

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет»
(национальный исследовательский университет) Юридический
институт
Кафедра «Теория государства и права, конституционное
и административное право»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Заведующий кафедрой
_____ Е.В. Титова
_____ 2017 г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
(МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)

**СИСТЕМА АНТИМОНОПОЛЬНОГО КОНТРОЛЯ: ПРАВОВОЕ
РЕГУЛИРОВАНИЕ И АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЫНКА
БАНКОВСКИХ УСЛУГ**
ЮУрГУ – 40.04.01.2017.358 Юм

Руководитель магистерской
диссертации
к.ю.н., доцент, доцент кафедры
_____ Н.С. Конева
_____ 2017 г.

Автор магистерской
диссертации магистрант
группы Юм-358 _____
А.В. Сельницына
_____ 2017 г.

Нормоконтролер
_____ В.П. Худякова
_____ 2017 г.

АННОТАЦИЯ

Сельницына А.В. Магистерская диссертация «Система антимонопольного контроля: правовое регулирование и актуальные проблемы рынка банковских услуг»: ЮУрГУ, Юм-358, 100 с., список использованных источников и литературы – 51наим.

Объектом исследования выступают общественные отношения, складывающиеся в процессе организации антимонопольной деятельности государства на рынках в сфере оказания финансовых услуг.

Целью настоящей работы является разработка теоретических положений и практических рекомендаций, направленных на совершенствование правового регулирования деятельности кредитных организаций на рынке банковских услуг.

Достижение цели исследования непосредственно связано с решением следующих задач:

- 1) проанализировать и выявить особенности антимонопольного регулирования конкурентных отношений в России;
- 2) изучить правоприменительную деятельность государственных органов в сфере пресечения недобросовестной конкуренции и определить специфику компетенции антимонопольных органов;
- 3) рассмотреть вопрос состояния конкуренции на рынке банковских услуг;
- 4) проанализировать антимонопольную и судебную практику применения норм, направленных на пресечение недобросовестной конкуренции на рынке банковских услуг.

Ключевые слова: антимонопольное регулирование, недобросовестная конкуренция, рынок банковских услуг, монополия.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	6
ГЛАВА 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ.	11
1.1. Понятие, правовое содержание и сущность антимонопольного регулирования.	11
1.2. Анализ развития антимонопольного регулирования в России.	21
1.3. Ограничение конкуренции на рынке банковских услуг.	37
ГЛАВА 2. ПРОБЛЕМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ НЕДОБРОСОВЕСТНОЙ КОНКУРЕНЦИИ НА РЫНКЕ БАНКОВСКИХ УСЛУГ.	52
2.1. Анализ антимонопольного законодательства, регулирующего недобросовестную конкуренцию.	52
2.2. Ответственность за нарушение антимонопольного законодательства в части недобросовестной конкуренции	67
2.3. Антимонопольное регулирование рынка банковских услуг.	80
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	92
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ	94

ВВЕДЕНИЕ

Формирование в Российской Федерации рыночных отношений явилось мощным стимулом для развития конкуренции в различных направлениях экономической деятельности.

Конкуренция, являющаяся как экономической, так и правовой категорией, это необходимый и неотъемлемый атрибут развитой экономики. Именно благодаря конкуренции у хозяйствующих субъектов есть стимул к повышению качества производимой продукции, наращиванию объемов производства, формированию наиболее обоснованной цены товаров, качественной и достоверной рекламе.

Анализируя положительные стороны конкуренции, не стоит опускать тот факт, что, в соответствии с нормами гражданского законодательства, целью каждого предпринимателя является максимальное получение прибыли при минимальных финансовых и трудовых затратах. Не всегда предприниматель данную цель достигает только через удовлетворение потребительского спроса. Порой данной цели предприниматель добивается посредством монополизации рынка, применяя при этом различные средства для устранения конкурентов: недостоверная реклама; присутствие сговора предпринимателей; аккумулярование в своих руках максимального количества торговых или производственных предприятий, осуществляющих производство и реализацию однородных товаров, для получения доминирующего положения на рынке; установление монопольно низких либо высоких цен и т.д.

Негативные последствия такой предпринимательской деятельности заставляют государство правовыми методами регулировать экономическую деятельность хозяйствующих субъектов, не допуская при этом монополизации рынка товаров и услуг, развивая конкуренцию и создавая его участникам правовые рамки конкурентной борьбы на товарных рынках.

В связи с этим антимонопольное регулирование является одной из важнейших составляющих макроэкономической политики государства, которое

способствует развитию конкуренции и рассматривается как один из критериев цивилизованной рыночной экономики. В последнее время вопросы конкурентной политики, практики реализации антимонопольного законодательства становятся все более актуальными для России. Это объясняется тем влиянием, которое призвано оказывать и оказывает антимонопольное законодательство на цены, прибыль, конкурентоспособность, экономический рост и характер рыночных отношений. Обеспечение единства экономического пространства, стабильности функционирования экономики, развития товарных рынков, гарантии соблюдения цивилизованных правил поведения хозяйствующих субъектов, защиты интересов потребителей – вот результат повсеместного и активного использования антимонопольного законодательства.

Правильная правовая организация антимонопольной деятельности государства позволит не допустить ограничения конкуренции и обеспечить защиту интересов Российской Федерации на рынке, в том числе и финансовых услуг.

Одним из ключевых направлений современной государственной политики Российской Федерации является повышение эффективности функционирования национального банковского сектора. Данный процесс нашел свое юридическое закрепление в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года, в которой отражены долгосрочные приоритеты развития финансовых рынков и банковского сектора.

Юристы и экономисты отмечают, что кредитные организации занимают особое место в экономической системе общества, поскольку осуществляют деятельность в сфере организации расчетов, перераспределения денежных ресурсов, создания платежных средств, оказания информационноконсультационных услуг и др. Экономическое развитие России неразрывно связано с повышением надежности, конкурентоспособности национальной кредитной системы, а также с формированием современного рынка банковских услуг.

Создание эффективной конкурентоспособной на мировом уровне финансовой системы, способной обеспечить высокий уровень инвестиционной активности в экономике, финансовую поддержку инновационной деятельности – все это основополагающие цели развития финансовых рынков, в частности банковской системы.

Однако следует отметить, что в настоящее время деятельность банковских корпораций, групп, холдингов не всегда отвечает потребностям экономического развития государства. Более того, результатом экономического кризиса в России явилась неспособность кредитных организаций самостоятельно противостоять колебаниям на мировом как валютном, так и финансовом рынках. Данный аспект обусловил необходимость государственного регулирования банковского сектора экономики Российской Федерации.

Основным механизмом, способствующим дальнейшему развитию кредитных организаций как участников рынка банковских услуг и всего банковского сектора в целом, является совершенствование правового обеспечения банковской деятельности.

Исследование компетенции и полномочий антимонопольных органов позволяет выявить проблемы, возникающие в деятельности антимонопольных органов по своевременному принятию мер административного реагирования, определить пути их решения.

До настоящего времени вопросы антимонопольного регулирования изучались различными учеными, среди которых Авдашева С.Б., Гуревич Г.С., Даурова Т.Г., Еременко В.И., Клейн Н.И., Князева И.В., Ларионова В.А., Локота О.В., Нелюбов В.М., Стародубровская И., Ткачев А.А. и др.

Вопросы административного принуждения и административной ответственности, в частности, находились в центре внимания многих ученых. В первую очередь здесь необходимо отметить труды таких исследователей, как Алехин А.П., Алексеев С.С., Атаманчук Г.В., Бахрах Д.Н., Бачило И.Л.,

Братановский С.Н, Веремеенко И.И., Галаган И.А., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М., Конин Н.М., Лазарев Б.М., Лейст О.Э., Липатов Э.Г., Попов Л.Л., Манохин В.М., Мильнин Ю.Н., Симонян Л.А., Студеникина М.С., Фарукшин М.Х., Хаманева Н.Ю. и др.

Между тем недостаточность изученности современного состояния гражданско-правового регулирования конкуренции на рынке банковских обусловила выбор темы диссертационного исследования, предопределила его цель и задачи.

Объектом исследования является совокупность общественных отношений, складывающихся в процессе организации антимонопольной деятельности государства на рынках в сфере оказания финансовых услуг.

Предметом исследования являются нормы гражданского, антимонопольного законодательства, регулирующие деятельность кредитных организаций на рынке банковских услуг.

Целью выпускной квалификационной работы является разработка теоретических положений и практических рекомендаций, направленных на совершенствование правового регулирования деятельности кредитных организаций на рынке банковских услуг.

Достижение поставленной цели предполагает решение следующих задач:

1) рассмотреть, проанализировать и определить содержание антимонопольного регулирования;

2) исследовать этапы становления и развития российского антимонопольного законодательства;

3) провести анализ источников правового регулирования конкуренции в Российской Федерации;

- 4) выявить правовые аспекты ограничения конкуренции на рынке банковских услуг;
- 6) проанализировать и выявить особенности антимонопольного регулирования конкурентных отношений в Российской Федерации;
- 7) изучить правоприменительную деятельность государственных органов в сфере пресечения недобросовестной конкуренции и определить специфику компетенции антимонопольных органов;
- 8) рассмотреть вопрос состояния конкуренции на рынке банковских услуг;
- 9) проанализировать антимонопольную и судебную практику применения норм, направленных на пресечение недобросовестной конкуренции на рынке банковских услуг.

Структура работы обусловлена предметом, целью и задачами исследования. Работа состоит из введения, двух глав и заключения.

Введение раскрывает актуальность, определяет разработанность выбранной темы, объект, предмет, цель, задачи и методы исследования, раскрывает теоретическую и практическую значимость работы.

В первой главе рассматриваются понятие, правовое содержание основных категорий антимонопольного законодательства. Во второй главе проводится анализ практики применения норм действующего законодательства в части недобросовестной конкуренции на финансовом рынке, а также поднимаются вопросы ответственности за их нарушение.

В заключении подводятся итоги исследования, формируются окончательные выводы по рассматриваемой теме.

ГЛАВА 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1.1. Понятие, правовое содержание и сущность антимонопольного регулирования

Государственная функция защиты конкуренции в разных странах имеет различные наименования. В ряде государств (не исключение и Россия) ее принято называть государственным антимонопольным регулированием или политикой защиты и развития конкуренции, в США — антитрестовской или конкурентной политикой, в Евросоюзе — конкурентной политикой.

Несмотря на различия в терминологии, цель такой политики во всех странах формулируется схожим образом: «цель конкурентной политики, принимая во внимание все ее аспекты, заключается в защите благосостояния потребителей посредством поддержания высокого уровня конкуренции на общем рынке. Конкуренция должна вести к снижению цен, расширению выбора товаров, технологическим инновациям, и все это — в интересах потребителя»¹.

¹ The Future for Competition Policy in the European Union. Выступление Комиссионера по конкуренции М. Монти. London. MerchantsTaylor'sHall. 9 July 2001.

Опубликовано на сайте Еврокомиссии. [Электронный ресурс] / Режим

Основы российской политики защиты и развития конкуренции заложены в Конституции Российской Федерации¹. В статье 8 сформулированы общие гарантии единства (целостности) федерального рынка и поддержки конкуренции, а также равенства участников рынка независимо от формы собственности:

«1. В Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

2. В Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности».

Статья 34 устанавливает право каждого участвовать в экономической деятельности и запрет деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию:

«1. Каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности.

2. Не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию».

Статья 71 относит к предмету ведения Российской Федерации установление правовых основ единого рынка, что в том числе предполагает установление правил защиты и развития государством экономической конкуренции. Наконец, статья 74 устанавливает пределы осуществления органами власти своих полномочий в регулировании товарных рынков:

доступа:URL:http://www.europa.eu.int/comm/competition/speeches/index_speeches_by_the_commissioner.html (Дата обращения: 04.02.2017)

¹ Конституция РФ от 12.12.1993 (ред. от 30.12.2008 №6-ФКЗ, от 30.12.2008 №7-ФКЗ, от 05.02.2014 №2-ФКЗ, от 21.07.2014 №11-ФКЗ) // Российская газета. – 25.12.1993. – № 237.

«1. На территории Российской Федерации не допускается установление таможенных границ, пошлин, сборов и каких-либо иных препятствий для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств.

2. Ограничения перемещения товаров и услуг могут вводиться в соответствии с федеральным законом, если это необходимо для обеспечения безопасности, защиты жизни и здоровья людей, охраны природы и культурных ценностей».

Цель правового регулирования конкуренции и монополии состоит в обеспечении эффективности рыночной экономики и предпринимательства на основе конкуренции при наличии государственного контроля за монополиями, защиты публичных экономических интересов, в том числе интересов потребителей продукции. Задачи правового регулирования в данной сфере - государственная поддержка и защита конкуренции, осуществляемая посредством следующих правовых способов:

- создание необходимых условий для существования и развития экономической самостоятельности на рынке (конкурентных отношений);
- признание за субъектом предпринимательства права на конкуренцию и защиты этого права;
- контроль за монополизацией предпринимательской деятельности (за доминирующим положением, концентрацией капиталов);
- предупреждение и преследование правонарушений (монополистической деятельности, недобросовестной конкуренции, противоправных антиконкурентных действий (бездействий), актов властных субъектов) и другие способы.

Определяя значение правового регулирования конкуренции и монополии для организации и осуществления предпринимательской деятельности, С.А. Паращук указывает на то, что конкуренция выступает необходимым условием и способом эффективного осуществления предпринимательской деятельности. В погоне за максимизацией прибыли субъекты предпринимательства вступают в

конкурентную борьбу за увеличение платежеспособного спроса, преследуя свои интересы. В отсутствие конкуренции предпринимательская деятельность может осуществляться лишь в определенных ситуациях, к примеру, в сферах естественных и государственных монополий или в условиях временного отсутствия конкуренции на рынке. Однако указанные ситуации в обществе с рыночной экономикой не должны иметь преобладающего значения, а скорее носить эпизодический (вспомогательный) характер. Иначе приходится говорить о недостаточной развитости рыночных отношений и в частности предпринимательства. Поэтому эффективное правовое регулирование конкуренции и монополии способствует нормальному функционированию рыночной экономики и предпринимательства¹.

Государство должно выступать именно регулятором рыночных отношений, который диктует «правила игры» в процессе экономической деятельности и следит за их соблюдением в целях созидания общественного блага и соблюдения общественных, публичных интересов. Самоустранение государства от регулирования указанных вопросов конкуренции и монополии способно привести к непредсказуемым последствиям для экономического развития, социальной стабильности и даже политической независимости общества и государства.

Любой хозяйствующий субъект стремится к монополизации рынка, к вытеснению конкурента с рынка, к расширению сферы своего влияния на рыночные процессы. В погоне за усилением власти на рынке предприниматели стараются устанавливать контроль над ценами, а также над причинами, определяющими деятельность предприятия. Для сохранения полученной власти и контроля над существующей ситуацией на рынке хозяйствующие субъекты способны совершать действия, ограничивающие конкуренцию, формировать искусственные барьеры для входа на рынок, заключать антиконкурентные

¹ Паращук С.А. Конкурентное право (правовое регулирование конкуренции и монополии). – М.: Городец-издат, 2002. – С. 12.

соглашения, к примеру, об определении объема продаж, фиксации цен, разделе рынка.

Ограничение конкуренции существенно искажает действие рыночных сил, приводит к нерациональному разделению общественных ресурсов, негативно сказывается на хозяйственной активности всех участников рынка и экономическом благосостоянии общества. Чрезмерная концентрация экономической власти может стать угрозой самостоятельному принятию решений (не только в сфере экономической жизни). Однако экономическая мощь отечественных предприятий в определенных сегментах рынка может быть выгодна обществу, государству, становиться фактором экономической и даже политической безопасности государства, особенно в контексте конкуренции с экономически мощными зарубежными компаниями и транснациональными корпорациями.

Приведенные выше обстоятельства обуславливают необходимость государственного вмешательства в рыночные процессы путем их регулирования и контроля. При этом, как отмечают ученые, развитие конкуренции не самоцель, оно подчинено глобальным задачам социально-экономических преобразований и направлено на их решение. Реализация контролирующими органами власти эффективной конкурентной политики антимонопольного законодательства может стать мощным катализатором структурных изменений в высококонцентрированной экономике. Она способствует высвобождению значительных общественных ресурсов, гибкое использование которых необходимо для обеспечения конкурентоспособности, как отдельно взятого предприятия, так и национальной экономики в целом. Задача государства, антимонопольных органов состоит в том, чтобы ввести конкуренцию в цивилизованные рамки, пресечь опасные для общества проявления монополизма, исключить недобросовестные методы борьбы, определить те сферы, где необходимо государственное

регулирование¹. При этом роль конкурентной политики не сводится к применению антимонопольного законодательства к хозяйствующим субъектам, злоупотребляющим рыночной властью. Конкуренция может быть ослаблена в результате мер государственной экономической политики, а рыночная власть отдельных субъектов рынка - усилена различными методами вмешательства государства в рыночные отношения. Поэтому конкурентная политика предопределяет широкое участие антимонопольных органов в выработке экономической политики государства в целом или по крайней мере тех ее направлений, которые могут непосредственно повлиять на конкурентную структуру рынка, деловую практику, хозяйственную деятельность предприятий.

Среди направлений государственной экономической политики, где необходима защита конкуренции, выделяются следующие:

- торговая политика, включая тарифы, квоты, защитные меры и антидемпинговые процедуры, экспортные ограничения и т.п.;
- промышленная политика, особенно в секторах, наиболее влияющих на состояние экономики в целом, где специфические меры государственного регулирования зачастую не поощряют, а ограничивают конкуренцию

(финансовый рынок, сельское хозяйство, телекоммуникации и др.);

- региональное развитие, в том числе межбюджетные отношения и обеспечение единства экономического пространства;
- защита прав на объекты интеллектуальной собственности;
- защита прав потребителей;
- приватизация и управление государственной собственностью;
- инвестиционная и налоговая политика, государственная помощь;

¹ Конкуренция и антимонопольное регулирование: Учебное пособие для вузов / С.Б. Авдашева, В.А. Аронин, И.К. Ахполов и др.; под ред. А.Г. Цыганова. – М., 1999. – С. 3 - 4.

- политика в сфере государственного регулирования, в том числе лицензирования.

Одна из наиболее острых проблем конкурентного регулирования в России - преодоление административных барьеров на пути развития предпринимательства, излишней бюрократизации всевозможных разрешительных процедур, нечеткости контрольных функций государственных и местных органов власти, препятствий в межрегиональной торговле.

Антимонопольное регулирование не сводится только к надзору за соблюдением правил поведения на рынке – оно также может носить созидательный характер. Безусловно, необходимо контролировать соблюдение законодательства о конкуренции и взыскивать за его нарушение. Однако более важным является развитие отечественного производства, повышение его конкурентоспособности, обеспечение экономической безопасности государства и общества, стимулирование экономических преобразований (в том числе оправданной экономической концентрации), поощрение добропорядочных и честных методов ведения бизнеса.

Цель правового регулирования конкуренции и монополии иногда обозначается также такими широкими понятиями, как «публичный интерес», «общее благо», «социально-экономический интерес государства» и т.п.

Еще одна цель правового регулирования конкуренции и монополии - это обеспечение публичных интересов посредством установления защиты от конкуренции и введения государственной монополии в определенных стратегических отраслях производства и торговли.

Государственная монополия при этом рассматривается как одно из изъятий из общего принципа поддержки конкуренции, наряду с естественными и временными монополиями на исключительные права на объекты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации. Данные сферы также защищены законом от конкуренции. Естественные монополии в отличие от государственных образуются на тех рынках, на которых с точки зрения затрат

экономически неэффективно наличие конкуренции, наглядным примером такой монополии служит транспортировка нефти и газа по трубопроводам. Наличие конкуренции на данном рынке приведет к существенному увеличению цены этих услуг для потребителя.

Многие из указанных выше целей и задач антимонопольного (конкурентного) регулирования, антимонопольной и конкурентной политики государства, получили легальное закрепление в основных законах Российской Федерации, входящих в систему правового регулирования конкуренции и монополии, в частности, Федеральных законах «О защите конкуренции», «О естественных монополиях», «О рекламе» и других. В российском праве нашли отражение цели защиты конкуренции, добросовестной конкуренции как публичного интереса, развития экономики, развития рынков, защиты хозяйствующих субъектов, конкурентов, предпринимателей и защиты прав потребителей. В зависимости от специфики отношений, регулируемых конкретным законом, состав целей несколько отличается от их легального определения и содержания¹.

В целях осуществления конкурентного регулирования, основные понятия этой сферы, такие как «конкуренция», «монополия», «рынок» и иные, должны получить определенное правовое измерение. Антимонопольное (конкурентное) законодательство той или иной страны может иметь или не иметь легального определения понятия «конкуренция», однако так или иначе в законодательстве, в судебной практике или доктрине должны существовать определенные подходы к определению юридического содержания понятия конкуренции, без которого правовое регулирование конкуренции представляется неполным. Обобщая указанные выше экономические понятия, следует согласиться с мнением К.Ю. Тотьева, что экономисты рассматривают конкуренцию как особую разновидность

¹ Писенко К.А., Бадмаев Б.Г., Казарян К.В. «Антимонопольное (конкурентное) право: Учебник— С.9-11[Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (доступ: свободный)

экономических отношений, влияющую на поведение их участников. Такое понимание конкуренции может и должно быть учтено при исследовании юридических аспектов этого явления, ведь основное назначение объективного права состоит в регулировании разнообразных общественных отношений¹.

В отечественном антимонопольном законодательстве закреплено легальное определение конкуренции, в отличие от зарубежных стран. Данное определение было включено и в прежний конкурентный закон - Закон РСФСР от 22 марта 1991 г. № 948-1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» и в нынешний основной закон в сфере конкурентного регулирования - Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», согласно которому конкуренция - это соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке. Определение во многом повторяет понятие, которое было дано в ранее действовавшем Законе о конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках, согласно которому конкуренция понималась как состязательность хозяйствующих субъектов, когда их самостоятельные действия эффективно ограничивают возможность каждого из них односторонне воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Правовое значение используемого в российском антимонопольном законодательстве понятия «конкуренция», с точки зрения К.Ю. Тотьева, выражается в следующем:

- создание необходимых условий для развития конкуренции, ее защиты
- цель антимонопольного законодательства и критерий его эффективности;

¹ Тотьев К.Ю. Конкурентное право (правовое регулирование конкуренции): Учебник. — М.: Издательство РДЛ, 2000. — С. 352

- недопущение, ограничение и устранение конкуренции (совершенное, например, с помощью картельного соглашения) и ее недобросовестные проявления являются противоправными и наказуемыми деяниями;

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

- содействие развитию конкуренции отнесено законодателем к основным задачам федерального антимонопольного органа и других уполномоченных органов государственной власти, действующих совместно с антимонопольным органом;

- условия конкуренции на соответствующем рынке выступают критерием при проведении государственного антимонопольного контроля за экономической концентрацией¹.

Согласно мнению ученого, принципы регулирования конкуренции условно можно разделить на общие и специальные. К общим принципам он относит принцип свободы экономической деятельности, принцип государственного регулирования рыночных отношений и принцип законности.

1. Принцип свободы экономической деятельности. Ключевые положения Конституции Российской Федерации о конкуренции базируются на основе признания и обеспечения свободы экономической деятельности. Поэтому данный принцип относится к конституционным принципам рыночной экономики. Свобода экономической деятельности - комплексная категория, включающая в себя предусмотренные и гарантированные законом права:

- право субъекта экономической деятельности начинать, вести и прекращать ее в любых не запрещенных законом сфере и форме;

¹ Тотьев К.Ю. Конкурентное право (правовое регулирование конкуренции): Учебник. — М.: Издательство РДЛ, 2000. — С. 23-24

- право получать, использовать и передавать достоверную экономическую информацию;
- свободу от принудительной и юридически необоснованной деятельности как со стороны других хозяйствующих субъектов, так и со стороны государства в лице его органов;
- право на защиту интересов экономически слабой стороны в ходе хозяйственной деятельности;
- право любого субъекта экономической деятельности на обжалование действий (бездействия) органов государственной власти (местного самоуправления) и должностных лиц, если такие решения и действия приводят к ограничению данной свободы.

Весь этот комплекс правомочий вводится в действие и обеспечивается различными правовыми нормами, но построенными на базе принципа свободы экономической деятельности. Он в полной мере может быть зачислен и в арсенал основных начал правового регулирования конкуренции¹.

2. Принцип государственного регулирования рыночных отношений. Рассматривая и характеризуя данный принцип как одно из основных начал конкурентного права, К.Ю. Тотьев отмечает, что «государственное воздействие на предпринимательскую деятельность приобретает в настоящее время все большее значение. Очевидна необходимость прямого и косвенного регулирования экономической системы с целью уменьшить негативные проявления рыночной стихии. Государственное регулирование экономики - это осуществляемая на основании и в пределах, которые допускаются федеральными законами, целенаправленная деятельность органов государственной власти по планированию (программированию), организации, стимулированию, учету, контролю и управлению различными видами экономической активности хозяйствующих

¹ Тотьев К.Ю. Конкурентное право: правовое регулирование деятельности субъектов конкуренции и монополий: Учебник. — М.: Издательство РДЛ, 2003. — С. 99 - 100.

субъектов и хозяйственной системы в целом. Государственное регулирование рыночных отношений охватывает нормативную, индивидуальнорегулятивную и организационную деятельность государства в лице уполномоченных органов, осуществляемую для защиты публичных интересов.

Необходимость государственного воздействия на экономику определяется требованиями защиты публичных интересов, в том числе обеспечением государственных нужд, приоритетов в экономическом и социальном развитии, формированием государственного бюджета». Следует уточнить, что данный приблизительный перечень требованиями обеспечения национальной, в том числе экономической, безопасности Российской Федерации, необходимости соблюдения ее геополитических и экономических интересов на мировом уровне по отношению к иностранным предприятиям, государствам и международным сообществам.

3. Принцип законности. В основе этого общеотраслевого принципа применительно к конкурентному праву лежит правило «что не запрещено законом, то разрешено». В научной литературе данный принцип принято относить к общедозволительному типу регулирования. Этим правилом в своей предпринимательской деятельности руководствуются хозяйствующие субъекты. Напротив, органы государства, участвуя в воздействии на конкуренцию, по мнению К.Ю. Тотьева, должны применять другой принцип – «запрещено все, кроме прямо разрешенного» (разрешительное регулирование). Добавим, что первый принцип и метод регулирования применяются прежде всего в частноправовых отраслях, в частности в гражданском праве, а второй принцип характерен прежде всего для административного и иных публично-правовых отраслей. «Необходимость соблюдения принципа законности, - продолжает К.Ю. Тотьев, - приобретает особое значение в условиях правового нигилизма, часто присутствующего в предпринимательской среде»¹.

¹ Тотьев К.Ю. Конкурентное право: правовое регулирование деятельности субъектов конкуренции и монополий: Учебник. — М.: Издательство РДЛ, 2003. — С. 105.

1.2. Анализ развития антимонопольного регулирования в России.

Целью антимонопольного законодательства любой страны является развитие «здоровой» конкуренции. Поскольку условия становления законодательства различны, меры достижения цели также отличаются.

Возникновение конкурентного законодательства в развитых странах происходило в условиях рынка, существования конкурентных отношений. Необходимость предупредить разрушение и уничтожение конкуренции монополистическими объединениями явилась причиной создания антимонопольного законодательства. Вследствие этого в законодательстве о конкуренции развитых стран основное внимание уделялось вопросу, связанному с ограничительными мерами, которые стали препятствием процессу разрушения конкуренции (антимонопольному законодательству).

Условия же, в которых создавалось конкурентное законодательство в России, обладают определенной спецификой. Основные отличия заключаются в том, что законодательство о конкуренции Российской Федерации начало формироваться:

- 1) в отсутствие рыночных отношений;
- 2) в отсутствие конкуренции;
- 3) при наличии сформировавшихся государственных монополий;
- 4) при чрезмерной концентрации производства и узкой специализации предприятий и географической ограниченности рынков¹.

Первый этап развития организационной и правовой системы регулирования конкурентных экономических отношений в постсоветской России приходится на конец 80-х - начало 90-х г. Предпринимаются первые шаги, направленные на

перестройку экономических отношений, диверсификацию форм собственности, создание рыночных структур, демонополизацию и развитие конкурентной среды.

В начале перестройки (1985 г.) вопросы антимонопольной политики и формирования конкурентных отношений не были включены в стратегию

¹ Варламова А.Н. Правовое обеспечение развития конкуренции: учебное пособие. —М.: Статут, 2010.—С.40

экономических реформ. Однако необходимость экономического соревнования, главная цель которого - наиболее полное удовлетворение спроса потребителей на произведенную, высококачественную и конкурентоспособную продукцию, получила официальное признание. Первые законы, которые можно отнести к регулированию конкурентных отношений это законодательные акты, способствовавшие развитию экономических отношений и конкуренции, в том числе через переход на хозрасчет государственных предприятий, а также через открытие возможностей для частной коммерческой инициативы. Закон СССР от 30 июня 1987 г. № 7285-ХІ «О государственном предприятии (объединении)» диктовал новые формы хозяйственного расчета, которые, в свою очередь, стимулировали освоение гибких форм арендных отношений, а Закон СССР от 19 ноября 1986 г. «Об индивидуальной трудовой деятельности» снимал ограничения на занятия народно-художественным промыслом, ремесленничеством, кустарничеством, извозом, ремонтом и т.д. В 1988 г. индивидуальной частной деятельностью занималось уже 429 тыс. человек, а к 1989 г. их количество возросло до 723 тыс. Особая роль в изменении институциональных основ государства и развитии конкуренции принадлежит Закону СССР от 26 мая 1988 г. № 8998-ХІ «О кооперации в СССР», принятому в 1988 г. Число кооперативов в строительстве, производстве товаров, общественном питании, бытовых услугах, а также численность занятых в них работников за 1988 - 1989 гг. возросли более чем в 10 раз, объемы реализованных товаров (услуг, работ) - почти в 20 раз. Доля выручки от реализации продукции кооперативов увеличилась в ВВП

с 1,5% до 4,4%. Эти законы в целом разрушали государственную монополию на осуществление экономической деятельности, поскольку вводились и новые ее формы, создавались условия для индивидуальной трудовой деятельности, для частной кооперации. На начальном этапе становления и развития системы правового регулирования конкуренции и монополии были сделаны первые шаги не только по созданию механизмов антимонопольного характера, но и по демополизации государственного хозяйственного сектора экономики России¹.

Впервые антимонопольные меры, которые направлены на демополизацию государственного хозяйственного сектора, начинают применять в первой половине 90-х гг. В 1990 г. Совет министров СССР признал, что на пути последовательного проведения в жизнь экономических реформ возникли трудности, связанные с проявлением монополизма, который стал тормозом прогрессивных преобразований в народном хозяйстве. Попытка разработки антимонопольного закона и программы демополизации советской экономики была обозначена Постановлениями Совета министров СССР от 16 августа 1990 г. № 835 «О мерах по демополизации народного хозяйства»² от 8 августа 1990 г. № 790 «О мерах по созданию и развитию малых предприятий»³. Эти документы предусматривали широкий комплекс мер по изменению существующих монопольных структур, демополизации в сфере управления и планирования, по развитию конкуренции в промышленности, снабжении, торговле и других сферах экономики⁴.

¹ Князева И. В. Антимонопольная политика государства : учеб. пособие.— Новосибирск: Издво СибАГС,2010.— С. 162

² Постановление Совета министров СССР от 16 августа 1990 г. № 835 «О мерах по демополизации народного хозяйства»// Собрание постановлений Правительства СССР. — 1990.—№ 24. —Ст. 114 (утратил силу).

³ Постановление Совета министров СССР от 8 августа 1990 г. № 790 «О мерах по созданию и развитию малых предприятий»// Собрание постановлений Правительства СССР. — 1990. — № 19. —Ст. 101(утратил силу).

⁴ Князева И.В. Указ. соч.—С. 175 - 176.

В связи с реализацией государством конкурентной и антимонопольной политики, а также с целью создания и развития малых предприятий, демонополизации существующих структур государственного управления, а также обеспечения правовой защиты товаропроизводителей и потребителей в соответствии с Постановлением Совета министров СССР «О мерах по демонополизации народного хозяйства» предполагалось создать Антимонопольный комитет СССР. Однако на высшем – союзном уровне данный орган так и не был учрежден. Первый отечественный антимонопольный орган появился на уровне РСФСР. Он был утвержден в перечне государственных министерств и ведомств России в Законе РСФСР от 14 июля 1990 г. «О республиканских министерствах и государственных комитетах РСФСР»¹ как Государственный комитет РСФСР по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур. Уже осенью того же года на основании данного Закона Постановлением Совета министров РСФСР от 10 сентября 1990 г. № 344 утверждено Временное положение о данном Комитете, определяющее его полномочия².

Логическим завершением первого этапа создания системы конкурентного законодательства России стало принятие Закона РСФСР от 22 марта 1991 г. № 948-1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» (далее - Закон о конкуренции 1991 г.). Принятый Закон 1991 г. определил основные положения государственной конкурентной, в том числе

¹ Закон РСФСР от 14 июля 1990 г. «О республиканских министерствах и государственных комитетах РСФСР» // Ведомости РСФСР. — 1990. — № 7. — Ст. 100 (утратил силу).

² Постановление Совета Министров РСФСР от 10 сентября 1990 г. № 344 «Вопросы Государственного комитета РСФСР по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур» // Собрание постановлений РСФСР. 1991. № 2. Ст. 12 (утратил силу).

³ Конкурентное право Российской Федерации. учебник/ Д. А. Алешин, И. Ю. Артемьев, И. В. Башлаков-Николаев и др.; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». — 2-е изд., перераб. и доп»: Высшая школа экономики; Москва; 2014. — С. 14 - 15.

антимонопольной политики, направленной на предупреждение и пресечение злоупотребления хозяйствующими субъектами доминирующим положением на товарных рынках, формы недобросовестной конкуренции, а также пределы допустимой экономической концентрации производства и сбыта.

Оно уходит корнями в начало 90-х годов, когда «небывалый взлет цен», сопровождавший экономические реформы, порождая социально-экономические проблемы, обусловил необходимость разработки и принятия ответных государственных мер. Существующее сегодня в России законодательство о естественных монополиях выросло из введенной в начале 90-х системы мер ценового регулирования деятельности субъектов, занимающих на рынке доминирующее положение. Как отмечают исследователи³, «основная проблема состояла в том, что рост цен в отдельных отраслях и на разных предприятиях был неравномерным. Это провоцировало кризис сбыта у одних предприятий и одновременно кризис платежеспособности у других. Инфляционные процессы неизбежно вели к массовому спаду производства и исчезновению целых отраслей. Поэтому уже в 1992 г. был поставлен вопрос о введении ценового регулирования деятельности предприятий, занимающих доминирующее положение на рынке. В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 11 августа 1992 г. № 576 «О государственном регулировании цен и тарифов на продукцию предприятий монополистов в 1992 - 1993 годах» государственное регулирование цен осуществлялось следующими способами:

- установление абсолютного верхнего предела (так называемая лимитная цена);
- установление предельного размера рентабельности (процентный лимит);
- установление предельных коэффициентов изменения цен;
- предварительное декларирование повышения свободных цен.

На первом этапе также начинается процесс изменения и развития законодательства об административных правонарушениях в части установления административной ответственности за различные нарушения законодательства в сфере конкуренции и монополии, который потом будет продолжаться на последующих этапах развития конкурентной политики и права.

В 1993 г. наступает следующий, второй этап формирования современной системы правового регулирования конкуренции и монополии в России . Он связан с принятием Конституции 1993 г. Следует помнить , что в период принятия Закона о конкуренции 1991 г. и создания первого антимонопольного органа страны

Россия жила еще по брежневской Конституции РСФСР от 12 апреля 1978 г., правда, с изменениями , последние из которых были внесены в декабре 1992 г.¹
На

этом этапе происходит формирование конституционных основ конкурентного законодательства . Новая Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., гарантировала единство экономического пространства , свободное перемещение товаров , услуг и финансовых средств , поддержку конкуренции, своб оду экономической деятельности, что нашло отражение в части 1 статьи 8 Конституции. При этом понятие «поддержка конкуренции » трактуется в Конституции в соответствии с Законом о конкуренции 1991 г. достаточно широко: как определение организационных и правовых основ предупреждения , ограничения и пресечения

¹ Конституция РФ от 12.12.1993 (ред. от 30.12.2008 №6-ФКЗ, от 30.12.2008 №7-ФКЗ, от 05.02.2014 №2-ФКЗ, от 21.07.2014 №11-ФКЗ) // Российская газета. – 25.12.1993. – № 237.

монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, обеспечение условий для создания и эффективного функционирования товарных рынков. Конституционная норма, гарантирующая единство экономического пространства и поддержку конкуренции, получила свое развитие в части 2 статьи 34 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которой не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию. Таким образом, российская Конституция закрепила публично-правовые начала в регулировании конкуренции, заложила правовой фундамент для формирования цивилизованного рынка¹.

Третий этап формирования и развития системы правового регулирования конкурентных отношений связан с разработкой и принятием в 1994 г. первой части Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ). Согласно пункту 1 статьи 10 ГК РФ не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке. Такое установление пределов осуществления гражданских прав согласуется с положением части 3 статьи 17 Конституции Российской Федерации о том, что осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц.

Важными нормами, направленными на недопущение незаконного и необоснованного ограничения прав и свобод человека и гражданина, правоспособности юридических и физических лиц, обеспечение нормального развития предпринимательской деятельности, являются положения статьи 55

¹ Васильева Н.В., Горячева Ю.Ю., Доронина Н.Г. и др. Конкурентное право Российской Федерации: Учеб. пособие для вузов / Под ред. Н.И. Клейн, Н.Е. Фонаревой. —М., 1999. —С. 13.

Конституции Российской Федерации и статьями 1 и 49 ГК РФ. Согласно статье 55 Конституции Российской Федерации, перечисление в Конституции основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина. При этом в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина, а права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Согласно статье 49 ГК РФ, определяющей правоспособность юридического лица, юридическое лицо может иметь гражданские права, соответствующие целям деятельности, предусмотренным в его учредительных документах, и нести связанные с этой деятельностью обязанности. Устанавливается также, что коммерческие организации, за исключением унитарных предприятий и иных видов организаций, предусмотренных законом, могут иметь гражданские права и нести гражданские обязанности, необходимые для осуществления любых видов деятельности, не запрещенных законом. Отдельными видами деятельности, перечень которых определяется законом, юридическое лицо может заниматься только на основании специального разрешения (лицензии). Юридическое лицо может быть ограничено в правах лишь в случаях и в порядке, предусмотренных законом. Решение об ограничении прав может быть обжаловано юридическим лицом в суд.

Третий этап связан также с внесением назревших изменений в Закон о

конкуренции 1991 г. В первой редакции этот Закон просуществовал до 30 мая 1995 г. Обращая на это внимание, теоретики и практики отмечают, что Закон создавался на базе обширного законодательного и практического опыта антимонопольного регулирования стран с развитой рыночной экономикой. Однако, несмотря на общность исходных принципов антимонопольного регулирования, в каждой стране имеются национально-исторические особенности.

Для Российской Федерации одной из самых существенных является высокая монополизация экономики, искусственно сформированная за многие десятилетия в условиях централизованно-административного управления. Применение Закона о конкуренции показало его неполную приспособленность к экономическим процессам, происходящим в России и составляющим основной предмет

антимонопольного регулирования. Уже в 1993 г. стало очевидно, что Закон нуждается в обновлении». Однако первые изменения были внесены в Закон в 1995 г. Таким образом, изменение Закона о конкуренции 1991 г. пришлось на период

после принятия новой Конституции и первой части Гражданского кодекса Российской Федерации, которые создавали уже новую правовую основу для развития и регулирования экономической деятельности. С позиции истории такая последовательность правовых изменений в регулировании конкурентных отношений выглядит весьма последовательной и логичной. Более того, именно принятие Конституции и нового Гражданского кодекса вызвали во многом необходимость коррекции конкурентного законодательства. Как отмечают исследователи, кардинальные изменения конституционного и гражданского законодательства, особенности реализации рыночных реформ в Российской Федерации обусловили необходимость внесения изменений в Закон о

конкуренции. Новая редакция Закона (1995) сохранила прежнюю концепцию, хотя изменениям в большей или меньшей степени подверглись все его статьи.

Следующий, четвертый этап хронологически несколько пересекается с предыдущим, но представляет собой особый период развития современной системы правового регулирования конкуренции и монополии в Российской Федерации. Он характеризуется развитием нескольких направлений такого регулирования как:

- формирование законодательства о естественных монополиях;
- правовое оформление политики демонаполизации;
- создание специального законодательства, развивающего правила добросовестной конкуренции применительно к отдельным сферам хозяйственного оборота (разработка и принятие Закона о рекламе).

Итак, в 1994 г. правительство отказалось от неэффективной практики регулирования цен и тарифов всех предприятий монополистов. Но уже к 1995 г. был разработан и принят первый российский закон, регулирующий деятельность субъектов естественных монополий, в том числе регулирование тарифов и цен на

товары, услуги, работы субъектов естественных монополий, - Федеральный закон

от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях». Этот Закон стал базовым актом регулирования в данной области. Согласно статье 4 указанного Закона к сферам деятельности субъектов естественных монополий, подлежащим прямому государственному регулированию на сегодня отнесены:

- 1) транспортировка нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам ;
- 2) транспортировка газа по трубопроводам ;
- 3) железнодорожные перевозки ;

- 4) услуги транспортных терминалов , портов, аэропортов;
- 5) услуги общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи;
- 6) услуги по передаче электрической энергии;
- 7) услуги по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике;
- 8) услуги по передаче тепловой энергии;
- 9) услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей.

Помимо Закона о естественных монополиях правовое регулирование деятельности субъектов естественных монополий осуществляется на базе ряда специальных законов, регулирующих отдельные сферы естественных монополий, например, на основе Федерального закона от 14 апреля 1995 г. «О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию». На этом этапе были приняты также и другие федеральные законы в области регулирования деятельности субъектов естественных монополий: Федеральные законы от 16 февраля 1995 г. № 15-ФЗ «О связи» (в дальнейшем замененный новым Федеральным законом от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи»), от 25 августа 1995 г. № 153-ФЗ «О федеральном железнодорожном транспорте» (замененный впоследствии Федеральным законом от 10 января 2003 г. № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации») и др.

Важным направлением развития конкурентного регулирования на четвертом этапе стало «создание специального законодательства, развивающего специальные правила добросовестной конкуренции применительно к отдельным сферам хозяйственного оборота. В частности, на этом этапе было разработано и принято специальное законодательство, регламентирующее рекламную деятельность, - область хозяйственной деятельности, неразрывно связанную с конкуренцией, а на практике, нередко, к сожалению, и с недобросовестной

конкуренцией. С одной стороны, рекламное законодательство должно было восполнить пробелы в существующих уже в Законе о конкуренции 1991 г. механизмах противодействия недобросовестной конкуренции, применительно к проявлению недобросовестной конкуренции посредством ненадлежащей рекламы. С другой - рекламное законодательство должно было упорядочить и те сферы рекламной деятельности, которые не могут быть урегулированы непосредственно в конкурентном законе и требуют специального регулирования в рамках рекламного законодательства. Как отмечают ученые, по мере развития конкуренции на отдельных рынках все большую роль начинает играть реклама. Специфика рекламной деятельности, выражающаяся в обслуживании коммерческого оборота для стимулирования сбыта товаров, уже в начале 90-х годов со всей очевидностью показала чрезмерную обобщенность и явную недостаточность норм о недобросовестной конкуренции, отраженных в статье 10 Закона о конкуренции 1991 г. Поэтому для защиты от недобросовестной конкуренции в области рекламы, предотвращения и пресечения ненадлежащей рекламы, способной ввести потребителей в заблуждение или нанести им вред, в июле 1995 г. был принят Федеральный закон «О рекламе». Закон о рекламе урегулировал особые правоотношения субъектов рекламной деятельности, «имея в виду обеспечение сбалансированности их интересов с интересами государства, общества и отдельных потребителей»; в 2006 г. данный Закон был заменен новой редакцией Закона о рекламе.

Кроме того, на данном этапе продолжало развиваться и конкурентное законодательство по отдельным видам финансовых услуг. В 1996 г. Федеральным

законом от 3 февраля 1996 г. № 17-ФЗ были внесены изменения и дополнения в Закон РСФСР «О банках и банковской деятельности в РСФСР», в соответствии с

которыми, в частности, данный закон стал называться Федеральным законом «О банках и банковской деятельности», и в него были включены антимонопольные нормы, в частности, антимонопольные правила, определявшие специфику антимонопольного регулирования в банковской сфере. Нормы конкурентного характера были установлены также в принятом Федеральном законе от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг».

Пятый этап связан с отменой монополии внешней торговли, либерализацией экспортно-импортной деятельности, которые потребовали обеспечения интересов российских товаропроизводителей в условиях конкуренции с импортерами. В апреле 1998 г. вступил в силу Федеральный закон

от 14 апреля 1998 г. № 63-ФЗ «О мерах по защите экономических интересов Российской Федерации при осуществлении внешней торговли товарами». Ранее в рассматриваемой области внешнеторговой деятельностью было закреплено только одно общее положение о защите отечественных экономических интересов - в Федеральном законе от 13 октября 1995 г. «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности». Закон 1998 г. одной из основных целей определил «защиту отраслей российской экономики и отдельных хозяйствующих субъектов от неблагоприятной экономической конкуренции». В дальнейшем во многом положения Федерального закона «О мерах по защите экономических интересов Российской Федерации при осуществлении внешней торговли товарами» были заменены нормами Федерального закона от 8 декабря 2003 г. № 165-ФЗ «О специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товаров». Принятие данного Закона было связано, в

частности, со стремлением России вступить в ВТО (Всемирная торговая организация), подготовкой к этому вступлению и приведением с этой целью своего законодательства о защитных мерах по отношению к иностранным конкурентам в соответствие с требованиями указанной организации. Такое соответствие и было достигнуто с принятием данного Закона.

Шестой этап связан с разработкой и формированием комплексных механизмов и специального законодательства по защите конкуренции на рынках финансовых услуг. Как отмечалось ранее, Закон о конкуренции 1991 г. не распространялся на сферу финансовых услуг, поэтому антимонопольные (конкурентные) нормы в данной области должны были устанавливаться в законах, регламентирующих отдельные финансовые рынки. Что и делалось до 1999 г. Первые антимонопольные нормы появились в страховом законе, затем в банковском и др. Вместе с тем ощущалась недостаточность этих норм, осознавалась необходимость комплексного подхода к законодательному регулированию конкуренции на рынках финансовых услуг. В связи с этим к 1999 г. был разработан, принят, и в июне 1999 г. подписан Президентом Российской Федерации Федеральный закон «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг». Основной целью этого Федерального закона являлось обеспечение конкуренции на рынках финансовых услуг, достижение сбалансированности и устойчивости его развития и наиболее полное удовлетворение интересов потребителей. С этого времени и до октября 2006 г. в

России будет существовать дуализм в комплексном законодательном регулировании конкурентных отношений, а именно. параллельно будут действовать два базовых закона о конкуренции: Закон о конкуренции 1991 г., регулирующий конкуренцию на товарных рынках, и Федеральный закон «О

защите конкуренции на рынке финансовых услуг» 1999 г. для регулирования и контроля конкуренции на рынках финансовых услуг.

Федеральным законом от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции») был устранен дуализм антимонопольного законодательства: с вступлением в силу ФЗ «О защите конкуренции» конкурентное регулирование и антимонопольный контроль, как на товарных рынках, так и на рынках финансовых услуг, стал осуществляться на основе единого конкурентного закона - ФЗ «О защите конкуренции». При этом данный Закон предусмотрел и установил специфику регулирования конкурентных

отношений на рынках финансовых услуг. С вступлением в силу ФЗ «О защите конкуренции» Федеральный закон «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг» утратил силу. Практически утратил силу и Закон о конкуренции 1991 г., за

исключением положений об аффилированных лицах. ФЗ «О защите конкуренции», кроме того, введен ряд других новелл, в том числе уточнен понятийный аппарат антимонопольного законодательства, внесен ряд изменений в определение доминирования хозяйствующих субъектов, введен институт контроля государственной и муниципальной помощи и иные изменения.

Также на современном этапе развития антимонопольного (конкурентного) права и антимонопольной политики связан с внесением изменений и дополнений в отдельные федеральные законы в части установления особых антимонопольных требований или принятием новых федеральных законов, в которых предусматриваются особые антимонопольные требования. Так, особые антимонопольные требования установлены в «Об основах

Законе государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», Лесном, Водном кодексах и др.

Конкуренция - это основа поступательного развития страны, она обеспечивает постоянное и динамичное внедрение инновационных технологий, является главным движущим фактором эволюционного развития общества, порождает разнообразие и обеспечивает максимально эффективное распределение ресурсов. Именно поэтому защита и развитие конкуренции является одним из главных приоритетов государственной политики.

Особенностью российской экономики является ее значительная зависимость от деятельности монополий в различных секторах производства товаров и услуг. Такая специфика обусловлена преемственностью структуры экономических отношений, сложившихся в Советском Союзе. Развитие современной экономической среды в России изначально поставлено в зависимость от сырьевых, перерабатывающих, логистических монополий, созданных в период советской индустриализации.

Именно поэтому состояние конкуренции в российской экономике - наиболее точный индикатор успешности рыночных преобразований, свободы экономической деятельности и равенства предприятий всех форм собственности.

Особенностью современного этапа государственной политики в области защиты конкуренции является необходимость ее выхода за пределы охранительной функции с ориентацией на мероприятия системного макроэкономического характера, которые должны привести к формированию проконкурентной правовой и институциональной среды в ключевых отраслях российской экономики.

В целях совершенствования институтов защиты конкуренции и ее развития ФАС России разработана стратегия развития конкуренции и антимонопольного регулирования в Российской Федерации на период 2013 - 2024 гг. (далее -

Стратегия). Стратегия учитывает рекомендации Комитета по конкуренции ОЭСР, а также предложения бизнес-ассоциаций.

Стратегия определяет четыре приоритета в деятельности службы:

1. Создание благоприятной институциональной и организационной среды для эффективной защиты и развития конкуренции. Эффективность реализации конкурентной политики зависит, с одной стороны, от качества правовой среды, определяющей степень результативности антимонопольных органов в сфере контроля и надзора за исполнением антимонопольного законодательства, с другой стороны, от результативности экономических мер, стимулирующих развитие рынков. Одной из важнейших задач в данной сфере является внедрение эффективных институтов по предотвращению нарушений антимонопольного законодательства, таких как правила недискриминационного доступа, недискриминационные торговые политики доминирующих хозяйствующих субъектов, а также корпоративные институциональные механизмы, обеспечивающие соблюдение норм антимонопольного законодательства.

Важнейшее значение имеет также развитие конкурентной среды как активная составляющая конкурентной политики, которая требует разработки и реализации мер экономического стимулирования развития рынков и введения в различные сферы законодательства Российской Федерации норм проконкурентного характера.

2. Снижение административных барьеров, препятствующих развитию и свободному функционированию рынков. Развитие конкуренции на рынках требует устранения институциональных и инфраструктурных барьеров ведения

бизнеса . В условиях вступления России в ВТО указанное направление приобретает особую актуальность и должно рассматриваться в качестве основного стратегического приоритета экономической государственной политики. Реализация данного направления требует последовательного осуществления мер по снижению присутствия государства в экономике , устранению избыточного государственного регулирования, ограничивающего свободное функционирование рынков.

3. Обеспечение недискриминационного доступа потребителей к услугам естественных монополий, формирование эффективных механизмов тарифообразования. Уровень эффективности функционирования субъектов естественных монополий играет ключевую роль в создании благоприятных условий развития рынков. Реализация «активной» формы конкурентной политики

в условиях ограничений, вызванных недостатками работы инфраструктурных монополий, будет характеризоваться низкой результативностью. Поэтому ключевыми направлениями работы службы в рамках рассматриваемого приоритета являются : обеспечение недискриминационного доступа к инфраструктуре, товарам и услугам субъектов естественных монополий; повышение доступности товаров, работ и услуг, предоставляемых субъектами естественных монополий; внедрение рыночных принципов тарифообразования .

4. Создание условий для эффективной конкуренции при размещении государственного и муниципального заказа и реализации на торгах государственного имущества. Заключается в обеспечении открытости и публичности процедур размещения заказов, привлечении широкого круга лиц для

участия в них, возможности для беспрепятственного участия в торгах, в том числе субъектам малого и среднего предпринимательства, и, как следствие ,

эффективное расходование бюджетных средств. Вместе с тем существует необходимость дальнейшего развития и совершенствования процедур размещения государственного заказа, устранения существующих барьеров с целью привлечения в данную сферу еще большего количества хозяйствующих субъектов, оптимизации временных и материальных затрат на участие в торгах, расширения возможностей применения электронных форм размещения заказа.¹

1.3. Ограничение конкуренции на рынке банковских услуг.

Рынок банковских услуг это один из активно развивающихся сегментов финансового рынка, в рамках которого конкурентные отношения носят специфические черты. Действующее законодательство не дает определений терминам «рынок банковских услуг» и «банковская услуга».

Рынок банковских услуг категория экономико-правовая. В экономической литературе рынок банковских услуг чаще встречается как термин «рынок банковских продуктов», под которым принято понимать экономические отношения, возникающие в сфере непрерывного обмена экономическими благами между держателем и потребителем блага, которые являются инструментом повышения устойчивости банковской системы². Данное определение не

единственное, встречающиеся у экономистов. Однако все термины имеют близкие формулировки, и объединяет их указание на то, что держателями блага (т.е. предоставляющими банковские услуги) являются именно

¹ «Стратегия развития конкуренции и антимонопольного регулирования в Российской Федерации на период 2013-2024 гг.» утверждена Президиумом ФАС России 03 июля 2013 года// СПС «Консультант Плюс».

² Данченко Е.А. Развитие рынка банковских продуктов на основе исламского банкинга: Дис. ... к.э.н. — Ростов н/Д, 2015. — С. 15 - 17.

кредитные организации.

В юридической литературе определение рынка банковских услуг встречается достаточно редко. Наиболее распространенным является определение, предложенное Е.Б. Лаутс , которая в понятие рынка банковских услуг вкладывает совокупность общественных отношений, связанных с оказанием кредитными организациями банковских услуг путем осуществления кредитными организациями банковских операций и иных сделок как исключительного вида деятельности¹. В данном определении Е.Б. Лаутс подчеркивает исключительность

кредитной организации как субъекта, оказывающего банковские услуги. Другое определение анализируемого понятия предлагает А.Ю. Викулин, который понимает под рынком банковских услуг совокупность складывающихся на определенной территории (границы которой определяются исходя из места предоставления услуг) публичных и частных отношений между субъектами, предоставляющими банковские услуги, потребителями этих услуг и субъектами, осуществляющими деятельность по защите конкуренции на данной территории , по поводу удовлетворения потребностей клиентов кредитных организаций ².

¹ Лаутс Е.Б. Рынок банковских услуг: правовое обеспечение стабильности. — М.: ВолтерсКлувер, 2008. — С. 11.

² Викулин А.Ю. Антимонопольное регулирование рынка банковских услуг нормами банковского и антимонопольного законодательства: Дис. ... д.ю.н. — М., 2001. — С. 67 - 70.

Представляется не совсем верным отнесение субъектов, осуществляющих антимонопольный контроль, к субъектам рынка банковских услуг, так как Федеральная антимонопольная служба Российской Федерации осуществляет контроль за всеми субъектами финансового рынка, и рынок банковских услуг является его составляющей.

Определяя содержание понятия рынка банковских услуг, нельзя не отметить принцип, на котором функционируют все рынки. Речь идет о принципе добросовестной конкуренции. Поэтому вся система правоотношений на рынке банковских услуг основана именно на этом принципе, который лежит в основе оказания услуг кредитными организациями как уникальными поставщиками банковских услуг.

Правоотношения, которые складываются на рынке банковских услуг, носят комплексный характер, что проявляется прежде всего в том, что данные правоотношения сочетают в себе частноправовые и публично-правовые начала в их регулировании¹. Публично-правовая сторона правоотношения связана с

деятельностью Центрального банка Российской Федерации, который выступает в

роли главного регулятора всей банковской системы. Частноправовая сторона правоотношений - это отношения, связанные с регулированием деятельности кредитных организаций как субъектов предпринимательской деятельности, в том

числе и конкурентные отношения. Отсюда можно сделать вывод, что рынок банковских услуг представляет собой комплексный институт предпринимательского права.

Одним из главных признаков предпринимательских правоотношений является наличие конкуренции. В соответствии с Концепцией долгосрочного

социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года обеспечение глобальной конкурентоспособности банковского сектора, финансовых рынков, а также создание полноценной финансовой системы, интеграция банковской и финансовой систем в мировое хозяйство являются одними из условий устойчивого социально-экономического развития,² что служит

причиной совершенствования конкурентного законодательства в сфере оказания банковских услуг.

Понятие конкурентных отношений на рынке банковских услуг относится также к экономико-правовой категории. В экономической науке все определения сводятся к тому, что под конкуренцией или конкурентными отношениями следует

понимать процесс соперничества кредитных организаций с целью получения прибыли и занятия определенного положения на рынке³.

¹ Ручкина Г.Ф. Право на осуществление банковской деятельности: требования и ограничения // Банковское право. —2012. № 4. —С. 32 - 37.

² Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» // Собрание законодательства РФ. —2008. — № 47. —Ст. 5489.

³Хандруев А.А., Чумаченко А.А. Конкуренция в банковской отрасли: тенденции, проблемы, прогнозы // Банковское дело. —2010.—№ 11.— С. 15 - 18;

Рожкова О.А. Межбанковская конкуренция на региональном уровне: оценка и регулирование (на примере Самарской области): Автореф. дис. ... к.э.н. —Самара, 2013. —С. 77 - 82;

Куделина Т.Ю. Банковская конкуренция в России в условиях развития рыночных отношений: Автореф. дис. ... к.э.н. —М., 2005. —С. 87 - 92.

Учеными-правоведами понятие конкурентных отношений на рынке

банковских услуг практически не изучено, в основном выделяются отличительные особенности, например, специфика товара на рынке банковских услуг (денег), отсутствие посредников и регулирующее воздействие на правоотношения со стороны государства в лице Центрального банка Российской Федерации.

Указанные правовые особенности лежат в основе формирования конкурентной среды рынка банковских услуг, под которой исходя из доктринального толкования нормативных правовых актов ФАС России следует понимать совокупность факторов, лежащих в основе определения положения кредитной организации на рынке банковских услуг. Отсюда следует вывод, что, давая определение конкурентным отношениям на рынке банковских услуг, необходимо отметить результат соперничества кредитных организаций, т.е. занятие кредитной организацией определенного положения на рынке.

В современных условиях развития российской экономики антимонопольное регулирование является одним из основных составляющих элементов системы мер, осуществляемых государством в целях обеспечения условий для создания и поддержания конкурентной среды предпринимательства во всех сферах экономики, ограничения и пресечения монополистической деятельности, применения мер ответственности за недобросовестную конкуренцию.

Весьма важными и актуальными являются вопросы, связанные с антимонопольным регулированием деятельности субъектов финансового рынка. Следует отметить, что вопрос о роли такого регулирования является одним из самых сложных в предпринимательском праве.

В научной литературе уровень разработки проблем, связанных с антимонопольным регулированием субъектов финансового рынка, не высок и до

настоящего времени большинство положений – дискуссионные. В России лишь с переходом к рыночной экономике и формированием конкурентной среды (данный период приходится на середину 90х годов) — стали активизироваться исследования теоретических и практических проблем в этой сфере .

Особым направлением антимонопольного регулирования, осуществляемого на рынке финансовых услуг , является рынок банковских услуг. Выделение антимонопольного регулирования банковской деятельности в самостоятельный вид государственного контроля связано с определенными объективными причинами . Одной из таких причин является тот факт, что конкуренция на рынке банковских услуг обладает специфическими чертами, отличающими ее от конкуренции на других субъектах финансового рынка. Эти различия связаны с наличием определенных признаков, характеризующих рынок банковских услуг и отличающих его от других субъектов финансового рынка.

Специфика банковской конкуренции заключается в высокой интенсивности, разнообразии форм и методов. Она формируется при осуществлении субъектами банковской сферы кредитной, платежно -расчетной, инвестиционной и другой деятельности, связанной с созданием и реализацией своих продуктов и услуг.

К особенностям , отличающим банковскую конкуренцию от любой другой, можно отнести:

- высокую интенсивность;
- наличие иных , отличных от банков конкурентов, таких как небанковские кредитно -финансовые институты, а также некоторые нефинансовые организации ;

- многообразии банковских рынков, представленных в качестве

конкурентного пространства, на некоторых из которых банки представлены как продавцы, а на некоторых – как покупатели;

- видовой характер внутриотраслевой конкуренции, который сопряжен с дифференциацией банковских продуктов;

- взаимное замещение банковских услуг друг другом, и отсутствие

конкурентоспособных внешних (небанковских) заменителей;

- осуществление межотраслевой конкуренции лишь с помощью

перелива капитала ;

- отсутствие ряда входных барьеров, каковые свойственны для почти всех

остальных секторов экономики ;

- ограничение ценовой конкуренции, что позволяет выдвинуть на первый план проблемы управления качеством банковского продукта и рекламы¹.

Учитывая все перечисленные особенности, присущие конкуренции на рынке банковских услуг можно сделать вывод о том, что это сложный экономический процесс, требующий особого контроля не только со стороны финансовых институтов, но и со стороны государства .

¹ Вишневер В.Я. Особенности несовершенной конкуренции на российском банковском рынке //Наука XXI века: актуальные направления развития: сб. науч. ст. III Междунар. заоч. науч.практ. конф., 25 апр. 2016 г. —Вып. 1. —В 2 ч. / редкол.: Г.Р. Хасаев,, С.И. Ашмарина (отв. ред.) [и др.]. - Самара : Изд-во Самар. гос. экон. ун-та, 2016. - Ч. 1. – [электронный ресурс]/ Режим доступа: <http://si.sseu.ru/sites/default/files/2016/04/zaoch.k.ch.1.pdf>(дата обращения 12.09.2017)—С. 89-94.

²Вишневер В.Я. Конкуренция в структуре отраслевого рынка // Вопросы экономики и права, 2011. — №3 —С. 49-53.

Для выяснения значения государственного регулирования конкуренции на рынке банковских услуг и раскрытия необходимости этого процесса следует определить понятие конкуренции. В большинстве литературных источников конкуренция определяется как борьба между соперниками в лице субъектов рынка, которые преследуют одну и ту же цель и мотивированы на ее достижение

В качестве рыночных субъектов в данном случае выступают или продавцы, или покупатели².

Органами государственного регулирования банковской конкуренции в Российской Федерации являются Банк России и Федеральная антимонопольная служба Российской Федерации.

Основными целями государственного регулирования и защиты конкуренции в банковской сфере являются :

- предотвращение и ограничение монополистической деятельности и недобросовестной конкурентной борьбы субъектов банковского рынка;
- недопущение вмешательства в банковскую конкуренцию федеральных и

региональных органов исполнительной власти Российской Федерации.

В современной российской экономике регулирование конкуренции среди коммерческих банков, в основном, осуществляется

административными методами .

Так, с целью обеспечения устойчивости и конкурентоспособности кредитных организаций Банк России определяет следующие нормативы :

- 1) предельно допустимую величину имущественных (не денежных) вкладов

в уставный капитал кредитной организации, а также список видов имущества в

денежной форме, которое имеет возможность быть учтено в оплату уставного капитала;

2) наибольшую величину риска на 1-ого заемщика или совокупность

связанных заемщиков;

3) наибольшую величину больших кредитных рисков;

4) нормативы ликвидности кредитной организации ;

5) нормативы достаточности собственных средств (капитала);

6) величину валютного, процентного и иных финансовых рисков ;

7) наименьшую величину резервов , формируемых под риски;

8) нормативы трат собственных средств (капитала) кредитной организации

для покупки акций (долей) других юридических лиц;

9) наибольшую величину кредитов , банковских гарантий и поручительств, данных кредитной организацией (банковской группой) своим

участникам (акционерам).

Основной задачей ФАС России в целях защиты банковской конкуренции выступает контроль концентрации капитала на рынке банковских услуг. Для этого рассчитываются показатели оценки конкурентной среды¹:

¹ Вишневер В.Я. К вопросу о сравнительной оценке конкурентоспособности ведущих российских банков. // Вестник Самарского государственного экономического университета, 2015— №11(133) —С. 111-114.

1) емкость банковского рынка, которая является суммой объемов (оборотов) банковских услуг, е реализуются всеми банковскими организациями за конкретный период времени;

2) доля банковской организации на рассматриваемом рынке банковских услуг , которую можно рассчитать, как отношение в процентах банковских услуг

конкретного вида, осуществляемых ею, ко всей емкости рынка конкретного типа услуг ;

3) коэффициент концентрации рынка, рассчитанный как отношение в

процентах объема банковских услуг, оказываемых самыми крупными

участниками рынка банковских услуг, ко всей емкости банковского рынка;

4) индекс концентрации банковского рынка Херфиндаля - Хиршмана,

рассчитанный как сумма квадратов долей всех субъектов банковского рынка.

Перечисленные инструменты ЦБ РФ и ФАС России направлены на создание равных правил игры для всех субъектов банковского рынка, что позволяет формировать предпосылки реализации здоровой банковской конкуренции.

злоупотребляющих доминирующим положением , использующих недобросовестные приемы поведения при осуществлении предпринимательской деятельности.

Регулирование отношений , связанных с конкуренцией на рынке банковских услуг, являлось прерогативой Центрального банка Российской Федерации .

Функции федерального антимонопольного органа в банковской сфере были лишь обозначены в законах о банковской деятельности. Так, например, статьей 32 Федерального закона «О банках и банковской деятельности » запрещено

кредитным организациям заключать соглашения и осуществлять согласованные действия, направленные на монополизацию рынка банковских услуг.

Механизм реализации антимонопольных требований, содержащихся в указанной выше статье банковского законодательства, отсутствовал. В связи с этим антимонопольное регулирование в банковской сфере носило уведомительный характер. Результатом лояльной нормы явилось то, что субъекты -нарушители финансового рынка оставались безнаказанными, в связи с чем создавалась благоприятная среда для формирования круга монополистов,

ФАС России и Центральный банк Российской Федерации издают свои, независимые друг от друга нормативные акты по вопросам антимонопольного регулирования рынка банковских услуг. В результате чего существует несогласованность действий по поводу конкретных антимонопольных мероприятий в отношении кредитных организаций, различия в понимании целей,

задач антимонопольного регулирования рынка банковских услуг. Следует отметить, что специальных нормативных актов, касающихся антимонопольного регулирования рынка банковских услуг, Центральный банк Российской Федерации не издавал. Отдельные нормы, регламентирующие эту сферу, содержатся во многих нормативных актах Банка России: в федеральных законах «О банках и банковской деятельности», «О Центральном банке Российской Федерации», в инструкциях Центрального банка Российской Федерации.

Важным шагом законодательных органов стало принятие в 2006 г. Федерального закона «О защите конкуренции», в котором объединены нормы, посвященные конкуренции на товарных и финансовых рынках, значительно расширены состав, перечень антимонопольных действий участников рынка, оказывающих отрицательное воздействие на конкуренцию. Такое объединение

вполне справедливо, так как основы конкурентной политики, антимонопольного

регулируемого не зависят от типов рынков. Они включают определенные согласованные действия участников рынка и органов государственной власти и управления.

Важным фактором для развития антимонопольного регулирования рынка банковских услуг является также обеспечение прозрачности (прозрачности) банковской деятельности, т. е. повышение требований к публикациям в печати балансов, отчетности о финансовых результатах деятельности кредитных организаций, основных финансово-экономических показателей (например, коэффициент достаточности капитала, качество кредитных портфелей, размеры резервов, отчеты о прибылях и убытках и т. п.). Необходимо развивать информационные технологии, включая интернет-банкинг. Все это будет способствовать повышению интенсивности конкуренции рынка банковских услуг и эффективности антимонопольного регулирования.

Помимо ранее упомянутых государственных институтов в литературе существенную роль в пресечении нарушений конкурентного законодательства в сфере банковских услуг отводят саморегулируемым организациям.

Данный институт направлен на снижение роли государства в правовом регулировании конкурентных правоотношений, что также является важнейшим принципом рыночной экономики. Однако саморегулирование является относительно новым явлением российской правовой системы, нуждающимся в усовершенствовании правового регулирования, в частности в вопросах, касающихся ответственности членов саморегулируемых организаций. Проблемы правового характера остаются и в сфере защиты конкурентных правоотношений,

а именно в деятельности Федеральной антимонопольной службы, которая, по мнению юристов-практиков, ввиду обширного перечня полномочий утратила функцию предупреждения нарушения законодательства.

Стоит упомянуть о том, что соответствующий законопроект,

«О саморегулировании в банковской сфере», был внесен в Государственную Думу Российской Федерации в 2012 г. (при этом об отмене лицензирования банковской деятельности речь не идет). Одной из функций саморегулируемой организации в данной сфере предлагается разработка стандартов в сфере функционирования конкурентных правоотношений (наиболее целесообразным представляется усовершенствование существующих стандартов оказания банковских услуг). Законопроект также предусматривает участие саморегулируемой организации в контрольных мероприятиях Банка России. Рассматриваемый законопроект будет способствовать либерализации банковской системы в целом и, как следствие, формированию эффективных конкурентных правоотношений¹.

Что касается вопроса состояния конкуренции на рынке банковских услуг за период 2011 - 2016 гг., то охарактеризовать ее можно следующим образом.

1. Процент сокращения количества кредитных организаций в год вырос с 3,4 до 15%, а общее количество сократилось на 38,4% (389 ед.).
2. Количество кредитных организаций, составляющих 80% активов

¹ Законопроект «О саморегулировании в банковской сфере» № 652159-6 // База законопроектов Государственной Думы Российской Федерации// [Электронный ресурс]/ Режим доступа: http://www.duma.gov.ru/news/273/877459/?sphrase_id=2808255(Дата обращения 25.10.2017).

банковской системы (при росте активов банковской системы в 2,37 раза), сократилось в 2,08 раза (с 50 до 24 ед.).

3. Продолжает расти процент участия государства в банковской системе , и в настоящее время превышает 50%.

4. В 2 раза выросло количество групп кредитных организаций (примерно с 16 до 32 ед.).

5. Сократилось на 62,5% (1 828 ед.) количество филиалов кредитных организаций, средний процент сокращения в год составляет 17,1%.

6. Сократилось на 21,5% (9 286 ед.) количество внутренних структурных подразделений банков приблизительно.

7. Количество банкоматов и платежных терминалов кредитных организаций сократилось на 12,5% (29 714 ед.).

Обращаясь к статистическим данным - цифрам , характеризующих с экономической точки зрения состояние конкуренции, представители антимонопольного ведомства в различных докладах отмечают, что доля тройки лидеров на федеральном рынке является стабильно высокой (58,8-62,9%) на протяжении всех последних шести лет.

Концентрация же абсолютного большинства региональных рынков (от 56 до 79 субъектов Российской Федерации в соответствующих периодах) является крайне высокой и доли тройки лидеров на этих рынках составляют от 70,1 до 100%. К числу указанных банков при этом преимущественно относились банки с государственным участием в уставном капитале.

Наблюдающееся ярко выраженное и устойчивое положение 1 или 2 групп

лиц банков и обусловленный этим преимущественно весомый отрыв лидеров от последующих игроков на протяжении всего периода свидетельствует о том, что конкуренция со стороны иных игроков практически отсутствует.

На федеральных рынках кредитования физических лиц и привлечения денежных средств физических лиц в банковские вклады (на банковские счета) доли троих лидеров за исключением ряда случаев росли и к началу 2017 года составили 62,3 и 60,7% соответственно.

Самым крупным игроком на федеральных рынках оказания этих услуг физическим лицам неизменно являлась группа Сбербанка и к 2017 году ее доля составила: на рынке кредитования – 41,2%; на рынке привлечения средств – 46,8%. Отрыв второго игрока от лидера в разные моменты времени составлял от 16,1 до 37,6%.

Что касается региональных рынков кредитования физических лиц и привлечения средств физических лиц, на них к 2017 году группа лиц Сбербанка лидирует соответственно в 78 и 79 субъектах РФ с долями от 26 до 88%.

В целом же количество высококонцентрированных рынков кредитования физических лиц в период с 2011 года выросло в 2,8 раза (с 27 до 76 субъектов РФ), в то же время количество рынков с умеренной концентрацией сократилось в шесть раз (с 54 до 9 субъектов РФ).

Структура рынка привлечения средств физических лиц при этом к концу исследуемого периода определялась высокой концентрацией на рынках 81 субъекта Российской Федерации; умеренной концентрацией – 4 субъектов Российской Федерации.

Низкоконцентрированные рынки кредитования и привлечения денежных средств физических лиц (рынки с высоким уровнем конкуренции) отсутствуют.

На рынках оказания услуг юридическим лицам динамика состояния конкуренции является разнонаправленной.

Доли трех лидеров на федеральных рынках кредитования юридических лиц и привлечения средств юридических лиц за исключением ряда случаев сокращения (в том числе в конце периода) преимущественно росли и к началу 2017 года составили 58,8 и 62,9% соответственно.

При этом самым крупным игроком на рынке кредитования юридических лиц неизменно являлась группа Сбербанка, доля которой к 2017 году составила 33,1% (на региональных рынках к 2017 году эта группа лидирует в 56 субъектах РФ с долями от 26 до 82%). Отрыв второго игрока после резкого сокращения в середине периода до 5,8% к концу исследуемого периода вновь увеличился и составил 17,5%.

Вместе с тем, на рынке привлечения средств юридических лиц в разные периоды времени лидирующие позиции в тройке занимали группы лиц ВТБ и Сбербанка с долями 17-28% и 13-31% соответственно.

Структура региональных рынков кредитования и привлечения средств юридических лиц не являлась стабильной – количество рынков с высокой концентрацией как увеличивалось, так и сокращалось.

К концу 2017 года высокой концентрацией характеризуются рынки кредитования юридических лиц 47 субъектов Российской Федерации (с долями тройки лидеров от 70,1 до 99,6%); рынки привлечения средств юридических лиц – 62 субъектов Российской Федерации (с долями тройки лидеров от 70,2 до 100%).

Рынки с низкой концентрацией либо отсутствовали, либо составляли незначительное количество.

Антимонопольное ведомство отмечает, что поддерживает позицию о необходимости очищения рынка от недобросовестных игроков, несмотря на наблюдающуюся тенденцию к сокращению числа банков, основной причиной концентрации является ужесточение требований к банкам (как правило, к

размерам их собственного капитала) при допуске к оказанию услуг государству и

в рамках государственных программ .

В связи с этим, ФАС России и Ассоциация российских банков придерживаются единого мнения о том, что размер капитала банка не характеризует его финансовую устойчивость и вместо капитала для оценки банков при их отборе в тех или иных целях целесообразнее использовать в текущем периоде рейтинги, включенных в реестр Центрального Банка, рейтинговых агентств .

Критерии отбора по размеру собственного капитала и иные преференции в пользу крупных и государственных банков, по мнению ФАС России, в том числе стимулируют иные банки, особенно в кризисные периоды, к недобросовестному поведению, что подтверждается практикой правоприменения антимонопольных органов, которые, например, фиксируют случаи недобросовестной конкуренции на рынке вкладов граждан (агрессивное привлечение средств с последующим неисполнением заявленных условий по процентным ставкам в части пополнения).

Аналогичным образом использование этих критериев, побуждает региональные власти создавать преимущества крупным банкам, в том числе путем рекомендаций перехода на обслуживание для подконтрольных лиц.

В связи с этим ФАС России озвучиваются некоторые предложения, которые, как полагают в антимонопольном ведомстве, будут способствовать развитию конкуренции на рынке банковских услуг, а именно :

1) изменение подходов к допуску банков к оказанию услуг государству и в

рамках государственных программ в пользу конкуренции;

2) использование только конкурентных механизмов распределения субсидий для обеспечения льготного кредитования по примеру программы субсидирования автокредитования;

3) обеспечение равного доступа к информации федеральных органов исполнительной власти и государственных внебюджетных фондов, в том числе используя одинаковые условия и механизмы представления информации для всех банков;

4) исключение правовых условий, позволяющих доминирующим игрокам влиять на условия обращения услуг на рынке, в том числе изменив расчет

среднерыночного значения полной стоимости кредита;

5) унифицирование правил приема онлайн-платежей через сайты федеральных органов исполнительной власти, порталы госуслуг и ГИС ЖКХ, обеспечив возможность оплаты со счетов любых банков ;

б) стимулирование и развитие дистанционных каналов обслуживания, включая внедрение расширенных возможностей по удаленной идентификации клиентов на равных условиях.

Правоприменительная практика антимонопольных органов при этом , исходя из имеющейся информации сконцентрирована на действиях региональных властей, выполняющих их функции организаций, государственных внебюджетных фондов, в том числе при:

1) проведении отбора банков для размещения средств фонда капитального ремонта многоквартирных домов на предмет применения не предусмотренных

законом требований к банкам; а также применения правил оценки заявок в интересах только крупных банков ;

2) доставке и перечислении гражданам социальных выплат на предмет проведения не предусмотренных законом торгов на выбор банка для компенсации его расходов на осуществление этой деятельности; а также ограничения граждан в выборе банка для открытия банковского счета .

ГЛАВА 2. ПРОБЛЕМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ НЕДОБРОСОВЕСТНОЙ КОНКУРЕНЦИИ НА РЫНКЕ БАНКОВСКИХ УСЛУГ

2.1. Анализ антимонопольного законодательства, регулирующего недобросовестную конкуренцию

С вступлением в силу четвертого антимонопольного пакета в январе 2016 года, который разработан в рамках реализации системных мер «дорожной карты» «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики», вопросу пресечения недобросовестной конкуренции посвящена целая глава. ФЗ «О защите конкуренции» теперь выделяет несколько видов конкуренции:

1) дискредитация (распространение ложных, неточных или искаженных сведений, которые могут причинить убытки юридическому лицу или нанести ущерб его деловой репутации);

2) введение в заблуждение (распространение недостоверной информации о товарах);

3) некорректное сравнение хозяйствующего субъекта или его товара с конкурентом или товаром конкурента;

4) приобретение и использование исключительного права на средства индивидуализации (которое направлено на ограничение прав конкурентов);

5) действия по продаже, обмену или иному введению в оборот товара, если при этом незаконно использовались результаты интеллектуальной деятельности, за исключением средств индивидуализации, принадлежащих конкуренту;

6) создание смешения (совершение действий, способных вызвать смешение с деятельностью конкурента либо с товарами или услугами, вводимыми конкурентом в гражданский оборот на территории России);

7) недобросовестная конкуренция, связанная с незаконным получением, использованием, разглашением информации, составляющей коммерческую или иную охраняемую законом тайну; 8) иные формы.

Однако само понятие недобросовестной конкуренции в измененной редакции ФЗ «О защите конкуренции» не претерпело существенных изменений. Сами разработчики четвертого антимонопольного пакета указывают на то, что во время его подготовки в основу легла правоприменительная практика последних лет, что в конечном счете должно облегчить доказывание нарушений.

Не стоит упускать тот факт, что Федеральным законом предусмотрен комплекс мер, направленных на либерализацию и совершенствование антимонопольного законодательства Российской Федерации. Так, расширены сферы применения института предупреждения о прекращении действий (бездействия), содержащих признаки нарушения антимонопольного законодательства, в частности за счет недобросовестных конкурентных действий со стороны тех или иных хозяйствующих субъектов¹.

В основе указанных изменений, безусловно, лежит практика применения антимонопольными ведомствами и судами норм, направленных на пресечение недобросовестных конкурентных действий.

В первую очередь необходимо отметить, что Поправками введен новый для ФЗ «О защите конкуренции» термин «дискредитация» для обозначения действий по распространению ложных, неточных или искаженных сведений, которые могут причинить убытки хозяйствующему субъекту и (или) нанести ущерб его деловой репутации.

Кроме того, новая статья включает перечень конкретных действий, которыми можно нарушить данный запрет. Такой перечень не является закрытым. Он был введен на основании обобщения существующей правоприменительной практики и указывает на наиболее типичные способы нарушения данного запрета (краткое содержание приведенных ниже примеров представлено Таблице №1).

¹ Маковкин В., Королева А. Новеллы антимонопольного регулирования: комментарий к Четвертому антимонопольному пакету// Экономика и жизнь— 2016. —№ 14(9630) — С.15.

Так, согласно материалам дела № А40-54340/14 компания-продавец грилейбарбекю разместила на принадлежащем ей сайте информацию следующего содержания:

1) «На российском рынке грилей-барбекю сложилась ситуация, при которой существует огромное количество подделок под оригинальную продукцию из Финляндии»;

2) «Также существует ряд организаций, которые производят копии и реализуют их как российский товар. Однако, это тоже копии с финских оригиналов без надлежащего контроля качества, соблюдения технологического процесса и с использованием низкокачественных комплектующих»;

3) «Срок службы у этих грилей крайне низок, не более 1 года»;

4) «Остальные бренды на российском рынке, включая похожие по названию, являются либо выдумкой, либо подделкой».

Данная информация сопровождалась фотографией товара конкурента с указанием на его товарный знак и словом «подделка».

Установленные действия были признаны судом недобросовестной конкуренцией. Кроме того, конкуренту удалось добиться судебного решения об опровержении данной информации, а также возмещения убытков в виде упущенной выгоды¹.

Приведенное дело интересно тем, что нарушитель пытался доказать общий характер размещенной информации и отсутствие какой-либо связи данных сведений с продукцией конкурента. При этом суд апелляционной инстанции даже согласился с такой аргументацией, указав, что размещенная статья носит общий характер, а также субъективную оценку обстоятельств, которые невозможно оценить объективно.

Однако суд кассационной инстанции оценивал совокупность текстовой информации, размещенного фото, а также факта размещения товарного знака

¹ Определение Верховного Суда РФ от 21 июля 2015 года № 305-ЭС15-7351 по делу № А40-54340/2014 правая система «Консультант Плюс» (доступ: свободный).

[Электронный ресурс] // Справочно-

конкурента на сайте нарушителя. В результате чего совокупность указанных обстоятельств позволила установить нарушение и восстановить права истца.

В деле № А51-34301/2014 компания, которая специализируется на торговле автотранспортными средствами южнокорейского производства, была признана нарушившей, в том числе пункт 1 части 1 статьи 14 ФЗ «О защите конкуренции». Поводом для рассмотрения дела послужила рассылка писем, содержащих информацию о незаконных действиях должностного лица конкурента по переоформлению автотехники на подконтрольную себе компанию без оплаты. Рассылка была осуществлена через третье лицо контрагентом конкурента¹.

Суд сослался на пункт 7 Постановления Пленума Верховного Суда от 24 февраля 2005 года № 3 «О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц» (далее – ППВС № 3) и указал, что под порочащими сведениями следует понимать не соответствующие действительности сведения, содержащие утверждение о нарушении лицом действующего законодательства, совершении нечестного поступка, неправильном, неэтичном поведении в производственно-хозяйственной и предпринимательской деятельности, нарушении деловой этики или обычаев делового оборота, которые умаляют деловую репутацию юридического лица. Таким образом, сведения, распространенные в письме, были признаны судами обеих инстанций порочащими деловую репутацию контрагента².

Судами также отмечено, что нарушитель получил преимущества при осуществлении предпринимательской деятельности. Это выразилось в увеличении

¹ Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 07 мая 2015 года № 05АП3104/2015 по делу № А51-34301/2014 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (доступ: свободный).

² Постановления Пленума Верховного Суда от 24 февраля 2005 года № 3 «О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц» правовая система «Консультант Плюс» (доступ: свободный).

[Электронный ресурс] // Справочно-

собственной клиентской базы, укреплении собственной деловой репутации, дискредитации конкурента.

В деле № А76-11426/2014 нарушитель – компания, осуществляющая деятельность по производству работ по монтажу, ремонту и обслуживанию средств обеспечения пожарной безопасности, направила контрагенту конкурента уведомление о недостатках в системе противопожарной охраны. По форме уведомление было похоже на предписания, которые выдаются территориальными органами пожарного надзора.

Фактически данное уведомление дискредитировало конкурента, ответственного за установку и обслуживание противопожарных систем на объекте контрагента, которому было направлено такое уведомление.

При этом нарушитель, обжалуя решение антимонопольного органа, аргументировал свои действия тем, что уведомление не содержит упоминания о контрагенте. Однако суды отклонили данный довод. Несмотря на отсутствие прямого указания на конкурента, информация явно ассоциируется с его деятельностью, т. к. именно он является лицом, обслуживающим противопожарные системы на объекте¹.

Таблица №1. Краткое содержание приведенных примеров.

Номер дела	Вид распространенных сведений	Форма распространения сведений
А40-54340/14	Сведения о том, что на российском рынке грилей-барбекю существует множество подделок, сопровождающиеся товарным знаком конкурента и фотографией его продукции.	Статья на сайте, сопровождающаяся фотографией продукции конкурента.

¹ Определение Верховного Суда РФ от 27 мая 2015 года № 309-КГ15-5490 по делу № А76-11426/2014
правовая система «Консультант Плюс»
(доступ: свободный).

[Электронный ресурс] // Справочно-

A51-34301/2014	Неподтвержденные сведения о незаконных действиях должностного лица конкурента по переоформлению автотехники на подконтрольную себе компанию без оплаты.	Письма в адрес контрагентов конкурента.
A76-11426/2014	Сведения о неработоспособности автоматических систем противопожарной защиты на объекте, обслуживаемом конкурентом.	Уведомление о недостатках, выданное объекту, обслуживаемому конкурентом.

Анализ судебной практики позволяет сделать вывод о том, что является предметом доказывания по подобным делам. Так, доказыванию подлежат следующие обстоятельства:

- факт распространения информации хозяйствующим субъектом в отношении конкурента, либо в отношении его товара;

- недостоверность (ложность, неточность, искаженность) распространяемой информации. При этом под ложностью понимается полное несоответствие информации действительному положению дел. Неточность – это распространение информации о конкуренте не в полном объеме, что не позволяет получить исчерпывающе верное представление о факте или событии. Искаженность – интерпретация информации применительно к конкуренту, влекущая неверное, негативное восприятие ее потребителями¹;

- возможность причинения вреда (ущерба деловой репутации). При этом отсутствует необходимость доказывать, что такой вред в действительности был причинен, достаточно только потенциальной возможности наступления негативных последствий для конкурента в результате действий хозяйствующего субъекта.

Кроме того, судебная практика свидетельствует о том, что суды обычно проверяют, являются ли хозяйствующие субъекты конкурентами.

Важно обратить внимание на то, что в соответствии с положением статьи 152 Гражданского кодекса Российской Федерации бремя доказывания, что распространенный сведения достоверны, лежит на распространителе таких сведений. В связи с этим в отсутствие таких доказательств суды обычно презюмируют, что распространенные сведения порочащего характера являются ложными, примером может служить дело № А51-34301/2014.

Обобщая сказанное, имеет большое значение то, что внесенные Поправки в ФЗ «О защите конкуренции» отразили фактическую ситуацию, которая существовала в правоприменительной практике. Закрепление на законодательном уровне результатов такого обобщения должно способствовать единообразной и предсказуемой практике.

¹ Презентация ФАС России «Актуальные вопросы законодательства в области защиты от недобросовестной конкуренции», Казань, 2015 [Электронный ресурс]/ Режим доступа: <http://www.myshared.ru/slide/1284923/> (Дата обращения 17.08.2017).

Второй формой недобросовестной конкуренции, выделенной Поправками в отдельную статью 14.2 ФЗ «О защите конкуренции», является введение в заблуждение в отношении товара. Введенные изменения более подробно регулируют перечень характеристик, в отношении которых потребитель или контрагент может быть введен в заблуждение. В то же время данный перечень является открытым, именно поэтому правоприменители имеют возможность широко применять установленный запрет.

Важно отметить, что перечень характеристик, установленный в статье 14.2, идентичен такому же перечню, указанному в отношении статьи 14.1 ФЗ «О защите конкуренции». Для чего нужны дублирующие нормы в законе? При внимательном изучении становится ясно, что в отличие от статьи 14.1, которая запрещает распространять ложные сведения о конкуренте, либо о товаре конкурента, статья 14.2 устанавливает запрет на распространение недостоверной или неполной информации о собственном товаре, таким образом статьи не дублируют друг друга. При этом статья 14.1 ФЗ «О защите конкуренции» предполагает распространение негативной информации, цель которой – дискредитировать конкурента в глазах потребителя и вызвать отток потребителей. Статья 14.2 ФЗ «О защите конкуренции», наоборот, предполагает распространение информации позитивного характера о деятельности самого распространителя и/или его товара. Цель такой информации – привлечь внимание большего числа потенциальных потребителей.

Правоприменительная практика свидетельствует о том, что способы и формы введения в заблуждение могут носить самый разный характер, что отражено в Таблице №2.

В деле № А64-3955/2014 аптека, реализующая лекарственные средства в розницу и не занимающаяся оптовой продажей указанных медицинских товаров, в качестве фирменного наименования использовала ООО «Аптека оптовых цен № 1».

Территориальный антимонопольный орган и суды пришли к единому выводу, что это создает у потребителей неверное впечатление о неприменении аптекой розничных надбавок к цене лекарств, тем самым привлекая наименее обеспеченных потребителей. При этом судами указано, что право лица на выбор фирменного наименования в данном случае не должно приводить к нарушению прав других лиц, введению их в заблуждение¹.

Данное дело также интересно тем, что для доказывания потенциального ущерба, который мог быть причинен конкурентам, антимонопольный орган провел лингвистическое исследование, опрос потребителей и хозяйствующих субъектов, работающих на рынке розничной реализации лекарственных средств. Кроме того, антимонопольный орган также провел сравнительный анализ розничных цен у нарушителя и ряда контрагентов для доказательства недостоверности информации, содержащейся в фирменном наименовании.

Согласно материалам дела № А40-22114/13-130-217 антимонопольный орган и суды нашли нарушение в действиях по вводу в оборот продукции (пресервов), этикетки которой были скопированы с аналогичной продукции конкурента (имелось аналогичное композиционное построение, в том числе его отдельные словесные и изобразительные элементы, использовалось идентичное цветовое решение отдельных словесных и изобразительных элементов, повторялись характерные оригинальные изобразительные элементы)².

В результате проведенного анализа суды пришли к единому выводу, что схожий дизайн упаковок вводит потребителей в заблуждение в отношении производителя товара. При этом судом было принято во внимание заключение, подтверждающее, что потребители знают продукцию обеих компаний, продукция пострадавшего

¹ Определение Верховного Суда РФ от 7 июля 2015 года № 310-КГ15-6850 по делу № А643955/2014 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (доступ: свободный).

² Постановление ФАС Московского округа от 24 апреля 2014 года № Ф05-157/14 по делу № А40-22114/13-130-217 [Электронный ресурс] // Справочно-«Консультант Плюс» (доступ: свободный).

конкурента известна им больше, чем продукция нарушителя, а схожие этикетки действительно могут ввести в заблуждение потребителя при выборе товара.

В указанном деле представляет интерес то, что, по сути, через запрет на введение потребителей в заблуждение были защищены права хозяйствующего субъекта на неохранные результаты интеллектуальной деятельности, а именно

дизайн этикетки. Однако не все суды разделяют указанный подход. Например, в деле № А03-7569/2013 со схожими фактическими обстоятельствами выводы судов о наличии нарушения оказались отрицательными, в результате чего права конкурента на фирменный стиль не были защищены¹.

Данная проблема решена важным нововведением: в принятом ФЗ «О защите конкуренции» появляется пункт 2 статьи 14.6 запрещающий копирование или имитацию внешнего вида товара, способного вызвать смешение. Это означает, что рассмотренные обстоятельства должны будут квалифицироваться уже не по статье 14.2 о введении в заблуждение, а по пункту 2 статьи 14.6 ФЗ «О защите конкуренции». При этом результат аналогичных дел станет более прогнозируемым, а практика применения единообразной.

В деле № А64-7012/2014 правоприменители усмотрели нарушение пункта 2 части 1 статьи 14 ФЗ «О защите конкуренции» в действиях победителя электронного аукциона на поставку медицинского оборудования². Участник указал в заявке требуемые технические характеристики предлагаемого к поставке оборудования, однако фактически поставленная техника не соответствовала заявленным характеристикам.

Суды указали, что действиями по поставке товара, не соответствующего техническому заданию и заявке, хозяйствующий субъект изначально ввел в заблуждение заказчика. Кроме того, такой субъект получил конкурентное преимущество, так как был допущен к проведению торгов, признан победителем и с ним был заключен госконтракт.

¹ Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 5 марта 2014 года по делу № А037569/2013 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (доступ: свободный).

² Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 8 сентября 2015 года № Ф102698/2015 по делу № А64-7012/2014 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (доступ: свободный).

В деле № А42-6238/2013 в качестве нарушения были квалифицированы действия хозяйствующего субъекта по указанию на упаковке товара недостоверных сведений о его составе, проставлению знака соответствия ГОСТ¹.

Хозяйствующий субъект-нарушитель осуществлял деятельность по продаже сливочного масла. Представителями общественных организаций были сделаны пробы продукции, по результатам которых оказалось, что сведения о составе и о соответствии продукции ГОСТу являются недостоверными.

Такие сведения были переданы в антимонопольный орган, который, в свою очередь, заключил, что недостоверная маркировка вводит потребителей в заблуждение относительно качества товара, тем самым потенциально ущемляя права конкурентов. С данными доводами согласились и суды, определив, что в результате указания недостоверных сведений о составе общество получило конкурентное преимущество, так как конкуренты лишаются возможности эффективно (с учетом более высоких затрат на производство нефальсифицированного товара) реализовывать свой товар.

Данное дело показывает, что запреты, посвященные недобросовестной конкуренции, могут применяться очень широко. При этом сами хозяйствующие субъекты имеют возможность проявлять инициативу и следить за поведением своих конкурентов.

¹ Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 18 февраля 2015 года № Ф07498/2015 по делу № А42-6238/2013[Электронный ресурс] // Справочно«Консультант Плюс» (доступ: свободный).

Таблица №2. Краткое содержание приведенных примеров.

Номер дела	Характеристика, в отношении которой есть введение в заблуждение	Форма выражения
A64-3955/2014	Цена товара: указание аптекой, продающей лекарства в розницу, на применение оптовых цен их реализации.	Фирменное наименование распространителя.
A40-22114/13-130217	Производитель продукции: введение в оборот товара, этикетка которого похожа на этикетку аналогичного товара конкурента.	Дизайн этикетки товара.
A64-7012/2014	Технические характеристики товара: поставка товара с техническими характеристиками, не совпадающими с заявленными.	Заявка на участие в открытом аукционе в электронной форме.
A42-6238/2013	Потребительские свойства и качество товара: указание на упаковке товара недостоверных сведений о его составе, наименовании, проставление знака соответствия ГОСТ.	Маркировка на упаковке товара.

В заключение можно отметить, что введенные Поправки не меняют суть запрета на введение в заблуждение. В то же время ряд дел, которые раньше рассматривались по данному основанию, после вступления изменений в силу должны будут квалифицироваться по статье 14.6 ФЗ «О защите конкуренции», посвященной недобросовестной конкуренции, связанной с созданием смешения. Данное обстоятельство должно способствовать единообразию судебной практики, а также обеспечению большей правовой защиты интересов хозяйствующих субъектов в отношении ряда неохраямых результатов интеллектуальной деятельности (например, стиля упаковки, этикетки, фирменного стиля и т.д.). Третья форма недобросовестной конкуренции – некорректное сравнение, которое также не является чем-то новым для антимонопольного законодательства. В новой редакции ФЗ «О защите конкуренции» предусмотрено ее выделение в отдельную

статью 14.3. Отличительными чертами относительно предшествующей редакции является:

1) текст ФЗ «О защите конкуренции» дополнен указанием на возможность некорректного сравнения не только товаров конкурента, но и самого хозяйствующего субъекта – конкурента;

2) запрет дополнен примерами, в каких случаях сравнение должно считаться некорректным;

3) перечень примеров является открытым, но вместе с тем он задает направление для правоприменения и дает правовую определенность для хозяйствующих субъектов.

В деле № А56-62995/2013 хозяйствующий субъект направил контрагенту конкурента письмо, содержание которого указывало на «неоптимальную» и «нестабильную» работу оборудования конкурента, а также на гарантии долгой и безотказной работы оборудования, предлагаемого распространителем.

Антимонопольный орган и суды сошлись во мнении, что данное действие надлежит квалифицировать как недобросовестную конкуренцию¹. Антимонопольный орган при этом указал, что примененная форма сравнения предполагает принижение изделий конкурента, превозношение своих. Такое сравнение построено по принципу «мой товар лучше, чем аналогичный у конкурента», в связи с чем распространитель получает преимущества за счет использования репутации другого лица.

Необходимо также обратить внимание, что, помимо некорректного сравнения, суды также применили запрет на распространение ложных, неточных сведений об оборудовании конкурента (дискредитацию). Эти нормы часто применяются вместе, так как при некорректном сравнении, как правило, также распространяется негативная информация о конкуренте.

Согласно материалам дела № А32-41812/2013 хозяйствующий субъект разместил в информационно-телекоммуникационной сети Интернет и в региональной газете недостоверную и неподтвержденную информацию о деятельности конкурента, а также указал на то, что он является более надежным

¹ Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 2 октября 2014 года по делу № А56-62995/2013 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (доступ: свободный).

поставщиком, чем конкурент. Кроме того, размещенные статьи содержали сравнения конкурента с «рыбой-прилипалой» и «третьим-слабым звеном».

Указанные действия были квалифицированы правоприменителем как нарушение двух запретов: на некорректное сравнение и на распространение ложных сведений о конкуренте¹. В части некорректного сравнения суд указал, что, отсутствует подтверждающая информация о том, что распространитель является более надежным контрагентом, чем его конкурент. Вместе с тем суд указал на то, что сравнительные выражения, использованные в статьях, в отношении субъектов гражданско-правовых отношений носят оскорбительный характер, поскольку имеют целью охарактеризовать общество как хозяйствующего субъекта, пользующегося результатами деятельности и материальными ресурсами иных лиц (в том числе потребителей), то есть необоснованно получающее прибыль.

В деле № А67-4118/2014 компания разместила в информационнотелекоммуникационной сети Интернет статью, содержащую описание приборов конкурента, указание на их недостатки, а также было проведено сравнение с товаром распространителя такой информации.

В частности, использованы следующие формулировки: «наши специалисты отмечают низкий технический уровень разработки [прибора конкурента] и предполагают его низкую потенциальную надежность и эффективность применения, в связи с чем рекомендуем использовать проверенные временем и испытанные приборы...»; «все технические характеристики и функции обеспечиваются в выпускаемых нашим предприятием устройствах» и т.д.

Некорректность сравнения в данном случае была обусловлена следующим:

¹ Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 17 марта 2015 года № Ф081280/2015 по делу № А32-41812/2013 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (доступ: свободный).

1) распространитель не смог подтвердить достоверность сведений о технических недостатках товара контрагента, а также то, что его товар является лучшим по качеству;

2) суды обратили внимание на то, что описание прибора контрагента имеет явно негативную окраску (например, при описании использовались такие фразы как «маленький уродец в кривой китайской мыльнице», «ничего, кроме смеха, вызвать не может» и т.д.). При этом в статье были подробно описаны недостатки приборов конкурента, но ничего не сказано об их достоинствах¹.

Таблица №3. Краткое содержание приведенных примеров.

Номер дела	Способ некорректного сравнения	Форма выражения
A56-62995/2013	В письме упоминается оборудование конкурента в сочетании со словом «неоптимальное», что противопоставляется оборудованию распространителя.	Письмо контрагенту конкурента.
A32-41812/2013	Указание на то, что компания распространитель является более надежным поставщиком, сравнение с «рыбой-прилипалой» и «третьим, слабым звеном».	Статьи в информационно-телекоммуникационной сети Интернет и в региональной газете.
A67-4118/2014	Описание приборов конкурента с указанием на их недостатки и их сравнение с аналогичными приборами распространителя.	Статья в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Рассуждая о применении норм о некорректном сравнении следует отметить, что представленные нормы отличаются от аналогичных положений Федерального закона от 13 марта 2006 года № 38-ФЗ «О рекламе» (далее – ФЗ«О рекламе»).

Дифференцирование присуще всем рассмотренным формам

¹ Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 8 сентября 2015 года № 07АП-4518/2015 по делу № А67-4118/2014 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (доступ: свободный).

недобросовестной конкуренции, однако на практике чаще всего сложности возникают именно с недобросовестной конкуренцией в форме некорректного сравнения, поскольку обычно некорректные сравнения содержатся именно в рекламе, а не в каких-либо иных источниках.

Разъяснения по вопросу разграничения законодательства о рекламе и законодательства о недобросовестной конкуренции были даны Пленумом Высшего Арбитражного Суда (далее – ВАС РФ) и ФАС России.

В соответствии с пунктом 7 Постановления Пленума ВАС РФ от 8 октября 2012 года № 58 «О некоторых вопросах практики применения арбитражными судами ФЗ «О рекламе» при выборе норм, подлежащих применению в конкретной ситуации, необходимо исходить из того, что если ложные, неточные или искаженные сведения, а также иная информация, распространение которой отвечает признакам недобросовестной конкуренции, содержатся в рекламе, то применяется административная ответственность, установленная за нарушение законодательства о рекламе (статья 14.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях), а не ответственность за недобросовестную конкуренцию (статья 14.33 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях).

В случае распространения информации, которая отвечает признакам недобросовестной конкуренции, не только посредством рекламы, но и другим способом (к примеру, это могут быть, этикетки товара, переписка с контрагентами по договорам и так далее), лицо подлежит привлечению к административной ответственности на основании статьи 14.33 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

ФАС России также придерживается аналогичной позиции по данному вопросу. В информационном письме № АК/25319/14 от 25 июня 2014 года «О соотношении норм Федерального закона «О рекламе» и статьи 14 Федерального закона «О защите конкуренции» ФАС России указала, что, если информация,

которая содержит не соответствующие действительности сведения, введение потребителей в заблуждение, некорректное сравнение, распространяется исключительно в рекламе, такая информация подлежит оценке на предмет соответствия законодательству о рекламе, если указанная информация распространяется как в рекламе, так и иными способами при введении товара в оборот, такая информация подлежит оценке на предмет соответствия антимонопольному законодательству (в части недобросовестной конкуренции).

Таким образом, основным различием между применением аналогичных положений ФЗ «О защите конкуренции» и ФЗ «О рекламе» является форма выражения, используемая недобросовестным конкурентом.

Однако, несмотря на существующие разъяснения, антимонопольные органы и суды иногда квалифицируют рекламу, содержащую некорректные сравнения, по нормам о недобросовестной конкуренции. Такие ошибки, как правило, связаны с неправильным определением формы выражения распространяемых сведений.

Изменения в регулировании недобросовестной конкуренции, вводимые Поправками четвертого антимонопольного пакета, в целом не несут в себе какихлибо принципиальных нововведений, так как они были разработаны на основании сложившейся административной и судебной практики. Основной целью данных Поправок является конкретизация общих положений статьи 14 ФЗ «О защите конкуренции» и, как следствие, упрощение их понимания и правоприменения.

В то же время благодаря проведенной детализации запретов на недобросовестную конкуренцию практика их применения должна стать более единообразной и предсказуемой. Кроме того, Поправки снимают ряд спорных вопросов, существовавших ранее в правоприменительной практике: вопрос о возможности защиты прав на неохранные результаты интеллектуальной деятельности, такие как фирменный стиль и т.п.

2.2. Ответственность за нарушение антимонопольного законодательства в части недобросовестной конкуренции

В процессе осуществления административно-юрисдикционной деятельности в банковской сфере складываются административно-юрисдикционные правоотношения, под которыми в банковской сфере следует понимать индивидуализированные правовые связи, состоящие из субъективных прав и юридических обязанностей уполномоченных властных субъектов по рассмотрению и разрешению административно-юрисдикционных дел, административных споров, реализации санкций в банковской сфере с применением мер государственного принуждения и субъективных прав и юридических обязанностей невластных субъектов.

Федеральная антимонопольная служба выступает одним из субъектов административно-юрисдикционных правоотношений в банковской сфере. ФАС России является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляет функции по принятию нормативных правовых актов и контролю за соблюдением антимонопольного законодательства, законодательства в сфере деятельности субъектов естественных монополий, в сфере государственного регулирования цен (тарифов) на товары (услуги), рекламы, контролю за осуществлением иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, контролю (надзору) в сфере государственного оборонного заказа, в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и в сфере закупок товаров, работ, услуг

отдельными видами юридических лиц, а также по согласованию применения закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

Эффективная система антимонопольного регулирования предполагает наличие необходимых инструментов воздействия на недобросовестных субъектов конкурентных отношений. Одним из таких инструментов выступают меры юридической ответственности, используемые антимонопольными органами в процессе осуществления правоприменительной деятельности.

Под административной ответственностью принято понимать обязанность юридического лица и (или) физического лица понести административное наказание за совершение административного правонарушения.

Правоприменители отмечают, что в Российской Федерации отсутствует уголовная ответственность юридических лиц. Именно по указанной причине применение мер административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в отношении юридических лиц позволяет обеспечить соблюдение установленных в сфере защиты конкуренции запретов.

Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ, Кодекс) закреплен ряд составов правонарушений, предусматривающих административную ответственность за нарушение антимонопольного законодательства (статьи 14.9, 14.31 - 14.33, 14.40, 19.5, 19.8).

Все виды административных правонарушений, предусмотренные КоАП РФ за нарушение антимонопольного законодательства, можно разделить на две группы:

К первой группе можно отнести административные правонарушения, связанные с непосредственным нарушением антимонопольных требований, устанавливающих запреты на антиконкурентное поведение соответствующих субъектов: нормы статей 14.9, 14.31 - 14.33, 14.40.

Ко второй группе относятся административные правонарушения, связанные с нарушением норм антимонопольного законодательства, обеспечивающих реализацию контрольно-надзорных функций антимонопольных органов в сфере защиты конкуренции : нормы статей 19.5 и 19.8.

Нарушение норм материального права, закрепленных в ФЗ «О защите конкуренции » и иных федеральных законах, предусматривающих антимонопольные требования и являющихся частью антимонопольного законодательства является основанием для привлечения к административной ответственности по указанным выше статьям Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Статья 14.32 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за антиконкурентные соглашения и антиконкурентные согласованные действия, а также за координацию экономической деятельности .

Основания административной ответственности по данной статье следующие:

- картели , т. е. соглашения между хозяйствующими субъектами - конкурентами, если такие соглашения приводят или могут привести : к установлению или поддержанию цен (тарифов), скидок, надбавок (доплат) и (или) наценок; повышению , снижению или поддержанию цен на торгах; разделу товарного рынка по территориальному принципу, объему продажи или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо составу продавцов или покупателей (заказчиков); сокращению или прекращению производства товаров; отказу от заключения договоров с определенными продавцами или покупателями (заказчиками);

- «вертикальные» соглашения между хозяйствующими субъектами (за исключением «вертикальных» соглашений, которые признаются допустимыми в соответствии со ст. 12 Закона о защите конкуренции), если: соглашения приводят или могут привести к установлению цены перепродажи товара, за исключением случая, если продавец устанавливает для покупателя максимальную цену перепродажи; соглашением предусмотрено обязательство покупателя не продавать товар хозяйствующего субъекта, который является конкурентом продавца. Данный запрет не распространяется на соглашения об организации покупателем продажи товаров под товарным знаком либо иным средством индивидуализации продавца или производителя (часть 2 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции»);

- соглашения хозяйствующих субъектов, являющихся участниками оптового и (или) розничных рынков электрической энергии (мощности), организациями коммерческой инфраструктуры, организациями технологической инфраструктуры, сетевыми организациями, если такие соглашения приводят к манипулированию ценами на оптовом и (или) розничных рынках электрической энергии (мощности);

- иные соглашения между хозяйствующими субъектами (за исключением «вертикальных» соглашений, которые признаются допустимыми в соответствии со статьей 12 ФЗ «О защите конкуренции»), если установлено, что такие соглашения приводят или могут привести к ограничению конкуренции, что предусмотрено частью 4 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции»;

- соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными органами или организациями, осуществляющими функции указанных органов, а также государственными

внебюджетными фондами , Банком России или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий , если такие соглашения или осуществление согласованных действий

приводят или могут привести к недопущению, ограничению , устранению конкуренции, в частности : к повышению, снижению или поддержанию цен (тарифов), за исключением случаев , если такие соглашения предусмотрены федеральными законами или нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации , Правительства Российской Федерации ; экономически, технологически и иным образом не обоснованному установлению различных цен (тарифов) на один и тот же товар; разделу товарного рынка по территориальному принципу, объему продажи или покупки товаров , ассортименту реализуемых товаров либо по составу продавцов или покупателей (заказчиков); ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов, что нарушает требование статьи 16

ФЗ «О защите конкуренции»;

- соглашения между организаторами торгов или заказчиками с участниками

этих торгов, если такие соглашения имеют целью либо приводят или могут привести к ограничению конкуренции или созданию преимущественных условий для каких-л ибо участников, что установлено ст атьей 17 ФЗ «О защите конкуренции»;

- координация экономической деятельности хозяйствующих субъектов, если

такая координация приводит или может привести к последствиям , указанным в частях 1 - 3 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции »;

- согласованные действия хозяйствующих субъектов, ограничивающие конкуренцию (статья 11.1 ФЗ «О защите конкуренции»).

Положения статьи 14.32 КоАП РФ дифференцируют ответственность хозяйствующих субъектов и должностных лиц органов власти. В частности, хозяйствующие субъекты, участвующие в антиконкурентных соглашениях (согласованных действиях), запрещенных статьями 11, 11.1, 16 и 17 ФЗ «О защите конкуренции», несут административную ответственность по части 1 статьи 14.32

КоАП РФ, а должностные органы власти за нарушение статей 16 и 17 ФЗ «О защите конкуренции» - по части 3 статьи 14.32 КоАП РФ, соответственно.

За указанные правонарушения Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях предусматривает ответственность хозяйствующих субъектов - юридических лиц в виде административного штрафа в размере от 0,01 до 0,15 величины суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, либо размера суммы расходов правонарушителя на приобретение товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, либо от 0,1 до 1/2 начальной стоимости предмета торгов, но не более 1/25 совокупного размера суммы выручки правонарушителя от реализации всех товаров (работ, услуг) и не менее 100 тыс. руб., а в случае если сумма выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, либо сумма расходов правонарушителя на приобретение товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, превышает 75% совокупного размера суммы выручки правонарушителя от реализации всех товаров (работ, услуг) или

административное правонарушение совершено на рынке товаров (работ, услуг), реализация которых осуществляется по регулируемым в соответствии с законодательством РФ ценам (тарифам), - в размере от 0,003 до 0,03 величины суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, либо размера суммы расходов правонарушителя на приобретение товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, но не менее 100 тыс. руб. Одновременно для должностных лиц хозяйствующих субъектов предусмотрен административный штраф в размере от 20 тыс. до 50 тыс. руб. либо дисквалификация на срок до трех лет.

Административная ответственность установлена и за координацию экономической деятельности, недопустимую в соответствии с антимонопольным законодательством. При этом, учитывая, что координацией экономической деятельности, запрещенной антимонопольным законодательством, может заниматься лишь лицо, не осуществляющее деятельность на товарном рынке, на котором происходит согласование действий хозяйствующих субъектов, выручки от реализации товара на товарном рынке, на котором допущено нарушение антимонопольного законодательства, координатор не имеет. Поэтому административная ответственность для него устанавливается в виде фиксированных административных штрафов и дисквалификации: для должностных лиц в размере от 20 тыс. до 50 тыс. руб. либо дисквалификации на срок до трех лет, для юридических лиц - штрафа в размере от 1 млн. до 5 млн. руб. Следует помнить, что для антиконкурентных соглашений хозяйствующих субъектов предусмотрены специфические обстоятельства, смягчающие и

отягчающие административную ответственность участвующих в них юридических лиц. Так, согласно примечанию 4 к статье 14.32 КоАП организация лицом, совершившим административное правонарушение, ограничивающих конкуренцию соглашения или согласованных действий является отягчающим обстоятельством. В то же время если лицо, совершившее административное правонарушение, не является организатором ограничивающих конкуренцию соглашения или согласованных действий и получило обязательные для исполнения указания участвовать в них либо не приступило к исполнению заключенного им ограничивающего конкуренцию соглашения, то такие обстоятельства рассматриваются Кодексом как обстоятельства, смягчающие административную ответственность нарушителя - юридического лица (примечание 3 к статье 14.32 КоАП РФ).

Должностные лица органов власти в соответствии с частью 3 статьи 14.32 КоАП РФ за заключение антиконкурентных соглашений и участие в согласованных действиях несут административную ответственность в виде штрафа в размере от 20 тыс. до 50 тыс. руб. либо дисквалификации на срок до трех лет.

Статья 14.33 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за недобросовестную конкуренцию.

Запрет недобросовестной конкуренции установлен положениями главы 2.1 ФЗ «О защите конкуренции», которая с учетом статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции» запрещает недобросовестную конкуренцию, а именно любые действия хозяйствующих субъектов (группы лиц), направленные на получение преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности, противоречат законодательству Российской Федерации, обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости и

причинили или могут причинить убытки другим хозяйствующим субъектам - конкурентам либо нанесли или способны нанести вред их деловой репутации.

Недобросовестные неконкурентные действия, за исключением действий, связанных с введением в оборот товара, если при этом незаконно использовались результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации юридического лица, влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 12 тыс. до 20 тыс. руб.; на юридических лиц - от 100 тыс. до 500 тыс. руб.

Недобросовестная конкуренция, выразившаяся во введении в оборот товара с незаконным использованием результатов интеллектуальной деятельности и приравненных к ним средств индивидуализации юридического лица, средств индивидуализации продукции, работ, услуг, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере 20 тыс. руб. либо дисквалификацию на срок до трех лет; на юридических лиц - от 0,01 до 0,15 суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено правонарушение, но не менее 100 тыс. руб.

При этом Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации уточнен порядок исчисления выручки, из которой подлежит исчислению административный штраф. Так, в соответствии с пунктом 18 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17 февраля 2011 г. № 11 «О некоторых вопросах применения Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» для целей исчисления административного штрафа, предусмотренного санкцией части 2 статьи 14.33 КоАП РФ, при определении суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено нарушение, судам следует исходить из того, что по смыслу указанной нормы учитывается

только выручка от реализации товара с незаконным использованием результатов интеллектуальной деятельности и приравненных к ним средств индивидуализации юридического лица, средств индивидуализации продукции, работ, услуг. Суд указал, что данное разъяснение не применяется для целей исчисления административного штрафа, установленного статьей 14.31 и частями 1 и 2 статьи 14.32 КоАП РФ, исходя из иной диспозиции соответствующих норм¹.

Поэтому при исчислении размера выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено правонарушение по части 2 статьи 14.33 КоАП, учитывается выручка, полученная правонарушителем от реализации товара с незаконным использованием результатов интеллектуальной деятельности, за календарный год, предшествующий году, в котором было выявлено административное правонарушение, либо за предшествующую дате выявления административного правонарушения часть календарного года, в котором было выявлено административное правонарушение, если правонарушитель не осуществлял реализацию товара с незаконным использованием результатов интеллектуальной деятельности в предшествующем календарном году.

Статья 19.5 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за неисполнение предписания антимонопольного органа (части 2.1 - 2.6). Основанием административной ответственности по данной статье является неисполнение предписания антимонопольного органа, выданного на основании:

¹ Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17 февраля 2011 г. № 11 «О некоторых вопросах применения Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» //Вестник ВАС РФ. – 2011. – № 5.

- части 20 статьи 18.1 ФЗ «О защите конкуренции», предоставляющей антимонопольному органу право выдачи организатору торгов, конкурсной или аукционной комиссии, продавцу государственного или муниципального имущества, организатору продажи, органу государственной власти и местного самоуправления, сетевой организации, оказывающей услуги по передаче электрической энергии, организации, осуществляющей водоснабжение, теплоснабжающей организации предписания о совершении действий, направленных на устранение нарушений;

- статьи 21 ФЗ «О защите конкуренции», предоставляющей антимонопольному органу право выдачи органу власти предписания о принятии мер по возврату государственной или муниципальной преференции или предписания о принятии мер по прекращению использования преимущества хозяйствующим субъектом, получившим государственную или муниципальную преференцию;

- статьи 33 ФЗ «О защите конкуренции», предоставляющей антимонопольному органу право выдачи хозяйствующему субъекту по результатам рассмотрения ходатайства или уведомления о совершении сделок (иных действий) экономической концентрации предписания о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции;

- части 7 статьи 35 ФЗ «О защите конкуренции», предоставляющей антимонопольному органу право выдачи хозяйствующему субъекту предписания по результатам рассмотрения проекта соглашения в письменной форме на предмет его соответствия антимонопольному законодательству;

- части 1 статьи 39 и статьи 50 ФЗ «О защите конкуренции», предоставляющей антимонопольному органу право выдачи предписания по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства в порядке, предусмотренном главой 9 ФЗ «О защите конкуренции».

Кодекс дифференцирует административную ответственность за неисполнение предписания антимонопольного органа в зависимости от характера оснований выдачи такого предписания и последствий его неисполнения. Так, невыполнение в установленный срок законного решения, предписания антимонопольного органа о прекращении ограничивающих конкуренцию соглашений или согласованных действий и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, или выданного при осуществлении контроля за использованием государственной или муниципальной преференции законного решения, предписания антимонопольного органа о совершении предусмотренных антимонопольным законодательством Российской Федерации действий влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 18 тыс. до 20 тыс. руб. либо дисквалификацию на срок до трех лет; на юридических лиц - штрафа в размере от 300 тыс. до 500 тыс. руб.

Невыполнение в установленный срок законного решения, предписания антимонопольного органа о прекращении злоупотребления хозяйствующим субъектом доминирующим положением на товарном рынке и совершении предусмотренных антимонопольным законодательством Российской Федерации действий, направленных на обеспечение конкуренции, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 16 тыс. до 20 тыс. руб. либо дисквалификацию на срок до трех лет; на юридических лиц - штрафа в размере от 300 тыс. до 500 тыс. руб.

Невыполнение в установленный срок законного решения, предписания антимонопольного органа о прекращении нарушения правил недискриминационного доступа к товарам (работам, услугам) или выданного при осуществлении государственного контроля за экономической концентрацией законного решения, предписания антимонопольного органа о совершении предусмотренных антимонопольным законодательством Российской Федерации действий, направленных на обеспечение конкуренции, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 12 тыс. до 20 тыс.

руб. либо дисквалификацию на срок до трех лет; на юридических лиц - штрафа в размере от 300 тыс. до 500 тыс. руб.

Невыполнение в установленный срок законного решения, предписания антимонопольного органа о прекращении нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе или законного решения, предписания антимонопольного органа об отмене либо изменении противоречащего законодательству о рекламе акта федерального органа исполнительной власти, акта органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или акта органа местного самоуправления влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 12 тыс. до 20 тыс. руб.; на юридических лиц - штрафа в размере от 300 тыс. до 500 тыс. руб.

Невыполнение в установленный срок законного решения, предписания антимонопольного органа о прекращении недобросовестной конкуренции влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 10 тыс. до 20 тыс. руб.; на юридических лиц - от 100 тыс. до 300 тыс. руб.

Невыполнение в установленный срок иных законных решений и предписаний антимонопольного органа о прекращении нарушения антимонопольного законодательства, за исключением вышеуказанных, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 8 тыс. до 12 тыс. руб. либо дисквалификацию на срок до трех лет; на юридических лиц - штрафа в размере от 100 тыс. до 500 тыс. руб.

Части 3 и 4 статьи 19.8 КоАП РФ предусматривают ответственность за непредставление или нарушение порядка представления ходатайств и уведомлений, предусмотренных антимонопольным законодательством, а также за представление с такими ходатайствами (уведомлениями) заведомо недостоверных сведений.

Основанием административной ответственности по указанным нормам КоАП РФ является нарушение порядка совершения сделок (иных действий), который определен главой 7 «Государственный контроль за экономической

концентрацией»ФЗ «О защите конкуренции». В частности, указанная глава определяет перечень сделок (иных действий), которые могут совершаться лишь с предварительного согласия антимонопольного органа, принятого по результатам рассмотрения ходатайства (статьи 27 - 29 ФЗ «О защите конкуренции»), а также перечень сделок (иных действий), о совершении которых антимонопольный орган должен быть уведомлен (статья 31 ФЗ «О защите конкуренции»).

За непредставление в антимонопольный орган ходатайств, предусмотренных антимонопольным законодательством, представление ходатайств, содержащих заведомо недостоверные сведения, а равно нарушение установленных антимонопольным законодательством порядка и сроков подачи ходатайств, предусмотрена административная ответственность в виде штрафа на граждан в размере от 1,5 тыс. до 2,5 тыс. руб.; на должностных лиц - от 15 тыс. до 20 тыс. руб.; на юридических лиц - от 300 тыс. до 500 тыс. руб.

Непредставление в антимонопольный орган уведомлений, предусмотренных антимонопольным законодательством, представление уведомлений, содержащих заведомо недостоверные сведения, а равно нарушение установленных антимонопольным законодательством порядка и сроков подачи уведомлений, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 800 до 1200 руб.; на должностных лиц - от 5 тыс. до 7,5 тыс. руб.; на юридических лиц - от 150 тыс. до 250 тыс. руб.

Часть 5 статьи 19.8 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за непредставление в антимонопольный орган сведений (информации), определенных антимонопольным законодательством, а равно представление в антимонопольный орган заведомо недостоверных сведений.

Основанием административной ответственности по указанной статье является несоблюдение коммерческими и некоммерческими организациями, федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, должностными лицами указанных органов и организаций, иными

осуществляющими их функции органами или организациями и их должностными лицами, а также государственными внебюджетными фондами (их должностными лицами), физическими лицами, в том числе индивидуальными предпринимателями, обязанности представлять документы, объяснения, информацию в письменной и устной форме (в том числе информацию, составляющую коммерческую, служебную, иную охраняемую законом тайну), включая служебную переписку в электронном виде, предусмотренные статьей 25 ФЗ «О защите конкуренции».

За указанное административное правонарушение предусмотрена административная ответственность в виде административного штрафа на граждан в размере от 1,5 тыс. до 2,5 тыс. руб.; на должностных лиц - от 10 тыс. до 15 тыс. руб.; на юридических лиц - от 50 тыс. до 500 тыс. руб.

Подводя итог сказанному необходимо отметить, что административный кодекс определяет меры ответственности за несоблюдение норм антимонопольного законодательства, которые способствуют прекращению противоправных действий хозяйствующими субъектами. В ходе рассмотрения административных дел кодекс предписывает реализацию принципа презумпции невиновности и возможности привлечения лица к административной ответственности только за совершенные им административные правонарушения обеспечивается указанием конкретных обстоятельств, исключающих вину лица в совершении административного правонарушения. Таким образом, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях можно отнести к прогрессивному акту, в котором предусмотрены реальные правовые и организационные гарантии хозяйствующим субъектам.

2.3. Антимонопольное регулирование рынка банковских услуг.

В настоящее время является актуальной проблема недобросовестной конкуренции кредитных организаций при привлечении денежных средств граждан

в пополняемые срочные банковские вклады и последующем обслуживании этих вкладов. Так, согласно статистике, за период 2015-2016 годы только центральным аппаратом ФАС России рассмотрено более 350 обращений граждан с жалобами на такие действия банков.

Как было установлено в ходе рассмотрения обращений, еще в конце 2014 года в связи с кризисными явлениями в экономике страны кредитные организации для удержания текущих вкладчиков и привлечения дополнительного спроса на услуги по размещению денежных средств в банковские вклады существенно увеличивали процентные ставки по ним, при этом в большинстве случаев заверяя о возможности пополнения данных вкладов по повышенным ставкам в течение всего срока их действия.

Вместе с тем, после снижения в 2015 году среднерыночного размера процентных ставок по вкладам рядом банков были приняты меры по ухудшению потребительских свойств открытых гражданами ранее по повышенным процентным ставкам вкладов и, тем самым, для сокращения размера своих обязательств по ним.

Совершив действия по уменьшению в одностороннем порядке процентной ставки на дополнительно вносимые во вклады средства, кредитные организации, помимо получения преимуществ, могли причинить убытки конкурентам в виде упущенной выгоды, поскольку, как сообщали многие заявители, они не заключили бы договоры вкладов с этими кредитными организациями, если бы располагали информацией о совершении ими названных действий, а обратились бы в другие кредитные организации.

С учетом того, что рассматриваемое поведение кредитных организаций, кроме прочих последствий, также могло подорвать доверие вкладчиков к банковской системе в целом и привести к социальной напряженности, пресечение этого поведения являлось одним из приоритетных направлений деятельности ФАС России на финансовых рынках.

Наиболее значимым событием в этой части стало признание в июне 2016 года Арбитражным судом г. Москвы правомерным решения и предписания ФАС России по делу в отношении АО «Тинькофф Банк», которое снизило размер процентов, начисляемых на внесенные во вклады пополнения, и, тем самым, как было установлено, нарушило часть 1 статьи 14 ФЗ «О защите конкуренции» в редакции, действовавшей до 2016 года.

В связи с этим во исполнение указанного предписания АО «Тинькофф Банк» отменило свое решение о снижении размера процентов, начисляемых на суммы пополнений по уже заключенным договорам вкладов, и выплатило действующим вкладчикам более 100 миллионов рублей недоначисленных процентов по вкладам. В настоящее время банк ведет аналогичную работу в отношении вкладчиков, срок действия вкладов которых истек.

В 2016 году ФАС России также завершено рассмотрение еще двух дел по признакам недобросовестной конкуренции на рынке банковских вкладов в действиях КБ «Гагаринский» (АО), введшего комиссионное вознаграждение за выполнение операций пополнения действующих вкладов; и КБ «Транспортный» (ООО), установившего небольшую максимальную сумму, на которую может быть пополнен вклад в течение календарного месяца.

По их итогам действия названных банков признаны актом недобросовестной конкуренции и нарушением статьи 14.8 ФЗ «О защите конкуренции» (в редакции, действующей в настоящее время). Предписаний о прекращении нарушения КБ «Гагаринский» (АО) и КБ «Транспортный» (ООО) не выдавалось, поскольку в ходе рассмотрения дел банки прекратили банковскую деятельность в связи с отзывом у них лицензии Банка России.

Также в качестве акта недобросовестной конкуренции может быть квалифицировано привлечение банком денежных средств во вклады с последующим ухудшением потребительских свойств вкладов по сравнению с первоначально заявленными в связи с введением дополнительного тарифа (комиссии) при их пополнении.

Арбитражный суд г. Москвы пришел к выводу, что ООО КБ «АйМаниБанк» в одностороннем порядке в нарушение условий заключенных договоров вклада ввело дополнительный тариф (комиссию) в размере 10% от любой суммы пополнения вклада, ранее не указанный ни в одной редакции тарифов (дело № А40-126198/16-149-1075, решение от 16.12.2016). В данном решении суд подробно обосновывает наличие в действиях банка акта недобросовестной конкуренции.

Суд, руководствуясь положениями статьи 310 ГК РФ и статьей 29 ФЗ «О банках и банковской деятельности», отклонил довод банка о наличии у него права, обусловленного законом и договором, в одностороннем порядке существенно изменять условия договора банковского вклада, при этом ухудшая положение вкладчика (признак «противоречие законодательству»).

Раскрывая признаки недобросовестной конкуренции, суд руководствовался тем, что с введением тарифа (комиссии) часть вкладчиков были вынуждены сократить объемы внесения дополнительных взносов. В результате ответчик мог понести меньшие расходы, связанные с обслуживанием обязательств по привлеченным от физических лиц вкладам, по сравнению с расходами, которые понесли иные кредитные организации, привлекавшие в аналогичный период денежные средства физических лиц на сопоставимых условиях и не вводившие дополнительных тарифов (комиссий).

Действия банка могли причинить конкурирующим кредитным организациям убытки в виде недополученных доходов от размещения привлеченных во вклады денежных средств физических лиц, которые такие организации могли бы получить в случае осведомленности клиентов ответчика о предстоящем введении дополнительных тарифов (комиссий).

Не стоит оставлять без внимания вопрос о прекращении в одностороннем порядке приема дополнительных взносов во вклады. Так, общими условиями хранения, начисления процентов, выплат по вкладам граждан в ОАО КБ «Центринвест» (далее — Общие условия) было предусмотрено, что банк вправе

изменять условия по вкладам, в том числе прекратить прием дополнительных взносов во вклады.

Кроме того, одним из пунктов договора о денежном вкладе «Накопительный на 1 год» было определено, что стороны руководствуются Общими условиями во всем, что не предусмотрено договором о вкладе.

Воспользовавшись данными положениями, банк прекратил прием дополнительных взносов во вклады с определенной даты.

В решении от 12.09.2016 по делу № А53-13912/16 Арбитражный суд Ростовской области пришел к выводу, что изменение банком договоров вклада в части возможности его пополнения осуществлено с нарушением норм статьи 450 ГК РФ. Об этом свидетельствуют, по мнению суда, отсутствие в договоре вклада положений, позволяющих ОАО КБ «Центр-инвест» изменять его условия в одностороннем порядке, а также факт непредставления документов, подтверждающих согласование таких изменений с вкладчиками. Кроме того, суд посчитал нужным указать, что право вкладчика пополнять вклад в течение срока действия договора установлено отдельным пунктом договора (пункт 2.1.7), не содержащим никаких исключений; положения пункта 5.4 договора на указанное условие не распространяются.

Далее суд указывает, что в результате описанных действий банк получил преимущество перед конкурирующими кредитными организациями, поскольку за счет заявленных условий о возможности пополнения вклада привлек дополнительных клиентов, которые не разместили бы в его вклады денежные средства, если бы на момент заключения договоров знали о предстоящем прекращении приема дополнительных взносов.

Кроме того, прекращение приема дополнительных взносов в пополняемый вклад могло причинить конкурирующим кредитным организациям убытки в размере недополученных доходов от размещения денежных средств физических лиц, которые эти организации могли бы получить, если бы клиенты ОАО КБ

«Центр-инвест» знали при заключении договоров вклада о предстоящем прекращении приема дополнительных взносов¹.

В связи с этим ФАС России в целях пресечения схожих фактов недобросовестной конкуренции проводит политику реализации мер, направленных на пресечение указанных действий на рынке банковских вкладов. Встречается в банковском секторе и злоупотребление доминирующим положением в связи с установлением кредитной организацией необоснованно высоких цен на свои услуги. Примером служит Решение от 25.03.2016 по делу № ММ06-06/2015-197 Удмуртского УФАС России, которым признало в действиях ПАО Сбербанк нарушение пункта 7 части 1 статьи 10 ФЗ «О защите конкуренции». Нарушение выразилось в том, что банк злоупотреблял доминирующим положением на рынке услуг по переводу денежных средств по платежным поручениям юридических лиц в г. Сарапуле, установив необоснованно высокую цену финансовой услуги.

На банк был наложен административный штраф.

Не согласившись с постановлением о привлечении к административной ответственности, банк обратился в суд (дело № А71-9550/2016, решение Арбитражного суда Удмуртской Республики от 02.11.2016).

Суд установил, что цена на услуги банка по переводу на счет в другой кредитной организации по платежным поручениям юридических лиц превышает цену конкурентной услуги в 13 раз, а цена на услуги по переводу на счет внутри кредитной организации по платежным поручениям юридических лиц — в 26 раз.

Суд также подчеркнул, что банк не предоставил каких-либо доказательств, подтверждающих рост расходов на оказание услуг по переводу денежных средств по платежным поручениям юридических лиц на бумажном носителе. По мнению суда, банк действовал в собственных интересах, не желая работать с бумажными

¹ Решение Ростовского УФАС от 31.12.2015 по делу № 2233/05 [Электронный ресурс]/ Режим доступа:<http://solutions.fas.gov.ru/to/rostovskoeufas-rossii/23072-05-23073-05> (Дата обращения 08.11.2017).

документами и изначально ставя клиентов, использующих бумажный документооборот, в невыгодное положение методом неоправданного завышения цен.

Стоит также упомянуть, что в этом деле суд снизил размер штрафа в два раза, учтя факт совершения правонарушения впервые и отсутствие отягчающих ответственность обстоятельств.

В практике антимонопольного регулирования встречается пресечение действий по созданию препятствий доступа на товарный рынок, о чем в Тюменское УФАС России поступило заявление ООО «Бизнес Стандартъ» на действия ПАО Сбербанк: банк отказал этой организации в принятии отчета об оценке, что, по мнению ООО «Бизнес Стандартъ», создало препятствия для доступа данной оценочной организации на рынок оценки имущества, являющегося предметом залога при получении кредита.

Клиент заявителя обратился в банк за получением ипотечного кредита, приложив к заявлению отчет об оценке объекта недвижимости, подготовленный ООО «Бизнес Стандартъ». В приеме отчета об оценке было отказано в связи с отсутствием ООО «Бизнес Стандартъ» в реестре оценщиков — партнеров банка.

Комиссия антимонопольного органа пришла к выводу о нарушении банком пункта 9 части 1 статьи 10 ФЗ «О защите конкуренции», выразившемся в создании препятствий для доступа оценочной компании на товарный рынок оценки имущества. Результатом стали ограничение конкуренции и ущемление интересов заявителя¹.

¹ Решение Тюменского УФАС России от 15.06.2016 по делу № К15/108-10 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (доступ: свободный).

Как отмечается в литературе, особое внимание судебная практика в последние годы уделяет соглашениям между банками и страховщиками, которые ограничивают договорную свободу граждан¹.

Решением УФАС по Ростовской области АО «Альфа-Банк» признано нарушившим пункт 1 части 4 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в устном соглашении с ООО «МайСейфити», приведшем к навязыванию гражданину при заключении кредитного договора иных не относящихся к предмету договора услуг.

Суды согласились с выводом антимонопольного органа. Они установили, что действия хозяйствующих субъектов привели к навязыванию заемщику условий договора, невыгодных для него и не относящихся к предмету договора (сумма кредита была увеличена в том числе на размер стоимости услуги «Альфахранитель», что увеличило расходы по кредиту)².

При этом заемщик не был уведомлен о добровольности дополнительных условий и о невыгодных для него условиях. Такие действия свидетельствуют о наличии устного соглашения между хозяйствующими субъектами, цель которого – достижение обеими сторонами своих интересов.

При этом доводы антимонопольного органа не всегда находят поддержку судов, что нашло отражение в решении Арбитражного суда г. Москвы по делу № А40-83564/2015-17-677 от 28.11.2016.

ООО «Хоум Кредит энд Финанс» и ООО «СК «Ренессанс Жизнь» обратились в Арбитражный суд г. Москвы с заявлением к УФАС по КарачаевоЧеркесской Республике о признании недействительными постановлений о привлечении

¹ Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О защите конкуренции» (постатейный) / Отв. ред. И.Ю. Артемьев. — 2-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2016 (СПС «КонсультантПлюс») — С. 75.

² Постановление Верховного суда РФ от 09.02.2016 № 305-АД15-19066 по делу № А4064007/2015 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (доступ: свободный).

заявителей к административной ответственности на основании части 1 статьи 14.32 КоАП РФ.

Суть дела сводится к следующему. Между банком и заемщиком был заключен кредитный договор, включающий следующие документы: общие условия договора; индивидуальные условия потребительского кредита (сумма кредита — 185 640 руб., к выдаче — 150 000 руб., для оплаты страхового взноса — 35 640 руб.); график погашения кредита. Одновременно заемщиком со страховой компанией в лице банка, действующего на основании договора со страховой компанией, заключен договор добровольного страхования жизни и здоровья на страховую сумму 165 000 руб., страховая премия — 35 640 руб.

Согласно решению антимонопольного органа банк и страховая компания признаны нарушившими пункт 1 части 4 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции» и привлечены к административной ответственности.

Суд удовлетворил заявленные банком и страховой компанией требования. Как указал суд, антимонопольный орган не доказал, что заемщик не имел возможности заключить кредитный договор без условия о страховании, и не дал оценки заключенному между заявителями договору.

По оценке суда, договор страхования был заключен заемщиком добровольно, заключение этого договора не являлось обязательным при выдаче кредита и заемщик имел возможность отказаться от его заключения. Помимо прочего, суд подчеркнул, что антимонопольным органом не представлено доказательств того, что какое-либо соглашение между банком и страховой компанией ограничивает конкуренцию на рынке соответствующих услуг. Так, отсутствуют доказательства того, что:

— к банку обращались иные страховые организации с предложениями об оказании услуг страхования при кредитовании граждан, а банк отказал какойлибо из них в сотрудничестве;

— у других страховых компаний произошел отток клиентов;

— банк при предъявлении страховых полисов других компаний отказывал в предоставлении кредита и (или) запрещал своим клиентам страховаться «на стороне», тем самым лишая их права выбора страховой компании.

Как установлено частью 4 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции», запрещаются именно те соглашения, которые приводят или могут привести к ограничению конкуренции, что подчеркнуто в одном из дел, рассмотренных Бурятским УФАС России.

В своем заявлении в антимонопольный орган ООО «ЕИРЦ» указало, что 08.07.2016 в информационно-телекоммуникационной сети Интернет на официальном сайте Фонда капитального ремонта размещена информация о достигнутой договоренности с ООО «Связь-телеком» и ПАО «Банк ВТБ» об оплате взносов на капитальный ремонт для собственников без комиссии. В результате заключения и реализации соглашения между фондом, банком и ООО «Связьтелеком» с компенсацией последнему комиссионных расходов ограничена конкуренция на рынке платежей физических лиц — собственников помещений в многоквартирных домах г. Улан-Удэ, поскольку ООО «Связьтелеком» получило необоснованное конкурентное преимущество, в то время как иные платежные агенты, в том числе ООО «ЕИРЦ», с которыми фонд и банк не заключили подобных соглашений, были ограничены в возможности соперничества.

Решением от 15.12.2016 по делу № 05-11/17-2016 Бурятское УФАС России установило следующее. По трехстороннему соглашению о сотрудничестве от 08.07.2016 № 1 ООО «Связьтелеком» обязалось оказать фонду услугу по переводу денежных средств от физических лиц в качестве взносов на ремонт многоквартирных домов в пользу фонда на его специальный банковский счет, открытый у ПАО «Банк ВТБ». Банк в свою очередь принял на себя обязательство по оплате оказанных ООО «Связьтелеком» услуг по переводу денежных средств на банковский счет фонда, открытый у банка.

Бурятское УФАС прекратило рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в связи с отсутствием нарушения части 4 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции».

Антимонопольный орган пришел к выводу, что заключение в июле 2016 года соглашения между ответчиками не повлекло за собой возможность устранить конкурента — ООО «ЕИРЦ». ООО «Связь-телеком» имеет всего три пункта приема платежей, а выручка ООО «ЕИРЦ» от оказания услуг по приему взносов на капитальный ремонт помещений в многоквартирных домах многократно превышает соответствующую выручку ООО «Связьтелеком».

Таким образом, в секторе банковских счетов и вкладов юридических счетов ФАС России реализует меры, направленные на создание условий для обеспечения конкуренции банков при размещении на банковских счетах и во вкладах денежных средств, предусмотренных на проведение капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах.

Так, в первом полугодии 2016 года Федеральная антимонопольная служба участвовала в разработке Положения о порядке проведения и условиях конкурса по отбору российских кредитных организаций для открытия счетов региональным оператором, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 23.05.2016 № 454 (далее – Положение о конкурсе).

Разработка Положения о конкурсе осуществлялась на основании части 3 статьи 180 Жилищного кодекса Российской Федерации и предполагала создание конкурентных условий размещения средств граждан, собираемых в виде взносов на проведение капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах и формирующих фонд капитального ремонта данного имущества, на банковских счетах специализированных организаций, обеспечивающих в соответствии с указанным Кодексом проведение такого ремонта (региональные операторы). На этих же условиях в силу части 3 статьи 179 Жилищного кодекса Российской Федерации региональным оператором должны размещаться и временно свободные средства средств фонда капитального ремонта.

Участие ФАС России в разработке Положения о конкурсе позволило, в том числе, исключить из него нормы об оценке конкурсных заявок кредитных организаций и присвоения им более высоких баллов только в связи с обстоятельствами, не касающимися их предложений об условиях оказания услуг по размещению средств на счетах (во вкладах), в том числе в связи с наличием у кредитной организации (1) определенного размера собственных средств и (2) международного рейтинга долгосрочной кредитоспособности определенного уровня.

Кроме того, по предложению ФАС России в Положение о конкурсе были включены нормы о том, что обязательным условием проведения конкурсов является условие о лимите размещения средств фонда капитального ремонта в одной кредитной организации, который определяется исходя из фактического наличия в субъектах Российской Федерации кредитных организаций, в размере:

- средств фонда капитального ремонта многоквартирных домов, общая площадь которых составляет не более 20% общей площади домов, формирующих фонд, - при наличии более 7 кредитных организаций;
- средств фонда капитального ремонта многоквартирных домов, общая площадь которых составляет не более 35% общей площади домов, формирующих фонд, - при наличии от 3 до 7 кредитных организаций;
- на основании решения высшего должностного лица субъекта Российской Федерации – при наличии менее 3 кредитных организаций.

Таким образом, принятие Положения о конкурсе, позволило создать условия для минимизации возможности возникновения или усиления доминирующего положения на рынке отдельных кредитных организаций в связи с размещением в них средств фонда капитального ремонта, а также для диверсификации

рисков при размещении средств фонда в кредитных организациях¹.

Из последних принятых антимонопольным органом важных документов является Приказ ФАС России от 10.05.2017 № 612/17, которым утвержден план мероприятий (дорожная карта) «Развитие конкуренции на рынке финансовых услуг»².

Для предупреждения недобросовестной конкуренции дорожной картой предусмотрена подготовка в 2017 году совместного информационного письма ФАС России и Банка России о практике признания актом недобросовестной конкуренции действий кредитной организации по привлечению денежных средств физических лиц в срочные банковские вклады с последующим ухудшением потребительских свойств данных вкладов по сравнению с первоначально заявленными.

Кроме того, к числу запланированных мероприятий на рынке банковских услуг отнесены создание нормативно-правовых условий для ограничения доли одного кредитора, учитываемой в расчете среднерыночного значения полной стоимости потребительского кредита (займа); проверка порядка и условий доступа финансовых организаций к информационным системам органов государственной власти и государственных внебюджетных фондов.

К тому же планируется установить единые правила организации приема платы за государственные и муниципальные услуги, жилищно-коммунальные услуги с использованием информационно-технологической и коммуникационной инфраструктуры, а также прозрачные и недискриминационные условия доступа платежных организаций к оказанию платежных услуг при организации приема

¹ Доклад к итоговому заседанию Коллегии ФАС России [Электронный ресурс]/ Режим доступа: <http://fas.gov.ru/upload/other/Доклад%20к%20Коллегии%2028.09.2016.pdf> (Дата обращения 23.11.2017).

² Приказ ФАС России от 10.05.2017 № 612/17 «Об утверждении Плана мероприятий («дорожной карты») «Развитие конкуренции на рынке финансовых услуг» [Электронный ресурс]/ Режим доступа: <http://fas.gov.ru/documents/documentdetails.html?id=15216>. (Дата обращения 17.10.2017).

такой платы. Другими словами, должна быть обеспечена возможность оплаты со счетов любых банков.

Одним из мероприятий является обеспечение предупреждения и пресечения антиконкурентных практик при организации получения гражданами пенсий и иных социальных выплат, включая практику препятствования в возможности реализации гражданами права на выбор хозяйствующего субъекта, с использованием услуг которого могут быть получены пенсии и иные социальные выплаты. Таким образом, граждане не должны быть ограничены в выборе банка при открытии банковского счета.

С целью создания условий для предупреждения ограничивающего конкуренцию взаимодействия кредитных и страховых организаций (п. 8.4 дорожной карты) уточнены критерии признания допустимыми в соответствии с антимонопольным законодательством соглашений между кредитными и страховыми организациями: Постановлением Правительства РФ от 24.04.2017 № 487 внесены соответствующие изменения в Постановление Правительства РФ от 30.04.2009 № 386 «О случаях допустимости соглашений между кредитными и страховыми организациями».

Дорожная карта также предусматривает заключение нового соглашения о взаимодействии ФАС России и Банка России. Такое соглашение заключено 8 июня 2017 года¹.

В рамках соглашения Банк России, например, информирует ФАС России о возможных признаках нарушения организациями (в т.ч. кредитными) антимонопольного законодательства, если при реализации своих функций он обнаружит возможное наличие таких признаков.

¹ Соглашение о взаимодействии между Центральным банком Российской Федерации и Федеральной антимонопольной службой от 08.06.2017. [Электронный ресурс]/ Режим доступа:<http://fas.gov.ru/press-center/news/detail.html?id=50436>. (Датаобращения 07.08.2017).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Выпускная квалификационная работа посвящена изучению вопросов, связанных с антимонопольным регулированием деятельности кредитных организаций на рынке банковских услуг.

Конкуренция является необходимым условием развития любой рыночной экономики. Конкуренция одновременно выступает и регулятором экономики, и диаметральной противоположностью понятию «монополизм» в той же экономике. Конкуренция является экономико-юридическим понятием, возникшим задолго до того, как сформировалось законодательство, препятствующее формированию монополий и выявлению действий, отнесенных законом к недобросовестной конкуренции.

Конкуренция, монополистическая деятельность и недобросовестная конкуренция взаимосвязаны между собой таким образом, что каждый из трех институтов рыночной экономики может, а в определенных ситуациях даже должен постепенно, незаметно переходить из одного состояния в другое.

Связь понятий конкуренции, монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, подталкивает к тому, чтобы их определения были внутренне увязаны между собой. При этом центральное место должно быть отведено конкуренции.

В исследовании рассмотрены особенности развития конкуренции на рынке банковских услуг как процесса соперничества субъектов рынка банковских услуг, разобран вопрос значения банковской конкуренции в отечественной правовой науке, проанализирована антимонопольная и судебная практика, в которой одной из сторон по рассматриваемому делу выступает кредитная организация. Также в работе выделены основные тенденции и проблематика развития банковской конкуренции: усиление конкуренции между банками при доминирующем

положении ПАО «Сбербанка РФ»; проявление недобросовестной конкуренции и т.п.).

В конечном итоге, динамика развития конкурентных отношений в банковской сфере определяется спецификой кредитных организаций как финансовых посредников на рынке услуг; их работой со специфическим товаром – денежными средствами и достаточно сильным государственным регулированием указанной сферы экономической деятельности.

Государственная политика в отношении банковского сектора базируется на сохранении и укреплении рыночных начал деятельности кредитных организаций и использовании преимущественно косвенных методов влияния на процессы, происходящие в банковской сфере. Воздействие государства на банковский сектор осуществляется главным образом путем формирования адекватной законодательной и нормативной базы деятельности кредитных организаций и функционирования рынка финансовых услуг, а также контроля за исполнением требований законодательства и нормативных актов.

На примере правоприменительной практики, данных Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации, а также отдельных изменений, внесенных в законодательство за последние годы, автор работы характеризует обстановку, сложившуюся на российском рынке банковских услуг, как конкурентную с проявлением фактов недобросовестной конкуренции, однако с действенными мерами влияния, направленными на устранение негативных процессов.

В заключение необходимо отметить, что финансовые рынки играют все более важную системообразующую роль в экономике всех современных государств. Без устойчивой, хорошо развитой и легкоадаптируемой финансовой инфраструктуры невозможно успешное функционирование ни реального производственного сектора, ни сферы обращения, в том числе и банковского сектора.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

Раздел 1. Нормативные и иные правовые акты, официальные документы.

1. Конституция РФ от 12.12.1993 (ред. от 30.12.2008 №6-ФКЗ, от 30.12.2008 №7-ФКЗ, от 05.02.2014 №2-ФКЗ, от 21.07.2014 №11-ФКЗ) // Российская газета. — 25.12.1993. — № 237.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (ГК РФ) 30.11.1994 года №51-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ. — 1994. — № 32. — Ст. 3302.
3. «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 27.11.2017, с изм. от 04.12.2017) // Российская газета. — 31.12.2001. — № 256.
4. Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О защите конкуренции» // Собрание законодательства Российской Федерации — 2007. — № 49.
5. «Стратегия развития конкуренции и антимонопольного регулирования в Российской Федерации на период 2013-2024 гг.» утверждена Президиумом ФАС России 03 июля 2013 года [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (доступ: свободный).
6. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» // Собрание законодательства РФ. — 2008. — № 47. — Ст. 5489.

7. Законопроект «О саморегулировании в банковской сфере» № 652159-6 // База законопроектов Государственной Думы Российской Федерации// [Электронный ресурс]/ Режим доступа: http://www.duma.gov.ru/news/273/877459/?sphrase_id=2808255 (Дата обращения 25.10.2017).
8. Постановление Пленума Верховного Суда от 24 февраля 2005 года № 3 «О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц» [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (доступ: свободный).
9. Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17 февраля 2011 г. № 11 «О некоторых вопросах применения Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» //Вестник ВАС РФ. – 2011. – № 5.
10. Постановление Совета министров СССР от 16 августа 1990 г. № 835 «О мерах по демонополизации народного хозяйства»// Собрание постановлений Правительства СССР. —1990. —№ 24. —Ст. 114 (утратил силу).
11. Постановление Совета министров СССР от 8 августа 1990 г. № 790 «О мерах по созданию и развитию малых предприятий»// Собрание постановлений Правительства СССР. —1990. —№ 19. —Ст. 101 (утратил силу).
12. Постановление Совета Министров РСФСР от 10 сентября 1990 г. № 344 «Вопросы Государственного комитета РСФСР по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур» // Собрание постановлений РСФСР. —1991. —№ 2. —Ст. 12 (утратил силу).
13. Письмо ФАС России № АК/25319/14 от 25 июня 2014 года «О соотношении норм Федерального закона «О рекламе» и статьи 14 Федерального закона «О защите конкуренции» [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (доступ: свободный).

Раздел 2. Научная и учебная литература, иные источники.

14. Варламова, А.Н. Правовое обеспечение развития конкуренции: учебное пособие./ А.Н. Варламова/ М.: Статут, 2010. —301 с.
15. Васильева, Н.В., Горячева, Ю.Ю., Доронина, Н.Г. и др. Конкурентное право Российской Федерации: Учеб. пособие для вузов / Под ред. Н.И.Клейн, Н.Е. Фонаревой. —М., 1999.— 431 с.
16. Викулин, А.Ю. Антимонопольное регулирование рынка банковских услуг нормами банковского и антимонопольного законодательства/ А.Ю. Викулин/Дис. ... д.ю.н. — М., 2001. — 138 с.
17. Вишневер В.Я. Особенности несовершенной конкуренции на российском банковском рынке/ В.Я. Вишневер //Наука XXI века: актуальные направления развития: сб. науч. ст. III Междунар. заоч. науч.-практ. конф., 25 апр. 2016 г. — Вып. 1. — В 2 ч. / редкол.: Г.Р. Хасаев,, С.И. Ашмарина (отв. ред.) [и др.]. - Самара : Изд-во Самар. гос. экон. ун-та, 2016. - Ч. 1. – [электронный ресурс]/ Режим доступа: <http://si.sseu.ru/sites/default/files/2016/04/zaoch.k.ch.1.pdf> (дата обращения 12.09.2017) — С. 89-94.
18. Вишневер, В.Я. Конкуренция в структуре отраслевого рынка/ В.Я. Вишневер // Вопросы экономики и права, 2011. — №3 — С. 49-53.
19. Вишневер, В.Я. К вопросу о сравнительной оценке конкурентоспособности ведущих российских банков./ В.Я. Вишневер // Вестник Самарского государственного экономического университета, 2015 — №11(133) — С. 111-114.
20. Данченко, Е.А. Развитие рынка банковских продуктов на основе исламского банкинга: / Е.А. Данченко/Дис. ... к.э.н. — Ростов н/Д, 2015. — С. 110
21. Конкуренция и антимонопольное регулирование: Учебное пособие для вузов /

- С.Б. Авдашева, В.А. Аронин, И.К. Ахполов и др.; под ред. А.Г. Цыганова. —М., 1999. — 368 с.
22. Князева, И. В. Антимонопольная политика государства : учеб. пособие / И. В. Князева ; СибАГС.— Новосибирск : Изд-во СибАГС, 2010. — 232 с.
23. Конкурентное право: теория и практика применения: учебник для магистров: учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по юридическим направлениям и специальностям / Д. А. Петров; под общ. ред. В. Ф. Попондопуло. — Москва : Юрайт, 2013.— 428 с.
24. Куделина, Т.Ю. Банковская конкуренция в России в условиях развития рыночных отношений: / Т.Ю. Куделина/ Автореф. дис. ... к.э.н. — М., 2005. — 125 с.
25. Лаутс, Е.Б. Рынок банковских услуг: правовое обеспечение стабильности./ Е.Б. Лаутс/ — М.: ВолтерсКлувер, 2008. — 329 с.
26. Маковкин, В., Королева, А. Новеллы антимонопольного регулирования:/ В. Маковкин/ комментарий к Четвертому антимонопольному пакету// Экономика и жизнь — 2016. —№ 14(9630) — С.15-19.
27. Паращук, С.А. Конкурентное право (правовое регулирование конкуренции и монополии). / С.А. Паращук/ — М.: Городец-издат, 2002. — 416 с.
28. Писенко, К.А. Антимонопольное (конкурентное) право: учебник / Писенко К.А., Бадмаев Б.Г., Казарян К.В. – подготовлен при информационной поддержке правовой системы «КонсультантПлюс», 2014. — 313 с.
29. Писенко, К.А., Цинделиани, И.А., Бадмаев, Б.Г. Правовое регулирование конкуренции и монополии в Российской Федерации: курс лекций / под ред. С.В. Запольского. —М.: Российская академия правосудия, Статут, 2010.— 414 с.
30. Презентация ФАС России «Актуальные вопросы законодательства в области защиты от недобросовестной конкуренции», Казань, 2015 [Электронный ресурс]/

Режим доступа: <http://www.myshared.ru/slide/1284923/> (Дата обращения 17.08.2017).

31. Рожкова, О.А. Межбанковская конкуренция на региональном уровне: оценка и регулирование (на примере Самарской области): / О.А. Рожкова/ Автореф. дис. ... к.э.н. — Самара, 2013. — 154 с;
32. Ручкина, Г.Ф. Право на осуществление банковской деятельности: требования и ограничения /Г.Ф. Ручкина // Банковское право. — 2012.— № 4. — с. 32 - 37.
33. Тотьев, К.Ю. Конкурентное право (правовое регулирование конкуренции): Учебник./ К.Ю. Тотьев/ — М.: Издательство РДЛ, 2000. — 352 с.
34. Тотьев, К.Ю. Конкурентное право: правовое регулирование деятельности субъектов конкуренции и монополий: Учебник. / К.Ю. Тотьев/ — М.: Издательство РДЛ, 2003. — 480 с.
35. Хандруев, А.А., Чумаченко, А.А. Конкуренция в банковской отрасли: тенденции, проблемы, прогнозы/ А.А. Хандруев // Банковское дело. —2010. — № 11.— С. 6-13.
36. Хохлов, Д. В. Конкурентное право: здесь и сейчас./ Д.В. Хохлов/— М.: Альпина Бизнес Букс, 2009.— 358 с.
37. Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О защите конкуренции» (постатейный) / Отв. ред. И.Ю. Артемьев. —2-е изд., перераб. и доп. —М.: Статут, 2016.— 314 с.

Раздел 3. Судебная практика

38. Постановление Верховного суда РФ от 09.02.2016 № 305-АД15-19066 по делу № А40-64007/2015 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (доступ: свободный).

39. Определение Верховного Суда РФ от 21 июля 2015 года № 305-ЭС15-7351 по делу № А40-54340/2014 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (доступ: свободный).
40. Определение Верховного Суда РФ от 27 мая 2015 года № 309-КГ15-5490 по делу № А76-11426/2014 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (доступ: свободный).
41. Определение Верховного Суда РФ от 7 июля 2015 года № 310-КГ15-6850 по делу № А64-3955/2014 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (доступ: свободный).
42. Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 07 мая 2015 года № 05АП-3104/2015 по делу № А51-34301/2014 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (доступ: свободный).
43. Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 8 сентября 2015 года № Ф10-2698/2015 по делу № А64-7012/2014 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (доступ: свободный).
44. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 18 февраля 2015 года № Ф07-498/2015 по делу № А42-6238/2013 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (доступ: свободный).
45. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 2 октября 2014 года по делу № А56-62995/2013 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (доступ: свободный).
46. Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 17 марта 2015 года № Ф08-1280/2015 по делу № А32-41812/2013 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (доступ: свободный).
47. Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 8 сентября 2015 года № 07АП-4518/2015 по делу № А67-4118/2014 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (доступ: свободный).

48. Постановление ФАС Московского округа от 24 апреля 2014 года № Ф05157/14 по делу № А40-22114/13-130-217[Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (доступ: свободный).
49. Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 5 марта 2014 года по делу № А03-7569/2013 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (доступ: свободный).
50. Решение Ростовского УФАС от 31.12.2015 по делу № 2233/05: <http://solutions.fas.gov.ru/to/rostovskoeufas-rossii/23072-05-23073-05> [Электронный ресурс]/ Режим доступа: <http://solutions.fas.gov.ru/to/rostovskoeufas-rossii/23072-05-23073-05> (Дата обращения 08.11.2017).
51. Решение Тюменского УФАС России от 15.06.2016 по делу № К15/108-10 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (доступ: свободный).