Porozumienia administracygle. – Problemon prawnych form dziatania administracgi cospodarczen. – Katowice, 1971.

16. Аура Гарсиа Пабон. Неделя конкуренции ОЭСР, декабрь 2021 года: уроки и вызовы. (с. 74-77). // https://www.oecd.org/daf/competition/oecd-gvh-newsletter18-january2022-ru.pdf Дата обращения 18.5.2023 г.

17. Главы органов по вопросам конкуренции Латвии, Литвы и Эстонии призвали Международную сеть по вопросам конкуренции приостановить деятельность Федеральной антимонопольной службы России в связи с «неприемлемым» и «возмутительным» вторжением страны в Украину. https://globalcompetitionreview.com/news?page=9 Дата обращения 18.3.2022 г.

18. Закон Республики Армения от 05 октября 2012 г. №ЗР-112 «О защите экономической конкуренции». https://www.arlis.am/documentview.aspx?docid=63027 Дата обращения 17.4.2024 г.

19. Закон Литовской Республики «О конкуренции» от 23.03.1999 №VIII-1099. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalActPrint/lt?jfwid=i3h7wrrt4&documentId=d2c2f8d04ffe11e78869ae36ddd5784f&category=TAD Дата обращения 17.4.2024 г.

20. Лиза Ловдал Гормсен. Коллективное доминирование. https://www.concurrences.com/en/dictionary/collective-dominance Дата обращения 23.9.2022 г.

21. Вильям И. Ковачич, ДеКурси Иверсли. Оценка институциональной инфраструктуры: Методы, используемые конкурентными ведомствами, и их эффективность. Подгруппа 2 – Опыт недавно созданных ведомств Международной конкурентной среды. 23.5.2007 г. https://fas.gov.ru/netcat_files/Analitical%20materials/MKS/Ocenka_inst_infrastrukturi.doc по состоянию на 21.10.2021 г.

22. Закон против ограничения конкуренции от 26 августа 1998 г. // Правовой интернет-портал. http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/gwb/gesamt.pdf (ред. от 21 июля 2014 г.) (в переводе Германского фонда Международного правового сотрудничества). http://www.irz.de/images/downloads/gwb_ru.pdf) Дата обращения 9.10.2021 г.

23. Международная конкурентная сеть. https://fas.gov.ru/pages/international-partnership/mks/ Дата обращения 25.10.2022 г.

24. Конференция ООН по торговле и развитию ЮНКТАД. https://www.un.org/ru/ga/unctad/ Дата обращения 8.4.2024 г.

25. Марги Леви, Филип Пауэлл, Стратегии роста в МСП, 2005. https://www.sciencedirect.com/topics/computer-science/competitive-environment по состоянию на 16.8.2019 г.

26. Международная сеть по вопросам конкуренции: переход к транснациональному управлению. https://www.cambridge.org/core/books/abs/transnational-governance/international-competition-network-moving-towards-transnational-governance/2C55AC6646C47B3D251DA84A9CDD972A Дата обращения 22.4.2022 г.

27. Обзор деятельности по укреплению потенциала и оказанию технической помощи по вопросам законодательства и политики в области конкуренции и защиты прав потребителей Конференции ООН по торговле и развитию ЮНКТАД. https://unctad.org/system/files/official-document/cicplpd36_clp71_ru.pdf Дата обращения 8.4.2024 г.

28. Обзор применения блоковых исключений из конкурентного (антимонопольного) права Евразийской Экономической комиссии. https://eec.eaeunion.org/upload/medialibrary/6fa/BLOKOVYE-ISKLYUCHENIYA-IZ-ANTIMONOPOLNOGO-PRAVA-chist-na-Kollegiyu.pdf Дата обращения 18.4.2024 г.

29. Официальный сайт Суда Евразийского экономического союза http://courteurasian.org, 04.04.2017, Официальный сайт Евразийского экономического союза http://www.eaeunion.org/ 05.06.2017.

30. Конкурентное право и политика в Российской Федерации. https://www.oecd.org/daf/competition/prosecutionandlawenforcement/34621503.pdf Дата обращения 28.11.2022 г.

31. Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Приоритетные направления. https://www.economy.gov.ru/material/directions/vneshneekonomicheskaya_deyatelnost/mnogostoronnee_ekonomicheskoe_sotrudnichestvo/oesr/ Дата обращения 8.4.2024 г.

32. Поправки о слиянии в Израиле могут привести к неопределенности, говорят юристы. https://globalcompetitionreview.com/article/1195786/israel-merger-amendments-could-lead-to-uncertainty-lawyers-say по состоянию на 2.08.2019 г.

33. Проект приказа председателя Агентства по защите и развитию конкуренции Республики Казахстан «О внесении изменения в приказ Председателя Агентства по защите и развитию конкуренции Республики Казахстан от 3 мая 2022 года № 13 «Об утверждении Методики по проведению анализа состояния конкуренции на товарных рынках». https://cljournal.ru/news/25241/ Дата обращения 10.5.2023 г.

34. Резолюция № (97) 24 Комитета министров Совета Европы «О двадцати руководящих принципах борьбы против коррупции» (Принята 06.11.1997 на 101-ом заседании). СПС Консультант Плюс. Дата обращения 21.8.2023 г.

35. Регламент совета ЕС №139/2004 от 20 января 2004 г. о контроле над операциями по концентрации (слиянию и поглащению) предприятий // Официальный бюллетень ЕС. 29.01.2004. № L24.

36. Талер Р., Санстейн К. Nudge. Архитектура выбора. Как улучшить наши решения о здоровье, благосостоянии и счастье / пер. с англ. Е. Петровой; науч. ред. С. Щербаков. М., 2017.

37. Типовой закон о конкуренции ООН. https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/law_competition.pdf Дата обращения 6.5.2022 г.

38. Типовой закон ЮНСИТРАЛ от 1 июля 2011 г. «О публичных закупках» // Комиссия Организации объединенных наций по праву международной торговли.) (Принят в г. Вене 01.07.2011 на 44-ой сессии ЮНСИТРАЛ). http://www.docs.cntd.ru>document/499006229 Дата обращения 15.10.2021.

39. Федеральные правила приобретения товаров и оказания услуг от 01 октября 1984 года (Title 48 of the United States of Federal Regulation). URL:http://www.acguisition.gov/far/current/pdf/FAR.pdf Дата обращения 15.10.2017.

V. Интернет источники

1. 15 лет антимонополии: большое интервью с главой ФАС Игорем Артемьевым. https://pravo.ru/fas15/story/211738/ Дата обращения 18.5.2022 г.

2. Антимонопольный центр БРИКС. https://ild.hse.ru/brics Дата обращения 15.4.2024 г.

3. https://www.antitrusteconomist.ru/uploads/article/1568734062_7KlwjCQN.pdf Дата обращения 17.10.2022 г.

4. Антимонопольной службе конкуренция не нужна. https://www.moscowtimes.eu/2022/06/28/antimonopolnoi-sluzhbe-konkurentsiya-ne-nuzhna-a21736 Дата обращения 30.6.2020 г.

5. Антимонопольное регулирование для соцсетей. Новое антимонопольное регулирование предложено расширить. https://www.akit.ru/news/antimonopolnoe-regulirovanie-dlya-sotssetej Дата обращения 7.6.2023 г.

6. Антимонопольное регулирование для соцсетей. Новое антимонопольное регулирование предложено расширить. https://www.akit.ru/news/antimonopolnoe-regulirovanie-dlya-sotssetej Дата обращения 7.6.2023 г.

7. Антимонопольным регуляторам БРИКС необходимо консолидировать усилия по поддержанию добросовестной конкуренции на рынках. https://fas.gov.ru/news/32258 Дата обращения 17.11.2022 г.

8. Андрей Кашеваров: Вопросы использования параллельного импорта требуют правового решения на уровне ЕАЭС. https://fas.gov.ru/news/28926 Дата обращени 18.4.2024 г.

9. Аппарат Титова считает, что регулирование ФАС интеллектуальных прав повлияет на разработки. https://tass.ru/ekonomika/11437701 Дата обращения 17.10.2022 г.

10. Артемьев И.Ю.: вступление в силу закона «О защите конкуренции» - закономерный результат эволюции российского антимонопольного законодательства. http://www.finmarket.ru/news/539183 Дата обращения 12.5.2023 г.

11. Артемьев И.: Больше половины нарушений антимонопольного законодательств приходится на органы государственной власти: Информационное сообщение ФАС России от 4 октября 2005 года » https://fas.gov.ru/news/11345. Дата обращения 15.4.2024 г.

12. Ассоциация антимонопольных экспертов. https://competitionsupport.com/about/ Дата обращения 7.6.2023 г.

13. Бензин чистят от серого. Правительство хочет ограничить число экспортеров топлива. https://www.kommersant.ru/doc/6122748?utm_campaign=push&utm_source=kommersant Дата обращения 24.7.2023 г.

14. Борис Титов назначен Уполномоченным при Президенте по защите прав предпринимателей. http://www.kremlin.ru/events/administration/15721 Дата обращения 4.8.2023 г.

15. Брифинг руководителя Федеральной антимонопольной службы Игоря Артемьева по завершении заседания Правительства 4 сентября 2014 года. Стенограмма. http://government.ru/meetings/14616/briefings/ Дата обращения 17.5.2023 г.

16. В России подписали меморандум о принципах взаимодействия участников цифровых рынков. https://rio-centr.ru/news/v-rossii-podpisali-memorandum-o-printsipakh-vzaimodeystviya-uchastnikov-tsifrovykh-rynkov/ Дата обращения18.5.2023 г.

17. В России на четверть сократят выпуск упаковочного картона. Продажи упали из=за падения экспорта и ухода иностранных ретейлеров. https://www.rbc.ru/business/18/04/2022/625597d39a79475c1f4c9c2a Дата обращения 18.4.2024 г.

18. Ведомства подготовят программу увеличения внутреннего спроса на металлы. https://www.interfax.ru/business/830869 Дата обращения 21.6.2023 г.

19. «Ведомости»: власти сформировали десять условий для выхода иностранцев из бизнеса в РФ. https://www.kommersant.ru/doc/6098629 Дата обращения 14.7.2023 г.

20. Вице-премьер Чернышенко поручил снять барьеры на пути внедрения ИИ в экономику РФ. https://www.kommersant.ru/doc/5668120 Дата обращения 16.11.2022 г.

21. Генпрокуратура начала проверку по факту незаконного увеличения цен в России https://iz.ru/1307168/2022-03-18/genprokuratura-nachala-proverku-po-faktu-nezakonnogo-uvelicheniia-tcen-v-rossii. Дата обращения 29.3.2022 г.

22. Глава ФАС Игорь Артемьев сформулировал цели и задачи ведомства как макрорегулятора на ближайший год. https://tomsk.fas.gov.ru/news/11867 Дата обращения 22.10.2022 г.

23. Глава ФАС - РБК: «IKEA при всех плюсах «поджала» рынок под себя». https://www.rbc.ru/business/18/06/2022/62ab0dd59a79472b89c69b68 Дата обращения 30.6.2022 г.

25. Глава коллегии ЕЭК призвал не создавать конкурирующие производства в рамках ЕАЭС. https://www.interfax.ru/business/843532 Дата обращения 32.8.2023 г.

26. Глава управления ФАС: нужна ответственность за фейки, провоцирующие рост цен на продукты. https://tass.ru/interviews/8967535?utm_source=google.com&utm_medium=organic&utm_campaign=google.com&utm_referrer=google.com Дата обращения 19.5.2022 г.

27. Глава ФАС призвал отменить закон о естественных монополиях. https://pravo.ru/fas15/news/223841/ Дата обращения: 16.10.2022.

28. Глава ФАС: антимонопольные иммунитеты в отношении интеллектуальной собственности должны быть отменены. https://fas.gov.ru/news/33322 Дата обращения 20.6.2024 г.

29. Глава ФАС заявил о «картелизации» российской экономики. http://www.rbc.ru/economics/01/03/2017/58b68d5c9a7947d7434bb4c0 Дата обращения 18.4.2024 г.

30. Глава ФАС отчитался о снижении цен на продукты, лекарства и стройматериалы. https://www.vesti.ru/finance/article/3140329 Дата обращения 14.4.2023 г.

31. Главы государств ШОС отметили важность развития сотрудничества между конкурентными ведомствами. https://fas.gov.ru/news/34180 Дата обращения 10.9.2025 г.

32. Главы органов по вопросам конкуренции Латвии, Литвы и Эстонии призвали Международную сеть по вопросам конкуренции приостановить деятельность Федеральной антимонопольной службы России в связи с «неприемлемым» и «возмутительным» вторжением страны в Украину. https://globalcompetitionreview.com/news?page=9 Дата обращения 18.3.2022 г.

33. Госдума приняла в третьем чтении законопроект ФАС об усилении ответственности за использование цифровых алгоритмов в картелях. https://fas.gov.ru/news/32696 Дата обращения 21.7.2023г.

34. Госдума одобрила «пятый антимонопольный пакет», регулирующий цифровые платформы. https://tass.ru/ekonomika/18128871 Дата обращения 29.6.2023 г.

35. Госдума поддержала «4-й антимонопольный пакет». https://pravo.ru/review/view/122009/ Дата обращения 12.5.2023 г.

36. Госдума приняла в первом чтении разработанный ФАС России «пятый антимонопольный пакет». https://fas.gov.ru/news/32254 Дата обращения 12.7.2023 г. https://tass.ru/ekonomika/15159039 Дата обращения 19.10.2022 г.

37. Греф заявил о необходимости создания конкурента оператору карт «Мир». https://www.rbc.ru/finances/14/06/2023/648868869a79476816a70945?from=from_main_12 Дата обращения 14.6.2023 г.

38. Деятельность антимонопольных органов СНГ в рамках МСАП способствует выработке согласованных подходов в различных направлениях конкурентного регулирования. https://fas.gov.ru/news/32617 Дата обращения 14.7.2023 г.

39. Деятельность ФАС России в рамках ЮНКТАД получила высокую оценку со стороны международной конкурентной сети. https://fas.gov.ru/news/30753. Дата обращения 16.3.2022 г.

40. Диалогу с регулирующим органом альтернативы нет. https://www.metalinfo.ru/ru/news/142242 Дата обращения 9.11.2022 г.

41. Дмитрий Григоренко провел рабочую встречу с руководством ФАС России. https://fas.gov.ru/news/33319 Дата обращения 18.6.2024 г.

42. Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2019 год. https://fas.gov.ru/documents/687048. Дата обращения 20.6.2023 г.

43. Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2016 год // Официальный сайт Федеральной антимонопольной службы. URL: http://fas.gov.ru/about/list-of-reports (дата обращения: 24.04.2018).

44. Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2021 год. https://fas.gov.ru/documents/688431 Дата обращения 6.9.2022 г.

45. Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2016 год // Официальный сайт Федеральной антимонопольной службы. http://fas.gov.ru/about/list-of-reports, свободный Дата обращения: 24.04.2018.

46. Доклад Президенту Российской Федерации // Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей. Официальный сайт http://doklad.ombudsmanbiz.ru. Дата обращения 04.08.2023 г.

47. Доклад «Оценка состояния конкурентной среды 2018». Подготовлен Аналитическим центром при Правительстве Российской Федерации https:// ac.gov.ru/archive/files/publication Дата обращения 12.10.2024 г.

48. Доклад по правоприменительной практике, статистике типовых и массовых нарушений обязательных требований с разъяснением (утв. ФАС России).

СПС «Консультант Плюс». Текст документа приведен в соответствии с публикацией на сайте http://knd.fas.gov.ru по состоянию на 24.01.2018.

49. Евразийская Экономическая Комиссия официально стала членом международной конкурентной сети. https://eec.eaeunion.org/news/evrazijskaya-ekonomicheskaya-komissiya-ofitsialno-stala-chlenom--mezhdunarodnoj-konkurentnoj-seti/ Дата обращения 24.4.2024 г.

50. Европа вышла в первый ТУР. Запускаемый с 1 октября механизм углеродного налога пока не потребует его уплаты. https://www.kommersant.ru/doc/6172115 Дата обращения 22.8.2023 г.

51. Закупки на надежной платформе: как российские компании создают новые цепочки поставок. https://plus.rbc.ru/specials/zakupki-na-nadejnoi-platforme?utm_source=rbc&utm_medium=main&utm_campaign=858589-zakupki-na-nadejnoi-platforme&from=column_20 Дата обращения 23.11.2022 г.

52. Заявление на XIII международной промышленной выставке «Иннопром» в Екатеринбурге председателя Правительства Российской Федерации М.В.Мишустина. https://www.vedomosti.ru/business/articles/2023/07/10/984623-vozvrat-prompolitike-oporoi-na-import Дата обращения 12.7.2023 г.

53. За два года количество нарушений антимонопольного законодательства органами власти снизилось в 1.3 раза. https://fas.gov.ru/news/31772 Дата обращения 18.7.2022 г.

54. Законопроект № 848369-7 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (по вопросам наступления административной ответственности в случае заключения антиконкурентного соглашения)». https://sozd.duma.gov.ru/bill/848369-7 Дата обращения 10.8.2023 г.

55. Закупки по-прежнему непрозрачны и проводятся без конкуренции. К такому выводу пришла Счетная палата. Ведомости. 13.6.2019 г. https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2019/06/12/804061-zakupki-neprozrachni Дата обращения 18.5.2022 г.

56. Игорь Артемьев: ФАС и Ассоциация Европейского бизднеса создадут рабочие группы по совершенствованию антимонопольного регулирования. https://fas.gov.ru/news/27693 Дата обращения 7.6.2023 г.

57. Игорь Шувалов: правительство не удовлетворено состоянием конкуренции в России. https://www.kommersant.ru Дата обращения: 20.06.2018.

58. Кабмин одобрил проект пятого антимонопольного пакета, регулирующего IT-сферу. https://tass.ru/ekonomika/15153605 Дата обращения 11.10.2024 г.

59. Кодекс поведения (автомобильный сектор). https://fas.gov.ru/pages/international-partnership/briks/rabochaya-gruppa-briks/kodeks-povedeniya-(avtomobilnyij-sektor)/ Дата обращения 17.11.2022 г. https://www.codeofconduct.ru/ Дата обращения 17.11.2022 г.

60. Комитет по развитию конкуренции. https://rspp.ru/committee/komitet-po-razvitiyu-konkurentsii/ Дата обращения 1.6.2023 г.

61. Клик от боли: ФАС нашла дискриминацию в онлайн-торговле лекарствами. Дистанционную доставку препаратов могут разрешить аптекам, которыми владеют ИП. https://iz.ru/1408604/veronika-kulakova/klik-ot-boli-fas-nashla-diskriminatciiu-v-onlain-torgovle-lekarstvami Дата обращения 18.10.2022 г.

62. Кодекс добросовестных практик взаимоотношений между торговыми сетями и поставщиками потребительских товаров. https://www.codeofconduct.ru/ Дата обращения 17.11.2022 г.

63. Кодекс поведения (автомобильный сектор). https://fas.gov.ru/pages/international-partnership/briks/rabochaya-gruppa-briks/kodeks-povedeniya-(avtomobilnyij-sektor)/ Дата обращения 17.11.2022 г.

64. Конкурентные ведомства стран БРИКС вырабатывают совместные подходы к регулированию социально значимых рынков. https://fas.gov.ru/news/32519 Дата обращения 14.4.2023 г.

65. Конституционный суд выбирал между свободой договора и равенством сторон. https://pravo.ru/story/243557/ Дата обращения 9.11.2022 г.

66. Конституционный суд выбирал между свободой договора и равенством сторон. https://pravo.ru/story/243557/ Дата обращения 9.11.2022 г.

67. Маркетплейсы вызвали на договор. Площадкам рекомендовано не менять резко условия работы. https://www.kommersant.ru/doc/5987877?utm_campaign=push&utm_source=kommersant Дата обращения 18.5.2023 г.

68. МВД окажет поддержку ФАС по мониторингу ценообразования и принятию мер реагирования. https://tass.ru/ekonomika/14169063?utm_source=pgplaw.ru&utm_medium=referral&utm_campaign=pgplaw.ru&utm_referrer=pgplaw.ru. Дата обращения 29.3.2022 г.

69. Международная конкурентная сеть оценила деятельность ФАС России в рамках ЮНКТАД. https://cljournal.ru/news/20824/ . Дата обращения 16.3.2022 г.

70. Минфин рассмотрит добычу «трудных» нефти и газа не раньше 2027 года. https://ria.ru/20230628/neft-1880816906.html Дата обращения 30.6.2023 г.

71. Минпромторг отказался от идеи регулировать маркетплейсы в России. https://www.forbes.ru/biznes/491285-minpromtorg-otkazalsa-ot-idei-regulirovat-marketplejsy-v-rossii Дата обращения 21.6.2023 г.

72. Минстрой пожаловался в ФАС на подорожание арматуры. https://www.vedomosti.ru/business/articles/2023/03/10/966036-minstroi-podorozhanie-armaturi Дата обращения 23.3.2023 г.

73. Минстрой обратился в ФАС из-за роста цен на арматуру. https://tass.ru/ekonomika/17234143 Дата обращения 20.3.2023 г.

74. Минфин предложил продавать на бирже до 25% продукции при существенных рыночных колебаниях. https://www.interfax.ru/business/842405 Дата обращения 11.7.2022 г.

75. Минфин создал подкомиссию по выдаче разрешений на сделки с иностранцами. https://www.rbc.ru/finances/07/03/2022/6225a3e19a7947a5bd2b5e4b Дата обращения 4.4.2024 г.

76. Минэк определился с регулированием маркетплейсов и агрегаторов. https://www.rbc.ru/technology_and_media/10/10/2024/6706ba4d9a7947961bf46e45?from=from_main_11 Дата обращения 9.10.2024 г.

77. Максим Шаскольский. Евразийские приоритеты – 2023 г. https://cljournal.ru/interview/253/?print Дата обращения 10.5.2023 г.

78. Мишустин: обладание высокими технологиями стало вопросом национальной безопасности. https://tass.ru/ekonomika/17901193 Дата обращения 12.7.2023 г.

79. Мишустин призвал не рассчитывать на возврат к промполитике с опорой на импорт. https://www.vedomosti.ru/business/articles/2023/07/10/984623-vozvrat-prompolitike-oporoi-na-import Дата обращения 12.7.2023 г.

80. Научный совет РАН по проблемам защиты и развития конкуренции. https://new.ras.ru/structures/komitety-sovety-i-komissii/nauchnye-sovety/nauchnyy-sovet-ran-po-problemam-zashchity-i-razvitiya-konkurentsii/ Дата обращения 18.6.2023 г.

81. Научный совет РАН по вопросам защиты и обеспечения конкуренции. https://new.ras.ru/structures/komitety-sovety-i-komissii/komitety-sovety-i-komissii-pri-prezidiume-ran/sovety/nauchnyy-sovet-ran-po-problemam-zashchity-i-razvitiya-konkurentsii/ Дата обращения 23.10.2024 г.

82. Николай Карташов: ФАС последовательно выступает за введение международного принципа исчерпания прав. https://fas.gov.ru/news/6388 Дата обращения 18.4.2024 г.

83. Обращение авторов научно-практического комментария «О применении судами антимонопольного законодательства» Башлакова-Николаева И.В. и Максимова С.В. к читателям на сайте Ассоциации антимонопольных экспертов http://competitionsupport.com/news/vyshel-nauchno-prakticheskij-kommentarij-k-postanovleniyu-plenuma-vs-rf-o-primenenii-sudami-antimonopolnogo-zakonodatelstva/ Дата обращения 13.10.2022 г.

84. Обьединение корпоративных юристов. https://www.rcca.com.ru/about/index.shtml Дата обращения 7.6.2023 г.

85. Олег Сапожков. Скрежет нацпроектов о нацпроекты. Стратегическое планирование призывают к порядку. https://www.kommersant.ru/doc/6443040 Дата обращения 9.10.2024 г.

86. Опора России. Комитеты и комиссии. https://opora.ru/committees-and-commissions/ Дата обращения 7.6.2023 г.

87. Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на 2022 год и период 2023 и 2024 годов (разработаны Банком России). https://www.cbr.ru по состоянию на 25.12.2021.

88. Отчет о результатах экспертноаналитического мероприятия «Стратегический аудит формирования и достижения показателей деятельности федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, в 2017–2018 годах и истекшем периоде 2019 года». https://ach.gov.ru/upload/iblock/885/8852a97cd45346ecea99d20b1d265d0f.pdf Дата обращения 12.5.2023 г.

89. ПАО «МТС» обязано перечислить в бюджет 3 млрд рублей незаконно полученного дохода. https://fas.gov.ru/news/33517 Дата обращения 15.10.2024 г.

90. Подписан четвертый антимонопольный пакет. https://www.garant.ru/news/655202/ Дата обращения 21.8.2023 г.

91. Правительство РФ переводит ряд отраслей на биржевое ценообразование. https://fas.gov.ru/news/32372 Дата обращения 11.1.2023 г.

92. Примаков Д. Много законов – это правовой нигилизм и «минус» для экономики и судов // Информационный портал «ПравоRU».2010. 5 июля 2010 г. https://pravo.ru/review/view/33363/ Дата обращения 9.10.2024 г.

93. Принципы взаимодействия участников цифровых рынков. https://fas.gov.ru/p/protocols/1666 Дата обращения 18.5.2023

94. Проект «Пятого антимонопольного пакета»: главное. https://fas.gov.ru/news/30477 Дата обращения 11.10.2024 г.

95. Проект Доклада о состоянии конкуренции за 2017 г. https://fas.gov.ru/documents/626604 (дата обращения: 02.06.2018).

96. Патернализм и никаких перемен. Эксперты объяснили выступление президента. https://www.kommersant.ru/doc/4880676 Дата обращения 9.10.2024 г.

97. Патернализм как часть непродуктивной культуры. https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2015/04/16/paternalizm-kak-chast-neproduktivnoi-kulturi Дата обращения 5.7.2023 г.

98. Поручения Правительства РФ и их выполнение. http://government.ru/orders/ Дата обращения 24.7.2024 г.

99. Прокуратура извинилась перед сидевшим год ученым за обвинения в убийствах. https://www.rbc.ru/rbcfreenews/66117f889a794771fd01c278 Дата обращения 8.4.2024 г.

100. Президент России подписал разработанный ФАС «пятый антимонопольный пакет». https://fas.gov.ru/news/32676 Дата обращения 12.7.2023 г.

101. Путин заявил о важности контроля за ценами. 10.1.2023 г. https://www.rbc.ru/rbcfreenews/63bd83029a79473f26a4d580 Дата обращения 17.1.2023 г.

102. Путин подписал закон, ограничивающий закупки госкомпаний. https://ria.ru/20220611/putin-1794777745.html Дата обращения 31.10.2022 г.

103. Путин поручил обеспечить конкуренцию производителей техники для ВС РФ. https://regnum.ru/news/polit/3741176.html Дата обращения 9.11.2022 г.

104. Пять пакетов: эволюция антимонопольного законодательства. https://pravo.ru/story/223001/ Дата обращения 18.5.2022 г.

105. «Пятый антимонопольный пакет» прошел первое чтение. https://pravo.ru/news/243844/ Дата обращения 14.12.2022 г.

106. Ретейлеры могут транспортировать купленную на бирже рыбу по субсидируемым тарифам. https://fas.gov.ru/news/32342 Дата обращения 13.12.2022 г.

107. Российское антимонопольное законодательство соответствует лучшим мировым практикам. https://fas.gov.ru/news/7041 Дата обращения 8.4.2024 г.

108. Россия вошла в топ-10 государств с наиболее эффективным конкурентным правоприменением. https://tass.ru/ekonomika/20458391 Дата обращения 19.4.2024 г.

109. Россия вошла в ТОП-10 государств с наиболее эффективным конкурентным правоприменением. https://fas.gov.ru/news/28514/ Дата обращения 23.8.2023 г.

110. Руководитель ФАС России обсудил меры поддержки бизнеса с бюро правления РСПП. https://fas.gov.ru/news/31904 Дата обращения 1.6.2023 г.

111. Руководитель ФАС России представил Правительству РФ ежегодный доклад о состоянии конкуренции. https://fas.gov.ru/news/32163 Дата обращения 18.10.2022 г.

112. Сергей Катырин: ФАС России всегда готова к диалогу и обсуждению проблем развития бизнеса. https://news.tpprf.ru/ru/news/3844339/ Дата обращения 7.6.2023 г.

113. Система национальных индикаторов товарного рынка способна обеспечить стабильность ценообразования. https://fas.gov.ru/news/32628 Дата обращения 3.3.2024 г.

114. Таможенно-тарифное регулирование. https://www.economy.gov.ru/material/directions/vneshneekonomicheskaya_deyatelnost/tamozhenno_tarifnoe_regulirovanie/ Дата обращения 27.6.2023 г.

115. Толковый словарь Ефремовой. Т. Ф. Ефремова. 2000. https://dic.academic.ru/dic.nsf/efremova/275364/ Дата обращения 23.5.2023 г.

116. Умерят аппетит: с начала марта ритейлеры сократят наценку до 5%. Сможет ли такая мера притормозить инфляцию? https://iz.ru/1295246/evgeniia-pertceva/umeriat-appetit-s-nachala-marta-riteilery-sokratiat-natcenku-do-5. Дата обращения 29.3.2022 г.

117. Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей. Официальный сайт. URL: http://ombudsmanbiz.ru. Дата обращения 04.08.2023 г.).

118. ФАС анонсировала норму, которая может войти в «шестой антимонопольный пакет». https://fas.gov.ru/news/33192 Дата обращения 18.4.2024 г.

119. ФАС: «Антимонопольные иммунитеты» в сфере интеллектуальной собственности способствуют монополизации товарных рынков. https://fas.gov.ru/news/33175 Дата обращения 5.4.2024 г.

120. ФАС: борьба с картелями находится в фокусе интересов всех участников контрактной системы. https://fas.gov.ru/news/32534 Дата обращения 17.5.2023 г.

121. ФАС: В ЖКХ будут внедрены регуляторные соглашения для обновления водопроводов и теплотрасс. https://fas.gov.ru/news/32148 Дата обращения 29.7.2022 г.

122. ФАС: в России и Беларуси начнут действовать единые правила обеспечения защиты конкуренции. https://fas.gov.ru/news/32250 Дата обращения 18.11.2022 г.

123. ФАС в СМИ: ФАС предложила способ сдержать цены на пластмассу. https://fas.gov.ru/publications/23634 Дата обращения 8.4.2022 г.

124. ФАС: Государство создало механизм защиты отечественной отрасли АПК от волатильности внешних рынков. https://fas.gov.ru/news/32629 Дата обращения 19.6.2023 г.

125. ФАС: для усиления антимонопольного контроля на социально значимых рынках ведомству нужны дополнительные инструменты. https://fas.gov.ru/news/31844. Дата обращения 11.3.2022 г.

126. ФАС заявила о коллективном доминирующем положении Wildberries и Ozon на рынке. https://rg.ru/2024/01/24/fas-zaiavila-o-kollektivnom-dominiruiushchem-polozhenii-wildberries-i-ozon-na-rynke Дата обращения 4.1.2024 г.

127. ФАС и Уполномоченный при Президенте по правам предпринимателей договорились о взаимодействии. https://cljournal.ru/news/3078/ Дата обращения 4.3.2023 г.

128. ФАС и главный финансовый омбудсмен России заключили соглашение об информационном взаимодействии. https://fas.gov.ru/news/32690 Дата обращения 20.7.2023 г.

129. ФАС: Компания Apple оплатила антимонопольный штраф в размере 1,2 млрд. рублей. https://fas.gov.ru/news/33033 Дата обращения 23.1.2024 г.

130. ФАС: международное сотрудничество конкурентных ведомств позволяет принимать взвешенные регуляторные решения. https://fas.gov.ru/news/32251 Дата обращения 11.11.2022 г.

131. ФАС предложила полный запрет валютных контрактов внутри России. Из-за этого продавцы не смогут страховаться от рисков ослабления рубля. https://www.rbc.ru/business/31/03/2022/6242e5799a7947640dd1ed25 Дата обращения 8.4.2024 г.

132. ФАС предлагает субсидировать поставки СУГ железнодорожным транспортом на внутренний рынок в направлении дальневосточного федерального округа для сохранения достаточно низких уровней текущих цен. https://fas.gov.ru/news/31884 Дата обращения 18.4.2024 г.

133. ФАС предложила принципы реализации энергетического угля. ФАС: программа «Антикартель» создаст конкурентные условия для участников торгов. https://объясняем.рф/articles/news/fas-programma-antikartel-sozdast-konkurentnye-usloviya-dlya-uchastnikov-torgov/ Дата обращения 18.6.2024 г.

134. ФАС признала компанию Google нарушившей антимонопольное законодательство. https://fas.gov.ru/news/31781 Дата обращения 12.3.2022 г.

135. ФАС проинформировала исполком СНГ об утверждении МСАП модельных принципов участников цифровых рынков государств – участников СНГ. https://fas.gov.ru/news/32682 Дата обращения 14.7.2023 г.

136. ФАС: «пятый антимонопольный пакет» планируется внести в Госдуму в сентябре 2021 года. https://fas.gov.ru/news/31360 Дата обращения 11.10.2024 г.

137. ФАС рассказала о трендах в изменениях законодательства на совещании руководителей антимонопольных органов ЕАЭС. https://fas.gov.ru/news/32127 Дата обращения 10.10.2020 г.

138. ФАС России: «Яндекс Такси» доминирует на рынке. https://www.vesti.ru/hitech/article/3807527 Дата обращения 15.2.2024 г.

139. ФАС разъяснила подходы при проведении анализа состояния конкуренции. https://fas.gov.ru/news/27404 Дата обращения 2.5.2024 г.

140. ФАС разъясняет как создать «закупочный союз» и не нарушить антимонопольное законодательство. https://fas.gov.ru/news/31404 Дата обращения 19.5.2022 г.

141. ФАС России стремится к соблюдению баланса интересов в антимонопольном регулировании. https://fas.gov.ru/news/32600 Дата обращения 2.6.2023 г.

142. ФАС собирает комиссию для толкования суверенных биржевых цен. https://www.kommersant.ru/doc/5759991 Дата обращения 11.1.2023 г.

143. ФАС согласовала первую торговую политику с отказом от привязки к курсам валют. https://www.interfax.ru/business/832958 Дата обращения 8.4.2024 г.

144. ФАС создает ВЕБ-сервис «Большой цифровой кот». https://fas.gov.ru/news/26154 Дата обращения 11.10.2024 г.

145. ФАС России указывает на то, что торги это механизм увеличивающий эффективность использования бюджетных средств, при обосновании необходимости усиления ответственности за картели на торгах. https://tass.ru/ekonomika/16814189 Дата обращения 13.7.2023 г.

146. ФАС утвердила методические рекомендации по разработке торговых политик для производителей серы. https://fas.gov.ru/news/32098 Дата обращения 11.8.2022 г. https://fas.gov.ru/news/31936 Дата обращения 8.4.2024 г.

147. Хорошо развивающаяся страна// https://news.mail.ru/economics/38242851/?frommail=1. Дата обращения 7.08.2019.

Цифровой кот подрос и обрел «лицо». https://fas.gov.ru/news/28865?fbclid=IwAR03FtsNG_Ds7eceLN1b8_Zz6rAseVU3sKT0raBQHwL1_fzb_OL6USc1Ako Дата обращения 14.12.2022 г.

148. Чеболи вызвали спор. Нужно ли России повторять опыт Южной Кореи в сфере экономики. https://www.kommersant.ru/doc/6849360 Дата обращения 25.7.2024 г.

149. Что происходило после ввода войск России на Украину. День 15-й. https://www.kommersant.ru/doc/5250765?utm_campaign=push&utm_source=kommersant. Дата обращения 10.3.2022 г.

150. Экспертный центр по антимонопольному регулированию подготовил предложения к ежегодному докладу. https://deloros.ru/press-centr/novosti/novosti-ekspertnoy-palaty/ekspertnyy-tsentr-po-antimonopolnomu-regulirovaniyu-podgotovil-predlozheniya-k-ezhegodnomu-dokladu-f/ Дата обращения 7.6.2023 г.

151. Эксперты оценили потери российской экономики от углеродного налога в ЕС. https://finance.rambler.ru/economics/51086930/?utm_content=finance_media&utm_medium=read_more&utm_source=copylink Дата обращения 14.7.2023 г.

152. Эксперты оценили потери российской экономики от углеродного налога в ЕС. https://finance.rambler.ru/economics/51086930-eksperty-otsenili-poteri-rossiyskoy-ekonomiki-ot-uglerodnogo-naloga-v-es/?utm_content=M Дата обращения 14.7.2023 г.

153. Я.Кулик. ФАС предлагает отменить «иммунитет» для сговоров на торгах. https://telegra.ph/FAS-predlagaet-otmenit-immunitet-dlya-sgovorov-na-torgah-03-17 Дата обращения 20.3.2023 г.

154. https://www.sostav.ru/news/2006/09/14/39/ Дата обращения 7.4.2025 г.