

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
**«БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ  
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**  
( Н И У « Б е л Г У » )

ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

КАФЕДРА АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА И ПРОЦЕССА

**АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ  
КОНКУРЕНЦИИ И ОГРАНИЧЕНИЯ МОНОПОЛИСТИЧЕСКОЙ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Выпускная квалификационная работа  
обучающегося по направлению подготовки 40.04.01 Юриспруденция,  
магистерская программа «Юрист в государственном управлении и  
правоохранительной деятельности»  
заочной формы обучения, группы 01001567  
Набережных Светланы Александровны

Научный руководитель:  
д.и.н., профессор  
Богданов Сергей Викторович

Рецензент:  
преподаватель кафедры АПД  
БелЮИ МВД России  
им. И.Д. Путилина, к.ю.н.,  
капитан полиции  
Дорофеева Ж.П.

БЕЛГОРОД 2017

## ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение .....	3
<b>Глава 1. Основные понятия и состав антимонопольного законодательства Российской Федерации .....</b>	<b>10</b>
1.1. Понятие антимонопольного законодательства .....	10
1.2. Состав антимонопольного законодательства .....	21
1.3. Основные этапы развития государственно-правовой охраны конкуренции в России .....	29
<b>Глава 2. Развитие антимонопольного законодательства и правоприменительной практики в Российской Федерации .....</b>	<b>41</b>
2.1. Развитие российского антимонопольного законодательства .....	41
2.2. Особенности судебной практики с участием ФАС России в 2014-2015 гг. ....	56
Заключение .....	81
Список использованной литературы .....	85

## ВВЕДЕНИЕ

*Актуальность темы работы.* Антимонопольное законодательство существует и развивается в современной России уже почти двадцать лет. Основы его были заложены еще до распада Советского Союза, когда 22 марта 1991 года Верховный Совет РСФСР принял Закон РСФСР № 948-1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» (далее - Закон РСФСР № 948-1). На сферу финансовых рынков антимонопольное законодательство было распространено позднее, когда вступил в силу Федеральный закон от 23.06.1999 № 117-ФЗ «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг» (далее - Федеральный закон №117-ФЗ).

Институционализация и углубление рыночной экономики в нашей стране потребовало качественного изменения государственной политики по защите и развитию конкуренции. Эти новации получили отражение в Федеральном законе от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции). Основной корпус норм российского конкурентного права был существенно обновлен. По сути дела, Закон о защите конкуренции подвел итоги первого этапа развития антимонопольного законодательства в России, обобщил практику его применения антимонопольным органом и судами, изложил научный подход к проблемам правовой защиты конкуренции. Таким образом, 2006 год по праву может считаться временем второго рождения российского антимонопольного законодательства.

В течение почти двух десятилетий в сфере защиты и развития конкуренции ежегодно принималось более 800 судебных решений, более 3500 решений федерального антимонопольного органа и его территориальных органов. За этот период несколько десятков важнейших дел рассмотрел Высший Арбитражный Суд Российской Федерации (ВАС РФ), который еще в 1997 году закрепил толкование отдельных аспектов антимонопольного законодательства в своем информационном письме.

9 апреля 2007 года Президентом РФ был подписан Федеральный закон № 45-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях». Этот Закон имеет не меньшее значение в сфере защиты конкуренции, поскольку в нем впервые в новейшей истории России была установлена система наказаний за нарушения антимонопольного законодательства, адекватных их общественной опасности.

Решения ВАС РФ по искам крупнейших нефтяных компаний страны в 2009-2011 годах дали антимонопольному органу возможность эффективно пресекать злоупотребления коллективным доминирующим положением и привлекать правонарушителей к административной ответственности. Ряд вынесенных ВАС РФ решений в пользу ФАС России по спорам с газоснабжающими организациями группы лиц ОАО «Газпром» позволил сформировать обоснованные антимонопольные требования к типовым договорам газоснабжения. Рассмотрение ВАС РФ спора антимонопольных органов с сетевыми организациями розничной торговли позволило конкретизировать понимание согласованных действий торговых сетей. Решения ВАС РФ вносят все большую определенность в понимание и применение антимонопольного законодательства как самими антимонопольными органами, так и судами.

Есть еще одно, пусть и косвенное, но убедительное свидетельство качественного изменения государственного антимонопольного регулирования в 2006-2015 годах. Можно обоснованно утверждать, что за эти годы в стране сформировался класс юристов, которые избрали своей профессией защиту законных интересов крупнейших участников товарных рынков в спорах с антимонопольным органом. Антимонопольная практика стала неременным элементом в работе любого крупного адвокатского объединения, юридические департаменты крупных компаний считают необходимым иметь соответствующего штатного специалиста. Сегодня антимонопольному органу противостоят в судах юристы, имеющие лучшее

российское и зарубежное профильное образование. Их публичные выступления и статьи в юридических изданиях оказывают серьезное влияние на формирующуюся доктрину права конкуренции. В этой связи проблематика диссертационного исследования в современной России звучит чрезвычайно актуально.

**Объектом работы** выступают общественные отношения, возникающие в связи с совершением административных правонарушений в сфере антимонопольного регулирования.

**Предмет работы** составили нормы российского и международного права о конкуренции, законодательства об административных правонарушениях (как материальные, так и процессуальные), арбитражного процессуального законодательства, судебная практика арбитражных судов и судов общей юрисдикции, практика Конституционного Суда РФ, правоприменительная практика Федеральной антимонопольной службы России, исследования ученых по вопросам административной ответственности за нарушения антимонопольного законодательства РФ.

**Цель работы** заключается в теоретическом осмыслении правового регулирования административной ответственности за нарушения антимонопольного законодательства РФ, анализ проблем правоприменения в указанной области и выработка действенных предложений по их разрешению.

**Задачи работы** следующие:

- изучение и анализ правовой основы административной ответственности за нарушения в сфере антимонопольного регулирования;
- выявление свойств конкуренции, которые обуславливают ее ценность как явления, охраняемого законом;
- исследование особенностей административной ответственности за нарушения антимонопольного законодательства РФ;

- осмысление особенностей конструирования юридических составов административных правонарушений в сфере антимонопольного регулирования;

- рассмотрение юридических составов наиболее вредных административных правонарушений в сфере антимонопольного регулирования, исследование основных проблем, возникающих в процессе правоприменения;

- исследование системы административных наказаний за совершение указанных административных правонарушений, а также особенностей их назначения;

*Анализ научной литературы по теме исследования.* Вопросам административной ответственности за нарушения антимонопольного законодательства РФ посвящены диссертационные исследования Л.В. Куншиной, А.Ю. Соколова, А.М. Евсикова и др. Однако стоит отметить, что данные исследования проводились либо до реформирования законодательства РФ об административной ответственности в сфере антимонопольного регулирования, либо, в большей части, на основе эмпирического материала, существовавшего до реформирования.

Вопросы административной ответственности за нарушения антимонопольного законодательства РФ частично затронуты также в диссертациях Р.Г. Агаева, И.А. Шкарденка, К.Л. Вознесенского, П.Л. Лобановского, П.М. Владимировой, А.Н. Варламовой, Е.А. Артемьевой, С.А. Карлова, И.С. Янович, А.А. Оводова, А.Ю. Кинева, монографических изданиях и статьях К.Ю. Тотьева, Н.И. Клейн, Н.А. Баринова, М.Ю. Козловой, К.А. Писенко, И.А. Цинделиани, Б.Г. Бадмаева, Е.С. Хохлова, А.В. Егоршина, Е.А. Поляковой, Е.В. Овчаровой, Н.Г. Салшцевой, Е.И. Чарнопис и других ученых.

Проблемы отдельных нарушений антимонопольного законодательства и антимонопольных нарушениях в определенных сферах хозяйствования рассмотрены в диссертационных работах О.Н. Зименковой, С.А. Паращука,

Э. Маркварта, В.И. Еременко, Д.И. Серегина, Л.Н. Борисовой, С.Н. Кондратовской, А.С. Сулакшиной, А.С. Сухорукова, Е.А. Исайчевой, С.В. Кузякина, Л.В. Зайцевой и других монографиях и статьях В.И. Еременко, Д.А. Петрова, О.А. Городова, А.Ю. Кинева и т.д.

**Методологическую основу работы** составили общенаучные методы: дедукция, индукция, анализ, синтез, диалектический, а также частно-научные методы познания: сравнительно-правовой, формально-юридический, метод обобщения судебной практики, историко-правовой, теоретико-прогностический методы. В работе применены целевой, исторический и системный подходы.

**Нормативную основу работы** составили акты антимонопольных органов, принимаемые в ходе рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства и дел о привлечении к административной ответственности, решения ФАС России по результатам пересмотра постановлений о назначении наказаний, вынесенных территориальными антимонопольными органами, акты Конституционного Суда РФ, постановления Пленумов ВАС РФ и ВС РФ, рекомендации научно-консультативных советов при арбитражных судах.

**Эмпирической основой работы** явилась судебная практика арбитражных судов и судов общей юрисдикции по рассмотрению дел о привлечении виновных лиц к административной ответственности за нарушения антимонопольного законодательства, по пересмотру постановлений о привлечении виновных лиц к административной ответственности за нарушения антимонопольного законодательства, а также по признанию недействительными решений и предписаний антимонопольных органов по результатам рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства.

**Научная новизна и практическая значимость исследования.** Конкуренция как экономическая категория состоит в состязательности хозяйствующих субъектов за наилучший результат своей экономической

деятельности. Будучи облеченной в правовую форму, конкуренция перестает быть чисто экономической категорией и превращается в экономико-правовую. Ценность эта заключается в возможности восходящего развития товарных рынков с точки зрения удовлетворенности потребителей, а обусловлена она тем, что соперничество хозяйствующих субъектов находится в состоянии равновесия. Равновесие соперничества (конкуренции) заключается в отсутствии у субъектов рынка возможности в одностороннем порядке определять условия хозяйствования. Оно может и должно быть обеспечено с помощью тонкой правовой настройки, реализуемой через регулятивную и охранительную подсистемы, которые для целей эффективного правового регулирования должны быть сбалансированы.

***Положения, выносимые на защиту*** следующие:

1. Обосновывается необходимость разграничения понятий «административное правонарушение в сфере антимонопольного регулирования» и «антиконкурентное административное правонарушение».

2. Под административным правонарушением в сфере антимонопольного регулирования следует понимать виновное противоправное деяние физического или юридического лица, причиняющее вред общественным отношениям, урегулированным антимонопольным законодательством, за которое в КоАП РФ предусмотрено назначение административного наказания. Антиконкурентное административное правонарушение — это виновное противоправное деяние физического или юридического лица, нарушающее равновесное соперничество хозяйствующих субъектов на товарном рынке или создающее угрозу его нарушения, за которое в КоАП РФ предусмотрено назначение административного наказания.

2. В целях выявления особенностей отдельных видов административных правонарушений предлагается дифференцировать все составы административных правонарушений в сфере антимонопольного

регулирования на две группы в зависимости от родового объекта посягательства:

- антиконкурентные административные правонарушения (ст. 14.9, 14.31-14.33, 14.40, 14.3 КоАП РФ (если реклама является актом недобросовестной конкуренции));

- административные правонарушения в сфере порядка управления, установленного антимонопольным законодательством (чч. 2.1-2.7 ст. 19.5, ст. 19.8 КоАП РФ).

3. Иные составы административных правонарушений, отнесенные к подведомственности антимонопольных органов в соответствии со ст. 23.48 КоАП РФ, по мнению автора, к сфере антимонопольного регулирования напрямую не относятся. Они в первую очередь охраняют общественные отношения в сфере энергетики (ст. 9.15, 9.21 КоАП РФ), организованных торгов (ч. 6 ст. 14.24 КоАП РФ), энергосбережения (чч. 6 и 12 ст. 19.16 КоАП РФ), рекламы, если она не является актом недобросовестной конкуренции (ст. 14.3, чч. 4 и 5 ст. 14.3.1, чч. 1, 3-5 ст. 14.38, ст. 19.31 КоАП РФ), в сфере торговли (ст. 14.41, 14.42 КоАП РФ).

***Апробация результатов исследования.*** Диссертация выполнена, обсуждена и рецензирована на кафедре административного и международного права ФГБОУ ВО «Белгородский государственный национальный исследовательский университет». Основные положения и выводы диссертационного исследования нашли отражение в опубликованных работах магистранта (2017-2018 гг.), участия в проводимой указанной кафедрой научно-исследовательской работе. Основные результаты выпускной квалификационной работы также прошли апробацию в учебном процессе в рамках учебной дисциплины «Административное право».

***Структура работы*** обусловлена целями и задачами исследования и состоит из введения, трех глав, разделенных на 10 параграфов, заключения и списка использованной литературы и источников.

# ГЛАВА 1

## ОСНОВНЫЕ ПОНЯТИЯ И СОСТАВ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

### 1.1. Понятие антимонопольного законодательства

Государственно-монополистические тенденции в развитии экономики России проявляются в увеличении доли государства в экономике. Эта тенденция приводит к усилению роли монополий в экономике, усложняет конкурентную политику, усиливает монополистические тенденции в неконтролируемом государством экономическом пространстве.

Государственно-монополистическому капитализму свойственны два признака: сращивание монополий с государством и прямое огосударствление производства, следствием чего является наблюдаемое в настоящее время вмешательство государства в процесс воспроизводства на макроэкономическом уровне, проявляющееся в его попытках краткосрочного и долгосрочного регулирования всей хозяйственной системы в целом. По мере усиления общественного характера производительных сил государство берет на себя все больший объем организационно-хозяйственных функций.

По оценкам экспертов, по итогам 2015 г. вклад государства и государственных компаний в ВВП Российской Федерации может составить около 70%, тогда как в 2005 г. эта доля составляла около 35%.

Отрицательным фактором, влияющим на развитие конкуренции, продолжает оставаться значительная доля государственных и муниципальных унитарных предприятий в российской экономике. Если говорить о процессе огосударствления применительно к современным российским реалиям, то можно сделать вывод, что, несмотря на принимаемые государством меры общее количество унитарных предприятий значительно. Согласно статистике, размещенной на официальном сайте Федеральной налоговой службы, количество унитарных предприятий,

сведения о которых содержатся в Едином государственном реестре юридических лиц по состоянию на 01.01.2013 г., составило 11252 предприятия, а на 01.01.2016 г. – 23262 предприятий. Таким образом, за 3 года число предприятий увеличилось более чем в 2 раза.

Согласно статистике Росстата количество унитарных предприятий, находящихся в федеральной собственности по данным государственной регистрации на 01.01.2015 г., составило 1690 предприятий (7,7% от общего числа унитарных предприятий), 01.07.2015 число унитарных предприятий снизилось до 1633 единиц, а на 01.01.2016 таких предприятий осталось 1477 единиц (7,1% от общего числа унитарных предприятий). Всего за 2015 год создано 9 465 унитарных предприятий<sup>1</sup>.

Таким образом, количество региональных государственных и муниципальных унитарных предприятий резко возросло, а федеральных государственных унитарных предприятий - несущественно сокращается, но не с теми темпами, с какими был их прирост.

По мнению ФАС России именно участие унитарных предприятий в хозяйственной деятельности оказывает наиболее негативное влияние на конкуренцию на локальных рынках.

Несмотря на постепенное сокращение количества унитарных предприятий, находящихся в федеральной собственности, по данным государственной регистрации в период 01.01.2015 – 01.01.2016 г., необходимо обратить внимание на отраслевую составляющую указанной статистики. Снижение числа предприятий, находящихся в федеральной собственности, было произведено в таких отраслях, как строительство; научные исследования и разработки; обрабатывающие производства; сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство.

На 01.01.2015 г. количество унитарных предприятий в сфере строительства составило 1032 предприятия, а 01.01.2016 г. таких

---

<sup>1</sup> Татаринцев А.М. Состояние конкуренции в России: состояние, проблемы, перспективы. М.: Инфра-М, 2016. С.154.

предприятий осталось 910. В области научных исследований и разработок число унитарных предприятий 01.01.2015 г. составило 390 предприятий, а 01.01.2016 – 334 предприятий.

В отрасли обрабатывающих производств число унитарных предприятий 01.01.2015 г. составило 1629 предприятий, а 01.01.2016 г. – 1435 предприятий.

На 01.01.2015 г. количество унитарных предприятий в сфере сельского хозяйства, охоты и лесного хозяйства составило 1607 предприятий, а на 01.01.2016 г. таких предприятий осталось 1420.

В то же время сферы, которые характеризуются развитой конкуренцией (в частности, розничная торговля, ремонт бытовых изделий и предметов личного пользования; деятельность гостиниц и ресторанов), не претерпели существенных изменений.

На 01.01.2016 г. в сфере сделок с недвижимостью, аренды и предоставления услуг число федеральных унитарных предприятий составило 520 предприятий (что составляет 35,2% от числа федеральных унитарных предприятий), на региональном уровне 535 унитарных предприятий, а муниципальных унитарных предприятий 3853 (что составляет 24,1% от числа муниципальных унитарных предприятий). Таким образом, данная статистика демонстрирует значительное число унитарных предприятий в сферах с развитой конкуренцией.

Развитие экономической конкуренции является повсеместной и фундаментальной частью трансформация Российской Федерации за последние два десятилетия. Сегодня роль конкуренции признается по целому ряду правительственных политик, от борьбы с коррупцией к государственным закупкам, а для закупок требуются конкурентные механизмы для присуждения прав использования в важных природных ресурсах и продажа или использование большинства форм государственной собственности. Несмотря на решительную поддержку конкуренции в Конституции 1993 года и законы, за исключением закона о конкуренции,

соревнование не было высоким приоритетом на протяжении большей части 1990-е и позднее.

Федеральная антимонопольная служба (ФАС) занимает особое место в структуре управления. Она напрямую подчиняется главе правительства и имеет свое собственное финансирование и персонал. Она играет центральную роль в ответе правительства на различные экономические проблемы, такие как ценовые всплески в социально значимых товарах, продолжающаяся реформа естественных монополий и поощрения справедливых государственных закупок, а также пропаганды конкуренция по другим вопросам. ФАС применяет закон о конкуренции, а также законы о государственных закупках, реклама, торговля (например, на оптовом рынке продуктов питания) и другие.

Закон Российской Федерации «О защите конкуренции» («Закон о конкуренции») вступил в силу 26 октября 2006 г. Закон о конкуренции дополняется рядом нормативных актов, принятых российским регулятором конкуренции под названием «Федеральная антимонопольная служба» (ФАС) и, в некоторых случаях, правительственным решением. Хотя Закон о конкуренции не является новым законодательным актом, на сегодняшний день остается открытым множество вопросов относительно сферы применения и применения некоторых из его ключевых положений.

Закон о конкуренции касается ограничительных соглашений, злоупотребления доминирующим положением, слияния, недобросовестная конкуренция, ограничения конкуренции со стороны государственных органов и государства или муниципальные льготы (государственная помощь), без секторальных исключений. В общих чертах, содержание примерно аналогичные законам многих стран ЕЭС, за исключением того, что закон охватывает действия государственных органов. Однако детали закона могут посеять семена для разработки очень отличительного закона. В частности, определения «признаков ограничение конкуренции "и

монопольно высоких и монопольно низких цен привели в некоторых случаях к жесткому пониманию законного поведения на рынке.

#### 1. Антиконтурентные соглашения и согласованные действия.

Статья 11 Закона о конкуренции устанавливает общие ограничения на антиконтурентные соглашения и согласованные действия. Часть 1 ст. 11 устанавливает широко распространенный запрет на следующие девять категорий соглашений или согласованных действий, которые приводят или могут привести к следующему:

- установление или поддержание тарифов и цен (тарифных и ценовых уровней), скидок или надбавок;
- повышение, понижение или поддержание цен на аукционах;
- разделение рынка по территории, по объему продаж или закупок, по категориям продавца или покупателя или по видам продукции;
- отказ от сделки с определенными продавцами или покупателями, если такой отказ «экономически или технологически необоснован»;
- наложение на контрагентов неблагоприятных для них условий или несвязанных с предметом контракта (например, связывание продуктов и т.д.);
- установление различных цен (тарифов) на тот же продукт, если такая дискриминация не оправдана с экономической или технологической точки зрения или иным образом;
- уменьшение или прекращение производства товаров, для которых существует спрос или заказы, в той мере, в которой такие товары могут быть с прибылью произведены;
- создание препятствий для выхода на рынок или выхода с рынка для других хозяйствующих субъектов;
- установление критериев членства или условий членства в профессиональных или других организациях, которые могут ограничить конкуренцию.

Важно отметить, что ни при каких обстоятельствах исключения не допускаются к запретам, изложенным в ч. 1 ст. 11. В этом смысле такие

запреты носят абсолютный характер. В дополнение к конкретным категориям соглашений, запрещенных ч. 1, ч. 2 этой статьи содержит общее положение, запрещающее любые другие соглашения (за исключением определенных «вертикальных» соглашений, которые освобождены в соответствии со ст. 12) или согласованные действия, которые ведут, Или может привести к ограничению конкуренции.

Важные изменения в законодательстве о конкуренции и соответствующем законодательстве за последние шесть лет лет включают расширение географического охвата охвата, отличая картели от другие виды ограничительных соглашений, повышающие пороги регистрации слияний, размещение слияния пересмотреть процедуры в законодательстве, существенно повысить административные санкции в формы штрафов, основанных на обороте, расширения возможностей проведения расследований и учреждение программы смягчения. Введение предупреждений и принятие недискриминационных правила доступа для естественных монополий и их инфраструктуры могут соблюдение правил конкуренции в отношении доминирующего поведения фирмы.

Структурная реформа секторов естественных монополий часто ограничивалась разделением функций государства от коммерческих функций. Последние разделены на отдельные юридические лица в рамках одной группы компаний. Главным исключением является сектор электроэнергетики, где происходит разделение собственности. Недискриминационные правила доступа к естественным монополиям и их инфраструктуре находятся в место во многих важных секторах. Тарифы естественных монополий регулируются тарифом в то время как общая секторальная политика отвечает отраслевым министерствам и Правительство. Это соглашение оставляет FAS с большой нагрузкой при применении закон о конкуренции в отношении ценообразования естественных монополий. Остается значительные возможности для реформ в секторах естественных монополий.

Смысл запретов, изложенных в ч. 1 и 2 ст. 11, заключается в том, что применение различных положений об исключительности, неконкурентности или неучастии, обычно используемых в международных контрактах в различных условиях, проблематично в России (за исключением случаев, когда это прямо разрешено согласно закону - например, в контрактах на коммерческую концессию - франчайзинг).

Статьи 12 и 13 Закона о конкуренции предусматривают освобождение от общего правила, установленного ч. 2 ст. 11. Статья 12 устанавливает типы «вертикальных» соглашений, которые освобождаются от общего запрета ч. 2 ст. 11. Это (1) письменные вертикальные соглашения о «коммерческой концессии» (франчайзинг) и (2) «вертикальные» соглашения между субъектами хозяйствования, в которых доля каждого отдельного рынка каждой такой организации не превышает 20%. В ст. 12 прямо указано, что такие исключения не применяются к вертикальным соглашениям, заключенным «финансовыми организациями».

Часть 1 ст. 13 Закона о конкуренции предлагает исключения из ограничений по видам поведения, соглашениям, сделкам слияния и поглощения и согласованным действиям, которые обычно считаются антиконкурентными в соответствии со ст.ст. 10, 11 и 27-30.

Исключения распространяются на практику и соглашения, которые (1) не позволяют никакому лицу (лицам) устранить конкуренцию на данном рынке и (2) не налагают ограничений на стороны соглашения или третьих сторон », которые не соответствуют цели таких - соглашений или практики и (3) может приносить потребителям «сопоставимые» выгоды или создавать выгоды для экономики в целом (инновации, эффективность и т.д.). Примечательно, что такие исключения не применяются к соглашениям, перечисленным в ч. 1 ст. 11.

ФАС расширила свое сотрудничество с органами по вопросам конкуренции других юрисдикций, как на двусторонней основе, так и в многосторонних и международных организациях. В нем есть подписали пять

двусторонних соглашений нового типа с иностранными органами направленными на координацию и рассмотрение взаимных интересов в конкретных расследованиях.

Однако наиболее интенсивное сотрудничество ФАС осуществляется через СНГ и Евразийское Экономическое Содружество. Против этой общей тенденции можно ожидать дополнительных задержек и рисков для сотрудничества в связи с юридическим ограничением участия российских стратегических компании в зарубежных конкурсных исследованиях резко контрастируют.

Эти важные события не скрывают оставшихся серьезных проблем для быть рассмотрены. Выбор политики правительства не всегда является конкурентным. В 2000-х годах, был создан ряд госкорпораций, которые получили большие передачи ресурсов и свойство, которое может позволить контролировать целые сектора и, в частности, разрешать рынок доминирования или искажения конкуренции. Государство сохраняет значительную долю в предприятия с рыночной властью в различных секторах, особенно в секторах, которые обеспечивают входы в основные части экономики, такие как энергетика и банковское дело, и недавние шаги в направлении дальнейшей консолидации как под контролем государства, например, с нефтью, так и в частные руки, например, калий. Темпы реформ в секторах естественных монополий были медленными.

Проект ст. 13 является довольно двусмысленным и открытым для толкования в некоторых фундаментальных аспектах. Часть 2 ст. 13 предусматривает, что российское правительство может устанавливать исключения (т.н. «общие исключения») на ограниченный период времени для конкретных видов практики или договоренностей, которые соответствуют критериям, установленным ч. 1 ст. 13.

Очевидно, что намерение было создать систему, которая в какой-то степени была бы аналогична правилам исключения из ЕС. Однако до настоящего времени таких «общих исключений» не было обнаружено.

Кроме того, учитывая, что в ст. 13 упоминаются «общие исключения», но не «отдельные исключения», неясно, могут ли быть получены исключения для конкретных операций вообще. Если да, то какова процедура такого разрешения.

ФАС продолжает иметь рабочую нагрузку, которая является очень большой, открывая тысячи случаев в год и очень широко. Закон о конкуренции и соответствующее законодательство развиваются быстро, с новым законом о конкуренции в 2006 году, значительные поправки в 2009 и 2012 годах, и дальнейшие изменения запланированы. Хотя изменения в целом важны и необходимо, сочетание масштабов и широты задач и необходимость адаптации к постоянным правовым изменениям перегрузка задачи риска, разбавление внимания и задержка в развитие навыков экономического анализа и методов расследования - проблемы, которые в прошлом мешали работе российского органа по вопросам конкуренции.

Развитие навыков и практики, в свою очередь, позволяло бы всеобъемлющей и более эффективной и большей внутренней согласованности в понимании закона и анализа повысят предсказуемость. Хотя был достигнут значительный прогресс в установлении необходимых правовые и институциональные рамки для конкуренции в Российской Федерации, скорость и масштабы происходящих изменений порождают потенциальные недостатки и риски. Это особенно в отношении осуществления новых законов и политики посредством административных и судебных решений, основанных на экономическом и юридическом анализе.

Статья 35 Закона о конкуренции позволяет сторонам потенциально антиконкурентного соглашения добровольно обращаться в ФАС с просьбой о досрочном освобождении. Однако неясно, в какой степени процедура, установленная ст. 35, может быть использована для подачи заявок на освобождение, предусмотренное ст. 13.

Соответственно, при отсутствии указаний со стороны ФАС или российских судов, на данном этапе не ясно, кто и при каких обстоятельствах может извлечь выгоду из исключений, предусмотренных статьей 13.

Статья 35 Закона о конкуренции позволяет сторонам потенциально антиконкурентного соглашения добровольно обращаться в ФАС с просьбой о разъяснении. В то же время закон прямо требует, чтобы ФАС отказывало в учете любого такого соглашения, если оно содержит договоренности, запрещенные в соответствии с ч. 1 ст. 11. Как уже упоминалось, неясно, в какой степени может быть применен порядок, установленный ст. 35 подать заявку на исключения, предусмотренные ст. 13. Хотя в качестве общего правила получение такого предварительного разрешения является факультативным, ст. 35 устанавливает обязательное требование уведомления о соглашениях, заключенных «финансовыми организациями» между собой или с третьими сторонами, или государственными органами или органами власти (с некоторыми исключениями).

## 2. Злоупотребления доминирующим положением

Статья 5 Закона о конкуренции определяет «доминирующее положение» как таковое, которое позволяет его держателю (владельцам) определять рыночные условия и ограничивать конкуренцию на данном рынке. Преобладающим считается участник рынка с долей рынка более 50% (если ФАС не решит иначе). Естественная монополия считается доминирующей. Доля рынка менее 35%, как правило, не является доминирующей (за некоторыми исключениями). Статья 5 также устанавливает правила коллективного доминирования при наличии следующих условий:

(1) совокупная доля до трех крупнейших участников рынка превышает 50%, или совокупная рыночная доля до пяти крупнейших участников рынка превышает 70% (за исключением случаев, когда, по крайней мере, одна из них имеет рыночную долю ниже 8%); а также

(2) в течение длительного периода времени (не менее одного года или всего периода существования данного рынка, если такой срок меньше одного года) относительная доля участников рынка была стабильной, и появление новых конкурентов было ограничено; а также

(3) продукт, проданный или приобретенный такими хозяйствующими субъектами, не может быть заменен другим продуктом, и спрос на такой продукт является неэластичным, и цена такого продукта является общедоступной.

Для установления доминирующего положения «финансовых организаций» применяются отдельные правила и пороговые значения<sup>2</sup>.

Статья 10 перечисляет десять видов действий, которые незаконны для доминирующих участников (за исключением случаев, когда такие действия «экономически или технологически оправданы» или прямо разрешены законами и правилами или судебными решениями).

Что касается трех из этих пунктов (касающихся прекращения или сокращения производства, а также создания дискриминационных условий или барьеров на пути входа или выхода на рынок), доминирующий участник рынка может продемонстрировать, что его действия могут быть «признаны приемлемыми» в соответствии со ст. 13 (т.е. на том основании, что они дают компенсационные выгоды для экономики или потребителей).

Как более подробно обсуждается выше, не совсем ясно, каким образом механизм освобождения, предусмотренный в ст. 13, должен работать на практике.

В рамках своего мандата по предотвращению монополизации и мониторинга экономической концентрации ФАС и его территориальные подразделения ведут реестр юридических лиц, доля которых на данном рынке превышает 35% («реестр 35%»). ФАС также контролирует естественные монополии (которые регулируются отдельным законом) и

---

<sup>2</sup> Рындин К.А., Ломагин С.Е. Антимонопольное регулирование в РФ: практика реализации. СПб.: Питер, 2014. С.111.

тесно координирует свою работу с Федеральной службой по тарифам, которая ведет Реестр естественных монополий.

### 3. Запрещение недобросовестной конкуренции

Термин «недобросовестная конкуренция» определяется очень широко и включает любые действия, направленные на получение преимуществ в бизнесе и не соответствующих законодательству и деловой практике, а также принципы добросовестности, разумности и справедливости, которые вызвали или могут вызвать вред бизнес-конкурентам.

Статья 14 Закона о конкуренции содержит неполный перечень видов неконкурентной практики, подпадающих под определение «недобросовестная конкуренция». Они включают распространение ложной, неточной или вводящей в заблуждение информации о конкурентах или продуктах; нарушения или незаконного присвоения интеллектуальной собственности и аналогичных прав; незаконного сбора, использования и разглашения конфиденциальной или служебной информации.

### 4. Штрафные санкции

Наказания за антиконкурентное и монополистическое поведение варьируются от штрафов и конфискации доходов до распада субъектов и уголовной ответственности. В соответствии со ст. 23 Закона о конкуренции ФАС имеет право требовать, чтобы доходы, полученные «в результате нарушений антимонопольного законодательства», выплачивались в федеральный бюджет. Неспособность своевременно выполнять такие распоряжения ФАС может привести к штрафам (уплачиваемых субъектами и отдельными должностными лицами), а также к дисквалификации должностных лиц. Важно отметить, что такая конфискация доходов по ст. 23 применяется только в тех случаях, когда правонарушение не может быть наказуемо в соответствии с соответствующими положениями российского Кодекса административных нарушений. Помимо штрафов за нарушение антимонопольного законодательства, нарушитель может нести ответственность за вред, причиненный конкурентам или потребителям.

В соответствии со ст. 38 Закона о конкуренции ФАС может требовать решения суда, предусматривающего разделение или выделение доминирующего участника рынка или некоммерческой организации (если такая организация осуществляет деятельность с целью получения прибыли), то есть занимались «систематическим» монополистическим поведением.

## **1.2. Состав антимонопольного законодательства**

Российская Федерация создала конкурентное право и конкурс власти в начале своего перехода. Сильная поддержка конкуренции была воплощена в Конституция 1993 г. на явном языке и другие законы, кроме конкуренции закон. На законодательство и политику в области конкуренции влияют география, история и экономики, к которой он применяется.

Большое пространство Российской Федерации с малонаселенные слои, означало, что местные официальные решения могут сочетаться с расходами на транспорт и связь для создания местных монополий в некоторых товары и услуги. Когда был создан первый орган по вопросам конкуренции и закон в 1990 и 1991 гг., соответственно, в экономике в течение длительного времени доминировали крупные промышленных государственных организаций. Первоначальные ожидания состояли в том, что государство предприятия постепенно корректируют свои модели поведения из государственного планирования на рынке, в то время как малые предприятия увеличили бы предоставление потребительских товаров и услуг и способствовать стимулированию формирования рынка инфраструктуры. Несмотря на сильную поддержку в законодательстве, на практике высокий приоритет в течение большей части 1990-х и позже.

Органу по вопросам конкуренции регулярно назначается широкий спектр задач, выходящих за рамки узко определенных проблем конкуренции, включая регулирование естественных монополий и развития рыночной

инфраструктуры и продвижения по службе новых предприятий. Приоритетные направления деятельности органа были смещены быстро и в законодательство о конкуренции и соответствующее законодательство были внесены поправки регулярно. Превышение заданий, а также широко сформулированные положения законодательства о конкуренции и отсутствие правоприменительного усмотрения часто создавали нереалистично большие рабочие нагрузки, в то время как отсутствие силы и отсутствия расследования значимых санкций поставили вопросы об эффективности следственной и правоохранительной деятельности. Закон 2006 г. и последующие поправки рассмотрели некоторые из этих проблем.

Федеральный закон «О защите конкуренции» и связанные с ним законодательные акты в ближайшее время ожидают существенные изменения, основная часть которых вступит в силу с 5 января 2016 г.

«Четвертый антимонопольный пакет» был подписан Президентом Российской Федерации 5 октября 2015 г. Он знаменует очередной этап в эволюции российского законодательства о защите конкуренции, имеет большое практическое значение и, в значительной мере, направлен на устранение ряда административных барьеров и формальностей. Широко обсуждаемые поправки призваны заполнить некоторые существующие пробелы. Они затрагивают практически все направления антимонопольного регулирования и подразумевают, среди прочего, изменение существующих правил контроля за экономической концентрацией.

Этот переход повлиял на первое российское конкурентное право и власть, Государственный комитет по антимонопольной политике и поддержке новых Экономические структуры. В соответствии с ожиданиями, что большинство злоупотреблений будет контролируется регулированием, а также из-за справедливости незнакомые правила, закон содержал очень ограниченные санкции за большинство нарушений, предпочитая прекращать и отменять приказы и расторжение ненадлежащего доходы от прямых штрафов или наказания отдельных лиц. Чтобы противостоять привычкам

государственная и ассоциационная координация экономической деятельности, в том числе закон положений, запрещающих такое поведение, а также статьи, позволяющей разделять производственное объединение или предприятие после неоднократного нарушения закона.

Реестр предприятий-монополистов был создан для облегчения контроля за их ценообразованием и поведением других компаний. Контроль концентрации был ранним как закон, так и территориальные офисы.

Для бизнеса одной из наиболее значимых новелл является необходимость получения предварительного согласия ФАС России (далее – «ФАС») на заключение конкурентами соглашений о совместной деятельности при превышении определенных порогов: если суммарная стоимость активов их групп превышает семь миллиардов рублей либо суммарная выручка их групп за предыдущий год превышает десять миллиардов рублей. Под определение соглашений о совместной деятельности будет в частности подпадать создание совместных предприятий.

Ранее в данной сфере отсутствовали специальные нормы. Соглашения о совместной деятельности / создание совместных предприятий могли подпадать под общие правила о согласовании сделок экономической концентрации в зависимости от структуры проекта (например, при приобретении акций (долей) или активов). Однако во многих случаях создание совместных предприятий не требовало разрешения ФАС. Изменения представляются логичным и в целом позитивным этапом в развитии российского антимонопольного законодательства, во многом воспринимающего опыт Европейского Союза.

Переход от стратегии перехода от постепенного перехода к быстрой приватизации выдвинул новые требования к органам по вопросам конкуренции и законодательной базе. Сторонники быстрой приватизации без предварительного структурного разделения предприятий утверждал, что никакой рациональный выбор не может быть сделан относительно

желательного размера и структуры предприятий или других соображений – поддержания политическая поддержка или превентивная активация – требуется максимально возможная передача богатства в частные руки. Новая стратегия будет опираться на прибыль стимулов для повышения эффективности и реструктуризации предприятий, а также конкуренция со стороны международных фирм после внезапного открытия ранее контролируемой внешней торговли. Концепция долгосрочного контроля за ценообразованием и поведение многих предприятий было прекращено. Вместо этого, закон 1995 года о естественных монополии определили узко те области, в которых регуляторы будут регулировать цены.

Органу по вопросам конкуренции было присвоено задача разработки широких «планов демонополизации» для устранения структурных препятствия для конкуренции, создание инфраструктуры и концентрированные рынки. Государственный комитет разработал формулы, критерии и методы оценки уровня конкуренции на рынках. Несмотря на создание планы демонополизации для отраслей промышленности и для конкретных регионов и местностей в отсутствие средств или полномочий они не дали никаких существенных результатов.

Гражданский кодекс 1994 года предусматривал свободное перемещение товаров и услуг (статья 1) и конкретно определено ограничение конкуренции и злоупотреблений доминирующего положения как злоупотребления гражданско-правовыми правами – единственные конкретные злоупотребления, которые включены в текст Кодекса (статья 10). Непосредственные приоритеты были в течение большей части мер середины конца 1990-х годов для обеспечения применения федеральных законов, устранить местные и региональные законы и конфликта с высшими правовыми нормами и обеспечить сохранение единого экономического пространства, гарантированного Конституцией 1993 года. В рамках конкуренции, это нашло свое отражение в смещении приоритетов в сторону

соблюдение правовых норм, регулирующих ограничение конкуренции со стороны государства на региональном и местном уровнях.

Министерство антимонопольной политики, как орган по вопросам конкуренции стали, получили дополнительные задачи в результате давления на правительство финансы от финансового кризиса 1998 года. Новые задачи включали добровольное процедура рассмотрения конкурентного законодательства соглашений и обеспечения соблюдения тендерные требования для государственных закупок. Министерство также приняло роль в реформе естественных монополий, порождая основные концепции для реформы, а также надзор за торговым администратором на рынке электроэнергии и обеспечение соблюдения правил недискриминационного доступа к торговле электроэнергией и систем передачи и железнодорожной инфраструктуры.

Объединение бизнесов конкурентами действительно может приводить к появлению более крупного игрока на рынке и, таким образом, влиять на конкуренцию. Кроме того, согласование внесет большую ясность в регулирование указанных отношений и позволит сторонам - конкурентам иметь определенную уверенность в том, что их соглашение / проект по созданию совместного предприятия не приводит к ограничению конкуренции, о чем будет свидетельствовать его согласование антимонопольным органом. Соответственно риски привлечения к ответственности в связи с заключением такого соглашения существенно снижаются.

Со многими случаями, которые не требуют сложного экономического анализа и неуправляемо большой объем дел в целом, орган по конкуренции не мог направить достаточное внимание к разработке высококачественного экономического анализа, в основе конструктивного обеспечения конкурентного права и развития успешная политика в области конкуренции. В докладе за 2004 год сокращение задач органа по вопросам конкуренции, в том числе передача регулирования естественных монополий и надзора за

государственными закупками в другие органы, позволяют уделять больше внимания вопросам конкуренции.

В результате изучения и обобщения практики применения антимонопольного законодательства еще в 1998 году Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации направил нижестоящим судам Обзор практики разрешения споров, связанных с применением антимонопольного законодательства (информационное письмо Президиума ВАС РФ от 30.03.1998 № 32)<sup>3</sup>.

Участникам рынка, реализующим такие проекты, следует обратить внимание на Изменения и своевременно обращаться в ФАС за получением согласования. Предполагаем, что с учетом данных изменений и широкого определения понятия «соглашение о совместной деятельности» количество ходатайств о согласовании сделок, подаваемых в ФАС, возрастет.

Изменения также затрагивают ограничивающие конкуренцию соглашения. Так, существующий запрет на заключение картельных соглашений будет применяться не только к конкурентам - продавцам, но и к конкурентам - покупателям.

Уточнен один из критериев допустимости для «вертикальных» соглашений (между продавцом и покупателем). Они допускаются, если доля каждой стороны только на том рынке, который является предметом соглашения, не превышает 20 %. Ранее, в отсутствие данного уточнения, буквальное прочтение закона приводило к тому, что указанный критерий мог быть применен, если доля каждой из сторон на любом товарном рынке не превышает 20 %.

Особое значение имеет постановление Пленума ВАС РФ от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства»<sup>4</sup>, действующее с учетом изменений, внесенных постановлением Пленума ВАС РФ от

---

<sup>3</sup> Вестник ВАС РФ. 1998. № 5.

<sup>4</sup> Вестник ВАС РФ. 2008. № 8; 2011. № 4.

14.10.2010 №52. В этих актах судам даны указания, касающиеся рассмотрения дел при оспаривании решений антимонопольных органов, содержится ряд процессуальных решений. Вместе с тем, не в меньшей мере правоприменительная практика формируется решениями Президиума ВАС РФ по отдельным делам, связанным с применением антимонопольного законодательства<sup>5</sup>.

Нормы закона о недобросовестной конкуренции получили существенную детализацию и были дополнены новыми положениями (например, положения о дискредитации и смешении с деятельностью или товарами конкурента).

Иные заметные изменения затронут вопросы доминирования. По общему правилу, больше не может быть признано доминирующим положение субъекта, доля которого на соответствующем рынке составляет менее 35 %.

Прекращается ведение реестра хозяйствующих субъектов, имеющих долю на рынке определенного товара в размере более чем 35 %, и отменяется отдельное основание для предварительного согласования сделок с их участием. Данные сделки необходимо будет согласовывать с ФАС только в случае превышения установленных финансовых показателей.

Изменения предусматривают возможность установления Правительством РФ правил недискриминационного доступа к товарам доминирующих субъектов, не являющихся субъектами естественной монополии, рыночная доля которых при этом составляет более 70 % (факт злоупотребления должен быть установлен решением антимонопольного органа).

Федеральная антимонопольная служба (ФАС), текущий конкурс был создан в 2004 году в качестве службы правоприменения, а не линии в рамках более широкой реформы государственных органов, которая оптимизировать и

---

<sup>5</sup> См.: Комментарий судебно-арбитражной практики. № 4-17. М.: Юридическая литература, 2008-2014.

сфокусировать свои функции. Раннее внимание ФАС было посвящено оптового обновления законодательной базы для его работы, а также пропаганды на на федеральном уровне для повышения осведомленности о проблемах конкуренции. Пропагандистские усилия направленных на обеспечение поддержки для приближения международной практики и уменьшить участие государства в конкуренции ограничения имеют высокий приоритет. Двумя основными результатами было принятие нового закона о конкуренции в 2006 году и нового закона о государственных закупках в 2005 году.

Вступление в силу «четвертого антимонопольного пакета» приведет к ряду процессуальных изменений:

- более активное использование антимонопольным органом предупреждений и предостережений;
- создание коллегиального органа ФАС России для дачи разъяснений по вопросам применения антимонопольного законодательства и пересмотра решений территориальных органов;
- детализация процедурных аспектов рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства.

Изменения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях допускают возможность назначения антимонопольным органом минимального размера административного штрафа в отношении лиц, вторым и третьим добровольно заявивших в антимонопольный орган о заключении антиконкурентного соглашения (картеля). До настоящего времени предусматривалось лишь освобождение от ответственности того лица (группы лиц), которое первым заявило о заключении запрещённого соглашения.

Несмотря на безусловную важность изменений для правоприменительной практики, в большинстве случаев они не потребуют от участников рынка немедленных действий. В то же время компаниям-конкурентам, предполагающим заключение соглашений о совместной

деятельности (создании совместных предприятий) в 2016 г. следует принять во внимание Изменения и планировать такие проекты с учетом возможной необходимости получения предварительного согласия ФАС.

В целом, можно выделить следующие особенности российского антимонопольного законодательства:

1. основополагающие нормативные акты антимонопольного законодательства основаны на нормах Конституции РФ и приняты в форме федеральных законов;

2. состав антимонопольного законодательства определяет ст. 2 Закона о защите конкуренции. В него включены ряд федеральных законов, регулирующих отношения, связанные с защитой конкуренции, с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции в отдельных отраслях экономики; постановления Правительства РФ;

3. проблемы ответственности за нарушения антимонопольного законодательства и ее применения решены в КоАП РФ. Соответствующие нормы этого Кодекса следует считать входящими в состав антимонопольного законодательства;

4. антимонопольное законодательство является комплексным. Оно включает нормы административного, гражданского, процессуального права, что предопределяет связь основных норм этого законодательства с соответствующими нормами ряда отраслей права;

5. комплексный характер антимонопольного законодательства, применение разных методов регулирования не дает основания говорить о появлении новой отрасли права;

6. законы, иные нормативные акты, касающиеся защиты конкуренции, предупреждения и пресечения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, образуют антимонопольное законодательство, являющееся самостоятельной отраслью законодательства России.

### **1.3. Основные этапы развития государственно-правовой охраны конкуренции в России**

Дополнительное законодательство для увеличения и пересмотра структуры санкций принятой в 2007 году.) ФАС несет основную ответственность за законов и правоприменения, а также уточнения и развития государства правила и системы закупок заняли значительное внимание и ресурсы так как прохождение закона о государственном закупке. Еще один ранний приоритет, расследование и преследование ограничительных соглашений (особенно картелей) и злоупотребления совместное доминирование, совпало в 2007 и 2008 годах с серьезными опасениями по поводу цены движения на рынках топлива, основных продуктов питания и других продуктов.

ФАС работа в этой области, в частности ее способность показывать видимые результаты в форме как успешное судебное преследование, так и видимое воздействие на рыночные условия, быстро стал предметом внимания как общественного внимания, так и политического давления, а также преследование этих категорий дел остается приоритетным.

Указанное положение является ясным свидетельством того, что государственная власть еще в ранние века видела опасность в монополизации рынка. При этом не следует забывать урок Византийской империи, которая не раз в своей истории сталкивалась с проблемой монополизации рынка, и следствием чего явилось недопущение, ограничение и устранение конкуренции и порождение большого числа олигархии, которая в свою очередь представляла угрозу не только целостности империи, но и существования самой государственной власти. В результате чрезмерного усиления олигархии Византийской империи, которая сознавая величину имевшейся у последней власти и пала великая империя, произошло это в виду отказа финансирования олигархическими кругами затрат на оборону

империи, произошло это в период военных действий и отсутствия средств государства на указанные цели.

Однако не все политики придерживались проконкурентных направлений. Например, ряд государственных корпораций был сформирован в 2000-х годах с широким мандатом на поддержку инноваций в конкретных сферах или повышение эффективности и конкурентоспособности в конкретной области экономической деятельности. Они получили большие передачи ресурсов и имущества, которые могут позволить контролировать весь сектор и, в частности, доминировать на рынках или искажать конкуренцию через их коммерческую деятельность.

Создание доминирующих позиций на рынках вредит конкуренции. Кроме того, государство сохраняет значительную долю в предприятиях с рыночной властью в различных секторах, например, Центральный банк является большинством владельцев крупнейшего коммерческого банка Сбербанка. Государство является мажоритарным владельцем «Роснефть», которая в конце 2012 года приобрела ТНК-ВР, чтобы сформировать крупнейшую в России нефтяную компанию, а также мажоритарный собственник «Газпрома», доминирующей природной газовой компании. Сочетание регулятора и регулируемых рисков является конкуренцией, например, когда выбор условий «уровня игрового поля» выигрывает у некоторых конкурентов над другими.

Принятие ФАС термина «экономический прокурор» иллюстрирует его принятие широкой концепции его роли, с ответственностью за решение широкого разнообразия негативного поведения, включая, но не ограничиваясь, предвзятость, коррупцию и другие формы незаконности со стороны государственных органов и должностных лиц. Адвокаты компаний, повышенное внимание к оскорбительному поведению в отдельных отраслях и также модели ценообразования, наблюдаемые во время и после резких подъемов нефти и продуктов питания цены в 2007-2008 гг. и позже все увеличили общее восприятие распространенности и стоимости ограничений

конкуренции в экономике. Нужно усиление конкуренции регулярно повторяется на самых высоких политических уровнях и меры для достижения этой цели рассматриваются как высокие приоритеты в правительстве и законодательной власти.

Два набора поправок, действующих в 2009 и 2012 годах, соответственно, частично ответили на эти требования. «Второй антимонопольный пакет» и «Третий антимонопольный пакет» внесла поправки в Закон о конкуренции, КоАП и Уголовный кодекс. Основные изменения первый, 2009 год, набор поправок.

В Российской империи, статья 1180 Уложения о наказаниях предусматривала лишение свободы «зачинщиков» за «стачку торговцев или промышленников для возвышения цены... необходимой потребности товаров, или для непомерного понижения сей цены, в намерении стеснить действия привозящих или доставляющих сии товары, а чрез то и дальнейшему в большем количестве привозу оных» (1866 г.).

Статья 913 Уложения устанавливала ответственность не только зачинщиков, но и иных участников стачки (сделки, соглашения) к возвышению цен на предметы продовольствия<sup>6</sup>.

Законом СССР от 31 октября 1990 г. №1767-I «Об усилении ответственности за спекуляцию, незаконную торговую деятельность и за злоупотребления в торговле», в ст. 5 предусматривалось уголовная ответственность за искусственное поднятие и поддержание высоких цен на товары народного потребления перекупщиками или иными лицами путем сговора, насилия или угрозы его применения, под угрозой наказания в виде лишения свободы на срок до двух лет с конфискацией имущества или без таковой, или штрафом до пяти тысяч рублей. За совершение тех же действия лицом, ранее судимым за преступления, предусмотренные указанной статьей,

---

<sup>6</sup> Клепицкий И.А. Уголовно-правовая охрана конкуренции в США и Европейском сообществе // Законодательство. 2005. № 8.

санкция предусматривала лишение свободы на срок до пяти лет с конфискацией имущества или штрафом до десяти тысяч рублей.

Правительственная программа развития конкуренции в Российской Федерации на 2009-2012 годы, с поправками и расширенными до 2015 года в частности, для сокращения барьеров на пути выхода на рынок и внешней торговли, упростить доступ к инфраструктуре естественных монополий, принять ускоренную процедуру для рассмотрение нарушений правил недискриминационного доступа к услугам естественных монополий и принять более прозрачную и более доступную систему государственных закупок. Несмотря на то, что план действий по существу был внедрение, в оценке ФАС, не было существенным улучшения в самой конкуренции. ФАС считает, что разработка конкуренция требует комплексного подхода, решения связанных экономических, институциональных и административных проблем. Улучшение индивидуального рынка влияния, как в рамках Программы, вряд ли приведут к каким-либо существенным изменения в развитии конкуренции. Кроме того, ключевые министерства должны часть.

9 марта 1994 г. Постановлением Правительства РФ № 191 была утверждена государственная программа по демонополизации экономики и развитию конкуренции на рынках РФ. Проблема монополизма и ее связи с организованной преступностью была свойственна и советскому периоду истории России. Приоритетами политики демонополизации экономики и развития конкуренции на рынках Российской Федерации на 1994-1995 гг. явились:

- создание нормативно-правовой и организационной базы государственного контроля и регулирования деятельности субъектов естественной и государственной монополий;

- осуществление первоочередных мероприятий по демонополизации хозяйственных комплексов: торгового, строительного, связи, транспортно-дорожного (за исключением железнодорожного), машиностроительного;

– осуществление государственного контроля над ходом приватизации государственных и муниципальных предприятий в целях соблюдения антимонопольных требований и предупреждения создания новых монопольных структур, не относящихся к естественной монополии;

– устранение экономических и административных барьеров для свободного перемещения товаров, услуг и капиталов на рынках Российской Федерации;

– снижение финансово-экономических, организационных и правовых барьеров для входа на рынок новых конкурирующих структур;

– пропаганда политики демонополизации экономики и развития конкуренции на рынках Российской Федерации и подготовка кадров для реализации антимонопольного законодательства и демонополизации различных сфер экономики.

Еще в 1992 г. в Уголовный кодекс РСФСР 1960 г. была внесена ст. 175(И), предусматривающая уголовную ответственность за нарушение антимонопольного законодательства, выразившееся в неисполнении в срок должностным лицом органа власти, управления или хозяйствующего субъекта законных предписаний Антимонопольного комитета, его территориального управления, если оно совершено лицом, которое в течение года подвергалось административному взысканию за те же действия.

1 июля 1993 г. Законом Российской Федерации № 5304-1 Уголовный кодекс РСФСР был дополнен ст. 154.3 «Незаконное повышение или поддержание цен»<sup>7</sup>.

По своей структуре статья 154.3 Уголовного кодекса РСФСР была бланкетной, т.е. для раскрытия положений состава указанной статьи необходимо было руководствоваться положениями других отраслей права. Так, согласно статье 154.3 Уголовного кодекса РСФСР преступлением

---

<sup>7</sup> Закон РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» (с изм.) // Российская газета. 1991. № 89.

признавалось незаконное повышение или поддержание цен, совершенное в результате монополистической деятельности путем:

- создания препятствий доступу на рынок другим хозяйствующим субъектам либо изъятия товаров из обращения, либо сдерживания их от реализации;

- либо другого устранения от потребителей, квалифицированным составом выступали те же действия, совершенные по предварительному сговору между гражданами-предпринимателями, а равно должностными лицами хозяйствующих субъектов или органов представительной и исполнительной власти;

- незаконное повышение или поддержание цен путем насилия или угрозы его применения, особо квалифицированным составом явились незаконное повышение или поддержание цен, совершенное в результате монополистической деятельности путем создания препятствий доступу на рынок другим хозяйствующим субъектам, либо изъятия товаров из обращения, либо сдерживания их от реализации, либо другого устранения от потребителей и незаконное повышение или поддержание цен путем насилия или угрозы его применения совершенные организованной группой или лицом, ранее судимым за преступление, предусмотренное ст. 154.3 Уголовного кодекса РСФСР.

Средний и крупных бизнес объективно имеет тенденцию к монополизации рынка как то путем: раздела рынка; установления монопольно высоких цен, что дает возможность в соответствии с ч. 1 ст. 2 Гражданского кодекса Российской Федерации систематически извлекать прибыль, что и признается основной целью предпринимательской деятельности; установления монопольно низких цен, что дает возможность вытеснять конкурентов с какого-либо рынка; ограничения конкуренции путем раздела рынка; ограничения доступа на рынок; устранения с него других субъектов экономической деятельности; установления или поддержания единых цен и т.д.

Одновременно следует отметить, что не допускать, ограничивать или устранять конкуренцию может так же не только средний или крупных бизнес, а так же и органы государственной власти как на уровне Российской Федерации, так и на уровнях субъектов Российской Федерации и местного самоуправления.

Конкурентная среда является неотъемлемым признаком здоровой рыночной экономики, которая позволяет повышать качество предлагаемых товаров, выполнения работ или оказания услуг при сравнительно низких ценах, чутко реагировать на потребительский спрос. Экономическая ситуация на рынке являясь базисом для политической надстройки, соответственно порождает и монополизацию государственной власти. При этом следует учесть, что в случае если технический прогресс в виде научных разработок способен причинить имущественный вред какой либо монополии, то последняя в силу объективной реакции будет тормозить научно технический прогресс.

Существует мнение, согласно которому крупный бизнес является двигателем научного прогресса, однако анализ великих научных открытий как то в области физики или математики ставит под вопрос основательность подобного мнения.

В Российской Федерации при проведении приватизации (разгосударствления) основных средств производства, например, 500 крупнейших предприятий страны были проданы за 3,6% от их номинальной (заниженной) стоимости, предприятия, изменившие свои организационно-правовые формы – ГУПы МУПы, либо перешедшие в частные руки, фактически просто освободились от контроля курирующих ведомств, став монополистами.

Важнейшим элементом, составляющим основу функционирования современной экономики России и обеспечивающим поступательное развитие рыночных отношений, является конкуренция, понимаемая в широком смысле как процесс соперничества хозяйствующих субъектов, приводящих к

изменению условий обращения товара на соответствующем товарном рынке. 2015 год прошел в России под влиянием целого ряда факторов, содержащих в себе признаки экономического кризиса, который является условием, влияющим на развитие ключевых сегментов отечественной экономики и обуславливая российскую политику. Взаимные санкции со стороны Евросоюза и России стали причиной некоторых изменений не только в экономике страны в целом, но и в экономике отдельных ее регионов.

Российская экономика столкнулась с необходимостью в крайне короткие сроки совершить рывок в повышении конкурентоспособности своей продукции, а также импортозамещении, на который в обычных условиях потребовались бы многие годы.

В таких условиях ключевой ролью государства является поддержка не только крупных отраслей экономики, оборонного сектора, но и выработка стратегии развития конкурентных отношений в сфере малого и среднего предпринимательства.

Роль государства – обеспечение эффективной системы поддержки и контроля предпринимательства на основе анализа ключевых товарных рынков и обеспечения конкуренции действующих на них хозяйствующих субъектов. Такая система должна строиться исключительно на выработке и соблюдении баланса публичных и частных интересов как в отдельных поддерживаемых государством секторах экономики, так и при реализации общей государственной модели.

Фактором негативного влияния на состояние отдельных отраслей экономики является высокая степень участия государства в экономике. Зачастую, реализация права государства участвовать в гражданском обороте через создаваемые подведомственные структуры тормозит развитие конкурентных отношений на товарных рынках.

Также к факторам негативного влияния следует отнести: системные проблемы применения законодательства о закупках, состояние системы распределения имущества, имущественных прав и природных ресурсов,

неэффективное тарифное регулирование, низкую активность поддержки малого и среднего предпринимательства.

В целях необходимости формирования актуальной государственной политики, направленной на развитие конкуренции, органы государственной власти, органы местного самоуправления, юридические лица, индивидуальные предприниматели и граждане должны быть обеспечены систематизированной аналитической информацией о состоянии конкуренции в Российской Федерации.

Важнейшим элементом, составляющим основу функционирования современной экономики России и обеспечивающим поступательное развитие рыночных отношений, является конкуренция, понимаемая в широком смысле как процесс соперничества хозяйствующих субъектов, приводящих к изменению условий обращения товара на соответствующем товарном рынке. 2015 год прошел в России под влиянием целого ряда факторов, содержащих в себе признаки экономического кризиса, который является условием, влияющим на развитие ключевых сегментов отечественной экономики и обуславливая российскую политику. Взаимные санкции со стороны Евросоюза и России стали причиной некоторых изменений не только в экономике страны в целом, но и в экономике отдельных ее регионов.

Правительственная комиссия по конкуренции и развитию Малые и средние предприятия, под председательством первого заместителя премьер-министра и с главой ФАС при заместителе председателя, будет координировать правительства и представителей бизнеса, а также разработать предложения по национальной политике в области конкуренции.

Заметны еще три недавние изменения. Дума приняла новый закон о государственных закупках в апреле 2013 года. Эффект закона будет частично определен действующими правилами, которые еще не сформулированы. Дума принял в первом чтении поправку к закону о конкуренции, которая устраняет уведомления после транзакции. ФАС представил проект закона в Думу в апреле 2013, который вносит изменения в статью 178 Уголовного

кодекса. Он удаляет ссылку на ограничение конкуренции, но сохраняет как картели, так и неоднократные злоупотребления доминирование как преступное поведение. Поведение должно либо нанести ущерб превысив 1 млн. рублей или увеличить доход более чем на 5 млн. рублей.

Развитие экономической конкуренции является широко распространенным и фундаментальным часть трансформации Российской Федерации за последние два десятилетия.

Орган по вопросам конкуренции несет широкую ответственность, играя центральную роль в Ответ правительства на ценовые всплески в социально значимых товарах, его продолжающийся реформа естественных монополий и содействие справедливым государственным закупкам. Несмотря правительство призывает ФАС реагировать на проблемы конкуренции на некоторых рынках, это также мешает конкуренции, например, при создании государственных корпораций и медленные темпы реформ в секторах, где естественные монополии составляют лишь часть индустрия.

Широкая власть может способствовать согласованности политики, но также риски перегрузки задачи, разбавление внимания и задержка в разработке навыки экономического анализа и методы расследования - проблемы, которые в прошлом вмешивался в работу российского органа по вопросам конкуренции. Для того, чтобы орган по конкуренции был успешным в выполнении чрезвычайно амбициозный набор задач, возложенных на него российским правительством, ему придется найти способы избежать этих рисков.

На основании рассмотренных в первой главе настоящей магистерской диссертации проблем можно сделать следующие выводы. Российская экономика столкнулась с необходимостью в крайне короткие сроки совершить рывок в повышении конкурентоспособности своей продукции, а также импортозамещении, на который в обычных условиях потребовались бы многие годы.

В таких условиях ключевой ролью государства является поддержка не только крупных отраслей экономики, оборонного сектора, но и выработка стратегии развития конкурентных отношений в сфере малого и среднего предпринимательства.

Роль государства – обеспечение эффективной системы поддержки и контроля предпринимательства на основе анализа ключевых товарных рынков и обеспечения конкуренции действующих на них хозяйствующих субъектов. Такая система должна строиться исключительно на выработке и соблюдении баланса публичных и частных интересов как в отдельных поддерживаемых государством секторах экономики, так и при реализации общей государственной модели.

Фактором негативного влияния на состояние отдельных отраслей экономики является высокая степень участия государства в экономике. Зачастую, реализация права государства участвовать в гражданском обороте через создаваемые подведомственные структуры тормозит развитие конкурентных отношений на товарных рынках.

Также к факторам негативного влияния следует отнести: системные проблемы применения законодательства о закупках, состояние системы распределения имущества, имущественных прав и природных ресурсов, неэффективное тарифное регулирование, низкую активность поддержки малого и среднего предпринимательства.

В целях необходимости формирования актуальной государственной политики, направленной на развитие конкуренции, органы государственной власти, органы местного самоуправления, юридические лица, индивидуальные предприниматели и граждане должны быть обеспечены систематизированной аналитической информацией о состоянии конкуренции в Российской Федерации.

## ГЛАВА 2

# РАЗВИТИЕ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

### 2.1. Развитие российского антимонопольного законодательства

В 2015 г. в результате рассмотрения антимонопольным органом ряда дел продолжила формироваться правоприменительная практика, имеющая принципиальное значение для антимонопольного регулирования, хозяйствующих субъектов, государственных органов и других заинтересованных лиц<sup>8</sup>. Практикообразующим является решение ФАС России по делу о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Федерального агентства по рыболовству, Приморского территориального управления Федерального агентства по рыболовству, ООО «Акваресурс-ДВ», ООО «Тайфун», ООО «Комета».

В ходе рассмотрения дела выявлены два антиконкурентных соглашения:

1) ООО «Акваресурс-ДВ», ООО «Тайфун» и ООО «Комета» заключили антиконкурентное соглашение (картель), которое привело в 2012 г. к поддержанию цен на торгах Приморского управления Росрыболовства по продаже права на заключение договора о закреплении долей квот добычи водных биологических ресурсов (краба волосатого четырехугольного, краба синего, краба камчатского) в подзоне Приморье;

2) для того, чтобы реализовать картельное соглашение о поддержании цен на торгах, ООО «Акваресурс-ДВ», ООО «Тайфун», ООО «Комета» заключили с Росрыболовством и его Приморским территориальным

---

<sup>8</sup> См. ст. 7,8 гл. 2 «Монополистическая деятельность» Закона РСФСР от 22.03.1991 № 948-1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 16. Ст. 499.

управлением антиконкурентное соглашение, которое привело к ограничению числа участников аукционов.

По результатам рассмотрения антимонопольного дела:

1) возбуждено 3 дела об административных правонарушениях, наложено штрафов на сумму более 245 млн. руб.;

2) возбуждены уголовные дела по ст. 178 Уголовного Кодекса Российской Федерации в отношении Дремлюги Д.В., владеющего 100% уставного капитала ООО «Тайфун», Боровской М.С., владеющей 99% уставного капитала ООО «Акваресурс-ДВ», и по ст. 285 Уголовного Кодекса Российской Федерации в отношении руководителя Приморского управления Росрыболовства Иванкова А.Е.

Уголовное дело в отношении Иванкова А.Е. прекращено по амнистии. Дремлюге Д.В. и Боровской М.С. заочно предъявлено обвинение по ст. 178 УК РФ, избрана мера пресечения в виде ареста и они объявлены в международный розыск.

Это первое дело в практике антимонопольных органов, в рамках которого дана квалификация соглашений по совокупности ст.ст. 11 и 16 Закона о защите конкуренции, доказаны и подтверждены судами два антиконкурентных соглашения как между хозяйствующими субъектами, так и с участием органов власти<sup>9</sup>.

Данное дело пример тесного взаимодействия ФАС России и правоохранительных органов. Рассмотрение антимонопольного дела и расследование уголовного дела проходили параллельно. Доказательства по уголовному делу использовались в доказывании антиконкурентных

---

<sup>9</sup> Статьей 8 Федерального закона от 09.10.2002 № 122-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР “О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках”» был введен раздел 11.1 «Ограничивающие конкуренцию акты, действия, соглашения или согласованные действия федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных наделенных функциями или правами указанных органов власти органов или организаций», который выделил ст. 7, 8, 9 в самостоятельную группу норм (СЗ РФ. 2002. № 41. Ст. 3969). В настоящее время разд. 11.1 утратил силу.

соглашений. Во взаимодействии с природоохранной прокуратурой в судебном порядке были расторгнуты все договоры на добычу крабов, заключенные сроком на 10 лет в результате антиконкурентных соглашений.

Незаконный вылов крабов был прекращен.

В 2015 г. в результате эффективного взаимодействия со Счетной палатой России и Следственным комитетом Российской Федерации Федеральная антимонопольная служба завершила рассмотрение антимонопольного дела об антиконкурентном соглашении между Минстроем России, Минрегионом России, Госстроем, ФАУ «Федеральный центр ценообразования, некоммерческой организацией «Национальная ассоциация сметного инжиниринга», ООО «Стройинформиздат», ООО «Госнорматив» и ООО «Госстройсмета».

В ходе рассмотрения данного дела было установлено, что фактически государственные сметные нормативы (федеральные, отраслевые, территориальные) в форме баз данных, оказались в руках группы частных компаний, что не только ограничивает конкуренцию, но и приводит к практически бесконтрольному и произвольному расходованию бюджетных средств, создает почву для злоупотреблений и коррупции. Подобная система ценообразования в сфере строительства существует более 7 лет и распространила свое действие практически на всю территорию Российской Федерации<sup>10</sup>.

Следственным комитетом Российской Федерации бывшему руководителю ФАУ «ФЦСС» Ермолаеву, организовавшему ныне существующую систему ценообразования в строительстве, предъявлено обвинение в злоупотреблении должностным полномочием и избрана мера пресечения в виде заключения под стражу.

---

<sup>10</sup> См.: Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» // СЗ РФ. 2005. № 30 (ч. 1). Ст. 3105.

ФАС Россию продолжает системную работу над решением этой проблемы в субъектах Российской Федерации<sup>11</sup>. На сегодняшний день направлено 42 поручения территориальным органам о проведении соответствующих проверок на местах, возбуждено 25 антимонопольных дел и уже вынесено 5 решений о нарушении ст. 16 Закона о защите конкуренции региональными органами власти, отвечающими за ценообразование в строительстве, и хозяйствующими субъектами.

Результатом взаимодействия с МВД России стало решение ФАС России, которым Федеральное агентство по обустройству государственной границы Российской Федерации, ФГКУ «Росгранстрой» и ЗАО «РосТрансСтрой» были признаны нарушившими ст. 16 Закона о защите конкуренции - антиконкурентное соглашение, которое ограничило конкуренцию при определении подрядчика по разработке проектной и рабочей документации, реконструкции и достройке пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации.

МВД России по данному факту расследуется уголовное дело, бывший руководитель Росграницы Безделов заочно арестован и экстрадирован из Италии.

В 2015 г. в результате взаимодействия с ФСБ России Федеральная антимонопольная служба признала ГУП ЧАО «Чукотснаб» и ЗАО а/с «Полярная Звезда» нарушившими п. 3 ч. 4 ст. 11 Закона о защите конкуренции – антиконкурентное соглашение при проведении торгов на право оказания транспортных услуг по перевозке нефтепродуктов. Цена государственного контракта превысила 500 миллионов рублей. Такого рода соглашения, наряду с нерационально организованной системой госзакупок, стали одним из факторов опережающего роста цен на нефтепродукты, цены

---

<sup>11</sup> См. п. 11 постановления Пленума ВАС РФ от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» // Вестник ВАС РФ. 2008. № 8.

на которые в Чукотском автономном округе на 40-50% выше, чем в среднем по Дальневосточному федеральному округу.

В конце 2015 г. ФАС России завершила рассмотрение дела об антиконкурентных соглашениях, заключенных на рынке добычи и реализации водных биологических ресурсов в географической зоне королевства Марокко. Расследование «марокканского» картеля проводилось, в том числе, во исполнение поручений Президента Российской Федерации, данных по итогам заседания президиума Государственного совета Российской Федерации, состоявшегося 19 октября 2015 г.

По результатам рассмотрения дела 9 рыболовецких компаний были признаны нарушившими п. 3 ч. 1, ч. 4 ст.11 Закона о защите конкуренции, а НО «Ассоциация отечественных рыбопромышленников, ведущих промысел в зонах стран Западного побережья Африки» была признана нарушившей ч. 5 ст. 11 Закона о защите конкуренции. Не менее важным является дело, рассмотренное ФАС России в отношении Федеральной таможенной службы России, ООО «СБЛ Техноложис», ЗАО «РДТЕХ».

21 мая 2012 г. по результатам проведения открытого аукциона между ФТС России и ООО «СБЛ-Техноложис» заключен государственный контракт по начальной (максимальной) цене. Исполнитель должен осуществить поставку и их дальнейшую техническую поддержку программного продукта контроля качества исходных кодов и программных продуктов ORACLE. Стоимость данного контракта составляла более 300 миллионов рублей.

Комиссией ФАС России установлено, что в период подготовки аукциона, сотрудники ФТС России, а также сотрудники 2-х хозяйствующих субъектов посредством электронной почты осуществляли разработку аукционной документации. Аукционная документация разрабатывалась с целью обеспечения победы в открытом аукционе ООО «СБЛ-Техноложис». Для достижения цели в аукционную документацию были включены «закладки» - трудновыполнимые и разноплановые условия (короткие сроки исполнения обязательств и завышенные требования к потенциальным

исполнителям - участникам открытого аукциона)<sup>12</sup>. В рамках рассмотрения делам организовано эффективное взаимодействие между ФАС России, ФСБ России, ГСУ СК РФ, Счетной палатой, ФСТЭК России. Внесен существенный вклад в расследование уголовных дел по признакам злоупотребления должностными полномочиями сотрудниками ФТС России, признакам хищения средств государственного бюджета сотрудниками хозяйствующих субъектов в особо крупном размере. Решение ФАС России по делу включено в материалы уголовного дела в отношении должностных лиц ФТС России, сотрудников хозяйствующих субъектов.

В результате взаимодействия ФАС России, ФСБ России, ГСУ СК РФ по предъявленному обвинению Тверской суд г. Москвы признал виновным сотрудника хозяйствующего субъекта в совершении преступления по ч. 4 ст. 159 УК РФ и приговорил к лишению свободы сроком на 3 года. Отработана технология приобщения результатов ОРД к материалам дела о нарушении антимонопольного законодательства для доказывания нарушения по ст. 16 Закона о защите конкуренции.

Хозяйствующий субъект за участие в антиконкурентном соглашении привлечен к административной ответственности в виде штрафа в размере 23,44 млн. рублей.

Арбитражный суд г. Москвы признал решение о нарушении антимонопольного законодательства по делу № 1-16-28/00-12-15 законным (дело № А40-144901/2015, дело № А40-247953/2015).

В сфере контроля соблюдения и применения Федерального закона от 29.04.2008 №57 ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» также необходимо указать на дело, рассмотренное ФАС в 2015 году в отношении Компании «Юзарел Инвестментс Лимитед» («Usarel Investments Limited», Республика Кипр).

---

<sup>12</sup> Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

Лондонским Высоким судом правосудия в 2013 г. граждане Великобритании были назначены временными управляющими кипрской компании «Юзарел Инвестментс Лимитед» (далее - компания «Юзарел»), в результате чего в нарушение требований Федерального закона от 29.04.2008 г. №57 ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» (далее - Закон №57-ФЗ) иностранные лица получили возможность осуществлять оперативное управление компанией «Юзарел» и соответственно, определять решения, принимаемые дочерним хозяйственным обществом - ООО «Морской специализированный порт «Витино» (далее - «Витино»), являющимся хозяйственным обществом, имеющим стратегическое значение, для обеспечения обороны страны и безопасности государства. Указанными иностранными инвесторами было принято решение о ликвидации «Витино» и подано заявление в Арбитражный суд Мурманской области о признании стратегического общества банкротом (дело № А42-321/2014).

ФАС России было подано исковое заявление в Арбитражный суд Мурманской области о признании недействительными решений, принятых компанией «Юзарел». Кроме того, по ходатайству ФАС России производство по делу о несостоятельности (банкротстве) «Витино» 21.05.2014 г. приостановлено до вступления в законную силу судебного акта, вынесенного по результатам рассмотрения арбитражного дела № А42-2854/2014.

В результате предпринятых ФАС России действий деятельность иностранных инвесторов приведена в соответствие с Законом №57-ФЗ - 100% долей «Витино» передано ООО «Управляющая компания Витино», не являющемуся иностранным инвестором (договор купли-продажи от 02.06.2015 г.).

ФАС России направила ходатайство о прекращении производства по делу в связи с устранением иностранным инвестором нарушения Закона

№57-ФЗ. Арбитражным судом Мурманской области вынесено определение о прекращении производства по делу от 17.09.2015 г.

Указанное дело имеет высокую социальную значимость в соответствии с приоритетами, определенными на федеральном уровне. Осуществлена защита интересов Российской Федерации в сфере контроля за осуществлением иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства<sup>13</sup>.

В сфере контроля за соблюдением антимонопольного законодательства органами, уполномоченными на регулирование цен (тарифов), важным является дело, рассмотренное в отношении Федеральной службы по тарифам по признакам нарушения п. 8 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

Нарушением были признаны действия ФСТ России по утверждению изменений и дополнений в Прейскурант №10-01 «Тарифы на перевозки грузов и услуги инфраструктуры, выполняемые российскими железными дорогами», касающиеся установления пониженных железнодорожных тарифов в отношении порожнего пробега ряда моделей вагонов не на основе универсального принципа для вагонов с соответствующими техническими характеристиками, а в индивидуальном порядке.

Значимость данного дела заключается в том, что впервые предметом рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства явилось установление ФСТ России специальной тарифной схемы, предусматривающей снижение уровня тарифов в отношении порожнего пробега ряда моделей грузовых вагонов в индивидуальном порядке, в результате применения которой произошло снижение спроса на грузовые вагоны, не подпадающие под действие данной тарифной схемы, тем самым созданный экономический эффект на рынке оказания услуг предоставления инновационных вагонов ограничивает конкуренцию, в том числе на смежных

---

<sup>13</sup> Лескова Ю.Г. Концептуальные и правовые основы саморегулирования предпринимательских отношений. М.: Статут, 2013. С. 178.

рынках: реализации грузовых вагонов; предоставления грузовых вагонов; предоставления услуг инфраструктуры железнодорожного транспорта.

В области контроля за соблюдением Федерального закона от 05.04.2013 г. №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» необходимо выделить имеющее прецедентное значение дело в отношении Министерства здравоохранения Нижегородской области (Заказчик).

В ходе рассмотрения дела установлено, что Департаментом по регулированию контрактной системы в сфере закупок Нижегородской области (Уполномоченный орган) и Заказчиком, Уполномоченным органом, неправомерно выбран способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) – открытый конкурс, поскольку, закупка осуществляется на поставку лекарственных препаратов и медицинских изделий, входящих в аукционный перечень, вследствие чего закупку необходимо осуществлять путем проведения электронного аукциона, а не открытого конкурса.

Заказчиком, Уполномоченным органом объединены в один предмет закупки технологически не связанные между собой услуги по фармацевтической деятельности: оптовая торговля и/или розничная торговля лекарственными препаратами и медицинскими изделиями. Оптовая торговля и розничная торговля лекарственными препаратами и медицинскими изделиями осуществляются при наличии соответствующих различных лицензий, следовательно, осуществляются на разных рынках и в целях обеспечения конкуренции должны являться предметами разных закупок.

Заказчиком, Уполномоченным органом не установлен объем оказываемых услуг, что не позволяет участникам закупки надлежащим образом сформировать предложение о цене контракта.

Дело имеет существенное значение в формировании правоприменительной практики при осуществлении закупок лекарственных препаратов. В решении по делу установлены грубейшие нарушения Закона №44-ФЗ в части неправомерного объединения в 1 лот услуг по оптовой и

розничной торговле лекарственными препаратами, а также неправомерного проведения конкурса с субъективной оценкой заявок вместо электронного аукциона<sup>14</sup>. Кроме того, суд апелляционной инстанции подтвердил законность принятого ФАС России решения.

В 2015 г. продолжилось формирование практики применения антимонопольного законодательства территориальными органами ФАС России.

1. Практикообразующим делом на рынке страховых услуг является дело о нарушении антимонопольного законодательства, рассмотренное Ростовским УФАС России.

Ростовским УФАС России был выявлен и доказан факт заключения 14 страховыми компаниями устного соглашения на страховом рынке, реализация которого привела к ущемлению законных прав и интересов неопределенного круга лиц, и является нарушением п. 1 ч. 4 ст. 11 Закона о защите конкуренции. В ходе рассмотрения дела установлено, что 14 страховых компаний на территории Ростовской области навязывают полисы добровольного страхования при желании граждан заключить договор ОСАГО. Единая политика 14 страховых компаний по навязыванию физическим лицам – клиентам Обществ добровольных страховых услуг без их согласия ставила клиентов Обществ в невыгодное положение и делала невозможным заключение договора ОСАГО при обращении гражданина. При этом в основу доказывания был положен результат самостоятельно проведенного статистического исследования соотношения количества заключаемых добровольных договоров страхования каждой отдельно взятой страховой компаний в конкретно взятые временные периоды. Именно итоговая статистика позволила Ростовскому УФАС России доказать факт сговора.

---

<sup>14</sup> См.: Марченко М.Н. Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах. Том 2. Теория права. М.: Издательство «Зерцало», 1998. С. 309.

2. Одним из важных дел является дело о нарушении антимонопольного законодательства, рассмотренное Пермским УФАС России по ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции.

Нарушение выразилось в злоупотреблении группой лиц в составе двух теплоснабжающих организаций – ОАО «ТГК-9» и ООО «ПСК» доминирующим положением, а именно в переключении тепловой нагрузки потребителей ряда микрорайонов г. Перми от котельной, владельцем которой являлась не аффилированная с ними теплоснабжающая организация, на собственный источник тепловой энергии. Для осуществления названного переключения была создана перемычка между существующими тепловыми сетями, строительство и подключение которой не было согласовано.

Такие действия были совершены в отсутствие решения уполномоченного органа – Минэнерго России и повлекли вытеснение с рынка теплоснабжающей организации.

3. Социальную значимость имеет дело Тюменского УФАС России возбужденное по материалам, поступившим из Прокуратуры<sup>15</sup>. Нарушение выразилось в заключении устного соглашения между органом власти – Администрацией Омутинского муниципального района Тюменской области и хозяйствующим субъектом – ЗАО «ЗАГРОС» о строительстве школы без проведения конкурентных процедур в соответствии с законодательством о размещении заказов, которое привело к ограничению конкуренции. Соглашение реализовалось путем предоставления администрацией заранее определенной компании земельного участка под строительство школы, выдачи разрешения на строительство в отсутствие всех необходимых документов, а после завершения строительства объекта – проведения аукциона на покупку этой школы, где единственным участником был только застройщик данного объекта, что привело к ограничению конкуренции на

---

<sup>15</sup> Комментарий судебно-арбитражной практики. Вып. 11 / под ред. В.Ф. Яковлева. М.: Юридическая литература, 2004. С. 157.

рынке строительных работ. Указанное дело было возбуждено и рассмотрено по ст. 16 Закона о защите конкуренции.

Фактически выявлена и доказана незаконная схема строительства социального объекта заранее определенным исполнителем по начальной максимальной цене без возможности иным хозяйствующим субъектам на конкурентной основе получить муниципальный заказ на строительство. Данная схема разрабатывалась под видом социального партнерства органов местного самоуправления и хозяйствующих субъектов.

4. Для рынка оказания медицинских услуг прецедентным является дело, рассмотренное Ярославским УФАС России.

Допуск на рынок оказания медицинских услуг, финансируемых за счет средств ОМС, для частных медицинских организаций крайне затруднен<sup>16</sup>. Механизм недопуска реализуется путем отказа во включении данных организаций в финансовый план, несмотря на их обращения в уполномоченные органы и наличие всех установленных законодательством Российской Федерации оснований для осуществления такой деятельности. Принцип выделения частным медицинским организациям только тех объемов медицинской помощи, которые не обеспечиваются действующей системой здравоохранения противоречит требованиям ст. 15 Закона об обязательном медицинском страховании, создает для указанных организаций дискриминационные условия доступа на товарный рынок, при которых хозяйствующий субъект поставлен в неравное положение по сравнению с другими хозяйствующими субъектами. Ярославским УФАС России Департамент здравоохранения и фармации Ярославской области, Территориальный фонд обязательного медицинского страхования Ярославской области, ООО «РГС-Медицина», в лице филиала «Росгосстрах-Ярославль-Медицина» признаны нарушившими п.п. 3,4 ст. 16 Закона о защите конкуренции.

---

<sup>16</sup> См.: Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право: учебник. 4-е изд. пересмотр. и доп. М., 2010. С. 342.

## 5. Ограничение участия в торгах.

Приморским УФАС России действия Приморского территориального управления Федерального агентства по рыболовству признаны нарушающими п. 2 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции. Организатор конкурса безосновательно включил в документацию конкурса отдельные положения, не предусмотренные Правилами организации и проведения конкурса на право заключения договора о предоставлении рыбопромыслового участка для осуществления товарного рыбоводства, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 14.02.2009 г., чем ограничил участие в торгах отдельных хозяйствующих субъектов в нарушение положений Закона о защите конкуренции.

Материалы дела послужили основанием для возбуждения центральным аппаратом ФАС России дела о нарушении антимонопольного законодательства. Также по результатам рассмотрения дела были внесены изменения в нормативные правовые акты (постановление Правительства от 15.05.2014 г. № 450 «Об утверждении Правил организации и проведения торгов (конкурсов, аукционов) на право заключения договора пользования рыбоводными участками»), регулирующие проведение конкурсов по предоставлению рыбопромысловых участков с учетом выводов из решения Приморского УФАС России по делу.

6. Устранение последствий антимонопольного законодательства через обращение в суд.

Северо-Осетинское УФАС России обратилось в Арбитражный суд Республики Северная Осетия-Алания с иском к организатору торгов – ликвидационная комиссия Государственного унитарного Владикавказского пассажирского автотранспортного предприятия №1, Министерству промышленности и транспортной политики РСО-Алания и приобретателю имущества по итогам проведения аукциона о признании недействительными аукциона по продаже государственного имущества – нежилого здания (далее - Аукцион) и договора купли-продажи недвижимого имущества (далее –

Договор), заключенного по итогам проведения Аукциона о применении последствий недействительности сделки в виде двусторонней реституции. Поводом к обращению в суд послужили нарушения порядка проведения торгов, выразившиеся в размещении организатором торгов извещения о проведении аукциона по продаже имущества должника на официальном сайте и нарушении срока заключения договора, выявленные Северо-Осетинским УФАС России по итогам рассмотрения в порядке ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, соответствующей жалобы. По итогам рассмотрения указанной жалобы организатор торгов - Ликвидационная комиссия Государственного унитарного Владикавказского пассажирского автотранспортного предприятия №1 была признана нарушившей пункт 3 ст. 63 Гражданского Кодекса Российской Федерации, ч. 11 ст. 89 и ч. 3 ст. 90 Федерального закона №229-ФЗ «Об исполнительном производстве».

Постановлением Шестнадцатого арбитражного апелляционного суда исковые требования Северо-Осетинского УФАС России были удовлетворены.

7. Решением Санкт-Петербургского УФАС России от 10.09.2013 г. по делу № Т10-232/13 заказчик - ООО «Газпром трансгаз Санкт-Петербург» и организатор закупки - ОАО «Газпром» были признаны нарушившими п. 13 ч. 10 ст. 4 Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» в части не установления в конкурсной документации сведений, определенных Положением о закупке, о порядке оценки и сопоставления заявок на участие в закупке. Данное дело имеет существенное значение в части правоприменения Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и имеет высокую социальную значимость в соответствии с приоритетами, определенными на федеральном уровне.

Суд при вынесения решения по делу подчеркнул следующее: «Отсутствие порядка оценки и сопоставления конкурентных закупок может

привести к злоупотреблениям со стороны организаторов торгов, поскольку определение победителя может быть основано на субъективном усмотрении организатора торгов (его конкурсной или аукционной комиссии).

Данные критерии являются необходимыми для участников закупки, поскольку их наличие не только соответствует принципам открытости и прозрачности торгов, в том числе при определении победителя, но и является стимулирующим фактором при подаче заявок, а также направлено на поддержание конкуренции, нивелирование споров и разногласий участников и организаторов закупок при подведении их итогов».

Указанные выше решения позволят в дальнейшем сформировать устойчивую практику применения норм действующего законодательства и эффективнее бороться с нарушениями Закона о защите конкуренции.

8. В 2015 г. в результате взаимодействия Ростовского УФАС России, УФСБ России по Ростовской области и Следственного комитета Российской Федерации было вынесено решение о нарушении ст. 16 Закона о защите конкуренции в отношении ОКСа Администрации Каменского района, ООО «Визирь», ООО «Юг-Строй-Контроль» - антиконкурентное соглашение при проведении конкурса на выполнение работ по строительству детского сада<sup>17</sup>. Решение Ростовского УФАС было использовано в качестве доказательства по уголовному делу. 10 августа 2015 г. главе Каменского района Н.Б. Кольжанову вынесен обвинительный приговор по ст. 285 УК РФ и назначено наказание в виде 1 года 4 месяцев лишения свободы.

---

<sup>17</sup> Дело № А32-23959/2008-4/402 Арбитражного суда Краснодарского края.

## **2.2. Особенности судебной практики с участием ФАС России в 2014-2015 гг.**

Федеральная антимонопольная служба (ФАС России) осуществляет государственный контроль и надзор в различных сферах.

Указанная деятельность сопровождается принятием антимонопольным органом различных актов, которые в большинстве случаев оспариваются в судах.

С каждым годом количество судебных дел с участием ФАС России в качестве истца (заявителя), ответчика (заинтересованного лица) или третьего лица увеличивается.

В 2015 г. по Закону о защите конкуренции такое количество составило более 2840 судебных дел. Сотрудники ФАС России приняли участие в более чем 4000 судебных заседаниях. При этом в структуре обжалованных решений традиционно преобладают дела по ст. 10 и делам в отношении Органов власти.

В 2015 г. 38,1% решений антимонопольного органа в числе принятых обжаловано в суд.

Для сравнения в 2014 г. указанная цифра составляла 33,4%. За 2015 г. было отменено 10,4% решений антимонопольного органа в числе обжалованных.

Этот показатель улучшился по сравнению с 2014 г. В 2014 г. судами отменено 16,1% решений антимонопольного органа в числе обжалованных. При этом доля отмененных решений антимонопольного органа к количеству принятых в 2015 г. составила 4% (для сравнения в 2014 г. – 5,4%).

Анализ постатейной структуры обжалованных в суд решений показывает повышение результативности судебной работы по всем направлениям за исключением дел по ст. 14, результативность которой осталась на прежнем уровне.

Результатом судебных разбирательств за 2015 г. явилась выработка судами ряда правовых позиций, которые имеют важное значение как для самой службы, так и для лиц, в отношении которых осуществляется контроль. Немаловажную роль играет правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации по вопросу применения антимонопольного законодательства.

Российское законодательство о конкуренции не смоделировано по закону любого другого нормативно-правового акта. Скорее, закон содержит несколько относительно необычных положений для адресовать особые проблемы, связанные с ранней стадией перехода России, которые были перенесены в новый закон. К ним относятся способность делить предприятий после многочисленных нарушений закона и широких полномочий для обеспечения соблюдения закон против действий государства и решений, которые ограничивают конкуренцию. Последний сыграли очень важную роль в российском контексте, допуская конкуренцию авторитет для решения широкого круга ограничений, ограничивающих конкуренцию, включая наложение барьеров на перемещение товаров и услуг и использование государственной власти в интересах конкретных конкурентов. Кроме того, ограниченный возможности для отраслевых регулирующих органов означает, что конкуренция авторитет играет важную роль в контроле поведения положения о злоупотреблениях в отношении доминирования и, в последнее время, установление правил недискриминационного доступ.

Ключевая концепция в законе, неоднократно повторяющаяся там, где в каждом конкретном случае требуется оценка, «ограничение конкуренции». Понятие, которое делает это концепция более конкретная, «признаки ограничения конкуренции», определяется в закон о конкуренции в статье 4, часть 17. Определение включает любое сокращение количество поставщиков, любое изменение цены, которое «не связано с соответствующие изменения в других общих условиях товарооборота на рынок, или устанавливая

стандарты, превышающие нормы, установленные законом или государственными органами.

В прошлом язык такого рода иногда читался буквально без каких-либо порог значимости. Если этот риск был реализован, диапазон законных цен поведение, например, будет строго ограничено. Более тонкое чтение будет учитывать все наблюдаемые характеристики рынка, а также индикаторы и будет применяться порог значимости. Механическая перспектива на рынке поведение может давать оценки конкуренции, которые не учитываются информационные ограничения, риски и неопределенности, когнитивные и поведенческие причуды и другие характеристики реального мира.

Российский закон о конкуренции не содержит общих исключений для конкретных сферах экономики или отдельных видов предприятий. Однако это не применяются к другим федеральным законам или иным актам или действиям Государственной Думы или Совета Федерации, и есть исключения для действий и действий другие указанные органы (федеральные органы исполнительной власти, государственные органы составные части Федерации, органы местного самоуправления и органы или организациям, которым делегированы их функции или права, Центральный банк), если принятие акта или принятие мер предусмотрено Федеральным закон.

Хотя в законе о труде нет особого исключения, использование термина «экономический субъект» в статьях закона, которые могут в противном случае применение исключало бы применение закона в этой области. «Экономический субъект» не включает отдельных лиц, за исключением индивидуальных предпринимателей или лиц, занимающихся профессиональной деятельностью, приносящей доход. Закон о конкуренции предусматривает в статье 13 освобождение от определенных действий или упущениями доминирующих фирм, соглашениями, согласованными действиями и транзакциями, если они отвечают определенным критериям. Критерии аналогичны критериям Статьи 101.

Важный вопрос, касающийся проведения проверок антимонопольным органом был рассмотрен также арбитражными судами в рамках дела № А40-47885/2013 по заявлению ЗАО «АРГУС-СПЕКТР» о признании незаконным, в том числе, акта проверки. По результатам рассмотрения указанного судебного дела арбитражные суды пришли к выводу о том, что акт проверки, составленный антимонопольным органом, закрепляя результат ее проведения, сам по себе не порождает прав и обязанностей лица, поскольку не устанавливает факта нарушения антимонопольного законодательства, не содержит обязательного для исполнения требования, а лишь фиксирует признаки выявленных нарушений, в связи с чем не подлежит оспариванию в судебном порядке. С принятием «третьего антимонопольного пакета» Закон о защите конкуренции дополнен новой ст. 391, определяющей порядок выдачи предупреждений о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства. «Четвертым антимонопольным пакетом» значительно расширен перечень оснований для выдачи предупреждения.

Появление нового института - института предупреждения - привело к тому, что арбитражные суды стали по-разному подходить к вопросу о возможности оспаривания в арбитражном суде предупреждения антимонопольного органа.

В итоге арбитражными судами была выработана единая правовая позиция, согласно которой, предупреждение антимонопольного органа отвечает признакам ненормативного правового акта, установленным в ч. 1 ст. 198 АПК РФ, поскольку принято уполномоченным государственным органом на основании ст.ст. 22 и 391 Закона о защите конкуренции в отношении конкретного лица и содержит властное предписание, возлагающее на лицо обязанность и влияющее тем самым на права лица в сфере предпринимательской деятельности. Следовательно, предупреждение антимонопольного органа может быть предметом самостоятельного обжалования в арбитражном суде.

Вместе с тем судебный контроль при обжаловании предупреждения как при проверке его соответствия закону, так и при оценке нарушения им прав и законных интересов должен быть ограничен особенностями вынесения такого акта, целями, достигаемыми этим актом, соразмерностью предписанных мер и их исполнимостью<sup>18</sup>.

Поскольку предупреждение выносится при обнаружении лишь признаков правонарушения, а не его факта (ч. 2 ст. 391 Закона о защите конкуренции), то судебной проверке подлежит факт наличия таких признаков по поступившим в антимонопольный орган информации и документам как основаниям вынесения предупреждения.

При рассмотрении арбитражными судами дел об оспаривании решений антимонопольного органа, которыми установлен факт достижения антиконкурентного соглашения, не было единства в вопросе о том, применяется ли гражданское законодательство при рассмотрении таких споров, а также в вопросе доказывания факта наличия антиконкурентного соглашения.

По результатам рассмотрения дела № А47-7950/2011 по заявлению Ассоциации операторов алкогольного рынка Оренбуржья об оспаривании решения ФАС России по делу о нарушении антимонопольного законодательства арбитражными судами был выработан правовой подход, согласно которому факт наличия антиконкурентного соглашения не ставится в зависимость от его заключенности в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> Васянина Е.Л. Фискальное право России: монография / под ред. С.В. Запольского. М.: КОНТРАКТ, 2013. С. 130.

<sup>19</sup> См.: Приказ ФАС России от 16.12.2009 № 841 «Об утверждении административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению заявлений о даче согласия на предоставление государственной или муниципальной преференции» (зарегистрирован в Минюсте России 10.02.2010 № 16361) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2010. № 14.

Наличие антиконкурентного соглашения может быть доказано совокупностью косвенных доказательств.

В качестве доказательств могут быть использованы любые документы и материалы, если они содержат сведения, зафиксированные как в письменной, так и в иной форме.

При этом существовала неопределенность при доказывании антиконкурентного соглашения доказательствами по уголовным делам.

Суды, рассматривая дело № А40-125017/2014 по заявлениям Министерства транспорта Российской Федерации и ФГБОУ ВПО «Московский государственный университет путей сообщений» об оспаривании решения ФАС России по делу о нарушении антимонопольного законодательства, пришли к выводу, что доказательствами по делу о нарушении антимонопольного законодательства могут служить и полученные в установленном законом порядке доказательства по уголовным делам, переданные в антимонопольный орган (с учетом положений ст. 161 УПК РФ). При этом необходимо иметь в виду, что материалы (копии материалов) уголовных дел могут использоваться в качестве доказательств по делам о картелях вне зависимости от наличия или отсутствия приговора по уголовному делу, поскольку в рамках производства по антимонопольному делу устанавливается факт наличия или отсутствия нарушения антимонопольного законодательства, а не факт совершения преступления или виновность/невиновность лица в совершении преступления. Заслуживают внимания также правовые позиции Верховного Суда Российской Федерации, сформулированные при рассмотрении конкретных судебных дел в порядке кассационного производства<sup>20</sup>.

Так, в определении от 11.06.2015 г. по делу № А15-3956/2013 по заявлению ООО «Газпром межрегионгаз Пятигорск» об оспаривании решения Дагестанского УФАС России Верховный Суд Российской Федерации

---

<sup>20</sup> См.: Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации: Учебник. М.: ИКД «Зерцало-М», 2003. С. 403.

Федерации указал, что спор двух хозяйствующих субъектов, каждый из которых занимает доминирующее положение на соответствующем товарном рынке, не должен иметь в качестве последствия угрозу причинения вреда добросовестным абонентам, независимо от наличия либо отсутствия соглашения об обеспечении подачи топливно-энергетических ресурсов.

Рассматривая дело № А60-28335/2014 по заявлению ОАО «Научно-производственная корпорация «Уралвагонзавод» имени Ф.Э. Дзержинского» об оспаривании решения Свердловского УФАС России Верховный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что установление в положении о закупках срока заключения договора по результатам закупки, не учитывающего закрепленной в Законе о закупке и Законе о защите конкуренции процедуры административного контроля со стороны антимонопольного органа, фактически исключает применение оперативных мер, предусмотренных ст. 181 Закона о защите конкуренции, лишает обращение с жалобой какого-либо юридического смысла, а потому направлено против прав участников закупки.

Также принципиальным с точки зрения применения норм антимонопольного законодательства к интеллектуальной собственности компании является дело о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Тева Фармасьютикал Индастриз Лимитед (далее – Тева).

В рамках судебного дела оспаривалось решение ФАС России, согласно которому компания Тева признана нарушившей п. 5 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции путем совершения действий, выразившихся в экономически и технологически необоснованном отказе в заключении с БИОТЭК договора на поставку лекарственного средства «Копаксон».

Суд первой инстанции, удовлетворяя заявленные требования компании, посчитал, что предметом договоров является продажа лекарственного средства с предоставлением исключительных прав в части права изображения торгового знака на вторичной упаковке.

Отменяя решение суда, вышестоящие суды исходили из наличия в действиях (бездействии) компании вменяемого нарушения, поскольку ФАС России в ходе проверки достоверно установлено, что компания занимает доминирующее положение на товарном рынке лекарственного препарата «Копаксон» в географических границах Российской Федерации, необоснованно уклоняется от заключения договора при наличии экономической и технологической возможности заключить договор. Кроме того, принимая решение о вводе в гражданский оборот на территории Российской Федерации лекарственного средства «Копаксон», компания не вправе игнорировать установленные в Российской Федерации правила оборота товаров, в том числе, и в части ограничений, установленных антимонопольным законодательством.

Принимая решение о вводе в гражданский оборот на территории Российской Федерации лекарственного средства «Копаксон», компания не вправе игнорировать установленные в Российской Федерации правила оборота товаров, в том числе и в части ограничений, установленных антимонопольным законодательством (определение ВС РФ от 09.11.2015 г. по делу № А40-42997/2014).

Многие правовые позиции арбитражных судов были обобщены Верховным Судом Российской Федерации в обзоре по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, что способствует единообразию в толковании и применении положений антимонопольного законодательства как судами, так и антимонопольным органом и лицами, в отношении которых осуществляется контроль<sup>21</sup>.

Закон о конкуренции имеет общий запрет соглашений между если установлено, что они приводят или могут привести к ограничению конкуренции, но предусматривает блокирование или индивидуальное освобождение от участия в конкурсе власть. В законе узко определяются

---

<sup>21</sup> См.: Марченко М.Н. Теория государства и права: курс лекций. М.: Зерцало, 1996. С. 67.

категории соглашений, которые запрещены или разрешено сами по себе. Закон различает картели, вертикальные соглашения и соглашения с государственными органами и должностными лицами. Соглашения определяются как письменное или устное понимание, а согласованные действия отличаются от соглашения. Внутригрупповые соглашения не охватываются общими статьями о соглашениях и согласованных действиях.

Закон определяет различные категории соглашений. Он признает «Картели», соглашения между хозяйствующими субъектами, которые продают товары на тех же рынок. Картели, которые приводят или могут привести к определенным действиям или эффектам, аппроксимируя «жесткие картельные картели» в использовании ОЭСР, сами по себе запрещены.

«Вертикальные соглашения» определяются как соглашения между экономическими субъектами, один из которых является приобретателем товаров, а другой из которых является продавцом. Координация третьей стороной рассматривается в статье, посвященной соглашения. Координация деятельности хозяйствующих субъектов по физическим лицам, коммерческим и некоммерческим организациям запрещено, если оно ведет к одному из последствий в списке картелей или списке запрещенных вертикальных соглашений или манипулирование ценами на рынке электроэнергии.

Формирование ставок в государственных закупках является частью этого ограничительные соглашения. Положения закона о государственных закупках, особенно те, которые требуют прозрачности, направлены на содействие широкому участию и препятствовать заговорам покупателя-покупателя.

Согласованные практики определены, поскольку отсутствие соглашения и соблюдая все три условия. Условия заключаются в следующем: результат интересы хозяйствующих субъектов, действия заранее известны каждому в результате публичного заявления одного из них о действия и

действия каждого из хозяйствующих субъектов вызваны действиями других, а не из-за обстоятельств, одинаково влияющих на все хозяйствующих субъектов на соответствующем товарном рынке. Примеры таких приводятся обстоятельства, такие как изменения регулируемых тарифов, изменения входных данных цены и изменения спроса, которые выходят не менее года. 2012 год поправки добавили требование публичной сигнализации.

Согласованные практики, которые имеют такой же эффект, как картели, или которые приводят к цене манипуляции на рынках электроэнергии запрещены в статье 111, согласованная практика запрещается, если установлено, что они приводят к соревнованию. Запреты не применяются к субъектам одной группы или совместно контролируются, и они не применяются к согласованным действиям экономических компаний, совокупная доля которых составляет менее 20%, а индивидуальный рынок акции составляют менее 8%.

Общественная сигнализация может вызывать предупреждение со стороны ФАС. Статья 257 обеспечивает что ФАС может издавать письменную предосторожность, если поведение, предлагаемое публичным заявлением должностного лица хозяйствующего субъекта может привести к нарушению закон о конкуренции, и нет оснований для возбуждения и расследования дела нарушение.

Принято распоряжение Правительства Российской Федерации от 10.04.2014 г. № 570-р, которым утверждена система показателей оценки эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной и высших должностных лиц субъектов Российской Федерации по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности, а также методики определения целевых значений данных показателей.

Указом Президента Российской Федерации 04.11.2014 г. №705 внесены 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 10.09.2012 №1276 (в части содействия развитию конкуренции на основе Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации).

Внедрение лучших практик развития конкуренции в субъектах Российской Федерации

Поручением Правительством Российской Федерации от 02.04.2014 № ИШ-П13-2189 утвержден Стандарт развития конкуренции в субъектах Российской Федерации (далее – Стандарт развития конкуренции). Новая редакция Стандарта развития конкуренции утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 05.09.2015 №1738-р. Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.11.2015 № 1270 сформирована система поощрения для субъектов Российской Федерации, успешно реализующих Стандарт развития конкуренции.

В рамках реализации мер по развитию конкуренции в инфраструктурных отраслях, включая сферы естественных монополий, утверждены:

– План мероприятий по развитию конкуренции на газовых рынках и в сфере трубопроводного транспорта (распоряжение Правительства Российской Федерации от 03.02.2014 № 115-р);

– План мероприятий по развитию конкуренции в сфере электросвязи (распоряжение Правительства Российской Федерации от 03.02.2014 № 130-р);

– План мероприятий по развитию конкуренции в сфере услуг в портах (распоряжение Правительством Российской Федерации от 17.03.2014 № 381-р);

– План мероприятий по развитию конкуренции на железнодорожном транспорте (распоряжение Правительства Российской Федерации от 03.04.2014 № 503-р);

– План мероприятий по развитию конкуренции в сфере услуг в аэропортах (распоряжение Правительства Российской Федерации от 06.05.2014 № 759-р);

– План мероприятий («дорожная карта») «Внедрение целевой модели рынка тепловой энергии» (распоряжение Правительства Российской Федерации от 02.10.2014 № 1949-р);

– Правила недискриминационного доступа к инфраструктуре для размещения сетей электросвязи (постановление Правительства Российской Федерации от 29.11.2014 № 1284).

1.4. В целях развития конкуренции при осуществлении закупок:

ФАС России принял активное участие в согласовании и доработке проекта Федерального закона № 623906-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», принятый 17 февраля 2015 года Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении.

Так, поправками планируется законодательно закрепить понятие «электронные процедуры определения поставщиков» и установить особенности проведения электронных процедур определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей). Предполагается обеспечить проведение всех конкурентных закупок в электронной форме на универсальных электронных площадках, регламентировать процедуру проведения электронного конкурса, а также уточнить процедуры электронного конкурса с ограниченным участием и электронного двухэтапного конкурса, упростить процедуры запроса котировок и запроса предложений в электронной форме<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> См.: Приказ ФАС России от 10.02.2010 № 67 «О порядке проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, и перечне видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса» (зарегистрирован в Минюсте России 11.02.2010 № 16386) // РГ. 24.02.2010. № 37.

Также разработан проект Федерального закона №848302-6 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», который устанавливает административную ответственность за нарушение положений Закона о контрактной системе о планировании, нормировании и обосновании закупок, обязательном общественном обсуждении закупок, проведении экспертизы поставленного товара (результатов выполненной работы, оказанной услуги).

16 октября 2015 г. Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации принят в первом чтении.

Проектом федерального закона устанавливается ответственность за несоблюдение заказчиком положений Закона о контрактной системе о планировании, нормировании и обосновании закупок, обязательном общественном обсуждении закупок, проведении экспертизы поставленного товара, (результатов выполненной работы, оказанной услуги).

Законопроектом предусмотрено, что рассматривать дела об административных правонарушениях, связанных с нарушениями в составлении и утверждении плана закупок, плана-графика, несоблюдением порядка и формы обоснования закупок, нарушениями порядка и срока проведения обязательного общественного обсуждения закупок, а также неисполнением обязанности по проведению экспертизы поставленной продукции, отдельных этапов исполнения контракта, за исключением ошибок в обосновании способа определения поставщика и описания объекта закупки, будут органы Росфиннадзора. Кроме того, усилена ответственность за неисполнение в срок законного предписания, требования контрольных органов делам о закупках. Вводится дисквалификация должностных лиц сроком на 1 год за повторное неисполнение таких требований.

В рамках реализации положений Закона о контрактной системе, ФАС России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти разработано Постановление Правительства РФ от 27.10.2015 г. №1148 «О порядке ведения реестра жалоб, плановых и

внеплановых проверок, принятых по ним решений и выданных предписаний».

Документом установлен порядок ведения контрольными органами в сфере закупок и органами внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля реестра жалоб, плановых и внеплановых проверок, принятых по ним решений и выданных предписаний, также установлен перечень, включаемых в реестр, документов и информации, а также сроки их размещения. ФАС России совместно с Московским государственным институтом международных отношений МИД России в 2015 г. выпустили научно-практический комментарий к Федеральному закону «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

В комментарии учтены последние изменения к Закону о контрактной системе и подзаконным актам, а также изложены правовые позиции по актуальным вопросам, возникающим на практике. Комментарий представляет особый интерес в свете активного реформирования законодательства о контрактной системе и изменения правоприменительной практики.

В целях повышения прозрачности и эффективности уже существующих требований к закупкам товаров, работ, услуг заказчиков, установления минимальных требований к отдельным элементам закупочной деятельности ФАС России участвовал в согласовании и доработке проекта Федерального закона №821534-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Законопроект). 15 сентября 2015 года Государственной Думой Федерального собрания Российской Федерации Законопроект принят в первом чтении. Законопроект предусматривает изменение Федерального закона от 18.07.2011 г. №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) в части формирования закрытого перечня способов закупки, основных требований к

порядку их осуществления. Законопроектом установлен порядок и условия отбора операторов электронных площадок для осуществления закупок по Закону о контрактной системе, Закону о закупках, а также при банкротстве и приватизации государственного и муниципального имущества.

В соответствии с Законопроектом расширяется перечень случаев обжалования действия (бездействия) заказчика при проведении закупок, круга лиц, обладающих правом обжалования.

В развитие положений Закона о закупках, Минэкономразвития России совместно с ФАС России разработаны следующие нормативно-правовые акты:

- постановление Правительства РФ от 25 декабря 2015 г. №1442 «О закупках инновационной продукции, высокотехнологичной продукции отдельными видами юридических лиц и внесении изменений в отдельные акты Правительства Российской Федерации»;

- постановление Правительства РФ от 29.10.2015 г. №1169 «О порядке проведения мониторинга соответствия планов закупки товаров, работ, услуг, планов закупки инновационной продукции, высокотехнологичной продукции, лекарственных средств, изменений, внесенных в такие планы, оценки соответствия проектов таких планов, проектов изменений, вносимых в такие планы, требованиям законодательства Российской Федерации, предусматривающим участие субъектов малого и среднего предпринимательства в закупке, порядке и сроках приостановки реализации указанных планов по результатам таких оценки и мониторинга»;

- распоряжение Правительства РФ от 06.11.2015 г. №2258-р «О Перечне конкретных заказчиков, чьи проекты планов закупки товаров, работ, услуг, проекты изменений, вносимых в такие планы, до их утверждения подлежат проводимой акционерным обществом «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства» оценке содействия требованиям законодательства Российской Федерации, предусматривающим участие субъектов малого и среднего предпринимательства в закупке». С

целью достижения задач, направленных на повышение открытости и прозрачности закупок, осуществляемых отдельными видами юридических лиц, на увеличение количества участников закупки, развитие конкуренции, с учетом результатов анализа лучших практик применения положений Закона о закупках, разработан Стандарт осуществления закупочной деятельности отдельных видов юридических лиц (далее - Стандарт).

Стандарт носит добровольный характер, включает предложения по оптимизации и унификации закупочной деятельности отдельных видов юридических лиц, предусматривает ряд рекомендаций как в рамках планирования закупок, регламентации самих закупочных процедур, так и порядка заключения контракта, которые могут быть использованы при утверждении положения о закупке.

В целях дальнейшего использования в работе, в том числе при разработке и утверждении Положения о закупках, Стандарт направлен в адрес крупных заказчиков и глав субъектов Российской Федерации. Выработка единых стандартов осуществления закупочной деятельности в сфере законодательства о закупках обеспечит единообразие применения законодательства, повышение открытости, прозрачности информации о закупках, осуществляемых соответствующими заказчиками, а также увеличения количества их участников, в том числе субъектом малого среднего предпринимательства.

Кроме того, поручением Правительства Российской Федерации от 18.12.2013 № ИШ-П13-9140 утверждена Методика дистанционного рейтинга качества управления закупочной деятельностью компаний с государственным участием и государственных корпораций; приказом Минэкономразвития России от 10.10.2013 г. №578 утвержден Порядок обязательного общественного обсуждения закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в случае, если начальная (максимальная) цена контракта, заключаемого с единственным

поставщиком (подрядчиком, исполнителем), превышает один миллиард рублей.

В целях упрощения деятельности предпринимателей в рамках антимонопольного регулирования:

- Федеральным законом от 28.12.2013 № 423-ФЗ внесены изменения в Закон о защите конкуренции, в соответствии с которым исключен уведомительный контроль по сделкам экономической концентрации;

- Федеральным законом от 05.10.2015 № 275-ФЗ внесены изменения в Закон о защите конкуренции и отдельные законодательные акты Российской Федерации» («четвертый антимонопольный пакет»);

- Федеральным законом от 02.11.2013 №285-ФЗ внесены изменения в Кодекс об административных правонарушениях и ст. 3 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности дорожного движения» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», предусматривающий смягчение ответственности лиц, содействующих в расследовании антимонопольных нарушений;

- Федеральным законом 08.03.2015 № 45-ФЗ внесены изменения в ст. 178 Уголовного кодекса Российской Федерации.

В целях повышения уровня защиты прав потребителей: Федеральным законом от 23.07.2013 № 200-ФЗ внесены изменения в Федеральный закон «О рекламе» и ст. 14.3. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», предусматривающие усиление ответственности рекламодателей и рекламораспространителей за ненадлежащую рекламу.

Развитие конкуренции на отдельных рынках.

Реализация мер на рынке лекарственных препаратов: постановлением Правительства Российской Федерации от 28.08.2014 № 871 утверждены Правила формирования перечней лекарственных препаратов для медицинского применения и минимального ассортимента лекарственных препаратов, необходимых для оказания медицинской помощи;

Федеральным законом от 22.12.2014 № 429-ФЗ введено понятие «взаимозаменяемый лекарственный препарат» и оптимизирована процедура государственной регистрации лекарственных средств, в том числе введение процедур предрегистрационного и пострегистрационного консультирования заявителей; введено требование выписывания лекарственных препаратов на рецептурных бланках по международным непатентованным наименованиям; усовершенствована методика установления производителями лекарственных препаратов предельных отпускных цен на лекарственные препараты, включенные в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов; создана рабочая группа по подготовке правил организации производства и контроля качества лекарственных средств и мониторингу дальнейшего их применения; утверждены правила организации производства и контроля качества лекарственных средств на основе международных правил производства лекарственных средств.

Реализация мер на рынке медицинских услуг:

Федеральным законом от 25.11.2013 № 317-ФЗ внесены изменения в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признаны утратившими силу отдельные положения законодательных актов Российской Федерации по вопросам охраны здоровья граждан в Российской Федерации в части совершенствования механизмов осуществления контроля медицинской деятельности, а также установлена административная ответственность должностных лиц органов исполнительной власти за несвоевременное размещение в открытом доступе в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» информации об условиях участия медицинских организаций в системе обязательного медицинского страхования;

Реализация мер на рынке авиаперевозок:

– Федеральным законом от 20.04.2014 № 73-ФЗ внесены изменения в ст. 56 Воздушного кодекса Российской Федерации и ст. 14 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»;

Федерации», предусматривающие возможность допуска иностранных пилотов к управлению воздушными судами российских авиакомпаний;

– Федеральным законом от 20.04.2014 № 79-ФЗ внесены изменения в Воздушный кодекс Российской Федерации, предусматривающие возможность применения авиаперевозчиком «невозвратных» тарифов;

– подписано 52 меморандума о либерализации воздушного сообщения. В целях реализации справедливой конкуренции в течение 2013 года Авиационными властями Российской Федерации достигнуты договоренности по либерализации межправительственных соглашений о воздушном сообщении;

– установлены тарифы на хранение топлива и заправку воздушных судов в крыло в целях выравнивания тарифов в аэропортах Российской Федерации;

– постановлениями Правительства Российской Федерации утверждены программы субсидирования в целях обеспечения доступности воздушных перевозок пассажиров с Дальнего Востока в европейскую часть страны и в обратном направлении, на территории Северо-Западного, Сибирского, Уральского, Приволжского, Дальневосточного федеральных округов, из Калининградской области в европейскую часть страны и в обратном направлении в части снятия ограничений по возрасту пассажиров льготной категории, расширения перечня субсидируемых маршрутов;

– упрощена процедура сертификации региональных аэропортов с низкой интенсивностью полетов и обеспечение возможности выполнения аэропортами сертификационных требований с привлечением соответствующих служб, находящихся в ведении субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Согласно п. 6.3 Плана мероприятий по реализации системных мер по развитию конкуренции в Российской Федерации в рамках «дорожной карты» «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 11.02.2014 № 100-РП, в настоящее время в Российской Федерации реализуется ряд мер по развитию конкуренции в авиационной отрасли.

Федерации от 28.12.2012 г. № 2579-р (далее - «Дорожная карта») предусмотрена необходимость утверждения разъяснений по следующим основным вопросам:

- доказывание недопустимых соглашений (в том числе картелей) и согласованных действий на товарных рынках, а также сговоров на торгах;

- оценка допустимости способов ведения бизнеса субъектами, занимающими доминирующее положение на рынке; определение монопольно высокой и низкой цены; применение антимонопольного законодательства Российской Федерации к торгам частных компаний;

- доказывание и расчет убытков, причиненных нарушением антимонопольного законодательства Российской Федерации;

- соглашения в инновационных и высокотехнологичных сферах деятельности;

- «вертикальные» соглашения, в том числе дилерские соглашения.

Разъяснения о порядке толкования и применения на практике норм антимонопольного законодательства необходимы в целях упрощения деятельности предпринимателей в рамках антимонопольного регулирования, повышение уровня защиты прав потребителей.

ФАС России разработаны разъяснения по следующим вопросам:

- доказывание недопустимых соглашений (в том числе картелей) и согласованных действий на товарных рынках, а также сговоров на торгах;

- оценка допустимости способов ведения бизнеса субъектами, занимающими доминирующее положение на рынке; определение монопольно высокой и низкой цены; применение антимонопольного законодательства Российской Федерации к торгам частных компаний;

- доказывание и расчет убытков, причиненных нарушением антимонопольного законодательства Российской Федерации; соглашения в инновационных и высокотехнологичных сферах деятельности; «вертикальные» соглашения, в том числе дилерские соглашения.

По итогам обсуждений экспертное сообщество отметило практическую значимость подготовленных разъяснений и соответствие их целям упрощения деятельности предпринимателей в рамках антимонопольного регулирования. Учитывая, что с вступлением в силу с 05.01.2016 г. поправок «четвертого антимонопольного пакета» Президиум ФАС России получил полномочия по разъяснению антимонопольного законодательства по вопросам его применения, в феврале – мае 2016 г. Президиум ФАС России утвердил соответствующие разъяснения.

Процесс подготовки разъяснений по наиболее актуальным вопросам и доработки уже изданных разъяснений будет продолжен в последующие периоды. ФАС России принято решение о необходимости подготовки разъяснений в течение года и представления отчета о такой работе в ежегодном Докладе о состоянии конкуренции в Российской Федерации. Также достигнуто согласие на участие в этой работе Агентства стратегических инициатив, НП «Содействие развитию конкуренции» и НП «Объединение корпоративных юристов».

Особую важность по упрощения деятельности предпринимателей в рамках антимонопольного регулирования играет постановка задач по совершенствованию антимонопольного законодательства в целях поддержки и защиты предпринимательства.

К таким задачам ФАС России относит следующие.

1. Внесение законопроектов, в том числе по следующим темам:

- установление в Федеральном законе от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» единого порядка проведения торгов по продаже имущества и имущественных прав (приватизация, аренда имущества, продажа имущества должников, земельных, лесных, водных участков и иных обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов), предусматривающего, в том числе, размещение информации о торгах на едином общероссийском сайте, единого перечня электронных

торговых площадок для проведения электронных торгов, закрытого перечня требований к участникам, заявке, оснований для отказа в допуске.

При этом предусмотреть возможность установления в отраслевом законодательстве Российской Федерации формы проведения торгов, дополнительных (отраслевых) требований к участникам, договору и его существенным условиям, закрытый перечень случаев, когда проведение торгов необязательно;

- установление исчерпывающего перечня способов закупки отдельными видами юридических лиц (государственные компании, субъекты естественных монополий и другие) и требования к порядку их осуществления;

- ограничение случаев осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд у единственных поставщиков;

- создание условий для проведения торгов в электронной форме при осуществлении закупок товаров, работ, услуг, сведения о закупке которых составляют государственную тайну, либо не подлежат размещению в единой информационной системе в сфере закупок в соответствии с Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг, отдельными видами юридических лиц»;

- в контрактной системе закупок переход от конкурса с субъективной оценкой качества и квалификации участника к электронному аукциону с установлением в документации об аукционе обязательных требований к качеству исполнения контракта и квалификации участника в виде успешно выполненных аналогичных контрактов;

- запрет создания унитарных предприятий на конкурентных рынках;
- обязанность юридических лиц, выручка которых составляет более семи миллиардов рублей и получающих меры государственной поддержки, осуществлять закупки товаров, работ, услуг у субъектов малого предпринимательства в размере не менее десяти процентов от совокупного годового объема закупок товаров, работ, услуг таких лиц, но не более

размера предоставленной государственной или муниципальной преференции;

- возможность использования результата интеллектуальной деятельности в целях обеспечения и защиты жизни и здоровья граждан;

- реформирование правового регулирования деятельности естественных монополий, в том числе, исключение возможности отнесения хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в конкурентных (потенциально конкурентных) сферах деятельности к субъектам естественных монополий;

- поэтапное прекращение государственного тарифного регулирования в конкурентных (потенциально конкурентных) сферах деятельности;

- государственное регулирование цен (тарифов) стимулирующее снижение издержек, повышение эффективности регулируемых субъектов, а также обеспечивающее рост инвестиционной привлекательности регулируемых отраслей;

- закрепление прав совета потребителей по осуществлению общественного контроля на федеральном и региональном уровнях за деятельностью субъектов естественных монополий, компаний с государственным участием и регулируемых организаций при принятии решений по тарифам, а также при утверждении инвестиционных программ и контроля их исполнения;

- разработку порядка предоставления субсидий хозяйствующим субъектам с государственным участием в соответствии с государственными программами, исключаящими негативное влияние на конкуренцию;

- правовое регулирование регистрации лекарственных средств, цен на них, установление цен и надбавок на реализуемые лекарственные средства, обеспечивающих конкурентные условия развития фармацевтической отрасли.

2. Проведение II Международной научно-практической конференции «Антимонопольная политика: наука, практика, образование». 3. Организация

взаимодействия ФАС России с Ассоциацией юристов России. Создание Комиссии Ассоциации юристов России по конкурентному праву.

Также к задачам ФАС России на 2017 г. по совершенствованию законодательства относится: обеспечение согласования и принятия проекта постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении правил рассмотрения споров и разногласий, связанных с установлением и (или) применением регулируемых цен (тарифов) и о внесении изменений в отдельные акты Правительства Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных актов Правительства Российской Федерации»; разработка и утверждение административных регламентов по исполнению государственных функций при реализации контрольных полномочий, связанных с установлением и (или) применением регулируемых цен (тарифов); совершенствование законодательства в регулируемых сферах деятельности путем участия в пересмотре действующих методических рекомендаций и обеспечение единого подхода во всех отраслях регулирования; обеспечение разработки эффективных моделей тарифных решений для регулируемых организаций в целях перехода на долгосрочные параметры регулирования; ужесточение административной ответственности должностных лиц органов регулирования при установлении цен (тарифов) в регулируемых сферах деятельности и регулируемых организаций при применении цен (тарифов), путем внесения соответствующих изменений в Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации; обеспечение принятия приказа ФАС России по утверждению порядка разрешения споров по вопросам установления (изменения) тарифов, сборов и платы в отношении (работ) услуг субъектов естественных монополий в сфере перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении.

В заключение следует обратить внимание, что с 5 января 2016 г. ст. 10 Закона о защите конкуренции дополнена тремя новыми частями (Федеральный закон от 05.10.2015 г. №275-ФЗ «О внесении изменений в

Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации)), в соответствии с которыми Правительство Российской Федерации вправе утверждать правила недискриминационного доступа к товарам, производимым и (или) реализуемым хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение и не являющимся субъектом естественной монополии, доля которого на соответствующем товарном рынке составляет более 70%, в случае выявления факта злоупотребления доминирующим положением, установленного вступившим в законную силу решением антимонопольного органа.

Одновременно следует обратить внимание на особое требование для хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение и являющихся финансовыми организациями, поднадзорными Центральному банку Российской Федерации. Так, правила недискриминационного доступа к услугам таких организаций утверждаются федеральным антимонопольным органом по согласованию с Центральным банком Российской Федерации.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итог сказанному выше, обратим внимание на следующее.

Согласно пп. «а» п. 6 ст. 23 Закона о защите конкуренции ФАС России обладает полномочиями по осуществлению нормоконтроля за правовыми актами федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также государственных внебюджетных фондов, Банка России.

Российская Федерация обязалась поддерживать эффективную конкуренцию политики и обеспечения того, чтобы нормативные ограничения на конкуренцию были пропорциональными к общественным интересам, которым они служат, в соответствии принципами качества и эффективности регулирования (2005 г.).

Особенно актуально здесь устранены секторальные пробелы в охвате законодательства о конкуренции, координации нормативного надзора и обеспечения соблюдения законов о конкуренции, пропорциональность в разработке экономического регулирования, периодический обзор затрат-выгод баланс, эффективность реформы, чтобы ввести конкуренцию, выбор потребителя, состояние владения, универсальное обслуживание, рассмотрение конкуренции в отношении регулирования анализ, полномочия органа по вопросам конкуренции для пропаганды реформ и связей с другими цели.

В частности, в «Дорожной карте» отмечается важность эффективных политики в области конкуренции и обеспечения соблюдения, включая как законодательства о конкуренции и разработки экономических правил во всех секторах, включая энергии, чтобы стимулировать конкуренцию. Рекомендация Совета по оценке конкуренции требует от правительств определить существующие или предлагаемые государственной политики, которые чрезмерно ограничивают конкуренцию и пересматривают их,

принимая более проконкурентные альтернативы. В Рекомендации далее содержится призыв правительствам создать институциональные механизмы для проведения таких обзоров. Российская Федерация приняла рекомендацию.

Нет существенных секторальных пробелов в охвате и не было закона о конкуренции. Однако правила, введенные или специально санкционированные в соответствии с федеральным законодательством, не подлежат обжалованию в соответствии с законодательством о конкуренции не является систематическим требованием для их периодического обзора для их воздействия на соревнование. Рекомендуется пересмотреть положения федерального закона периодически для их воздействия на конкуренцию, и направляется правительству. Орган по вопросам конкуренции имеет уставные полномочия и возможность участвовать в пропаганде реформ.

Орган по вопросам конкуренции играет ключевую роль в регулировании поведения, при этом которые отвечают за ограниченный круг вопросов ценообразования. Координация обеспечивается различными кадровыми соглашениями. Цена, установленная естественным монополием в соответствии с законодательством, не может быть злоупотреблением господством в соответствии с законодательством о конкуренции.

Энергетический сектор конкретно упоминается в «Дорожной карте» в отношении эффективной политики в области конкуренции и обеспечения соблюдения и нормативно-правовые акты. ФАС привела много случаев против вертикально интегрированной нефти компаний для монополично высоких цен, а также других дел в секторе.

Он внедрил недискриминационные правила доступные для крупных нефтепроводов и морские терминалы и правила доступа к магистральным газопроводам. Хотя в секторе электроэнергетики действуют правила, предусматривающие вертикальное разделение, существуют опасения относительно государственной собственности на разных вертикальных уровнях.

Поглощение государственной мажоритарной «Роснефтью» ТНК-ВР, сочетающей российскую крупнейшие и третьи крупнейшие нефтяные компании, поднимает вопросы, включая роль государственной собственности в энергетическом секторе. Иногда вводится регламент для борьбы с последствиями либерализации. Закон о торговле 2010 года регулирует отношения между оптовиками и розничные торговцы продовольственными товарами, а также рыночная власть в розничной торговле продуктами питания.

Требование к торговле через товарные биржи для нефти, нефтепродуктов и уголь сделан в убеждении, что, несмотря на отсутствие изменений в базовом рынке структуры, биржи будут создавать предположительно конкурентоспособные цены, которые предоставит критерий для сравнения цен подозреваемых и убеждение, что они являются средством принуждения дочерних компаний вертикально интегрированных нефтяных компаний к торговля оружием.

По мнению ФАС, конкуренция в Российской Федерации еще не существенно улучшились, несмотря на меры правительственной программы и планы. Скорее, большая часть того, что она предложила в 2007-2011 гг. Обеспечить структурные изменение в экономике не было реализовано, и более активное отношение к ключевым министерства повысят эффективность соблюдения законов о конкуренции.

Это указывает на необходимость более комплексного подхода к соответствующим экономическим, институциональных и административных проблем. План действий правительства (Дорожная карта), похоже, движется в этом направлении. Таким образом, рекомендуется, чтобы Правительство возобновляет свои усилия по борьбе с конкуренцией с использованием комплексного подхода.

# СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

## 1. Нормативные, правовые акты

1. Конституция Российской Федерации: [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.: по состоянию на 21 июля 2014 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. - № 31. – Ст. 4398.

2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) : [федер. закон: принят Гос. Думой 21 октября 1994 г. : по состоянию на 30 января 2016 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации. - 1994. - № 32. - Ст. 3301.

3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая): [федер. закон: принят Гос. Думой 22 декабря 1995 г.: по состоянию на 29 июня 2015 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации. - 1996. - № 5. - Ст. 410.

4. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) : [федер. закон: принят Гос. Думой 19 июля 2000 г.: одобрен Советом Федерации 26 июля 2000 г.: по состоянию на 5 апреля 2016 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2000. - № 32. – Ст. 3340.

5. Таможенный кодекс Таможенного союза (приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27 ноября 2009 г. № 17: по состоянию от 8 мая 2015 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2010. - № 50. – Ст. 6615.

6. Бюджетный кодекс Российской Федерации: [федер. закон: принят Гос. Думой 17 июля 1998 г.: одобрен Советом Федерации 17 июля 1998 г.: по состоянию на 15 февраля 2016 г.]// Собрание законодательства Российской Федерации. - 1998. - № 31. – Ст. 3823.

7. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: [федер. закон: принят Гос. Думой 20 декабря 2000 г.: одобрен Советом Федерации 26 декабря 2000 г.: по состоянию на 9 марта 2016 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 1. – Ст. 1.

8. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля: [федер. закон: принят Гос. Думой 19 декабря 2008 г.: одобрен Советом Федерации 22 декабря 2008 г.: по состоянию на 9 марта 2016 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2008. – № 52. – (ч. 1) Ст. 6249.

9. О качестве и безопасности пищевых продуктов: [федер. закон: принят Гос. Думой 1 декабря 1999 г.: одобрен Советом Федерации 23 декабря 1999 г.: по состоянию на 13 июля 2015 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2000. - № 2. – Ст. 150.

10. О лицензировании отдельных видов деятельности»: [федер. закон: принят Гос. Думой 22 апреля 2011 г.: одобрен Советом Федерации 27 апреля 2011 г.: по состоянию на 30 декабря 2012 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 19. – Ст. 2716.

11. О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации»: [федер. закон: принят Гос. Думой 14 декабря 2012 г.: одобрен Советом Федерации 19 декабря 2012 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2012. – № 53 (ч. 1). – Ст. 7584.

12. 22. Об основах общественного контроля в Российской Федерации»: [федер. закон: принят Гос. Думой 4 июля 2014 г.: одобрен Советом Федерации 9 июля 2014 г.: по состоянию на 30 декабря 2012 г.] // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 30 (Часть I) – Ст. 4213.

23. О внесении изменений в часть первую и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и Закон Российской Федерации «О налоговых органах Российской Федерации [федер. закон: принят Гос. Думой 19 ноября 2010 г.: одобрен Советом Федерации 24 ноября 2010 г.] // Собрание Законодательства Российской Федерации. – 2010. - № 48. – Ст. 6247.

24. О внесении изменений в часть первую и главу 22 части второй Налогового кодекса Российской Федерации: [федер. Закон: принят Гос. Думой 25 марта 2016 г.: одобрен Советом Федерации 30 марта 2016 г.] // Российская газета. - №75. – 2016. – 8 апреля.

13. О создании Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка: указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2008 г. № 1883 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2009. – № 1. – Ст. 95.

14. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2016. - № 1. - (часть II). - Ст. 212.

15. Вопросы Министерства финансов Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 15 января 2016 г. № 12 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2016. - № 3. - Ст. 473.

16. Об утверждении правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации: постановление Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009 // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 33. – Ст. 3895.

17. 30. О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг: постановление Правительства Российской Федерации от 16 мая 2011 г. № 373 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 22. – Ст. 3169.

18. Об утверждении Правил делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти: постановление Правительства Российской Федерации от 15 июня 2009 г. № 477 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2009. – № 25. – Ст. 3060.

19. Об утверждении положения о Федеральной службе по регулированию алкогольного рынка: постановление Правительства Российской Федерации от 24 февраля 2009 г. № 154 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2009. – № 9. – Ст. 1119.

20. Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по стабилизации ситуации и развитию конкуренции на алкогольном рынке : распоряжение Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2015 г. № 2413-р // Собрание законодательства Российской Федерации – 2015. - № 49. – ст. 7008.

21. Об утверждении Концепции совершенствования механизмов саморегулирования : распоряжение Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2015 г. № 2776-р // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2016. - № 2 (часть II). - Ст. 458.

## **2. Материалы правоприменительной практики**

1. О некоторых вопросах практики применения арбитражными судами Федерального закона «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции»: постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 11 июля 2014 г. № 47 // СПС «Консультант Плюс».

2. Определение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 18 апреля 2014 г. № ВАС-4866/14 // Карточка арбитражных дел: URL: [http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/0893dfaa-5b15-4abb-b831-b0cde969882a/A51-16582-2013\\_20140418\\_Opredelenie.pdf](http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/0893dfaa-5b15-4abb-b831-b0cde969882a/A51-16582-2013_20140418_Opredelenie.pdf) (дата обращения: 07.05.2017).

3. Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 18 октября 2011 г. № 6255/11 по делу № А40-1352031/2010// Картотека арбитражных дел: URL: <http://kad.arbitr.ru/Card/15c4f3d4-758d-490e-8c80-331666f4050f> (дата обращения: 01.03.2017).

4. Постановление Президиума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 15211/08 // URL: [http://www.arbitr.ru/as/pract/post\\_pres/1\\_1\\_bb46df6d-88b6-4527-bff0-a84034ef553c.html](http://www.arbitr.ru/as/pract/post_pres/1_1_bb46df6d-88b6-4527-bff0-a84034ef553c.html) (дата обращения: 01.03.2017).

5. Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 31 октября 2012 г. по делу № А40-30041/12-140-144 // Картотека арбитражных дел: URL: [http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/b574f63f-fd95-4b82-a7f4-7ca285397ca4/A40-30041-2012\\_20121108\\_Reshenija%20i%20postanovlenija.pdf](http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/b574f63f-fd95-4b82-a7f4-7ca285397ca4/A40-30041-2012_20121108_Reshenija%20i%20postanovlenija.pdf) (дата обращения: 23.03.2017).

6. Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 28 апреля 2012 г. по делу № А56-61134/2011 // Картотека арбитражных дел: URL: [http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/1f2293c4-1983-4d07-93e4-f98384643a65/A56-61134-2011\\_20120428\\_Postanovlenie%20apelljicii.pdf](http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/1f2293c4-1983-4d07-93e4-f98384643a65/A56-61134-2011_20120428_Postanovlenie%20apelljicii.pdf) (дата обращения: 23.03.2017)

7. Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 20 февраля 2014 г. по делу № А78-7101/2013 // Картотека арбитражных дел: URL: <http://kad.arbitr.ru/Card/92d80709-9366-4f24-8e92-82c3aa865dc6> (дата обращения: 10.05.2017).

8. Решение Арбитражного суда г. Москвы от 12 августа 2010 г. по делу № А40-67127/2010 // Картотека арбитражных дел: URL: <http://kad.arbitr.ru/?id=a6d19062-4ad7-4233-9f95-72fccc3df8ce> (дата обращения 10.10.2017).

9. Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 24 февраля 2011 г. № КА-А40/493-11 по делу № А40-67127/2010 //

Картотека арбитражных дел: URL: <http://kad.arbitr.ru/?id=a6d19062-4ad7-4233-9f95-72fccc3df8ce>.(дата обращения 10.10.2017).

10. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 30 июня 2011 г. № 09АП-13739/2011 по делу №А40-7256/2011 // Картотека арбитражных дел: URL: <http://kad.arbitr.ru/?id=6ae92fda-58b1-459c-b275-af4ab033251a> (дата обращения 10.10.2011).

11. Решение Арбитражного суда г. Москвы от 30 марта 2011 г. по делу № А40-6159/2011 // Картотека арбитражных дел: URL: <http://kad.arbitr.ru/?id=d5c1c7cc-679d-489e-88fc-8aa5de1edb66> (дата обращения 10.10.2017).

12. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 10 июня 2011 г. № 09АП-12350/2011 по делу № А40-6159/2011 // Картотека арбитражных дел: URL:<http://kad.arbitr.ru/?id=d5c1c7cc-679d-489e-88fc-8aa5de1edb66> (дата обращения 10.10.2017).

13. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 25 ноября 2010 г. № 09АП-24081/2010 по делу по делу № А40-61323/10-94-326 // СПС «Консультант Плюс».

14. Постановление Шестого арбитражного апелляционного суда от 23 октября 2012 г. по делу № А73-7049/2012 // Картотека арбитражных дел: URL: <http://kad.arbitr.ru/Card/dee599d7-41ab-47cd-bc5c-226b6ba45e9c> (дата обращения: 01.03.2017).

15. Решение Арбитражного суда Курганской области от 9 февраля 2012г. по делу № А34-6964/2011 // Картотека арбитражных дел: URL: <http://kad.arbitr.ru/Card/03d1ebf9-0383-4eb8-a035-a15c70cfffcd> (дата обращения: 01.03.2017).

16. Решение Арбитражного суда Томской области от 20 сентября 2011 г., постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 2 декабря 2011 г. по делу № А67-4239/2011 // Картотека арбитражных дел: URL: <http://kad.arbitr.ru/Card/0917863f-911d-4da0-92d6-991af0d17ff7> (дата обращения: 01.03.2017).

17. Постановление Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 20.03.2012 по делу № А67-4239/2011 // Картотека арбитражных дел: URL: <http://kad.arbitr.ru/Card/0917863f-911d-4da0-92d6-991af0d17ff7> (дата обращения: 28.02.2017).

### **3. Научная и учебная литература**

1. Абалкин, Л.И. Стратегия управления / Л.И. Абалкин. – М: Политиздат, 1975. – 79 с.
2. Атаманчук, Г.В. Государственное управление: организационно-функциональные вопросы / Г.В. Атаманчук. – М.: Экономика. 2000. – 302 с.
3. Атаманчук, Г.В. Теория государственного управления: курс лекций / Г.В. Атаманчук. – Издание второе, дополненное. – М.: Омега-Л, 2004. – 584с.
4. Атаманчук, Г.В. Обеспечение рациональности государственного управления / под ред. Л. А. Могусевой. - М. :Юрид. лит., 1990. - 352 с.
5. Бахрах, Д.Н. Административное право России: учебник 5-е изд. перераб. и доп / Д.Н. Бахрах. – М., 2010. – 608 с.
6. Борисов, А.Б. Большой экономический словарь / А.Б. Борисов – М.: Книжный мир, 2003. – 895 с.
7. Васянина, Е.Л. Фискальное право России: монография / Е.Л. Васянина под ред. С.В. Запольского. – М.: КОНТРАКТ, 2013. – 152 с.
8. Витченко, А.М. Метод правового регулирования социалистических общественных отношений / А.М. Витченко. – Саратов. Издательство Саратовского университета, 1974. – 161 с.
9. Гаджиев, Г.А. Защита основных экономических прав и свобод предпринимателей за рубежом и в Российской Федерации (опыт сравнительного исследования) / Г.А. Гаджиев. – М.: Манускрипт, 1995. – 232с.

10. Гречикова, И.Н. Регулирование предпринимательской деятельности: государственное и межфирменное / И.Н. Гречикова. – М.: Издательство АО «Консалтбанкир», 2001. – 485 с.
11. Дорохина, Е.Г. Правовое регулирование управления в системе банкротства / Е.Г. Дорохина // СПС «Консультант Плюс». 2009.
12. Дробязко, С. Г. Предмет, сфера, объект правового регулирования в условиях формирования социального правового государства и правового гражданского общества / С. Г. Дробязко // Выбр. навуц. пр. Беларус. дзярж. ун-та : у 7 т. – Минск : БДУ, 2001. – Т. 3. – С. 9–24.
13. Забелин, П.В., Моисеева, Н.В. Основы стратегического управления / П.В. Забелин, Н.В. Моисеева. – М.: Инф. Центр «Маркетинг», 1998 – 195 с.
14. Керимов, Д.А. Философские проблемы права / Д.А. Керимов – М.: Наука, 1972. – 289 с.
15. Козлов, Ю.М. Административное право Российской Федерации: Учебник. М.: ИКД «Зерцало-М», 2003. – 608 с.
16. Кудрявцев, В.Н., Никитинский, В.И., Самощенко, И.С., Глазырин, В.В. Эффективность правовых норм / В.Н. Кудрявцев, В.И. Никитинский, И.С. Самощенко, В.В. Глазырин – М.: Юрид. лит., 2003. – 280 с.
17. Лескова, Ю.Г. Концептуальные и правовые основы саморегулирования предпринимательских отношений / Ю.Г. Лескова – М.: Статут, 2013. – 384 с.
18. Марченко, М.Н. Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах. Том 2. Теория права / М.Н. Марченко – М.: Издательство «Зерцало», 1998. – 622 с.
19. Марченко, М.Н. Теория государства и права: курс лекций / М.Н. Марченко – М.: Зерцало, 1996. – 488 с.
20. Ожегов, С.И., Шведова, Н.Ю. Толковый словарь русского языка / под. Ред. С.И. Ожегова – М.: ИТИ Технологии; Издание 4-е, доп., 2006. - 944 с.

21. Панова, И.В. Административно-процессуальное право России: монография / И.В. Панова. - 3-е изд. пересмотр. - М.: Норма: ИНФРА-М, 2012. – 335 с.

22. Панова, И.В. Административная юстиция: монография / И.В. Панова. – 3-е изд. Пересмотр. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2014. – 464 с.

23. Россинский, Б.В., Старилов, Ю.Н. Административное право: учебник / Б.В. Россинский, Ю.Н. Старилов. – 4-е изд. пересмотр. и доп. – М.: Руссайдс, 2010. – 533 с.

24. Серков, П.П. Административная ответственность в российском праве: современное осмысление и новые подходы: монография / П.П. Серков. – М.: Норма: Инфра-М, 2012. – 480 с.

25. Попов, Л.Л., Мигачев, Ю.И., Тихомиров, С.В. Государственное управление и исполнительная власть: содержание и соотношение / под ред. Л.Л. Попова. М.: Норма: Инфра-М, 2011. – 320 с.

26. Шамхалов, Ф. Теория государственного управления / Ф. Шамхалов – М.: Экономика, 2002. – 428 с.

27. Юсупов, В.А. Философия и общая теория административного права / В.А. Юсупов – М.: Юристыинформ, 2012. – 452 с.