

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.04.01 «Юриспруденция»

(код и наименование направления подготовки)

«Правовое обеспечение государственного управления и местного самоуправления»

(направленность (профиль))

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)

на тему «Правовые и организационные основы деятельности федеральной
антимонопольной службы»

Обучающийся

Г. Д. Санников

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Научный

к.ю.н., доцент А.А. Иванов

руководитель

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2024

Оглавление

Введение.....	3
Глава 1 Общая характеристика деятельности федеральной антимонопольной службы.....	6
1.1. Структура и функции федеральной антимонопольной службы .	6
1.2 Полномочия федеральной антимонопольной службы.....	16
Глава 2 Виды юридической ответственности, в реализации которых принимает участие федеральная антимонопольная служба.....	26
2.1. Гражданско-правовая ответственность за нарушение антимонопольного законодательства	26
2.2. Административная ответственность за нарушение антимонопольного законодательства	35
Глава 3 Проблемы и перспективы совершенствования деятельности федеральной антимонопольной службы.....	46
3.1 Проблемы, возникающие в деятельности федеральной антимонопольной службы при осуществлении антимонопольного контроля	46
3.2 Перспективы совершенствования деятельности федеральной антимонопольной службы.....	62
Заключение	68
Список используемой литературы и используемых источников.....	72

Введение

Актуальность исследования обусловлена особой ролью антимонопольной службы в функционировании всей экономической системы на территории Российской Федерации. Ведь именно развитие конкурентных рыночных отношений основа успешного развития экономики. Конституцией Российской Федерации обеспечивается свобода рыночных отношений, недопущение ограничения конкуренции.

Для достижения указанных целей был создан отдельный орган исполнительной власти – федеральная антимонопольная служба. Развитие федеральной антимонопольной службы в Российской Федерации прошло несколько этапов своего становления, постоянно видоизменяясь и подстраиваясь под определенные тенденции развития экономической среды, предпринимательского сообщества и государственной политики в целом. Деятельность данного органа в настоящее время регламентирована большим количеством подзаконных нормативно-правовых актов, а его полномочия неоднократно менялись.

Несмотря на постоянную работу по изменению и дополнению антимонопольного законодательства, на сегодняшний день не все хозяйствующие субъекты строго соблюдают нормы антимонопольного права, используя имеющиеся организационные проблемы самого ведомства, а также пробелы, коллизии и неоднозначные трактовки в законодательстве и направляют имеющиеся противоречия для ограничения конкуренции в целях собственного обогащения.

Объектом исследования в данной работе являются общественные отношения, возникающие в процессе реализации антимонопольного контроля федеральной антимонопольной службой в Российской Федерации.

Предметом исследования являются нормы российского антимонопольного законодательства, регулирующие деятельность федеральной антимонопольной службы.

Целью исследования является систематизация и анализ практического, теоретического и нормативного материала, регулирующего деятельность федеральной антимонопольной службы.

Для достижения цели работы в рамках исследования необходимо решить следующие задачи:

- рассмотреть структуру и функции федеральной антимонопольной службы;
- описать полномочия Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации;
- раскрыть сущность гражданско-правовой, административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства;
- провести анализ проблем, возникающие при осуществлении антимонопольного контроля в Российской Федерации;
- внести предложения по внесению изменений в антимонопольное законодательство.

Степень разработанности темы высокая, но ввиду постоянно меняющейся экономической обстановки, а также новых геополитических реалий существуют правовые и организационные проблемы в деятельности федеральной антимонопольной службы, нуждающиеся в детальном разборе, анализе и выявлении способов решения.

Теоретическую базу магистерской диссертации составляют труды ученых-юристов, отраженные в учебных пособиях, монографиях, учебниках, научных статьях. В процессе написания работы анализировались научные труды Алешина К. Н., Артюшенко Д. В., Егоровой М. А., Кусакина О. Н., Мищенко В. М., Писенко К. А., Бадмаева Б. Г., Казаряна К. В. и других исследователей.

Нормативно-правовая основа исследования: Конституция Российской Федерации, Федеральный закон «О защите конкуренции», Гражданский кодекс, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и другие.

Методология исследования: методологическую основу данной работы составляет общенаучный диалектический метод познания объективной действительности. Наряду с ним, использовались и иные методы исследования, такие как логико-юридический, сравнительно-правовой и системно-структурный.

Научная новизна исследования: выявление актуальных проблем правовых и организационных основ деятельности федеральной антимонопольной службы в настоящее время, а также предложения способов их решения.

Структура настоящего исследования состоит из введения, трёх глав, шести параграфов, заключения, списка используемой литературы и используемых источников.

Глава 1 Общая характеристика деятельности федеральной антимонопольной службы

1.1. Структура и функции федеральной антимонопольной службы

Раскрывая вопрос общей характеристики федеральной антимонопольной службы, невозможно не упомянуть о такой важной характеристике любого органа исполнительной власти как его структура.

Структура федеральной антимонопольной службы состоит из двух частей: центрального аппарата федеральной антимонопольной службы и его территориальных подразделений (управлений федеральной антимонопольной службы). «Федеральная антимонопольная служба осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, Центральным банком Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями» [29].

«Структура и штатное расписание ФАС России утверждаются руководителем ФАС России в пределах фонда оплаты труда и численности (без персонала по охране и обслуживанию зданий), установленных Правительством Российской Федерации, с учетом реестра должностей федеральной государственной гражданской службы и актов, определяющих нормативную численность структурных подразделений ФАС России» [26].

«Структура ФАС России включает в себя непосредственно руководство (руководителя и одиннадцать заместителей руководителя, в том числе статс-секретаря – заместителя руководителя, помощников руководителя и структурные подразделения по основным направлениям

деятельности - управления, возглавляемые начальниками. В управлениях ФАС России образуются отделы» [27].

Центральный аппарат ФАС России состоит из 30 управлений:

- управление регионального тарифного регулирования;
- управление по взаимодействию с территориальными органами и координации проектов по развитию конкуренции;
- правовое управление;
- управление контроля промышленности, управление цифровой трансформации и информационной безопасности, управление государственной службы;
- управление регулирования транспорта и контроля закрытых закупок;
- управление контроля размещения государственного заказа, управление регулирования связи и информационных технологий, управление по борьбе с картелями;
- управление контроля финансовых рынков, контрольно-финансовое управление;
- управление регулирования жилищно-коммунального хозяйства, управление регулирования топливно-энергетического комплекса и химической промышленности;
- управление регулирования электроэнергетики, управление контроля строительства и природных ресурсов;
- административное управление секретариат руководителя;
- управление делами;
- управление контроля здравоохранения;
- управление контроля социальной сферы, торговли и непроизводственных услуг;
- управление контроля агропромышленного комплекса;
- управление общественных связей, управление контроля рекламы и недобросовестной конкуренции;

- управление контроля промышленности обычных вооружений и судостроения;
- управление контроля регулируемых цен;
- управление контроля и правового обеспечения государственного оборонного заказа;
- управление контроля ракетно-космической, атомной промышленности и авиастроения;
- управление международного экономического сотрудничества;
- управление контроля иностранных инвестиций, управление защиты государственной тайны).

Образование управлений центрального аппарата ФАС России предусмотрено п. 9 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утверждённого постановлением Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 331. Как следует из названия вышеприведенных управлений за каждым из них закреплено определенное направление деятельности федеральной антимонопольной службы.

На основании приказов федеральной антимонопольной службы утверждаются положения об управлении, которые регламентируют деятельность, права и обязанности каждого управления. За каждым управлением, кроме управления защиты государственной тайны, закреплен один из заместителей руководителя федеральной антимонопольной службы, который осуществляет контроль и координацию действий управлений во всей структуре центрального аппарата. Непосредственное руководство каждым из вышеперечисленных управлений осуществляют его руководители. В структуре каждого из управлений функционируют отделы, непосредственно подчиняющиеся руководителю управления, а также курирующему заместителю федеральной антимонопольной службы.

Также в структуре федеральной антимонопольной службы созданы и функционируют организации, подведомственные ФАС России.

В частности, можно говорить о федеральном государственном автономном учреждении «Учебно-методический центр ФАС России». Структура данного учреждения утверждена приказом Федеральной антимонопольной службы от 20 июля 2015 г. № 627/15 «Об утверждении устава Федерального государственного учреждения «Учебно-методический центр» Федеральной антимонопольной службы» (г. Казань)». В соответствии с данным приказом органами Учреждения являются Наблюдательный совет Учреждения, Директор Учреждения. Непосредственное Управление Учреждением осуществляется Директором Учреждения. Общее руководство Учреждением осуществляет Наблюдательный совет Учреждения в составе девяти членов. В состав Наблюдательного совета Учреждения входят:

- два представителя федеральной антимонопольной службы;
- один представитель федерального агентства по управлению государственным имуществом;
- четыре представителя общественности; два представителя работников учреждения.

Федеральное бюджетное учреждение «Информационно-технический центр ФАС России» имеет довольно сложную структуру, которая утверждена приказом Федеральной антимонопольной службы от 29.06.2020 г. № 586/20 «О внесении изменений в Устав федерального бюджетного учреждения «Информационно-технический центр ФАС России», утвержденный Приказом Федеральной антимонопольной службы от 27 февраля 2019 г., № 219/19 «Об утверждении Устава федерального бюджетного учреждения «Информационно-технический центр ФАС России» и утверждении новой редакции устава. Федеральная антимонопольная служба является учредителем учреждения, руководство федеральным бюджетным учреждением осуществляет директор, в структуре федерального бюджетного учреждения функционируют управления, за каждым из которых закреплен

заместитель директора, курирующий данный управления, в составе управлений действуют отделы. Учреждение имеет следующие филиалы:

- филиал федерального бюджетного учреждения «Информационно-технический центр ФАС России» в Республике Крым;
- филиал федерального бюджетного учреждения «Информационно-технический центр ФАС России» - санаторий «Понизовка».

Филиалы учреждения являются обособленными подразделениями учреждения, не являются самостоятельными юридическими лицами.

В структуре федеральной антимонопольной службы функционируют восемьдесят два территориальных органа. «Основным нормативно-правовым документом, определяющим структуру территориального органа, является Положение о территориальном органе Федеральной антимонопольной службы» [28] (приказ ФАС России от 23 июля 2015 № 649/15).

Территориальный орган осуществляет свою деятельность на территории одного или нескольких субъектов РФ во взаимодействии с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами государственной власти соответствующих субъектов РФ, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями, в том числе с многофункциональными центрами предоставления государственных и муниципальных услуг.

«Каждый территориальный орган ФАС России является самостоятельным подразделением [47], осуществляющим на подведомственной ему территории функции по контролю за соблюдением антимонопольного законодательства, законодательства в сфере деятельности субъектов естественных монополий (в части установленных законодательством полномочий антимонопольного органа), рекламы, контролю (надзору) в сфере государственного

оборонного заказа и в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также по согласованию применения закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей)» [38].

Детальное раскрытие организационной структуры каждого территориального органа федеральной антимонопольной службы в данной работе не является необходимым, в силу незначительных отличий в структурном плане их организации, исходя из вышеизложенного рассмотрение структуры соответствующего территориального подразделения предлагается построить на примере управления федеральной антимонопольной службы по Самарской области.

Управление федеральной антимонопольной службы по Самарской области (далее - Самарское УФАС России) возглавляет руководитель, назначаемый на должность и освобождаемый от должности руководителем федеральной антимонопольной службы. В организационной структуре Самарского УФАС России существуют отделы: общий, контроля законодательства в сфере естественных монополий, контроля законодательства о защите конкуренции, контроля рекламного законодательства, контроля органов власти и торговли, контроля закупок. В структуре Самарского УФАС России существует деление отделов в зависимости от осуществляемого контроля и руководства заместителями руководителя Самарского УФАС России. В составе управления действуют три заместителя руководителя Самарского УФАС России. Первый заместитель курирует отдел контроля законодательства о защите конкуренции, отдел контроля органов власти и торговли. Второй заместитель курирует отдел контроля рекламного законодательства, отдел контроля законодательства в сфере естественных монополий. Третий заместитель по совместительству начальник отдела контроля закупок курирует отдел контроля закупок. Общий отдел курирует руководитель Самарского УФАС России. Непосредственное

руководство отделами осуществляют начальники отделов, которые в соответствии со штатным расписанием могут иметь заместителей начальников отделов. В составе отделов осуществляют свои профессиональные обязанности служащие согласно направлениям деятельности.

В стратегии развития конкуренции и антимонопольного регулирования в Российской Федерации на период 2013 по 2024 годы определена основанная функция федеральной антимонопольной службы: «свобода конкуренции и эффективная защита предпринимательства ради будущего России» [32]. «Развитие конкуренции должно стать во главу угла российской конкурентной политики» [48].

«Слово «конкуренция» (лат. concurrentia) трактуется как столкновение или состязание, соперничество между людьми, хозяйственными субъектами в достижении одной цели на каком-либо поприще [9]. Толковый словарь русского языка также под конкуренцией понимает соревнование, соперничество на каком-либо поприще» [14].

В существующем на сегодняшний день нормативно правовом поле конкуренция определена как соперничество хозяйствующих субъектов [38], при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке. Данное понятие часто признавалось дискуссионным в научной среде, на основании того, что оно было сформировано в рамках «поведенческого подхода» к пониманию конкуренции [33]. Вышеуказанная концепция к определению конкуренции была исследована в рамках неоклассической школы: А. Маршаллом [11], Г. Муром, У. Джевонсом, П. Хейне [40]. Суть данного подхода отражается в том, что конкуренция определяется, исключительно с формы состязательности, соперничества, ключевым

аспектом которого указывается цена, определяемая продавцом на рынке [46]. На основании данного подхода ученые формируют концепцию о том, что рассматриваемая модель совпадает с определением «совершенной конкуренции», что в данный момент не соответствует экономической сфере.

Научная сфера отмечает, что определение конкуренции является не исключительно правовой, но и в первую очередь экономическим. Также необходимо отметить, что в настоящее время существует правовой пробел регламентации данного понятия в законодательстве [42]. Для определения данного понятия в разрезе его экономической сущности существуют следующие подходы: функциональный, структурный.

Центральная идея первого подхода исходит из определения понятия конкуренции как обязательного структурного элемента механизма рынка, направленного на исключение отклонений от надлежащего развития экономики. Наиболее видными исследователями, разделяющими данную точку зрения, являются: Й. Шумпетер [42] и Ф. фон Хайек [39].

В свою очередь в научной среде также распространено и другое видение экономической сущности конкуренции, это представители австрийской экономической школы такие как: О. Бём-Бавёрк [2], Л. Мизес [13], К. Менгер [12], И. Кирцнер [7], Х. Уэрта де Сото [34], М. Ротбард [9].

Представители данной школы рассматривают экономическую сущность конкуренции не в разрезе соперничества за определенные ресурсы, а в малой информированности агентов рынка в рамках использования своих рыночных возможностей.

Второй подход к определению сущности конкуренции по своей сути определяет критерии к оценке состоянию конкуренции на определенных товарных рынках, через их государственное регулирование. Центральной идеей данного подхода является рассмотрение конкуренции как состояние рынка, в рамках которого не

какая определенная фирма не может вмешиваться в ценообразование определенного товара с помощью изменения объема своих продаж. Последователями данного подхода были: Э. Чемберлин [41], Дж. Робинсон, А. Курно, К. Менар, В. Ойкен, Ф. Эджоурт, А. Юданов [44].

Осуществив анализ всех вышеперечисленных подходов к определению конкуренции как базового понятия для федеральной антимонопольной службы можно сделать вывод о том, что данные подходы не вступают в конфликт друг с другом, а скорее дополняют и позволяют наиболее точно определить это фундаментальное понятия для всего антимонопольного законодательства в целом.

Для обеспечения возможности реализации основной миссии федеральной антимонопольной службы «антимонопольный орган выполняет следующие основные функции:

- обеспечивает государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами, в том числе в сфере использования земли, недр, водных объектов и других природных ресурсов;
- выявляет нарушения антимонопольного законодательства, принимает меры по прекращению нарушения антимонопольного законодательства и привлекает к ответственности за такие нарушения;
- предупреждает монополистическую деятельность, недобросовестную конкуренцию, другие нарушения антимонопольного законодательства федеральными органами

исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами;

- осуществляет государственный контроль за экономической концентрацией, в том числе в сфере использования земли, недр, водных объектов и других природных ресурсов, а также при проведении торгов в случаях, предусмотренных федеральными законами» [27].

Систематизируя представленную информацию, можно сделать вывод о том, что организационная структура федеральной антимонопольной службы составляет сложную иерархичную структуру, в которой существует большое количество управлений, деление на центральный аппарат и территориальные органы обусловлено сложностью задач, стоящих перед антимонопольной службой, наличием широкого комплекса функций, возложенных на рассматриваемый орган исполнительной власти, которые должны осуществлять контроль в различных отраслях экономики нашего государства. Обширный спектр функций, переданных в ведение антимонопольного органа, позволяет не только пресекать нарушения антимонопольного законодательства, но и корректировать антимонопольную политику государства в целом, предусматривая векторы развития на будущие периоды. Несмотря на успешное функционирование структуры антимонопольных органов, а также реализацию возложенных на нее функций, также необходимо отметить на наличие определенных проблемных аспектов в организационно-правовой и функциональной системе которые будут рассмотрены в дальнейшем в данной работе.

1.2 Полномочия федеральной антимонопольной службы

В соответствии со статьей 23 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ (ред. от 10.07.2023) «О защите конкуренции» антимонопольный орган осуществляет следующие полномочия.

Во-первых, это орган «возбуждает и рассматривает дела о нарушениях антимонопольного законодательства» [37]. Данное полномочие передано федеральной антимонопольной службе для возможности осуществления всестороннего и полного рассмотрения информации, поступившей от различных источников, будь это жалоба физического лица, материалы, направленные из различных государственных органов, для вынесение правомерного решения. Примером реализации данного полномочия может служить возбуждение территориальным органом федеральной антимонопольной службы дело о нарушении антимонопольного законодательства по обращению юридического лица о заключении антиконкурентного соглашения при проведении торгов. (Приказ Новосибирского УФАС России №61 о возбуждении дела 054/01/11-1141/2023 от 13.06.2023 г.) [25], возбужденные антимонопольные дела в отношении Apple Microsoft Corporation, Google [46].

Во-вторых, он «выдает хозяйствующим субъектам обязательные для исполнения предписания» [37]. Данное полномочие предоставляет федеральной антимонопольной службе возможность в незамедлительном порядке восстанавливать нарушенные права, в результате неправомерного поведения хозяйствующих субъектов. Примером реализации данного полномочия может служить (предписание б/н от 13.09.2023 г. УФАС России по Краснодарскому краю по делу №023/10/18.1-4497/2023 о совершении действий организатору торгов - администрации Курганинского городского поселения Курганинского

района, направленные на устранение нарушений порядка проведения торгов) [23].

В третьих, он «выдает федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, их должностным лицам, обязательные для исполнения предписания» [37]. Данное полномочие предоставляет федеральной антимонопольной службы возможность в незамедлительном порядке восстанавливать нарушенные права, в результате неправомерного поведения государственных органов. Примером реализации данного полномочия может служить (предписание ФАС России по делу № СП/13011/23 от 22.02.23 г. об обязанности органа исполнительной власти Забайкальского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения исключить из необходимой валовой выручки АО «Забайкальская Топливо-Энергетическая Компания» расходы по статье затрат «Косвенные неподконтрольные расходы») [24].

В четвертых, «направляет в Центральный банк Российской Федерации предложения о приведении в соответствие с антимонопольным законодательством принятых им актов и (или) прекращении действий в случае, если такие акты и (или) действия нарушают антимонопольное законодательство» [37]. Указанное полномочие позволяет пресекать возможные нарушения со стороны Центрального банка России.

В пятых, «привлекает к ответственности за нарушение антимонопольного законодательства коммерческие организации и некоммерческие организации, их должностных лиц, должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного

самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также должностных лиц государственных внебюджетных фондов, физических лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей, в случаях и в порядке, которые установлены законодательством Российской Федерации» [37]. Данное полномочие предоставляет федеральной антимонопольной службе возможность применение мер ответственности (гражданско-правовой, административной) в случаях, когда законодательством установлен определенный вид ответственности за нарушение антимонопольных норм. Примером реализации данного полномочия может служить (определение «О возбуждении дела об административном правонарушении № 012/04/7.32-887/2023 и проведении административного расследования Марийского УФАС России от 05.10.2023 г.») [17].

В шестых, «обращается в арбитражный суд с исками, заявлениями о нарушении антимонопольного законодательства» [37]. Данное полномочие представляет федеральной антимонопольной службе возможность пресекать нарушения антимонопольного законодательства в тех случаях, когда применения иных мер невозможно в силу законодательства. Примером реализации данного полномочия может служить (определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 13 ноября 2009 г. № ВАС-14604/09, в рамках которого Управление федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан обратилось в арбитражный суд с иском к обществу с ограниченной ответственностью «Булгар-Метротех») [15].

В седьмых, «участвует в рассмотрении судом или арбитражным судом дел, связанных с применением и (или) нарушением антимонопольного законодательства» [37]. Данное полномочие предоставляет федеральной антимонопольной службе возможность участвовать в судебных разбирательствах о нарушении прав и законных интересов организаций и физических лиц в качестве третьего лица.

Примером реализации данного полномочия может служить (дело рассматриваемое в Арбитражном суде Самарской области № А55-25698/2015) [16].

В восьмых, «ведет реестр лиц, привлеченных к административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства» [37]. Сведения, включенные в указанный реестр, не подлежат опубликованию в средствах массовой информации и размещению в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет". Порядок формирования и ведения указанного реестра устанавливается Правительством Российской Федерации. Данное полномочие предоставляет федеральной антимонопольной службе возможность учета лиц, привлеченных к административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства. Ведение учета очень важный элемент в силу того, что в настоящее время лицу, в первый раз совершившие административное нарушение может быть выдано предупреждение, при повторном нарушении лицо подлежит административной ответственности. «Только надлежащий учет лиц, привлеченных к административной ответственности, может позволить правомерно выносить решение о назначении наказания» [10].

В девярых, «размещает на сайте антимонопольного органа в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» решения и предписания, затрагивающие интересы неопределенного круга лиц» [37]. Данное полномочие предоставляет федеральной антимонопольной службе возможность реализовывать принцип открытости и прозрачности органов исполнительной власти Российской Федерации. Размещении данных решений осуществляется на официальном сайте федеральной антимонопольной службы разделе «База решений и нормативно правовых актов».

В десятых, «устанавливает доминирующее положение хозяйствующего субъекта при рассмотрении заявлений, материалов, дел

о нарушении антимонопольного законодательства и при осуществлении государственного контроля за экономической концентрацией» [37]. Данное полномочие предоставляет федеральной антимонопольной службе возможность препятствовать возникновению доминирующего положения хозяйствующего субъекта на определенном рынке и возможность использовать свое доминирующее положение для ограничения конкуренции и как следствия получения незаконных выгод исходя из своего доминирующего положения. Примером реализации данного полномочия может служить (решение Мордовского УФАС России по делу № 013/01/10-142/2023 от 02.08.2023 г. о нарушении антимонопольного законодательства) [30].

В одиннадцатых, «проводит проверку соблюдения антимонопольного законодательства коммерческими организациями, некоммерческими организациями, федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, физическими лицами, получает от них необходимые документы и информацию, объяснения в письменной или устной форме, в установленном законодательством Российской Федерации порядке обращается в органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, с просьбой о проведении оперативно-розыскных мероприятий» [37]. Данное полномочие предоставляет федеральной антимонопольной службе возможность осуществлять плановый и внеплановый контроль хозяйствующих субъектов в целях пресечения нарушений антимонопольного законодательства. Примером реализации данного полномочия может служить (Определение №07 Уведомление о проведении плановой проверки от 9 ноября 2013 г. Удмуртского УФАС России).

В двенадцатых, «осуществляет контроль за деятельностью юридических лиц, обеспечивающих организацию торговли на рынках определенных товаров, например на рынке электрической энергии (мощности), в условиях прекращения государственного регулирования цен (тарифов) на такие товары, а также осуществляет контроль за манипулированием ценами на оптовом и (или) розничных рынках электрической энергии (мощности)» [37]. Указанное полномочие предоставляет возможность осуществлять контроль и мониторинг определенных товарных рынков. Примером реализации данного полномочия может служить (постановление «О назначении административного наказания по делу № 011/04/14.9-645/2023 об административном правонарушении» УФАС по республике Коми от 03.08.2023 г.) [20].

В тринадцатых, «утверждает формы представления в антимонопольный орган сведений при осуществлении сделок и (или) действий, предусмотренных статьей 32 настоящего Федерального закона» [37]. Данное полномочие предоставляет федеральной антимонопольной службе возможность осуществлять контроль за сделками результаты, которых могут привести к установлению доминирующего положения на хозяйственном рынке или ограничению конкуренции. Примером реализации данного полномочия может служить (ходатайство о даче согласия на слияние коммерческих организаций, присоединение к коммерческой организации одной или нескольких коммерческих организаций).

В четырнадцатых, «утверждает по согласованию с Центральным банком Российской Федерации методику определения необоснованно высокой и необоснованно низкой цены услуги кредитной организации» [37]. Данное полномочие предоставляет федеральной антимонопольной службе возможность осуществлять методический контроль за определением необоснованно высокой и необоснованно низкой цены

услуги кредитной организации. Примером реализации данного полномочия может служить (Приказ ФАС России от 24.08.2012 N 548 «Об утверждении Методики определения необоснованно высокой и необоснованно низкой цены услуги кредитной организации» (Зарегистрировано в Минюсте России 09.10.2012 N 25630).

В пятнадцатых, «утверждает порядок проведения анализа состояния конкуренции в целях установления доминирующего положения хозяйствующего субъекта и выявления иных случаев недопущения, ограничения или устранения конкуренции (порядок проведения анализа состояния конкуренции в целях установления доминирующего положения финансовой организации, поднадзорной Центральному банку Российской Федерации, утверждается федеральным антимонопольным органом по согласованию с Центральным банком Российской Федерации)» [37]. Данное полномочие предоставляет федеральной антимонопольной службе возможность установление единого порядка анализа состояния конкуренции. Примером реализации данного полномочия может служить (Приказ Федеральной антимонопольной службы от 28 апреля 2010 г. N 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке»).

В шестнадцатых, «издает нормативные правовые акты» [37]. Примером реализации данного полномочия может служить (приказ ФАС России от 05.06.2023 № 353/23 «Об утверждении индикаторов риска нарушения обязательных требований при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере рекламы»).

В семнадцатых, «дает разъяснения по вопросам применения им антимонопольного законодательства» [37]. Данное полномочие предоставляет федеральной антимонопольной службе возможность предоставлять возможность ознакомление неопределённому кругу лиц, трактовку определённых законодательных норм, либо возникших

спорных ситуаций. Примером реализации данного полномочия может служить (разъяснение Федеральной антимонопольной службы от 29 сентября 2022 г. № 22 «Об особенностях осуществления государственного антимонопольного контроля за предоставлением государственных или муниципальных преференций» (утв. протоколом Президиума ФАС России от 29 сентября 2022 г. № 6).

В восемнадцатых, «дает в установленном порядке заключения о последствиях воздействия специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер, последствиях изменения ставок таможенных пошлин на конкуренцию на товарном рынке Российской Федерации» [37]. Примером реализации данного полномочия может служить то что, подкомиссия по таможенно-тарифному и нетарифному регулированию, защитным мерам во внешней торговле правительственной комиссии по экономическому развитию и интеграции на заседании в пятницу, 15 января 2021 г., поддержала повышение внутриквотных ставок вывозных пошлин на зерновые культуры в качестве дополнительной меры по защите потребителей в РФ и внутреннего рынка.

В девятнадцатых, «вносит в лицензирующие органы предложения об аннулировании, отзыве лицензий на осуществление хозяйствующими субъектами, нарушающими антимонопольное законодательство, отдельных видов деятельности или о приостановлении действия таких лицензий» [37]. Примером реализации данного полномочия может служить (решение Ульяновского УФАС России по делу № 12238/04-2015 от 13.10.2015 г.) [31].

В двадцатых, «осуществляет сотрудничество с международными организациями, государственными органами иностранных государств, принимает участие в разработке и реализации международных договоров Российской Федерации, в работе межправительственных или межведомственных комиссий, координирующих международное сотрудничество Российской Федерации, в осуществлении

международных программ и проектов по вопросам защиты конкуренции» [37]. Примером реализации данного полномочия может служить (соглашение о сотрудничестве в области конкурентной политики между Австрийским Федеральным конкурентным ведомством и Федеральной антимонопольной службой (Российская Федерация)).

Соответствующий орган также «обобщает и анализирует практику применения антимонопольного законодательства, разрабатывает рекомендации по его применению» [37]. Данное полномочие предоставляет федеральной антимонопольной службе возможность анализа правильности применения норм антимонопольного права, а также на основе этого анализа в дальнейшем выявлять пробелы и недостатки в действующем антимонопольном законодательстве. Примером реализации данного полномочия может служить - обзор практики по рассмотрению обращений о включении в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) организаций, с которыми расторгнут контракт в одностороннем порядке в связи с неисполнением контракта по причине наступления обстоятельств непреодолимой силы).

В числе прочего, этот орган также «ежегодно представляет в Правительство Российской Федерации доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации и размещает его на сайте антимонопольного органа в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»» [37]. Примером реализации данного полномочия может служить (доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2022 г.).

Обобщая представленную информацию, можно сделать вывод о том, что полномочия федеральной антимонопольной службы носят обширный характер, это в свою очередь обусловлено тем, что на антимонопольный орган возложены обязанности по контролю и регулированию многих экономических сфер (таких как государственные и муниципальные закупки, закупки товаров работ и услуг отдельными

видами юридических лиц, государственный оборонный заказ, монополии, реклама и другие сферы). В данной ситуации именно комплексный подход в реализации возложенных полномочий, а также систематизация и обобщение практики применения антимонопольного законодательства, позволяет в настоящее время антимонопольной службе успешно стоять на «страже конкуренции» в условиях постоянно меняющейся экономической ситуации.

Раскрытие общей характеристики деятельности федеральной антимонопольной службы невозможно без понимания структуры, функций и полномочий деятельности данного исполнительного органа власти в Российской Федерации, именно понимание этих основополагающих форм позволит в полной мере понять важность функционирования федеральной антимонопольной службы в системе органов власти Российской Федерации, невозможность функционирования экономической системы страны, без поддержания свободной рыночной торговли, недопущения ограничения конкуренции, монополистической деятельности, а также необходимость поддержания взаимодействия между различными органами власти с помощью использования антимонопольного законодательства отвечающего реалиям сегодняшнего времени с учетом экономической ситуации, постоянно меняющихся потребностей рынка, благодаря постоянной корректировке и дополнению методических рекомендаций и разъяснений положений антимонопольного законодательства.

Глава 2 Виды юридической ответственности, в реализации которых принимает участие федеральная антимонопольная служба

2.1. Гражданско-правовая ответственность за нарушение антимонопольного законодательства

Обеспечение соблюдения антимонопольного законодательства практически невозможно будет обеспечить без применения мер юридической ответственности в отношении его нарушителей; активное участие в реализации такой ответственности принимает федеральная антимонопольная служба.

«Одним из видов юридической ответственности является гражданско-правовая ответственность. Она проявляется во взыскании судебным органом с хозяйствующего субъекта имущественных санкций, предусматривающие невыгодные имущественные последствия его поведения, эти последствия должны быть направлены на восстановление нарушенных прав хозяйствующего субъекта» [1]. Гражданско-правовая ответственность распространяет свое действие на весь комплекс гражданских правоотношений. И по своему характеру является право-восстановительной ответственностью.

В связи с принятием «третьего антимонопольного пакета», который внес изменения в ФЗ-135 «О защите конкуренции» была введена возможность возбуждения частноправовых исков, причиненных нарушениям антимонопольного законодательства.

Гражданско-правовая ответственность в антимонопольном законодательстве имеет свои характерные особенности:

- «первая особенность заключается в ее внедоговорном характере, что означает, что данный вид юридической ответственности возникает не в рамках исполнения договорных обязательств, а в

случаях причинения вреда иным участникам гражданских отношений» [18];

- второй особенностью гражданско-правовой ответственности за нарушение антимонопольного законодательства является ее солидарный характер. Данная особенность проявляется в том, что потерпевший вправе требовать возмещения вреда ко всем лицам, совершившим вред в ходе совместной деятельности, так и любому из них в отдельности.

В антимонопольном законодательстве основанием гражданско-правовой ответственности является совершение правонарушения. В свою очередь для возникновения прав на возмещение имущественного вреда необходимо соблюдение следующих условий: наличие противоправного поведения, причинение имущественного либо не имущественного вреда в отношении других хозяйствующих субъектов, наличие причинно-следственной связи между противоправным поведением и причинением имущественного либо не имущественного вреда, установленная вина конкретного правонарушителя.

Основными нормативно-правовыми актами, регулирующие гражданско-правовую ответственность за нарушение антимонопольного законодательства, являются Гражданский кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «О защите конкуренции».

Одним из видов гражданско-правовой ответственности в антимонопольном праве является возмещение убытков. Статья 15 Гражданского кодекса Российской Федерации гласит, что «лицо, право которого нарушено, может требовать полного возмещения причиненных ему убытков, если законом или договором не предусмотрено возмещение убытков в меньшем размере. Если лицо, нарушившее право, получило вследствие этого доходы, лицо, право которого нарушено, вправе требовать возмещения наряду с другими убытками упущенной выгоды в размере не меньшем, чем такие доходы» [4].

Часть 3 статьи 37 Федерального закона «О защите конкуренции» позволяет «лицам права и интересы, которых нарушены в результате нарушения антимонопольного законодательства, обратиться в установленном порядке в суд, арбитражный суд с исками, в том числе с исками о восстановлении нарушенных прав, возмещении убытков, включая упущенную выгоду, возмещении вреда, причиненного имуществу» [37].

Согласно существующей правоприменительной практике между хозяйствующими субъектами, взаимодействующими в сфере антимонопольного законодательства, в большинстве своем возмещению подлежит именно упущенная выгода, произошедшая в результате незаконного осуществления доминирующего положения на определенном рынке, в результате чего другие участники гражданских правоотношений понесли убытки. Компенсируется также и неправомерное заключения контрактов в результате торговых процедур с одним контрагентом, в результате чего другие участники гражданских правоотношений недополучили прибыль и другие.

Иски о взыскании убытков в большинстве случаев возможны только при признании в решении антимонопольного органа сведений о том, что права и законные интересы хозяйствующего субъекта были нарушены. Размер причиненных убытков рассчитывается в соответствии с разъяснениями № 11 от 11.10.2017 г. Президиума федеральной антимонопольной службы «по определению размера убытков, причиненных в результате нарушения антимонопольного законодательства».

В связи с этим необходимо отметить важность сбора и фиксации доказательств при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства. Исходя из вышеизложенного, необходимо чтобы заявители по делу о нарушении антимонопольного законодательства, занимали более активную позицию по сбору и представлению доказательств, представлению информации о фактах, которые подлежат установлению при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного

законодательства. Активное участие граждан в привлечении виновных субъектов к гражданско-правовой ответственности будет способствовать уменьшению противоправных действий со стороны хозяйствующих субъектов и органов власти, а также облегчать возможность возмещения убытков или упущенной выгоды в случае нарушения антимонопольного права.

Данное утверждение подтверждается судебной практикой, а в частности Постановлением Федерального арбитражного суда Московского округа от 07.09.2021 г. по делу № А40-118546/2010 о взыскании упущений выгоды вызванной необоснованным прекращением ответчиком поставки сырья (нарушение антимонопольного законодательства было подтверждено решением ФАС России).

В настоящее время возмещение убытков не самый часто применяемый способ защиты гражданских прав в связи с нарушением антимонопольного права. Основной причиной данного факта является сложность доказывания убытков, причиненных такими нарушениями, а также трудность осуществления соответствующего расчета.

Примером применения выше описываемого вида штрафных санкций может служить реализация ответственности за антимонопольное нарушение в соответствии с частью 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 г. N 135-ФЗ «О защите конкуренции», описывающей то, что при злоупотреблении доминирующим положением возможно применение абзаца 1 пункта 1 статьи 10 Гражданского Кодекса Российской Федерации, о не допущении злоупотребления доминирующим положением на рынке как прямое действие принципа запрета злоупотребления правом. В данном случае появляется возможность взыскивать убытки на основании пункта 4 статьи 10 Гражданского Кодекса Российской Федерации. Также следует указать, что воплощение данного принципа возможно только после признания факта злоупотребления правом судом.

Анализ статей вышеуказанных нормативно-правовых актов позволяет сделать вывод о том, что в действующем законодательстве Российской Федерации существует правовой режим, который содержит в себе сочетание двух англо-американских принципов применения частноправовых исков в связи с нарушением антимонопольного права [49]. В рамках первого принципа истцу в рамках гражданского правонарушения достаточно только ссылки на уже существующее судебное решение. В рамках второго принципа истец обязан самостоятельно доказывать факт нарушения антимонопольного права, а также наличия убытков и причинно-следственную связь между ними.

Одним из примеров является «европейское законодательство, в соответствии, с нормами которого любое лицо, которое понесло убытки в результате нарушения антимонопольного законодательства Европейского союза вправе требовать возмещения этих убытков» [6]. Пример реализации данных норм может служить дело *Courage and Crehan* [45].

Вторым способом привлечения виновных в нарушении антимонопольного законодательства хозяйствующих субъектов к гражданско-правовой ответственности является взыскание неосновательного обогащения и применение последствий недействительности сделки.

На основании п. 1, 2 ст. 1102 Гражданского кодекса РФ «лицо, которое без установленных законом, иными правовыми актами или сделкой оснований приобрело или сберегло имущество (приобретатель) за счет другого лица (потерпевшего), обязано возвратить последнему неосновательно приобретенное или сбереженное имущество (неосновательное обогащение, на сумму неосновательного денежного обогащения подлежат начислению проценты за пользование чужими средствами (ст. 395 ГК РФ) с того времени, когда приобретатель узнал или должен был узнать о неосновательности получения или сбережения денежных средств)» [4].

Использование данного вида гражданско-правовой ответственности ограничено нарушениями, влекущими негативные последствия, перечисленные в п. 1 ст. 1102 ГК РФ (неосновательное приобретение, сбережение имущества).

В рамках антимонопольного законодательства такой вид гражданско-правовой ответственности как неосновательное обогащение, применяется тогда, когда хозяйствующий субъект, нарушая требования антимонопольного права, завысил цену своих товаров, работ или услуг или же получил от пострадавшего лица иную необоснованную плату.

Примером такого вида гражданско-правовой ответственности в судебной практике является Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 23.05.2019 г. по делу № А45-991/2018.

Такой вид гражданско-правовой ответственности в антимонопольном праве как применение последствий недействительности и сделки в настоящее время не нашел широкого применения в российском правовом поле. Несмотря на это, этот вид ответственности нуждается в более детальном изучении.

В антимонопольной сфере в настоящее время одним из наиболее часто применяемых оснований недействительности сделки является злоупотребление правом, в свою очередь оно выражается в использовании монополистом на определенном товарном рынке своего доминирующего положения. Судебная практика сложилось таким образом, что, необходимо признание злоупотребления правом в сфере защиты конкуренции в качестве основания признания сделок ничтожными на основании статей 10 и 168 Гражданского кодекса Российской Федерации. Исходя из анализа вышеуказанных статей Гражданского кодекса Российской Федерации, можно выделить три основания недействительности сделок в антимонопольном праве.

«Первым основанием является тот факт, что сделка, которая нарушает требования закона «О защите конкуренции» или другого

нормативно-правового акта является оспоримой если из закона не следует, что должны применяться другие последствия нарушения, не связанные с недействительностью сделки.

Вторым основанием является ситуация если сделка нарушает публичные интересы в данном случае сделка будет признана ничтожной, если из закона не следует, что должны применяться другие последствия нарушения.

Третьим основанием является ситуация если сделка нарушает интересы третьих лиц в данном случае сделка будет признана ничтожной, если из закона не следует, что должны применяться другие последствия нарушения» [5].

Анализирую вышеуказанные основания, можно сделать вывод о том, что для возможности признания сделки недействительной, необходимо наличие установленного факта нарушения антимонопольного законодательства. Установление такого факта служит основанием для применения последствий недействительности сделки. Данный факт может быть выражен в действиях хозяйствующего субъекта, нарушающих публичный интерес. Исходя из вышеизложенного, любая сделка, нарушающая антимонопольный запрет должна являться ничтожной.

Также необходимо отметить, что в настоящее время существуют условные антимонопольные запреты, для которых установление антиконкурентного соглашения напрямую зависит от существующих неблагоприятных последствий для конкуренции. Исходя из зависимости от прямого нарушения запретов, прописанных в ФЗ-135 «О защите конкуренции», условно запрещенные соглашения являются действительными, пока не будет доказано судом или антимонопольным органом их негативное воздействие на состояние конкуренции. С момента доказывания заключённые сделки могут быть признаны ничтожными.

В свою очередь, одним из оснований признания сделки недействительным также могут служить фактические действия хозяйствующего субъекта. Эти действия могут опосредовано приводить к возможности признания сделки недействительной. Приводя пример можно сослаться на согласованные действия, в отношении которых статьей 11.1 ФЗ-135 «О защите конкуренции» установлен запрет на их совершение, если они ограничивают или устраняют конкуренцию на определённом товарном рынке. В данном случае, недействительными должны являться не сами согласованные действия, а сделки, в отношении которых содержался их антиконкурентный элемент.

Еще одним основанием признания сделки недействительной может служить координация экономической деятельности, влекущая антиконкурентные последствия, которая в свою очередь запрещена частью 5 статьи 11 ФЗ-135 «О защите конкуренции». Ярким примером этого основания может служить, координация организатором торгов действий участников при их проведении, данный запрет установлен пунктом 1 частью 1 статьи 17 135-ФЗ «О защите конкуренции», в свою очередь нарушения запретов вышеуказанной статьи влекут признания торгов и заключенных в результате них сделок недействительными.

Одним из примеров применения гражданско-правовой ответственности может быть нарушение органом государственной власти статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции», выражающееся в создании преимуществ в получении в аренду государственных или муниципальных земель. Данное нарушение должно быть установлено решением антимонопольного органа, суд может признать ничтожным такой договор аренды государственных земельных участков. И впоследствии применения последствий недействительности сделки пострадавшая сторона может получить обратно часть цены превышающую обоснованную цену товара, так называемые излишние платежи.

Третьим способом привлечения виновных в нарушении антимонопольного права субъектов к гражданско-правовой ответственности является возмещение ущерба, причиненного деловой репутации.

В соответствии с пунктом 9 статьи 152 Гражданского кодекса Российской Федерации, лицо, в отношении которого распространены сведения, порочащие, в том числе, деловую репутацию вместе с опровержением сведений вправе требовать возмещения убытков причинённых распространением таких сведений.

Причинение вреда деловой репутации хозяйствующих субъектов может являться следствием нарушений антимонопольного права, а именно недобросовестной конкуренции. В соответствии с пунктом 9 статьи 4 Федерального закона «О защите конкуренции» «результатом недобросовестной конкуренции является, в том числе причинение и (или) возможность причинения вреда деловой репутации хозяйствующих субъектов-конкурентов» [37].

Примером может служить распространение неточных или искаженных сведений, которые впоследствии могли бы причинить убытки участникам гражданских правоотношений или нанести ущерб их деловой репутации, при распространении рекламных материалов, отношения которых регулируется, в том числе антимонопольным законодательством. Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что опровержение порочащих деловую репутацию сведений и возмещение ущерба нанесенного с помощью распространения таких сведений при нарушении антимонопольного законодательства, являются одним из видов гражданско-правовой ответственности.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что различные вопросы гражданско-правовой ответственности за нарушение антимонопольного законодательства регламентируются множеством нормативно-правовых актов, имеют различные виды применения в

зависимости от тех или иных видов правонарушений. Возникает здесь зависимость также и от того в каких формах выразилось поведение субъекта хозяйственных отношений занимающего доминирующее положение: в совершении сделок, содержащих условия ограничивающих конкуренцию, в совершении фактических действий или в простом бездействии. Данные виды ответственности служат важнейшим способом восстановления нарушенных прав, причиненных хозяйствующими субъектами в рамках антимонопольной сферы.

2.2. Административная ответственность за нарушение антимонопольного законодательства

Административная ответственность представляет собой один из видов юридической ответственности. В антимонопольном праве это один из самых часто применяемых видов ответственности. Чаще всего данный вид административной ответственности выражается наказанием в виде штрафа.

Задача антимонопольного законодательства в целом и федеральной антимонопольной службы в частности при назначении административных наказаний – предупреждение правонарушений с помощью примера нецелесообразности с экономической точки зрения совершения противоправных деяний в сфере антимонопольного права. Иным подходом здесь является механизм лишения физического лица права осуществлять определенный вид деятельности (дисквалификация), если другие меры воздействия на нарушителя (предупреждения, предостережения и т.д.) оказываются неэффективными.

В соответствии с частью 1 статьи 37 Федерального закона «О защите конкуренции» «за нарушение антимонопольного законодательства должностные лица федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов

Российской Федерации, органов местного самоуправления, должностные лица иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также должностные лица государственных внебюджетных фондов, коммерческие и некоммерческие организации и их должностные лица, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации» [37].

Федеральная антимонопольная служба и ее территориальные органы являются уполномоченным органом осуществляющим рассмотрение дел об административных правонарушениях предусмотренных ст. 7.32.4, 9.15, ч. 6 и 12 ст. 9.16, ст. 9.21, 14.3, ч. 4 и 5 ст. 14.3.1, ст. 14.9, 14.9.1, ч. 6 ст. 14.24, ст. 14.31, ч. 1 ст. 14.31.2, ст. 14.32, 14.33, ч. 1,3-5 ст. 14.38, ст. 14.40-14.42, ч. 2.1-.2.7 ст. 19.5, ст. 19.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (в пределах своих полномочий).

Также, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях наделяет антимонопольные органы правом рассмотрения дел о нарушениях:

- в области регулируемых государством цен (тарифов), в сфере естественных монополий;
- в сфере закупок как для государственных и муниципальных нужд, так и отдельными видами юридических лиц;
- в сфере контроля за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации, в сфере государственного оборонного заказа.

Нарушения в сфере антимонопольного законодательства можно разделить на два основных вида (типа): нарушения, непосредственно посягающие на конкуренцию, а также нарушения, создающие препятствия для эффективной защиты конкуренции антимонопольными органами.

Одним из видов административных ответственности, применяемой антимонопольными органами, является административная ответственность за злоупотребление доминирующим положением.

В соответствии со статьей 14.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, «навязывание хозяйствующим субъектом, осуществляющим торговую деятельность по продаже продовольственных товаров посредством организации торговой сети, или хозяйствующим субъектом, осуществляющим поставки продовольственных товаров в торговые сети, дискриминационных условий, в том числе создание препятствий для доступа на товарный рынок или выхода из товарного рынка другим хозяйствующим субъектам, а также установление ими контрагенту условий, запрещенных федеральным законом (Федеральным законом «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации»), если такой хозяйствующий субъект не доминирует на товарном рынке (отсутствует доминирующее положение), влечет административную ответственность» [8].

Основанием для назначения вышеуказанного наказания служит решение антимонопольного органа о признании хозяйствующего субъекта нарушившим нормы, предусмотренные статьёй 10 Федерального закона «О защите конкуренции».

Ответственность за нарушение данной статьи антимонопольного законодательства имеет свои особенности. Так в случае нарушения данной нормы должностные лица могут быть привлечены к административной ответственности в виде штрафа в размере от 20 000 до 50 000 рублей или в виде дисквалификации на срок до трех лет, а юридические лица привлечены к ответственности в виде оборотного штрафа. Оборотные штрафы для российского антимонопольного права явления относительно новое. Именно введение данного вида административной ответственности, позволило законодателю уменьшить

количество нарушений по данной статье, так как предусмотренные ранее штрафы были несущественными для крупных хозяйственных организации и не могли в должной мере обеспечить, основную цель административной ответственности, такую как недопущение дальнейших правонарушений.

Примером применения антимонопольным органом рассматриваемого вида ответственности может служить решение УФАС Росси по Пермскому краю по делу 059/01/10-554/2022 г. от 17.04.2023 г.

Следующей из видов административной ответственности применяемый антимонопольными органами является административная ответственность за антиконкурентные соглашения.

В соответствии со статьей 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях «заключение хозяйствующим субъектом соглашения, признаваемого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации картелем, либо участие в нем» [8] влечет применение административной ответственности.

При рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства и назначении административного наказания, антимонопольный орган должен учитывать следующие специфические особенности: особое основание для освобождения от административной ответственности, бланкетный характер нормы, сроки давности, возможность применения оборотных штрафов, особые смягчающие и отягчающие обстоятельства.

В рамках применения вышеуказанного вида административной ответственности антимонопольный орган имеет право освободить ответственности хозяйствующего субъекта при добровольном прекращении правонарушения и сотрудничества с контролирующим органом.

Еще одной особенностью применения данного вида административной ответственности антимонопольным органом является, то обстоятельство когда юридическое лицо добровольно заявило в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган о заключении им недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения (картеля) ему налагается штраф в размере суммы минимального размера административного штрафа, предусмотренного за совершение данного административного правонарушения.

Также следует отметить, что законодатель предусматривает привлечение к административной ответственности не только участников антиконкурентного соглашения (картеля), но и его координатора.

Применение оборотных штрафов обусловлено субъектами совершающий данные правонарушения зачастую это юридические лица имеющие многомиллионные обороты, и применение обычных штрафов было бы несоразмерно с совершенным правонарушением.

Примером применения антимонопольным органом рассматриваемого вида ответственности может служить решение Московского УФАС Росси по делу № 077/01/11-16027/2022 г. о нарушении антимонопольного законодательства от 24.07.2023 г.

Следующим из видов административной ответственности, применяемых антимонопольными органами, является административная ответственность должностных лиц органов государственной власти и местного самоуправления.

В соответствии со статьей 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях «действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных лиц органов или организаций, государственных внебюджетных фондов, а

также организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности» [8] влечет применение административной ответственности.

Применение вышеуказанного вида административной ответственности должно осуществляться на основе решения антимонопольного органа, которым могут быть установлены следующие нарушения:

- наделение органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления полномочиями, осуществление которых приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением случаев, установленных федеральными законами;
- действия при проведении торгов (запрос котировок цен на товары), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции;
- отбор без проведения открытого конкурса или открытого аукциона финансовых организаций для оказания предусмотренных Федеральным законом «О защите конкуренции» финансовых услуг;
- предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушении требований, установленных федеральным законом «О защите конкуренции»;
- совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев,

установленных федеральными законами, указами президента РФ, постановлениями правительства РФ, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора;

- заключение договоров, предусматривающих переход прав владения и(или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества без проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров;
- принятие актов и (или) осуществление действий (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Примером применения антимонопольным органом рассматриваемого вида ответственности может служить решение Кабардино-Балкарского УФАС России по делу №007/05/19-683/2023 г. по признакам нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе по факту несоблюдения местной администрацией городского округа Нальчик правил, установленных частью 8 статьи 40 Федерального закона от 13.03.2006 N 38-ФЗ «О рекламе» от 22.09.2023 г..

Следующим из видов административной ответственности, применяемой антимонопольными органами, является административная ответственность за недобросовестную конкуренцию.

Статья 14.33 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусматривает административную ответственность за недобросовестную конкуренцию.

Недобросовестная конкуренция выражается в действиях хозяйствующего субъекта, направленного на получение преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности, противоречащих нормам антимонопольного права и законодательства Российской Федерации, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости, обычаям

делового оборота, причинивших или которые могут причинить убытки другим хозяйствующим субъектам – конкурентам.

Примером применения антимонопольным органом рассматриваемого вида ответственности может служить постановление Краснодарского УФАС России о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 023/04/14.33-5023/2023 от 15.11.2023 г.

Следующим из видов административной ответственности, применяемой антимонопольными органами, является административная ответственность за нарушения в сфере экономической концентрации.

Федеральным законом «О защите конкуренции» законодательно закреплён список сделок, в рамках которых хозяйствующим субъектам необходимо получать согласие антимонопольного органа.

Хозяйствующий субъект, действующий на определенном товарном рынке, на которого антимонопольным законодательством возложена обязанность уведомления антимонопольного органа о создании либо присоединении коммерческих организаций и который нарушил порядок уведомления антимонопольного органа об осуществлении таких действий, несет административную ответственность.

В соответствии с частью 3 и 4 статьи 19.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях «непредставление в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган ходатайств, предусмотренных антимонопольным законодательством Российской Федерации, представление ходатайств, содержащих заведомо недостоверные сведения, а равно нарушение установленных антимонопольным законодательством Российской Федерации порядка и сроков подачи ходатайств, а также непредставление в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган уведомлений, предусмотренных антимонопольным законодательством Российской Федерации, представление уведомлений, содержащих заведомо недостоверные сведения, а равно нарушение установленных

антимонопольным законодательством Российской Федерации порядка и сроков подачи уведомлений» [8] влечет применение административной ответственности.

По вышеуказанным нормам Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, основанием для привлечения к административной ответственности является нарушение порядка совершения сделок, который в свою очередь определен главой 7 федерального закона «О защите конкуренции» (контроль за экономической концентрацией).

Также часть 5 статьи 19.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях устанавливает административную ответственность за непредставления или несвоевременное представление в антимонопольный орган сведений (информации), которая предусмотрена антимонопольным законодательством, а также непредставление сведений (информации) по требованию антимонопольных органов, а равно представление в антимонопольный орган заведомо недостоверных сведений (информации).

«Вышеперечисленная норма носит универсальный характер, и устанавливают административную ответственность за непредставление или предоставление недостоверных сведений в рамках всех процессуальных процедур, осуществляемых антимонопольным органом» [19].

Основанием ответственности по данной норме Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях является несоблюдение хозяйствующими субъектами обязанности предоставлять: документы, объяснения в письменной форме (в том числе информацию составляющую служебную коммерческую и иную охраняемую законом тайну в срок, указанный антимонопольным органом).

Данная норма административной ответственности обеспечивает полное и надлежащее рассмотрение дел о нарушении антимонопольного законодательства, так как в процессе рассмотрения дел антимонопольному

органу необходимо своевременное и достоверное предоставление информации и документов касательно рассматриваемых ситуаций о нарушении антимонопольного законодательства или вынесение постановлений о наложении административной ответственности.

Примером применения антимонопольным органом рассматриваемого вида ответственности может служить постановление УФАС по Республике Татарстан № АЯ-06/12150 от 20.11.2023 г..

Правильное формирование административной ответственности на законодательном уровне, а также корректное применение данного вида ответственности органами исполнительной власти, может обеспечить не только надлежащие наказание за совершенные правонарушения в сфере ведения ФАС РФ, но также носить предупредительную и воспитательную функцию, направленную на то, что субъект, совершивший данное правонарушение в дальнейшем не захочет нарушать действующие антимонопольное законодательство (специальная превенция), и лицо которое только собирается осуществлять хозяйственную деятельность на определённом рынке, либо замещающие определённые должности государственной или муниципальной службы будет осознавать негативные последствия совершенного правонарушения и не будет допускать их, пробуя свои силы в новом виде деятельности (общая превенция).

Подводя итоги главы важно отметить, что, в настоящая время федеральной антимонопольной службой применяются различные виды юридической ответственности за совершенное правонарушение в сфере антимонопольного права. Каждый из этих видов имеет свои особенности, достоинства и недостатки. Одной из проблем реализации гражданско-правовой ответственности в антимонопольном праве является то, что хозяйствующие субъекты сами не охотно отстаивают свои нарушенные права в судебных инстанциях, а также не стремятся участвовать в рассмотрении ситуаций, когда их права напрямую не затрагиваются при рассмотрении дел о нарушении антимонопольного законодательства в федеральной

антимонопольной службе. Касаясь применения административной ответственности правоприменительная практика показывает, что происходит тенденция к увеличению санкций за неправомерные действия субъектов в сфере антимонопольного права. Это происходит из-за того, что административная ответственность становится далеко не непреодолимым препятствием для хозяйствующих субъектов желающих нарушить антимонопольное законодательство для получения сверхприбыли, и штрафные санкции воспринимаются крупными хозяйствующими субъектами, как необходимая мера для получения возможности большого заработка.

Исходя из вышеизложенного можно отметить, что качественное решение задачи по эффективному применению мер юридической ответственности в сфере антимонопольного права зависит не только от законодателя и федеральной антимонопольной службы, но и от активной позиции хозяйствующих субъектов, которые должны оказывать все необходимое содействие контролирующим органам (федеральной антимонопольной службе) и судам, для недопущения нарушений норм антимонопольного права.

Глава 3 Проблемы и перспективы совершенствования деятельности федеральной антимонопольной службы

3.1 Проблемы, возникающие в деятельности федеральной антимонопольной службы при осуществлении антимонопольного контроля

В настоящее время функционирование ФАС РФ сталкивается с наличием разнообразных проблем, которые носят как организационный, так и собственно юридический, нормативный характер.

Первой организационной проблемой в деятельности федеральной антимонопольной службы в настоящее время является, недостаток квалифицированных кадров. При анализе вакансий федеральной антимонопольной службы и ее территориальных органов на официальных сайтах антимонопольных органов, а также на сайтах <https://samara.hh.ru/>, <https://samara.hr.zarplata.ru/> можно сделать вывод о том, что практически в каждом территориальном органе, а также в центральном аппарате есть вакансии, на которые федеральной антимонопольной службе нужны специалисты. Это происходит, на наш взгляд, по следующим причинам:

- в связи с неполной комплектацией штатов территориальных органов и центрального аппарата ФАС России, действующим сотрудникам необходимо выполнять больший объем работы, нежели это предусмотрено их должностными инструкциями, в частности это можно иллюстрировать большими задержками на работе, потому что выполнить необходимый объем работы за установленный восьмичасовой рабочий день не представляется возможным, а сроки в которые должны быть приняты процессуальные решения строго ограничены антимонопольным законодательством и внутренними документами федеральной антимонопольной службы. Продолжительное время работы в таком

режиме сотрудники в большинстве случаев просто не выдерживают и уходят с федеральной гражданской службы, тем самым еще больше происходит усугубление ситуации с кадровым дефицитом специалистов;

- несоответствие уровня предлагаемой заработной платы специалистов федеральной антимонопольной службы средним зарплатным ожиданиям по рынку.

Анализируя размещенные вакансии, можно сделать вывод о том, что начинающему специалисту первого разряда территориального органа федеральной антимонопольной службы в настоящее время предлагается заработная плата в промежутке от двадцати пяти тысяч рублей до двадцати семи тысяч рублей до вычета налога на доход физических лиц. Что в свою очередь при определённых квалификационных требованиях (таких как высшее юридическое образование, чтобы у сотрудников была возможность участвовать в заседаниях арбитражных судов при обжаловании решений антимонопольных органов, базовые знания федерального закона «О защите конкуренции», понимание функционирования торговых рынков, рекламного законодательства и законодательства о закупках) намного меньше средней заработной платы при схожих квалификационных требованиях в коммерческих организациях. Из-за этой проблемы в антимонопольных органах происходит постоянная текучка кадров, так как даже человек, который успешно работает в антимонопольном органе, и которого устраивает организация труда, коллектив, круг порученных обязанностей, в случае предложения (конкурентной, среднерыночной) заработной платы в большинстве случаев сменит работу.

В связи с вышеперечисленными проблемами антимонопольные органы, вынуждены брать на работу молодых специалистов, только недавно окончивших учреждения высшего образования, и в дальнейшем обучать их применять полученные теоретические знания на практике. Это в свою очередь создает трудности в работе антимонопольных органов в силу того,

что для обучения сотрудников нужно время, а в связи с высокой нагрузкой и недостатком сотрудников не всегда удастся достаточное внимание уделить молодому специалисту. В свою очередь даже если молодой сотрудник набрался практического опыта, в процессе развития своих профессиональных навыков он начинает искать другую более высокооплачиваемую работу, тем самым антимонопольный орган, выучив молодого специалиста, все равно остаётся в кадровом дефиците.

Второй проблемой уже не практического, а теоретического типа является то, что в ФЗ-135 «О защите конкуренции» отсутствует законодательно закреплённое понятие состава нарушения антимонопольного законодательства. Отсутствие данного понятия в свою очередь влечёт создание препятствий для законодательного определения элементов состава антимонопольного правонарушения. В настоящее время данная проблема в антимонопольном законодательстве порождает следующую негативную правоприменительную практику, а именно то, что антимонопольным нарушением в соответствии с 135-ФЗ «О защите конкуренции» считается сам факт нарушения лицом запретов антимонопольного законодательства. Данный факт порождает необходимость антимонопольным органам доказывать только несоответствие поведения лица нормам, установленным в ФЗ-135 «О защите конкуренции», игнорируя такой важнейший элемент, как «вина» хозяйствующего субъекта. Данное положение не находит своего логического обоснования, а также противоречит историческому развитию деликтного права, в рамках развития которого были выработаны единые понятия состава правонарушения и его элементов, без доказывания которых по общему правилу отсутствует и событие самого правонарушения. В свою очередь, в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях данные понятия выработаны и регламентированы. Вышеуказанная позиция подтверждается Постановлением Конституционного Суда РФ от 24.06.2009 N 11-П по делу о проверке конституционности положений пунктов 2 и 4 статьи 12, статей 22.1 и 23.1 Закона РСФСР «О

конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» и статей 23, 37 и 51 Федерального закона «О защите конкуренции» в связи с жалобами ОАО «Газэнергосеть» и ОАО «Нижекамскнефтехим» [22], в тексте которого отмечено, что в качестве необходимого элемента общего понятия состава правонарушения выступает «вина», именно наличие данного понятия является предпосылкой возникновения юридической ответственности. Отсутствие решения вышеуказанной проблемы определяет невозможность эффективного регулирования антимонопольного законодательства, обеспечения баланса интересов хозяйствующих субъектов и контролирующих органов, а именно федеральной антимонопольной службы. Данный недостаток законодательства отчасти восполняется правовыми позициями судов, которые, в свою очередь, обязывают антимонопольный орган установить вину лица - нарушителя антимонопольного законодательства, в соответствии с общим принципом применения ответственности. Несмотря на это, существует необходимость регулирования данного понятия непосредственно в ФЗ-135 «О защите конкуренции», что обеспечит единообразие, и однозначное толкование выше рассматриваемого понятия, а также единообразной практики применения, так как действующая судебная система в Российской Федерации относится к романо-германской правовой семье, в которой судебный прецедент не является источником права в чистом виде.

Третьей проблемой правоприменительного типа является включение в реестр недобросовестных поставщиков по ФЗ-223 «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» необоснованно малого количества хозяйствующих субъектов. Нормативно- правовое регулирование вопроса включение в реестр недобросовестных поставщиков осуществляется в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 22.11.2012г. № 1211 «О ведении реестра недобросовестных поставщиков, предусмотренного Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» [21]. Данная проблема возникла из-за сложившейся

правоприменительной практики суть, которой заключается в невозможности включения антимонопольным органом хозяйствующего субъекта в реестр недобросовестных поставщиков по 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», если данный хозяйствующий субъект предпринял какое-либо действие, направленное на заключение договора. Примером данного суждения служат следующие решения федеральной антимонопольной службы и ее антимонопольных органов.

Во-первых, заключение по результатам рассмотрения обращения о включении сведений в реестр недобросовестных поставщиков № 013/10/5-57/2021 Мордовского управления федеральной антимонопольной службы из текста которого следует, что АО «МЭК» представило в Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Мордовия сведения в отношении ООО «Ампер» для включения в Реестр недобросовестных поставщиков. По результатам закупочной процедуры Заказчик разместил проект договора на АО «ЕЭТП» для заключения с победителем с использованием программно-аппаратных средств электронной площадки. На дату рассмотрения заявления о включении в реестр недобросовестных поставщиков ООО «Ампер» не подписало договор на электронной торговой площадке. В дальнейшем Заказчиком был составлен протокол признания победителя открытого запроса котировок в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства, уклонившимся от заключения договора. ООО «Ампер» с доводами АО «МЭК» не согласилось, представив следующие пояснения: в период, который законодательно был отведен на подписания договора участником закупки у ООО «Ампер» произошли обстоятельства непредвиденного характера, а именно - произошла техническая поломка ноутбука и ключа электронной цифровой подписи. Эти обстоятельства не позволили участнику закупки подписать проект договора в законодательно установленный срок. Намерений уклониться от заключения и исполнения договора ООО «Ампер» не имело. Изучив представленные доказательства и

пояснения, комиссия пришла к следующим выводам: для возникновения таких правовых последствий как признание ООО «Ампер» недобросовестным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) антимонопольный орган не вправе ограничиваться формальным установлением факта несоблюдения положений законодательства, а в рамках выполнения возложенной на него функции обязан выяснить все обстоятельства, определить вину, характер действий и лишь после установления всех перечисленных обстоятельств решать вопрос о наличии или отсутствии оснований для включения победителя аукциона в реестр недобросовестных поставщиков. ООО «Ампер» не подписало и не направило договор в установленный законодательством срок, по техническим причинам, связанным с выходом из строя рабочего компьютера и ключа электронной цифровой подписи. Комиссия Мордовского УФАС России приходит к выводу о невозможности принятия решения о включении ООО «Ампер» в Реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

Во-вторых, заключение № рнп/223-04/2022 г. по результатам рассмотрения обращения заказчика о включении сведений в реестр недобросовестных поставщиков из текста которого следует, что в адрес управления федеральной антимонопольной службы по Тюменской области поступило обращение, с информацией о том, что победитель закупочной процедуры в установленный закупочной документацией срок надлежащим образом не исполнил обязанность по предоставлению обеспечения исполнения договора, вследствие чего данный участник был признан уклонившимся от заключения данного договора. Представители общества не согласились с изложенной позицией заказчика и пояснили, что в действиях общества отсутствовали признаки недобросовестного поведения, направленные на умышленное уклонение от заключения и исполнения договора, что подтверждается фактическим его подписанием посредством функционала электронной торговой площадки с приложением скан-образов

банковской гарантии. В соответствии с извещением и закупочной документацией банковская гарантия, предоставляемая участником закупки в качестве обеспечения исполнения договора, предоставляется в оригинале документа. В ходе рассмотрения заявления комиссией УФАС было выяснено, что общество с ограниченной ответственностью обратилось в АО «Экспобанк» за получением банковской гарантии, однако банк был вынужден отказать, поскольку был превышен лимит обеспечения, согласно устным пояснениям, заказчик получил оригинал банковской гарантии курьерской службой, но поскольку заявитель отказался от заключения договора с заказчиком, общество с ограниченной ответственностью сочло нецелесообразным предоставить оригинал заявителю. Таким образом, исходя из совокупности вышеприведённых обстоятельств, рассмотренных норм действующего законодательства РФ и документов, сведений материалов, предоставленных сторонам, комиссия Тюменского УФАС России пришла к выводу о том, что обществом предпринимались все зависящие от него действия, направленные на добросовестное заключение и исполнение Договора, а именно: фактическое подписание Договора; направления в адрес Заказчика скан-копии банковской гарантии. На основании вышеизложенного комиссия Тюменского управления федеральной антимонопольной службы решило сведения об обществе с ограниченной ответственностью в реестр недобросовестных поставщиков не включать.

В третьих, заключение № 019/10/5-111/2023 г. об отсутствии оснований для включения сведений о недобросовестном поставщике в реестр, предусмотренный Федеральным законом от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» из текста, которого следует, что в адрес управления федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия поступило обращение Филиала «ВГСО Восточной Сибири» ФГУП «ВГСЧ» о включении сведений в отношении ООО «СВЕТОЧ» в реестр недобросовестных поставщиков в связи с уклонением от заключения договора на поставку противопожарного

оборудования и оснащения. В обращении было указано, что на основании итогового протокола проведения аукциона победителем признано ООО «СВЕТОЧ», победителю с помощью электронной торговой площадки был направлен проект договора, в свою очередь победитель закупки не направил в установленные документацией и положением о закупке заказчика подписанный проект договора. На основании данных фактов комиссией заказчика ООО «СВЕТОЧ» было признано уклонившемся от заключения договора. ООО «СВЕТОЧ» были даны следующие письменные пояснения: офис компании находится по адресу улица Итыгина 17Д, в связи с тем, что возле него строится новый жилой район, часто бывают незапланированные отключения электроэнергии. 01.02.2023 г. года после очередного отключения электроэнергии перестала работать электронная подпись. Общество вызвало специалиста из обслуживающей организации, проведя диагностику, eToken с электронной подписью забрали в ремонт. Общество внесло обеспечение исполнения контракта и хотело подписать договор, но такой возможности уже не было. Общество связалось с Заказчиком по средством электронного письма, а также с помощью телефонного разговора, объяснили ситуацию, попросили отправить договор повторно. Общество готовилось к исполнению договора, закупило весь необходимый товар для его исполнения (документы и платежные поручения прилагаются), т.е. общество изначально готовилось заключать и исполнять данный договор. Комиссия Хакасского УФАС России, пришло к выводу об отсутствии оснований для включения сведений в отношении ООО «СВЕТОЧ» в реестр недобросовестных поставщиков, так как была представлена совокупность факторов, влияющих на невозможность подписания договора: незапланированное отключение электричества, и сбой в работе электронной цифровой подписи; наличие переписки ООО «СВЕТОЧ» с заказчиком, подтверждающих попытки урегулировать сложившуюся ситуацию; ООО «СВЕТОЧ» за пределами регламентированного срока для подписания договора осуществило перевод денежных средств в качестве обеспечения исполнения договора; ООО

«СВЕТОЧ» осуществило закупку товара, который необходим был для осуществления исполнения договора; согласно информации из единой информационной системы ООО «СВЕТОЧ» в реестре контрактов числится более 360 контрактов с надлежащим исполнением. При указанных обстоятельствах Комиссия Хакасского УФАС России приняло решение сведения в отношении ООО «СВЕТОЧ» в реестр недобросовестных поставщиков не включать.

Анализируя вышеуказанные заключения, можно сделать выводов о том, что, рассматривая обращения о включении сведений об организациях в реестр недобросовестных поставщиков антимонопольные органы исследуют разную совокупность доказательств для вынесения решений о включении или не включении сведений в реестр недобросовестных поставщиков.

В указанном примере заключения по результатам рассмотрения обращения о включении сведений в реестр недобросовестных поставщиков № 013/10/5-57/2021 г. Мордовского управления федеральной антимонопольной службы единственным основанием для невнесения поставщика в реестр недобросовестных поставщиков послужил лишь тот факт что, у предполагаемого поставщика случилось поломка компьютера и электронной цифровой подписи, что в свою очередь может быть «уловкой» поставщика чтобы, не подписывать невыгодный ему контракт, так как поломка одного компьютера и выход из строя электронной цифровой подписи не может свидетельствовать о невозможности подписания контракта в установленные сроки, так как в настоящее время утверждение о том, что существуют организации имеющие лишь один персональный компьютер и одну электронную цифровую подпись на всю организацию не может находить своего подтверждения, хотя формально поставщик предпринимал действия направленные на заключение договора.

В приведенном примере № 2 заключения № рнп/223-04/2022 г. по результатам рассмотрения обращения заказчика о включении сведений в реестр недобросовестных поставщиков управления федеральной

антимонопольной службы по Тюменской области основанием для не включения в реестр недобросовестных поставщиков послужил тот факт что, предполагаемый поставщик подписал проект договора и предоставил скан копию подписанной банковской гарантии, что в свою очередь не может являться документом подтверждающим оплату обеспечения исполнения договора, так как не был представлен оригинал банковской гарантии или ее надлежащим образом подписанная электронная версия. Положения о том что выпуск банковской гарантии, не советующей требованиям документации, свидетельствует о том, что поставщик имел намерения заключить договор может послужить «опасным» прецедентом, направленным на злоупотребления поставщиком правом исполнять договор исключительно по своему желанию, оценивая риски падения по цене и размера возможного получения прибыли уже после проведения электронной торговой процедуры, так как сумма оплаты некорректной банковской гарантии в десятки раз меньше вероятной суммы убыточного заключённого контракта.

И только в третьем примере заключение № 019/10/5-111/2023 г. об отсутствии оснований для включения сведений о недобросовестном поставщике в реестр, предусмотренный Федеральным законом от 18.07.2011г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия исследован целый ряд факторов, благодаря которым можно сделать вывод о том, что поставщик имел намерения заключить договор и только в силу комплекса не зависящих от него обстоятельств не смог приступить к исполнению договора.

Анализируя представленную информацию, можно сделать вывод о том, что в настоящее время большинство антимонопольных органов относятся к принятию решений о включении в реестр недобросовестных поставщиков формально, что в свою очередь служит негативной правоприменительной практикой для Заказчиков, которые фактически оказываются не защищены

от произвольной формы отказа от заключения договора по результатам уже состоявшейся конкурентной процедуры.

Четвертой проблемой правоприменительного типа является недостаточный размер штрафных санкций в рамках частей 7 и 8 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, применяемых в процессе рассмотрения жалоб на нарушения статьи 18.1. Федерального закона «О защите конкуренции» федеральной антимонопольной службой.

На основании анализа закупок, которые были размещены в единой информационной системе, можно прийти к выводу, что самый большой объем закупок по ценовому критерию происходит в рамках Федерального закона № 223 «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». Заказчики в рамках данного федерального закона осуществляют свою закупочную деятельность, используя не только средства от иной приносящей доход деятельности, но в большинстве своем наиболее крупные с ценовой точки зрения договоры заключаются на средства, предоставленные в рамках либо федеральной, либо региональной субсидии. Это в свою очередь означает необходимость повышенного контроля со стороны государства в целом и федеральной антимонопольной службы в частности как контролирующего органа за деятельностью заказчиков.

Данный контроль должен носить не только формально «карательную» функцию, которая в свою очередь направлена на установление конкретного нарушения, аннулирования закупки и назначения незначительного штрафа, которые для большинства заказчиков не является чем то «обременительным». При нарушении установленных требований Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», а также требований Федерального закона «О защите конкуренции», ограничивается конкуренция между законопослушными поставщиками, которые, при надлежащем исполнении заказчиками своих

обязанностей, могли поучаствовать в торговой процедуре и по возможности заключить договора поставки, подряда, или оказания услуг.

В свою очередь при действующем установленном размере штрафов для недобросовестных заказчиков не составляет труда оплатить штрафы, определенные в следующем размере для должностных лиц в размере от двух тысяч до трех тысяч рубле, на юридических лиц – от пяти тысяч до десяти тысяч рублей.

Корректировка санкции части 7,8 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в сторону увеличения пропорционально суммам размещенных закупок позволит восстановить предупредительную функции возложенного административного наказания и в свою очередь заставит заказчиков задуматься об экономических последствиях, как для конкретного должностного лица, так и для организации в целом.

Пятой проблемой правоприменительного типа являются так называемые «профессиональные» жалобщики. Данная проблема знакома каждому специалисту имеющему опыт работы в сфере закупочной деятельности со стороны заказчика как по 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», так и по 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». Данная проблема заключается в том, что некоторые участники закупочной деятельности работают с единственной целью – обжалование закупочных процедур. Зачастую у данных участников количество поданных заявок на закупки в месяц не превышает пяти штук. А количество исполненных контрактов или договоров вообще стремится к нулю. Несмотря на эту статистику, количество жалоб, поданных в федеральную антимонопольную службу, может превышать пятьдесят штук в месяц. Такие «профессиональные» жалобщики могут преследовать различные цели:

- пытаться повлиять на заказчика в надежде договориться о возможных преимуществах при проведении закупочных процедур;
- преследовать цель вымогательства денежных средств за отзыв жалобы по крупным контрактам или договорам;
- создание определенной административной практики, для дальнейшей работы в своей предпринимательской сфере.

Для антимонопольных органов отграничение «профессиональных» жалобщиков от добросовестных участников закупочной деятельности, хотя и не составляет особых трудностей, однако правовые механизмы, позволяющие антимонопольным органам отсеивать массовые жалобы, отсутствует в действующем законодательстве. Так федеральная антимонопольная служба не имеет правовых оснований для: возврата жалобы на основании мнимости ее подачи; оставления жалобы без рассмотрения на основании отсутствия у заявителя интереса к участию в закупке. Такая ситуация возникает из-за определения на законодательном уровне термина «участник закупки».

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 3 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» «участник закупки – любое юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала, за исключением юридического лица, местом регистрации которого является государство или территория, включенные в перечень государств и территорий, используемых для промежуточного (офшорного) владения активами в Российской Федерации, либо юридического лица, являющегося иностранным агентом или любое физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, за исключением физического лица, являющегося иностранным агентом» [35].

Согласно части 5 статьи 3 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» «участником закупки является любое

юридическое лицо или несколько юридических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала, за исключением юридического лица, являющегося иностранным агентом, либо любое физическое лицо или несколько физических лиц, выступающих на стороне одного участника закупки, в том числе индивидуальный предприниматель или несколько индивидуальных предпринимателей, выступающих на стороне одного участника закупки» [36].

На основании определений, представленных выше, можно сделать вывод о том, что в настоящее время в законодательстве участником закупки является любое лицо вне зависимости от его фактических действий и намерений участвовать в конкретной закупке. Исходя из этого можно сделать вывод о том, что ни подача заявки на закупку, ни соответствие обязательным требованиям для участия в закупке не являются обязательными требованиями для признания лица или организации участником закупки.

В свою очередь 2 февраля 2024 г. федеральная антимонопольная служба на своем официальном сайте сообщила, что направила своим территориальным органам информационное письмо о том, что ведомство с 2024 г. больше не будет рассматривать жалобы от лиц, чьи права и законные интересы не могут быть нарушены действиями заказчиков в рамках закона 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Также было разъяснено, что в документации о закупке могут быть установлены специальные требования, предъявляемые к участникам закупки такие как – закупка услуг, которые в соответствии с законодательством Российской Федерации подлежат лицензированию, требует специального разрешения, либо устанавливает необходимость быть членом саморегулирующей организации для выполнения определенного вида работ. Антимонопольный орган будет обязан проверять обладает ли лицо либо организация,

направившая жалобу, такой правоспособностью, и если будет выявлено несоответствие вышеуказанным требованиям в приеме жалобы будет оказано. По мнению представителей федеральной антимонопольной службы, данная мера позволит пресечь случаи злоупотребления лицами правом на обжалование закупок.

Но все эти положения касаются исключительно закона 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», в свою очередь «профессиональные» жалобщики по 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» будут чувствовать себя также «вольготно» как и ранее, препятствуя заказчикам проводить свою закупочную деятельность, а также необоснованно нагружая и без того не очень многочисленный аппарат территориальных органов федеральной антимонопольной службы зачастую необоснованными и типовыми жалобами.

Шестой проблемой правоприменительного типа является обилие необоснованных жалоб на отклонение заявок в части непредставления документов и сведений в составе заявок поступающие в органы федеральной антимонопольной службы в рамках статьи 18.1 ФЗ-135 «О защите конкуренции». Суть обжалования которых состоит в том, что заказчики не внимательно изучив документацию о закупке, подают заявку на участие в конкурентных процедурах (конкурс, аукцион, запрос котировок, запрос предложений) не прикладывая обязательные для участия в конкурентной закупки документы либо не указывая обязательные сведения. Данная ситуация происходит из-за того, в рамках действия ФЗ-223 «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» заказчики вправе сами сформировать свое положение о закупках и в тексте данного положения о закупках предусматривать свои обязательные требования к составу заявки (необходимые документы и сведения) для каждой конкретной закупочной процедуры. Данная позиция не позволяет хозяйствующим

субъектам, которые только недавно начали заниматься предпринимательской деятельностью, либо небольшим хозяйствующим субъектам выигрывать тендеры в рамках данного федерального закона. Это обусловлено тем, что небольшие организации и организации, недавно начавшие свою профессиональную деятельность, не всегда могут иметь в своем штате профессионального специалиста по закупкам, либо юрисконсульта отдела закупок, которые могут юридически грамотно подготовить необходимые документы и сведения к каждому конкретному тендеру. Нередко недобросовестные заказчики, используя данную особенность законодательства, пытаются «запутать» потенциальных участников закупок используя множество отсылочных норм в документации, мелкий шрифт и другие уловки, чтобы отсеять на этапе рассмотрения заявок неудобных поставщиков. При поступлении подобных жалоб в антимонопольные органы они в большинстве своем делятся на два типа. Первый тип – необоснованные « типовые » жалобы (суть которых заключаются в том, что участники закупок невнимательно изучают закупочную документацию и данные требования установлены в положении о закупке правомерно, то есть они не ограничивают конкуренцию при проведении торговых процедур). Второй тип – жалобы, которые могли бы быть обоснованы при правильной процедуре обжалования со стороны участников закупок. Суть данных жалоб заключается в том, что указанные выше требования к составу и форме заявок могли бы быть рассмотрены антимонопольной службой на предмет нарушения ими норм 223-ФЗ либо 135-ФЗ, но участники закупок в силу юридической неграмотности, выбирают неправомерные способы обжалования, а именно если данные спорные требования к составу заявок указаны у заказчика в положении о закупке, то участник должен обжаловать не необоснованное, по его мнению отклонение заявки, а именно спорные требования самого положения о закупке заказчика, либо обжаловать требования закупочной документации до окончания срока подачи заявок.

В свою очередь, проведя анализ единой информационной системы и базы решений федеральной антимонопольной службы можно с уверенностью сказать, что обжалование положений о закупке заказчиков происходят крайне редко. Таким образом, антимонопольные органы в рамках статьи 18.1 ФЗ-135 «О защите конкуренции» получают крайне большой объем «непродуктивной работы», которой в свою очередь можно было бы избежать, если бы своевременно получилось внести необходимые корректировки в федеральное законодательство.

Можно прийти к выводу, что все вышеописанные проблемы носят различный характер (организационный, теоретический, правоприменительный), но невозможно отрицать, что все они негативно влияют на деятельность федеральной антимонопольной службы, состояние конкуренции, затрудняют законные действия хозяйствующих субъектов, действующих на определенных товарных рынках, а также негативно влияют на экономическую сферу государства в целом.

3.2 Перспективы совершенствования деятельности федеральной антимонопольной службы

Первую проблему организационного типа, а именно недостаток квалифицированных кадров в федеральной антимонопольной службе, возможно решить используя комплексный подход.

Необходимо повысить уровень заработных плат сотрудников антимонопольных ведомств до среднего по рынку. Повышение целесообразно проводить именно окладных частей, так как премиальная часть, или квартальное материальное стимулирование в свою очередь зависит от успехов не конкретного специалиста, а всего управления, так как при распределении материального стимулирования между территориальными органами управления федеральной антимонопольной службы сумма выплат варьируется непосредственно от рейтинга управления,

и в дальнейшем распределяется между специалистами. При таком делении может возникнуть такая ситуация, при которой у конкретного специалиста территориального органа была очень большая нагрузка, и высокая эффективность работы, но из-за того, что общий рейтинг территориального правления находится не на высоком месте, он получит материальное стимулирование или премию не соразмерную своему труду. Повышение окладных частей до среднего по рынку, позволит не только нивелировать вышеуказанный пробел, но и снизить нагрузку на уже действующих сотрудников федеральных антимонопольных служб, так как при установлении конкурентной заработной платы, прекратится текучка кадров, и нагрузка на сотрудников будет распределяться более равномерно, что в свою очередь позволит улучшить работу всех территориальных органов и центрального аппарата федеральной антимонопольной службы, так как устоявшаяся коллектив способен решать задачи более оперативно и эффективно, что в свою очередь положительно повлияет на состояние конкуренции в целом.

Вторую проблему, теоретического типа, а именно отсутствие законодательно закреплённого понятия состава нарушения антимонопольного законодательства, возможно решить внеся поправки в статью 4 ФЗ-135 «О защите конкуренции», а именно осуществив законодательное закрепление в пункте 25 понятие «состав нарушения антимонопольного законодательства», который в свою очередь позволит антимонопольным органам использовать однозначную трактовку закреплённую в законодательстве о том, что антимонопольным нарушением является не только сам факт нарушения лицом запретов ФЗ-135 «О защите конкуренции», но и такой факт нарушения, который в качестве обязательного признака имеет такой элемент как «вина». Введение данного понятия позволит привести к единообразию, и однозначному толкованию выше рассматриваемого понятия, не используя при этом общие принципы, или же решения судов в качестве «ориентира».

Третью проблему правоприменительного типа, а именно включение в реестр недобросовестных поставщиков по ФЗ-223 «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» необоснованно малого количества хозяйствующих субъектов возможно решить путем формирования центральным аппаратом федеральной антимонопольной службы новых разъяснений о порядке включения в реестр недобросовестных поставщиков, предусмотренного Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Содержательно данные разъяснения должны описывать положения о том, что основанием для невключения хозяйствующего субъекта в реестр недобросовестных поставщиков должна служить совокупность факторов, свидетельствующих о том, что хозяйствующий субъект имел намерения исполнять договор, заключенный в рамках ФЗ-223 «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Под совокупность факторов может пониматься:

- наличие материально-технических проблем, не зависящих от воли хозяйствующего субъекта;
- наличие предпринятых действий хозяйствующего субъекта, направленных на заключение договора;
- добросовестность участника закупки при исполнении аналогичных договоров.

Только указанное выше изменение правоприменительной практики позволит защитить заказчиков в рамках ФЗ-223 «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от произвольного отказа предполагаемых поставщиков и исполнителей от заключения договоров, так как при действующей системе включения сведений в реестр недобросовестных поставщиков, хозяйствующему субъекту, не имеющему желания исполнять заключенный договор, достаточно лишь выполнить только одно формальное действие направленное на заключение договора

чтобы быть уверенным в невозможности его включения в реестр недобросовестных поставщиков.

Четвертую проблему правоприменительного типа, а именно недостаточный размер штрафных санкций в рамках частей 7 и 8 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, возможно, решить путем внесения изменений в части 7, 8 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в части установления штрафных санкций в размере четырех процентов от начальной (максимальной) цены договора для юридических лиц, и одного процента от начальной (максимальной) цены договора для физических лиц.

Внесение вышеуказанных изменений позволит заказчикам, размещаемым на торгах очень «внушительные» по суммам договоры, более ответственно и внимательно относиться к действиям своих закупочных комиссий при рассмотрении заявок на участия в торговых процедурах, а также не допускать нарушения антимонопольного законодательства при составлении документации о закупках. Данные изменения положительно повлияют на состоянии конкуренции в рамках ФЗ-223 «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», снизят нагрузку на территориальные органы федеральной антимонопольной службы, так как согласно статистики размещенной в единой информационной системе обоснованное количество жалоб на действия заказчика в рамках ФЗ-223 «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» каждый год только растет, и одной из причин данной тенденции является недостаточный размер штрафных санкций установленных действующим законодательством.

Пятую проблему правоприменительного типа, а именно обилие «профессиональных» жалобщиков, возможно, решить путем комплексного подхода:

- распространение разъяснений федеральной антимонопольной службы от 2 февраля 2024 г. о том, что ведомство больше не будет

рассматривать жалобы от лиц, чьи права и законные интересы не могут быть нарушены действиями заказчиков в рамках закона 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» на 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»;

- осуществление законодательной корректировки определения «участника закупки» с обязательным обозначением конкретных действий служащих основанием присвоения данного статуса: подача запроса разъяснений положений о документации или подача заявки;
- законодательное введение государственной пошлины за подачу жалобы при превышении лимита в двадцать поданных жалоб за месяц (данная норма затруднит работу «профессиональных жалобщиков» не затрагивая права добросовестных участников закупочной деятельности).

Шестую проблему правоприменительного типа, а именно обилие необоснованных жалоб на отклонение заявок в части непредставления документов и сведений в составе заявок, поступающих в органы федеральной антимонопольной службы в рамках статьи 18.1 ФЗ-135 «О защите конкуренции», возможно, решить путем установления единых требований к предоставлению информации и документов в составе заявки участника закупок в рамках Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», подобное решение указанной проблемы было успешно реализовано законодателем в рамках закупок только у субъектов малого и среднего предпринимательства, где в пункте 19.1 статьи 3.4 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» установлены закрытый перечень документов и требований который может требовать заказчик в рамках данных закупок. Считаем необходимым

распространить положительную правоприменительную практику не только на закупки с участие малого среднего предпринимательства, но и на весь вышеуказанный федеральный закон. Это свою очередь снизит нагрузку на антимонопольные органы и позволит направить освободившиеся время на решение более актуальных и важных задач по защите конкуренции.

Таким образом, сложившаяся в настоящее время правоприменительная практика свидетельствует о многочисленных проблемах, которые не позволяют сделать деятельность федеральной антимонопольной службы полностью эффективной. Но решение многих из обозначенных проблем будет достижимо, если внести ряд изменений в российское антимонопольное законодательство, о необходимости которых свидетельствует практика его применения, нарабатанная к настоящему времени.

Подводя итог можно сказать, что устранение данных недостатков необходимо для эффективной работы, как территориальных органов федеральной антимонопольной службы, так и центрального аппарата, улучшения условий функционирования хозяйствующих субъектов на определенных товарных рынках, поддержания конкуренции.

Заключение

Завершая диссертационное исследование можно сказать, что федеральная антимонопольная служба как орган исполнительной власти в Российской Федерации обладает исключительной ролью в поддержании и развитии экономики государства в целом, и развитии конкуренции в частности. Данный орган исполнительной власти имеет многоуровневую, иерархичную структуру (включающую в себя центральный аппарат и территориальные подразделения) обусловленную сложностью задач, стоящих перед антимонопольной службой, наличием широкого комплекса функций, возложенных на рассматриваемый орган исполнительной власти, которые должны осуществлять контроль в различных сферах экономики нашего государства (таких как реклама, естественные монополии, государственный оборонный заказ, закупки и др.). Обширный спектр функций, переданных в ведение антимонопольного органа, позволяет не только не допускать нарушений антимонопольного законодательства, но и корректировать антимонопольную политику государства в целом, предусматривая векторы развития на будущие периоды. Исполнение вышеуказанных функций не представлялось бы возможным, не имей федеральная антимонопольная служба методов воздействия, применяемых к хозяйствующим субъектам, содержащих ответственность за нарушение норм антимонопольного законодательства. Данные меры воздействия носят не только карательную, но и предупредительную функцию (административная ответственность), а также и праввосстановительную функцию (гражданско-правовая ответственность).

Антимонопольному праву в целом и федеральной антимонопольной службе функционирующей на его основе в частности присущ постоянный процесс изменений, который обусловлен постоянно меняющейся экономической и политической ситуацией в государстве.

Несмотря на то, что, на сегодняшний день наше антимонопольное законодательство занимает одну из ведущих позиций среди антимонопольных законодательств всех иных государств и оно не лишено недостатков.

В результате изучения, анализа, структурирования и обобщения обширной правоприменительной практики, рассмотрения структурной организации федеральной антимонопольной службы и ее территориальных органов были выявлены следующие проблемы и предложены соответствующие пути решения:

- для устранения недостатка квалифицированных кадров в центральном аппарате и территориальных органах федеральной антимонопольной службы, предлагается повысить «окладный» уровень заработных плат сотрудников антимонопольных ведомств и довести его до среднего по рынку, данное решение позволит уменьшить отток квалифицированных кадров, снизить нагрузку на уже действующих сотрудников и позволит молодым специалистам уже получившим практический опыт и знания продолжить свое профессиональное развитие в рамках Службы;
- для устранения законодательного пробела в ФЗ-135 «О защите конкуренции» в части отсутствия закреплённого понятия «состав нарушения антимонопольного законодательства», предлагается внести изменение в пункт 25 статьи 4 вышеуказанного федерального закона в части введения данного понятия, который в свою очередь позволит антимонопольным органам использовать однозначную трактовку закреплённую в законодательстве. Антимонопольным нарушением является не только сам факт нарушения запретов ФЗ-135 «О защите конкуренции» но и деяние, содержащее такой элемент как вина;
- для устранения негативной правоприменительной практики, выражающейся в слабой защищённости Заказчиков в рамках ФЗ-

223 «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», выраженной в необоснованно малом включении хозяйствующих субъектов в реестр недобросовестных поставщиков в связи с тем что согласно действующим разъяснениям федеральной антимонопольной службы хозяйствующему субъекту не имеющему желания исполнять заключенный договор, достаточно выполнить только одно формальное действие направленное на заключение договора чтобы быть уверенным в невозможности его включения в реестр недобросовестных поставщиков, предлагается сформировать новые разъяснения о порядке включения в этот Реестр, в содержательной части которых основанием для невключения хозяйствующего субъекта в данный реестр должно служить совокупность факторов, свидетельствующих о том, что хозяйствующий субъект имел намерения исполнять договор, заключенный в рамках ФЗ-223;

- для устранения излишней «вольности» заказчиков при осуществлении закупочной деятельности в рамках ФЗ-223 «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», вызванной недостаточным размером штрафных санкций установленных в частях 7 и 8 статьи 7.32.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, применяемых в процессе рассмотрения жалоб на нарушения статьи 18.1. Федерального закона «О защите конкуренции» федеральной антимонопольной службой, предлагается внесение изменений в вышеуказанную статью, в части установления штрафных санкций в размере четырех процентов от начальной (максимальной) цены договора для юридических лиц, и одного процента от начальной (максимальной) цены договора для физических лиц, что в свою очередь позволит заказчикам, размещаемым на торгах очень «внушительные» по суммам договоры, более ответственно и

внимательно относится к действиям своих закупочных комиссий при рассмотрении заявок на участия в торговых процедурах, а также не допускать нарушения антимонопольного законодательства при составлении документаций о таких закупках;

- для устранения препятствий добросовестным Заказчикам в осуществлении закупочной деятельности - «профессиональными жалобщиками» предлагается использовать комплексный подход, а именно: распространить разъяснения федеральной антимонопольной службы от 2 февраля 2024 года о том, что ведомство больше не будет рассматривать жалобы от лиц, чьи права и законные интересы не могут быть нарушены действиями заказчиков в рамках закона 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» на 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»; внести корректировку в действующее законодательство в части определения «участника закупки» с обязательным обозначением конкретных действий служащих основанием присвоения данного статуса; законодательное введение государственной пошлины за подачу жалобы при превышении лимита в двадцать подданных жалоб за месяц, данная норма затруднит работу «профессиональных жалобщиков» не затрагивая права добросовестных участников закупочной деятельности.
- для устранения необоснованных жалоб на отклонение заявок в части непредставления документов и сведений в составе заявок, поступающие в органы ФАС РФ в рамках статьи 18.1 ФЗ-135 «О защите конкуренции», предлагаем установить единые требования к предоставлению информации в составе заявки участника закупок в рамках Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Список используемой литературы и используемых источников

1. Алешин К. Н., Артюшенко Д. В., Егорова М. А. Конкурентное право. – М.: Юстицинформ, 2018. - 626 с.
2. Бём-Баверк Ойген. Критика теории Маркса. – Челябинск: Социум, 2002. – 283 с.
3. Блауг М., Джевонс, Уильям Стэнли. 100 великих экономистов до Кейнса. – СПб.: Экономикс, – 2008. – 352 с.
4. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 24.07.2023) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2023) [Электронный ресурс]URL:<https://internet.garant.ru/#/document/10164072/paragraph/1/doclist/3420/1/0/0/> (дата обращения: 27.11.2023).
5. Егорова М.А. Гражданско-правовые договоры (общие положения) : учебное пособие / Российская акад. гос. службы при Президенте Российской Федерации. – М.: Изд-во РАГС, 2008. – 225 с.
6. Егорова М.А., Вайпан В.А. Проблемы реализации принципов права в предпринимательской деятельности: Монография. – М.: Юстицинформ, 2016. - 340 с.
7. Кирцнер И.М. Конкуренция и предпринимательство; пер. с англ. И под ред. А.Н. Романова. – М. : ЮНИТИ-ДАНА,2001. – 239 с.
8. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. N 195-ФЗ [Электронный ресурс] URL: <https://internet.garant.ru/#/document/12125267/paragraph/1/doclist/3683/1/0/0/> (дата обращения: 27.11.2023).
9. Кузнецов С. А. Большой толковый словарь русского языка. Справочное издание. СПб.: Норинт, 2000. 1536 с.
10. Кусакина О. Н., Мищенко В. М. Антимонопольная политика России - Ставрополь : АГРУС, 2007. - 311 с.
11. Маршалл А. Принципы экономической науки; пер. с англ. – М.: Прогресс, 1993. – 416 с.

12. Менгер К. Избранные работы. – М.: Издательский дом "Территория будущего", 2005. – 496 с.

13. Мизес Л. Теория и история: Интерпретация социально-экономической эволюции. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2001. – 295 с.

14. Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений / РАН. Ин-т русского языка им. В. В. Виноградова. 4-е изд., доп. М.: Азбуковник, 1999. 944 с.

15. Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 13 ноября 2009 г. № ВАС-14604/09 // Правовая система ГАРАНТ URL: <https://internet.garant.ru/#/document/5823111> (дата обращения: 27.11.2023).

16. Определение Арбитражного суда Самарской области от 14 февраля 2022 г. по делу N А55-25698/2015 // Правовая система ГАРАНТ URL: <https://aoas.garant.ru/#/document/392744418/paragraph/1:0> (дата обращения: 27.11.2023).

17. Определение «О возбуждении дела об административном правонарушении № 012/04/7.32-887/2023 и проведении административного расследования Марийского УФАС России от 05.10.2023 г. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/mariyskoe-ufas-rossii/9292dc80-9830-413b-a4c2-d267d9dfd11b> (дата обращения: 27.11.2023).

18. Пузыревский С.А. Процедуры в конкурентном праве : учебное пособие / отв. ред. С. А. Пузыревский – М.: Проспект, 2019. 296 с.

19. Писенко К. А., Цинделиани И. А., Бадмаев Б. Г., Казарян К. В. Антимонопольное (конкурентное) право : учебник - М.: РГУП, 2015. 420 с.

20. Постановление «О назначении административного наказания по делу № 011/04/14.9-645/2023 об административном правонарушении» УФАС по республике Коми от 03.08.2023 г. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/komi-ufas-rossii/0992ed45-7c04-4d37-baf4-99a758513bdc> (дата обращения: 27.11.2023).

21. Постановление Правительства РФ от 22.11.2012г. № 1211 «О ведении реестра недобросовестных поставщиков, предусмотренного Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами

юридических лиц» // [Электронный ресурс]
<https://internet.garant.ru/#/document/70269170/paragraph/1/doclist/2126/1/0/0>
(дата обращения: 27.11.2023).

22. Постановление Конституционного Суда РФ от 24.06.2009 N 11-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 2 и 4 статьи 12, статей 22.1 и 23.1 Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» и статей 23, 37 и 51 Федерального закона «О защите конкуренции» в связи с жалобами ОАО «Газэнергосеть» и ОАО «Нижекамскнефтехим» // СЗ РФ. 2009. N 28. Ст. 3581.

23. Предписание Краснодарского УФАС России по делу №023/10/18.1-4497/2023 от 13.09.2023 г. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/krasnodarskoe-ufas-rossii/7d9b273d-9880-46e0-aceb-1db0cbea88bb> (дата обращения: 27.11.2023).

24. Предписание Управления регионального тарифного регулирования ФАС России №СП/13011/23 от 22.02.2023 г. URL: <https://br.fas.gov.ru/ca/upravlenie-regionalnogo-tarifnogoregulirovaniya/30bdb8ca-abс7-47b9-9fa7-0ba089495a4e> (дата обращения: 27.11.2023).

25. Приказ № 61 Новосибирского УФАС России от 13.06.2023 г. «О возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства. База решений ФАС России URL: <https://br.fas.gov.ru/to/novosibirskoe-ufas-rossii/1c09cfd6-b69c-41ee-8c4d-038767396684> (дата обращения: 27.11.2023).

26. Приказ Федеральной антимонопольной службы от 9 апреля 2007 г. N 105 «Об утверждении Регламента Федеральной антимонопольной службы» [Электронный ресурс] URL: <https://internet.garant.ru/#/document/191156/paragraph/14391/doclist/2773/1/0/0/> (дата обращения: 27.11.2023).

27. Приказ Федеральной антимонопольной службы от 9 апреля 2007 г. N 105 «Об утверждении Регламента Федеральной антимонопольной службы» [Электронный ресурс] URL:

<https://internet.garant.ru/#/document/191156/paragraph/14391/doclist/2773/1/0/0/>
(дата обращения: 27.11.2023).

28. Приказ Федеральной антимонопольной службы от 23 июля 2015 г. N 649/15 «Об утверждении Положения о территориальном органе Федеральной антимонопольной службы» [Электронный ресурс] URL: <https://internet.garant.ru/#/document/71171722/paragraph/1/doclist/3119/1/0/>
(дата обращения: 27.11.2023).

29. Постановление Правительства РФ от 30.06.2004 № 331 (ред. от 26.01.2023) «Об утверждении положения о федеральной антимонопольной службе» [Электронный ресурс] URL: <https://internet.garant.ru/#/document/12136347/paragraph/531466/doclist/2848/1/0/0/> (дата обращения: 27.11.2023).

30. Решение Мордовского УФАС России по делу № 013/01/10-142/2023 от 02.08.2023 г. о нарушении антимонопольного законодательства URL: <https://br.fas.gov.ru/to/mordovskoe-ufas-rossii/9137cb88-93b5-4184-b4aa-3f5160527b64/> (дата обращения: 27.11.2023).

31. Решение Ульяновского УФАС России по делу № 12238/04-2015 от 13.10.2015 года URL: <https://br.fas.gov.ru/to/ulyanovskoe-ufas-rossii/12238-04-2015/> (дата обращения: 27.11.2023).

32. Стратегия развития конкуренции и антимонопольного регулирования в Российской Федерации на период 2013-2024 гг. (утв. Президиумом ФАС России 3 июля 2013 г.) // URL: <http://fas.gov.ru>.

33. Терновая О.А. Актуальные проблемы ответственности юридических лиц за нарушение антимонопольного законодательства // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия: Юридические науки. 2017. № 3. С. 16-19.

34. Уэрта де Сото Х. Австрийская экономическая школа: Рынок и предпринимательское творчество; пер. с англ. Б. С. Пинскера; под ред. А. В. Куряева. – Челябинск: Социум, 2011. 212 с.

35. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // [Электронный ресурс] <https://internet.garant.ru/#/document/70353464/paragraph/1:0> (дата обращения: 27.11.2023).

36. Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 N 223-ФЗ // [Электронный ресурс] <https://internet.garant.ru/#/document/12188083/paragraph/162324/doclist/1916/1/0> /0 (дата обращения: 27.11.2023).

37. Федеральный закон от 26.07.2006 N 135-ФЗ (ред. от 10.07.2023) «О защите конкуренции» [Электронный ресурс] URL: <https://internet.garant.ru/#/document/12148517/paragraph/5911899/doclist/3014/1/0/0/> (дата обращения: 27.11.2023).

38. Фролова Т.А. Экономическая теория: конспект лекций. – Таганрог: ТТИ ЮФУ, 2009. 229 с.

39. Хайек Ф.А. Конкуренция как процедура открытия; предисловие Р.И. Капелюшниковой; пер. М.Б. Гнедовского //Международная экономика и международные отношения. 1989. № 12. С. 8-13.

40. Хейне П., Боуттке П. Дж., Причитко Д.Л. Экономический образ мышления; пер. с англ. 10-го изд. – М.: Вильямс, 2007. 544 с.

41. Чемберлин Э. Теория монополистической конкуренции. М.: Экономика, 1996. 350 с.

42. Шумпетер Й.А. Капитализм, Социализм и Демократия; пер. с англ., предисл. и общ. ред. В.С. Автономова. – М.: Экономика, 1995. 540 с.

43. Шустова К.М. Проблемы антимонопольного законодательства // сборник статей Международной научно-практической конференции. – М., 2019. 229 с.

44. Юданов А.Ю. Конкуренция. Теория и практика. – М.: ГНОМ и Д, 2011. 304 с.

45. CVRIA. Case-law: Numerical access to the case-law. [ON-LINE]. [Luxembourg]: Court of Justice of the European Communities, [12.05.2006]. C-453/99. Available on <http://curia.eu.int/en/content/juris/index.htm>.

46. Economist (2018). The techlash against Amazon, Facebook and Google- and what they can do // Economist, Jan. 20, 2018.

47. Katsoulacos Y., Makri G., Metsiou E. Antitrust enforcement in Europe in the last 25 years: developments and challenges // Review of Industrial Organization. 2019. T. 55. № 1. С. 5 - 26.

48. Lopatkin P.E., Allison M.D., Grachinyan Zh.S. Legal and organizational aspects of modern antitrust policy in the Russian Federation // Евразийское Научное Объединение. 2020. № 1. С. 105 - 107.

49. Prof. Andrea Renda (coordinator), prof. John Peysner, prof. Dr. Alan J. Riley, prof. Barry J. Rodger. Making antitrust damages actions more effective in the EU: welfare impact and potential scenarios // http://ec.europa.eu/competition/antitrust/actionsdamages/files_white_paper/impact_study.pdf. P. 153-154.