

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования

«Южно-Уральский государственный университет
(национальный исследовательский университет)»

ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

Кафедра «Предпринимательское, конкурентное и экологическое право»

АНТИМОНОПОЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И КОНТРОЛЬ
АНТИКОНКУРЕНТНЫХ ДЕЙСТВИЙ И АКТОВ ОРГАНОВ ВЛАСТИ

ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ) – 40.03.01. 2015. 575. ВКР

Руководитель работы,
профессор кафедры,
_____ Анна Алексеевна Козлова
_____ 2020 г.

Автор работы,
студент группы Ю-575
_____ Татьяна Витальевна Халезина
_____ 2020 г.

Нормоконтролер, канд. юрид. наук,
доцент кафедры
_____ Алена Вячеславовна
Спиридонова
_____ 2020 г.

Челябинск
2020

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	2
1 ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ КОНКУРЕНЦИИ	
1.1 Становление и развитие антимонопольного законодательства в Российской Федерации.....	5
1.2 Запреты, установленные антимонопольным законодательством для органов власти и ответственность за их нарушение	13
1.3 Сокращение количества нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов власти как основное направление антимонопольной политики.....	19
2 ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НАРУШЕНИЯМ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА СО СТОРОНЫ ОРГАНОВ ВЛАСТИ	
2.1 Функция и полномочия антимонопольного органа.....	26
2.2 Типичные нарушения антимонопольного законодательства со стороны органов власти	31
2.3 Практика и проблемы выявления и пресечения нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов власти.....	39
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	57
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	62

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы выпускной квалификационной работы. Государственное регулирование экономических отношений предполагает своей целью оптимизацию рыночных процессов и создание благоприятного делового климата для развития предпринимательства. В последнее время смещение фокуса внимания государственной политики в направлении развития конкурентной среды прослеживается все более очевидным образом.

Конкуренция является одной из главных конституционных ценностей, что с необходимостью следует из статьи 8 Конституции Российской Федерации (далее - Конституция РФ).

Незаконные действия и бездействие органов государственной власти и органов местного самоуправления представляют собой одну из самых серьезных угроз для существования конкуренции.

Защита конкуренции от органов государственной власти и местного самоуправления, снижение административных барьеров, развитие малого и среднего предпринимательства продолжают оставаться в центре внимания Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, ФАС России. Изложенные обстоятельства свидетельствуют об актуальности темы выпускной квалификационной работы.

Цель выпускной квалификационной работы заключается в исследовании антимонопольного законодательства, регулирующего и деятельность органов власти, и разработке предложений по совершенствованию инструментов предупреждения и пресечения антимонопольных нарушений органами власти.

Задачами выпускной квалификационной работы выступают:

- изучение становления и развития антимонопольного законодательства в Российской Федерации;

- ознакомление с запретами, установленные антимонопольным законодательством для органов власти и ответственность за их нарушение;
- определение сокращения количества нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов власти - как основное направление антимонопольной политики;
- изучение функций и полномочий антимонопольного органа;
- анализ типичных нарушения антимонопольного законодательства со стороны органов власти;
- рассмотрение практики и проблем выявления и пресечения нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов власти.

Объектом исследования являются общественные отношения по защите конкуренции от незаконных действий органов власти.

Предметом исследования являются нормы ранее действовавшего и современного антимонопольного законодательства Российской Федерации, нормативные акты, международные правовые акты, правоприменительная практика антимонопольных и судебных органов, научные взгляды правоведов по рассматриваемой теме.

Теоретическая основа. Теоретическую основу выпускной квалификационной работы составили труды зарубежных и российских исследователей: Е. М. Авласович, К.Н. Алешина, Д.С. Андреева, Л.В. Антосик, Б.Г. Бадмаева, И.В. Башлакова-Николаева, В.А. Болдырева, Е.Ю. Борзило, Е.Ф. Борисова, Н.В. Боровских, С.Н. Братуся, А.Н. Варламовой, А.В. Венедиктова, А.Ф. Вишневого, Д.А. Гаврилова, Г.А. Гаджиева, И.В. Гречишкиной, Е.Г. Гриценко, А.В. Даниловой, Н.А. Дубининой, М.А. Егоровой, И.В. Ершовой, О.С. Иоффе, Г.Р. Искужина, В.Г. Истомина, З.М. Казачковой, К.В. Казаряна, А.Ю. Кинёва, Н.И. Клейн, И.В. Князевой, В.В. Ковалевой, Р.А. Кокорева, К.С. Коровиной, М.А. Коряковцевой, В.А. Косинова, О.А. Красавчикова, А.С. Крюкова, М.И. Кулагина, Я.В. Кулика, О.Э. Лейста, Д.А. Липинского, П.Л. Лобановского, Л.Л. Любимова, Л.О.

Ляшенко, С.В. Максимова, Н.И. Малеина, М.Н. Малеиной, А.В. Малько, Н.И. Матузова, Н.А. Морозовой, П.Е. Недбайло, К.А. Писенко, К.А. Победоносцева, А.В. Потеевой, С.А. Пузыревского, Т.Н. Радько, М.А. Рожковой, А.Е. Рябова, И.С. Самощенко, Н.В. Сапрыкиной, Д.И. Серегина, В.Н. Синюкова, Ю.Г. Следя, Н.А. Слободчикова, М.Г. Симаченко, Д.Н. Снетковой, О.А. Тарасенко, Ю.К. Толстого, К.Ю. Тотьева, Е.И. Трубиновой, М.Х. Фарукшина, Н.Е. Фонаревой, Р.Л. Хачатурова, Е.С. Хохлова, А.Г. Черняковского, Г.П. Чернышева, К.Э. Чорокаева, М.И. Шаргородского, В.В. Юнусова, Л.С. Явича и др.

Нормативную и эмпирическую основу выпускной квалификационной работы составляют акты правоприменительных органов, а именно ФАС России и судебных органов Российской Федерации.

Методологической основой выпускной квалификационной работы являются общенаучные методы (материализм и диалектика), частно-научные методы (анализ, синтез, сравнение, системный метод), а также дисциплинарные методы познания (формально-юридический, сравнительно-правовой, метод толкования права).

Структура выпускной квалификационной работы определена характером исследуемых в ней вопросов. Работа состоит из введения, двух глав, включающие шесть параграфов, заключения и библиографического списка.

1 ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ КОНКУРЕНЦИИ

1.1 Становление и развитие антимонопольного законодательства в Российской Федерации

Антимонопольное законодательство является неотъемлемой частью современной системы законодательства России. Оно регламентирует важнейшие категории в сфере конкуренции, предусматривает ограничения и запреты, необходимые для целей нормального функционирования современной рыночной экономики. Одним из важнейших движущих элементов развития такой экономики является существование конкурентной среды. Конкуренция способствует не только установлению приемлемых цен и надлежащего качества предлагаемых товаров, работ, услуг, но и побуждает к развитию технологических процессов, созданию инновационных продуктов, с целью привлечения внимания потребителей и создания спроса на предлагаемый продукт. В случае с естественными монополиями данный процесс затрудняется в наибольшей степени¹.

Первый антимонопольный закон «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности»² был принят в 1991 году. Контроль за его исполнением осуществлял антимонопольный орган, ранее именуемый - Государственный комитет по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур, затем Министерство по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства и с 2004 года Федеральная антимонопольная служба.

¹ Даурова Т.Г. Антимонопольный орган России: создание, эволюция, перспективы // Законодательство и экономика. 2017. № 7. С.48.

² Закон РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» от 22 марта 1991 № 948-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. №16. Ст. 499.

Закон «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности» опирался на содержание и опыт применения европейского антимонопольного законодательства. Изначально он был рассчитан на более широкую область применения, чем в большинстве других стран, включая нормы не только о незаконности ограничивающих конкуренцию соглашений, злоупотребления доминирующим положением и контроле сделок слияний, но и о недобросовестной конкуренции, ограничении конкуренции со стороны органов власти, а позже - и об антимонопольных требованиях к торгам.

26 октября 2006 г. в России вступил в силу Федеральный закон «О защите конкуренции»¹. Новый закон вобрал лучшее из 15-летней практики правового регулирования защиты конкуренции и применения законодательного запрета на монополистическую деятельность и недобросовестную конкуренцию.

Ситуация с нормативным оформлением защиты конкуренции была далека от совершенной: Закон 1991 года не мог применяться к отношениям на финансовых рынках и на рынке ценных бумаг (лишь значительно позднее, в 1999 году, вступил в силу Закон «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг»²); регулирование слияний и присоединений содержало необоснованно низкие пороговые значения активов сторон сделки, начиная с которых разрешение на сделку следовало получать у антимонопольного органа; процедура рассмотрения антимонопольным органом ходатайств и уведомлений (*pre_ andpost_mergernotifications*) являлась непрозрачной и предполагала избыточные (неограниченные) требования к информации, предоставляемой участниками сделки вместе с ходатайством или уведомлением; установленные в законе исключения из запретов на

¹ Федеральный закон «О защите конкуренции» от 26 июля 2006 № 135-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3434.

² Федеральный закон «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг» от 23 июня 1999 № 117-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 26. Ст. 3174.

злоупотребление доминирующим положением и антиконкурентные соглашения и согласованные действия были крайне неясны и не позволили сформироваться убедительной практике применения таких исключений ни антимонопольным органом, ни судом; применимость антимонопольного регулирования к отношениям, возникающим в связи с распределением государством прав на природные ресурсы, оставалась под вопросом и не находила убедительного подтверждения в решениях суда; понятийный аппарат закона был неясен и требовал толкования и разъяснения со стороны антимонопольного органа, что затрудняло формирование единообразной практики применения закона судами и даже территориальными органами самого антимонопольного органа; фрагментарные обновления закона в 1995, 1998, 2000, 2002 и 2005 годах были недостаточно органично связаны между собой и, главное, со стремительно формирующимся законодательством о полномочиях органов власти и органов местного самоуправления, корпоративным законодательством, законодательством о рынке ценных бумаг; нетерпимой являлась ситуация, при которой трактовкой объема собственных полномочий, недостаточно однозначно и последовательно определенных в законе, должен был постоянно заниматься сам антимонопольный орган; неплодотворное и искусственное разделение между двумя законами (Законом 1991 года и Законом 1999 года) единого объекта регулирования - отношений, связанных с защитой конкуренции, - по признакам их принадлежности к товарному или финансовому рынку осложнялось тем, что из под антимонопольного регулирования выпадал самостоятельный и обширный пласт отношений, связанных с любым избирательным предоставлением органами государственной власти или органами местного самоуправления преимуществами конкурирующим участникам рынка (т. е. отсутствовало регулирование предоставления государственной помощи), а также тем, что значительный объем

регулируемого переносился упомянутыми законами на уровень подзаконных актов.¹

Закон искусственно ограничивал набор рыночных ситуаций, моделей рыночного поведения и особенностей контрактных отношений, которые потенциально могли стать предметом анализа антимонопольного органа; упрощенное понимание доминирования на товарном рынке, отсутствие легального определения понятий согласованных действий, антиконкурентной координации деятельности участников рынка, запутанное и неприменимое антимонопольное регулирование вертикальных соглашений, обедняло и инструментарий антимонопольного органа и стимулировало как неадекватное применение имеющихся средств воздействия на нарушителей, так и игнорирование очевидных фактов ограничения конкуренции.

Лишь 15-летняя практика применения Закона 1991 года позволила детально сформулировать его недостатки. Тем не менее, разработка нового закона не свелась только к устранению недостатков Закона 1991 года.

Сложившаяся в России более чем 15 летняя традиция защиты конкуренции государством упростила применение нового закона. Еще на стадии разработки новый закон подвергся предельно широкому обсуждению в научном и деловом сообществе, представители ФАС России провели более сотни встреч, семинаров и общественных обсуждений текста законопроекта, а также несколько десятков его согласований внутри Правительства РФ. Закон соответствует пониманию российским обществом приоритетности защиты конкуренции, а также связанной с такой защитой допустимой степени вмешательства государства в деловую активность предпринимателей и функционирование рынков. Эффективность применения нового закона напрямую связана с успешностью прохождения через российский парламент законопроекта об ужесточении наказаний за нарушение антимонопольного законодательства.

¹ Даурова Т.Г. Антимонопольный орган России: создание, эволюция, перспективы. С. 48.

Однако стоит отметить, что на рассмотрении в Правительстве РФ, по-прежнему, находится так называемый «пятый антимонопольный пакет», в состав которого входят существенные поправки в Федеральный закон № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) и Кодекс об административных правонарушениях¹. В законопроекте, в частности, дается определение таким новым терминам как «сетевой эффект», «ценовой алгоритм», «цифровая платформа».

Стоит отменить, Указом Президента Российской Федерации В.В. Путина от 21 декабря 2017 г. № 618 (далее - Указ № 618) в качестве основополагающих принципов государственной политики по развитию конкуренции определены сокращение избыточного участия государства в экономике и обеспечение равных условий и свободы экономической деятельности².

Также Указом № 618 утвержден Национальный план развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы (далее - Национальный план), которым предусмотрена разработка проектов федеральных законов, предусматривающих ограничение создания унитарных предприятий на конкурентных рынках, а также запрет прямого или косвенного приобретения государством и муниципальными образованиями акций и долей хозяйственных обществ, осуществляющих деятельность на товарных рынках в условиях конкуренции.

Оптимизация государственного участия в экономике регионов, в том числе путем ограничения влияния государственных и муниципальных предприятий на условия формирования рыночных отношений, является

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 №195-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч.1). Ст.1.

² Указ Президента РФ от 21.12.2017 № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» (вместе с «Национальным планом развития конкуренции в Российской Федерации на 2018 - 2020 годы») от 21 декабря 2017 № 618 // СЗ РФ. 2017. № 52 (часть I). Ст. 8111.

одним из направлений Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, утвержденного в обновленной редакции распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 апреля 2019 г. № 768-р (далее - Стандарт)¹.

Целями Стандарта являются: «формирование условий для развития, поддержки и защиты субъектов малого и среднего предпринимательства, устранение административных барьеров, выявление потенциала развития экономики Российской Федерации, включая научно-технологический и человеческий потенциал, а также повышение прозрачности деятельности региональных властей».

Оценка внедрения Стандарта в регионы осуществляется Департаментом на основе методики, утвержденной приказом Минэкономразвития России от 15 мая 2014 г. № 266 (в ред. Приказа Минэкономразвития России от 4 февраля 2016 г. № 43)².

Рассмотрев хронологию становление и развитие антимонопольного законодательства в Российской Федерации, не стоит оставлять без внимания, что в 2019 году вступили в силу ряд изменений в антимонопольном законодательстве.

¹ Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации» от 17 апреля 2019 № 768-р // СЗ РФ. 2019. № 17. Ст. 2145.

² О внесении изменений в приказ Минэкономразвития России «Об утверждении методики расчета значений показателей оценки эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти и высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности, в отношении которых Минэкономразвития России является федеральным органом исполнительной власти, ответственным за предоставление информации о достигнутых значениях показателей» от 15 мая 2014 года № 266. Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

1. Федеральный закон от 27.12.2018 № 572-ФЗ «О внесении изменений в статью 17.1 Закона о защите конкуренции»¹, которым внесены изменения в части 8, 9 и 11 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции. Письмо ФАС России от 21.01.2019 № РП/3233/19-«с 08.01.2019 произошли изменения, в части ввода единого порядка перезаключения договоров аренды государственного или муниципального имущества на новый срок. Определено, что по истечении срока договора аренды государственного или муниципального имущества, заключенного по результатам проведения торгов или без их проведения (за исключением отдельных случаев), заключение такого договора на новый срок с арендатором, надлежащим образом исполнившим свои обязанности, осуществляется без проведения конкурса, аукциона, если иное не установлено договором и срок действия договора не ограничен законодательством при соблюдении определенных условий. Это положение распространяется также на случаи заключения на новый срок договоров аренды государственного или муниципального имущества, заключенных до 2 июля 2008 года».

«Кроме того, предусматривается, что при заключении без проведения конкурсов или аукционов и исполнении договоров аренды в отношении государственного или муниципального имущества государственных или муниципальных образовательных организаций, являющихся бюджетными учреждениями, автономными учреждениями, бюджетных и автономных научных учреждений, договоров аренды, безвозмездного пользования в отношении государственного или муниципального имущества государственных или муниципальных организаций, осуществляющих образовательную деятельность, их цена может быть увеличена по соглашению сторон в порядке, установленном договором».

¹ Федеральный закон «О внесении изменений в статью 17.1 Федерального закона «О защите конкуренции» от 27 декабря 2018 № 572-ФЗ // СЗ РФ. 2018. № 53 (часть I). Ст. 8498.

2. Межведомственная программа действий по выявлению и пресечению картелей, утвержденная Распоряжением Правительства РФ от 17.06.2019 № 1314-р.¹ «Межведомственная программа мер по выявлению и пресечению картелей и иных ограничивающих конкуренцию соглашений на 2019-2023 годы нацеленная на обеспечение экономической безопасности России, защиту конкуренции, выявление и пресечение монополистической деятельности российских и иностранных компаний, органов власти и подведомственных им организаций, а также государственных внебюджетных фондов и физических лиц, включая ИП».

«Программа разработана во исполнение поручения Президента России по осуществлению первоочередных мер, направленных на выявление и пресечение деятельности картелей».

3. Приказ ФАС России от 19.10.2018 года № 1443/18 «Об утверждении Административного регламента Федеральной антимонопольной службы по осуществлению государственного контроля (надзора) при проведении проверок соблюдения требований законодательства в сфере государственного регулирования цен (тарифов)»² - «с 26.02.2019 года вступил в силу Регламент, согласно которому по результатам проведения проверки Комиссия ФАС России может рассмотреть вопрос о принятии мер реагирования, к числу которых относятся:

¹ Распоряжение Правительства РФ (вместе с «Межведомственной программой мер по выявлению и пресечению картелей и иных ограничивающих конкуренцию соглашений на 2019-2023годы» от 17 июня 2019 №1314-р // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 27 июня 2019 г.

² Приказ ФАС России «Об утверждении административного регламента Федеральной антимонопольной службы по осуществлению государственного контроля (надзора) при проведении проверок соблюдения требований законодательства в сфере государственного регулирования цен (тарифов)» (Зарегистрировано в Минюсте России 14.02.2019 № 53781) от 19 октября 2018 № 1443/18 // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 15 февраля 2019 г.

- вынесение предписания об устранении нарушения тарифного законодательства;
- отмена решения органов исполнительной власти субъектов РФ в области государственного регулирования цен (тарифов);
- возбуждение дела об административном правонарушении и иные».

«Регламентом закреплены сроки, последовательности административных процедур, полномочия должностных лиц ФАС России, а также права и обязанности проверяемых лиц в ходе осуществления ФАС России проверок в сфере государственного регулирования цен (тарифов). Кроме того, Регламентом предусмотрен исчерпывающий перечень документов и (или) информации, необходимых для осуществления государственного контроля (надзора) и достижений целей и задач проверки, а также установлен запрет на истребование документов (информации), которые отсутствуют в соответствующем перечне».

Ожидается, что принятие Регламента снизит административное давление на хозяйствующие субъекты, обеспечит соблюдение прав указанных лиц при осуществлении антимонопольными органами государственного контроля, а также повысит эффективность деятельности ФАС России в рассматриваемой сфере.

1.2 Запреты, установленные антимонопольным законодательством для органов власти и ответственность за их нарушение

Развитие рыночных отношений российской экономики во многом зависит от уменьшения прямого вмешательства государства в деятельность хозяйствующих субъектов.

Статья 8 Конституции Российской Федерации устанавливает, что «в Российской Федерации гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств,

поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности. В Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности»¹.

Данная норма Конституции Российской Федерации нашла свое практическое воплощение в антимонопольном законодательстве.

Именно антимонопольное законодательство в настоящее время содержит конкретные механизмы по ограничению рыночной власти, как хозяйствующих субъектов, так и злоупотребляющих своим положением органов власти всех уровней и их должностных лиц.

Полномочия антимонопольного органа:

- рассматривает заявления;
- возбуждает и рассматривает дела;
- принимает решения;
- выдает предписания;
- принимает решения о наложении штрафов;
- контролирует исполнение решений;
- отсваивает решения в судах.

Основным источником организационных и правовых основ защиты конкуренции является Федеральный закон от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», целями которого являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Нормы по предупреждению и пресечению антиконкурентных актов и действий органов власти, установленные ФЗ «О защите конкуренции»:

- «запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия органов власти (статья 15)». В статье 15 вышеуказанного Федерального закона

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

установлен запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также государственных внебюджетных фондов, Банка России.

В соответствии с частью 1 статьи 15 федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов РФ, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, Банку России запрещено принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Наряду с этим в данной норме непосредственно определен перечень таких актов и действий (бездействия), в том числе содержащих установление запретов или введение ограничений в отношении свободного перемещения товаров в России, иных ограничений прав хозяйствующих субъектов на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров (пункт 3 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции);

- «запрет на ограничивающие конкуренцию соглашения или согласованные действия между органами власти или между органами власти и хозяйствующими субъектами (статья 16)»;

- «антимонопольные требования к торгам(статья 17)»;

- «запрет на безконкурсную передачу прав на государственное или муниципальное имущество (статья 17.1)»;

- «правила отбора органами власти финансовых организаций (статья 18)»;

- «порядок рассмотрения жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (статья 18.1)»;

- «правила предоставления государственных или муниципальных преференций (статьи 19-21)».

22 сентября 2015 года депутаты Государственной Думы Российской Федерации в третьем чтении одобрили проект поправок в Федеральный закон «О защите конкуренции» (т.н. «четвертый антимонопольный пакет»).

Законопроект направлен на сокращение административных ограничений для бизнеса и одновременное снижение участия государства в экономике.

Основные положения:

1. Расширение института предупреждения и распространение его на действия органов государственной власти и местного самоуправления (статья 15), недобросовестную конкуренцию (кроме случаев нарушения исключительных прав) и иные формы злоупотребления доминирующим положением (пункты 6 и 8 части 1 статьи 10);

2. Предоставление Правительству РФ права определять правила недискриминационного доступа к товарам на высококонцентрированных товарных рынках при наличии на них нарушений антимонопольного законодательства;

3. Расширение перечня лиц, которым может быть направлено предостережение (включение в их число должностных лиц органов власти);

4. Исключение из статьи 5 Закона о защите конкуренции положения о том, что доминирующим может быть признано положение хозяйствующего субъекта с долей менее 35 процентов;

5. Исключение возможности применения запрета на злоупотребление доминирующим положением в случае, если такие действия приводят только к ущемлению интересов лиц, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности;

6. Уточнение части 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции в части признания картелем соглашений, заключенных между хозяйствующими субъектами-покупателями;

7. Наделение ФАС России полномочием по пересмотру решений территориальных антимонопольных органов;

8. Заключение соглашений хозяйствующих субъектов об осуществлении совместной деятельности с предварительного согласия антимонопольного органа по правилам контроля экономической концентрации;

9. Исключение уведомительного контроля сделок субъектов естественных монополий;

10. Исключение реестра лиц, имеющих долю на товарном рынке свыше тридцати пяти процентов;

11. Дополнение Закона новой главой, предусматривающей подробное описание недопустимых практик недобросовестной конкуренции (вместо статьи 14 Закона о защите конкуренции).

12. Совершенствование антимонопольного процесса рассмотрения дел: введение института предварительного заключения комиссии о выявленном нарушении, закрепление видов доказательств, критериев их относимости и допустимости.

За нарушение антимонопольного законодательства предусмотрена административная ответственность должностных лиц:

«Статья 14.9 КоАП РФ - влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей».

«Статья 14.9 КоАП РФ - влекут предупреждение или наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей».

«2. Повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 1 настоящей статьи, -влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей или дисквалификацию на срок до двух лет».

«Статья 14.32 КоАП РФ -влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей или дисквалификацию на срок до трех лет».

«Статья 19.5 КоАП РФ - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от восемнадцати тысяч до двадцати тысяч рублей либо дисквалификацию на срок до трех лет; на юридических лиц - от трехсот тысяч до пятисот тысяч рублей».

«Статья 19.8 КоАП РФ - влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи пятисот до двух тысяч пятисот рублей; на должностных лиц - от десяти тысяч до пятнадцати тысяч рублей; на юридических лиц - от пятидесяти тысяч до пятисот тысяч рублей».

Также как отмечалось выше, 05 октября 2015 года Президент РФ В.В. Путин подписал Федеральный закон о внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» («четвертый антимонопольный пакет»).

Закон вступил в силу в январе 2016 г. и содержит такую новеллу как:

- «предупреждение для должностных лиц органов власти при выявлении нарушений ст. 15 Федерального закона «О защите конкуренции»»;

- «предостережение для должностных лиц органов власти, если их действия могут привести к нарушению Закона «О защите конкуренции»»;

- «безальтернативное наказание в виде дисквалификации при повторном нарушении должностными лицами органов власти положений антимонопольного законодательства»;

- «ликвидировать ГУПы и МУПы на рынке конкуренции из-за того, что госзаказчики не применяют 44-ФЗ, а передают бюджетные деньги в форме субсидий организациям, которые им подчиняются для закупок ГУПами товаров, работ, услуг для нужд учредителя».

1.3 Сокращение количества нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов власти как основное направление антимонопольной политики

Как уже отмечалось выше, антимонопольная политика направлена на содействие развитию товарных рынков и конкуренции, на предупреждение, ограничение и пресечение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, на защиту прав потребителей, таким образом, рассмотрение сокращения количества нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов власти - как основное направление антимонопольной политики, весьма целесообразно.

Для сокращения количества нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов власти, создается антимонопольный комплаенс.

Определяющими документами при создании антимонопольного комплаенса являются:

1. Указ Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции»;

2. Распоряжение Правительства РФ от 18 октября 2018 г. № 2258-р¹;

¹ Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении методических рекомендаций по созданию и организации федеральными органами исполнительной власти системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства» от 18 октября 2018 № 2258-р // СЗ РФ. 2018. № 44. Ст. 6777.

3. Приказ Федеральной антимонопольной службы от 27 ноября 2018 г. № 1646/18 «О системе внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства в ФАС России (антимонопольном комплаенсе)»¹;

4. Поручение руководителя ФАС России от 19.12.2018 № 01-047-РП/пр.

Ключевой показатель Национального плана развития конкуренции:

- снижение количества нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления к 2020 году не менее чем в 2 раза по сравнению с 2017 годом.

Об этом говорится в плане (дорожной карте) развития конкуренции на 2018-2020 годы, утвержденной правительством РФ.

Как отмечается в документе, количество таких нарушений уменьшится с 3 тыс. 725 до 1 тыс. 862 в 2020 году.

Данный факт, еще раз указывает на то, сокращение количества нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов власти является основным направлением антимонопольной политики.

Основополагающие принципы государственной политики по развитию конкуренции, которыми необходимо руководствоваться при внедрении антимонопольного комплаенса:

- открытость антимонопольной политики;
- ответственность органов государственной власти и органов местного самоуправления за реализацию государственной политики по развитию конкуренции;

¹ Приказ ФАС России «О системе внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства в ФАС России (антимонопольном комплаенсе)» от 27 ноября 2018 № 1646/18. Документ опубликован не был.

- измеримость результатов государственной политики по развитию конкуренции¹.

Антимонопольный комплаенс - организация внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства².

В целях реализации основных направлений государственной политики по развитию конкуренции Указом № 618 поручено:

Правительству Российской Федерации:

- «принять меры, направленные на создание и организацию системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства деятельности федеральных органов исполнительной власти»

Высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации:

- принять меры, направленные на создание и организацию системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Органам местного самоуправления рекомендовано:

- активизировать работу по развитию конкуренции в муниципальных образованиях;

- обеспечить в своей деятельности приоритет целей и задач по развитию конкуренции на товарных рынках.

Распоряжением Правительства РФ от 18 октября 2018 г. № 2258-р органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления при создании и организации системы внутреннего

¹ Таланцев В. Антимонопольное законодательство и регулирование. М.: LAP LambertAcademicPublishing, 2017. С.87.

² Там же. С. 88.

обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства рекомендовано руководствоваться методическими рекомендациями (пункт 2 распоряжения Правительства РФ).

Цели антимонопольного комплаенса:

- обеспечение соответствия деятельности федерального органа исполнительной власти требованиям антимонопольного законодательства;
- профилактика нарушения требований антимонопольного законодательства в деятельности федерального органа исполнительной власти;
- повышение уровня правовой культуры в органах власти
- сокращение количества нарушений.

Задачи антимонопольного комплаенса:

- выявление рисков нарушения антимонопольного законодательства;
- управление рисками нарушения антимонопольного законодательства;
- контроль за соответствием деятельности федерального органа исполнительной власти требованиям антимонопольного законодательства;
- оценка эффективности функционирования в федеральном органе исполнительной власти антимонопольного комплаенса.

Принципы антимонопольного комплаенса:

- А) заинтересованность руководства федерального органа исполнительной власти в эффективности функционирования антимонопольного комплаенса;
- Б) регулярность оценки рисков нарушения антимонопольного законодательства;
- В) обеспечение информационной открытости функционирования в федеральном органе исполнительной власти антимонопольного комплаенса;
- Г) непрерывность функционирования антимонопольного комплаенса в федеральном органе исполнительной власти;

Д) совершенствование антимонопольного комплаенса.

Выявление рисков нарушения антимонопольного законодательства: проводится регулярно, не реже 1 раза в год.

Выявление рисков нарушения антимонопольного законодательства включает в себя:

А) анализ выявленных нарушений антимонопольного законодательства в деятельности федерального органа исполнительной власти за предыдущие 3 года (наличие предостережений, предупреждений, штрафов, жалоб, возбужденных дел);

Б) анализ нормативных правовых актов федерального органа исполнительной власти;

В) анализ проектов нормативных правовых актов федерального органа исполнительной власти;

В) мониторинг и анализ практики применения федеральным органом исполнительной власти антимонопольного законодательства;

Д) проведение систематической оценки эффективности разработанных и реализуемых мероприятий по снижению рисков нарушения антимонопольного законодательства.

На основе анализа, проведенного органом власти нарушения антимонопольного законодательства, составляются карты рисков:

- анализ нарушений антимонопольного законодательства, за предыдущие 3 года;

- анализ действующих нормативных правовых актов

- анализ проектов нормативных правовых актов

- мониторинг и анализ практики применения антимонопольного законодательства;

- разработка и поддержание в актуальном состоянии методики выявления внутренних и внешних рисков нарушения антимонопольного законодательства;

- систематическая оценка эффективности разработанных и реализуемых мер контроля;
- проведение регулярных проверок для выявления остаточных рисков.

Уровень риска	Последствия
Высокий	Выдача предупреждения и (или) возбуждение дела о нарушении антимонопольного законодательства и (или) привлечение к административной ответственности (штраф, дисквалификация)
Существенный	Возможность выдачи предупреждения и возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства
Незначительный	Возможность выдачи предупреждения
Низкий	Отрицательное влияние на отношение институтов гражданского общества к деятельности органа власти по развитию конкуренции, вероятность выдачи предупреждений, возбуждения дел о нарушении антимонопольного законодательства, наложения штрафов отсутствуют

Таблица 1. Матрица рисков

На основе проведенной оценки рисков нарушения антимонопольного законодательства уполномоченным подразделением (должностным лицом) составляется описание рисков, в которое также включается оценка причин и условий возникновения рисков.

Коллегиальный орган антимонопольного органа по результатам обобщения практики применения антимонопольного законодательства вправе давать разъяснения о типовых нарушениях антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти.

Информация о проведении выявления и оценки рисков нарушения антимонопольного законодательства включается в доклад об антимонопольном комплаенсе.

Доклад об антимонопольном комплаенсе должен содержать:

- информацию о проведении выявления и оценки рисков;

- информацию об утверждении и исполнении планов мероприятий («дорожных карт») по снижению рисков;

- информацию о проведении ознакомления служащих (работников) с антимонопольным комплаенсом, а также о проведении обучающих мероприятий;

- информацию о достижении ключевых показателей эффективности реализации комплаенса.

Утверждается коллегиальным органом.

Информация о внедрении антимонопольного комплаенса подлежит включению в ежегодный Доклад о состоянии конкуренции, представляемый ФАС России в Правительство РФ.

2 ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НАРУШЕНИЯМ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА СО СТОРОНЫ ОРГАНОВ ВЛАСТИ

2.1 Функции и полномочия антимонопольного органа

Проведение государственной политики по содействию развитию товарных рынков и конкуренции, предупреждению, ограничению и пресечению монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции осуществляется федеральным антимонопольным органом. В настоящее время таким органом является Федеральная антимонопольная служба (ФАС России).

Целью деятельности ФАС России является устранение административных, организационных, межрегиональных и межведомственных барьеров, оптимизация структуры товарных рынков.

Объектами регулирования антимонопольного органа являются горизонтальные и вертикальные соглашения, картельные соглашения, недобросовестная конкуренция, монополизация рынков, незаконные слияния хозяйствующих субъектов, ценовая дискриминация, деятельность органов власти.

Полномочия и функции антимонопольного органа зафиксированы в гл. 6 Федерального закона «О защите конкуренции».

Антимонопольный орган выполняет следующие основные функции:

1) «обеспечивает государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими

лицами, в том числе в сфере использования земли, недр, водных ресурсов и других природных ресурсов»;

2) «выявляет нарушения антимонопольного законодательства, принимает меры, по прекращению нарушения антимонопольного законодательства и привлекает к ответственности за такие нарушения»;

3) «предупреждает монополистическую деятельность, недобросовестную конкуренцию, другие нарушения антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами»;

4) «осуществляет государственный контроль за экономической концентрацией, в том числе в сфере использования земли, недр, водных ресурсов и других природных ресурсов, а также при проведении торгов в случаях, предусмотренных федеральными законами» (ст. 22 Закона).

В соответствии со ст. 23 Закона антимонопольный орган осуществляет следующие полномочия:

1) «возбуждает и рассматривает дела о нарушениях антимонопольного законодательства»;

2) «ФАС России выдает органам государственной власти всех уровней, а также государственным внебюджетным фондам, их должностным лицам обязательные для исполнения предписания: об отмене или изменении актов, нарушающих антимонопольное законодательство; о прекращении иных нарушений антимонопольного законодательства; о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции»;

3) «направляет в федеральный орган исполнительной власти по рынку ценных бумаг, ЦБ РФ предложения о приведении в соответствие с

антимонопольным законодательством принятых ими актов и прекращении действий в случае, если такие акты или действия нарушают антимонопольное законодательство»;

4) «привлекает к ответственности за нарушения антимонопольного законодательства коммерческие организации и некоммерческие организации, их должностных лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей, а также должностных лиц всех уровней государственной исполнительной власти в случаях и в порядке, которые установлены законодательством РФ»;

5) «обращается в арбитражный суд с исками, заявлениями о нарушении антимонопольного законодательства, в том числе с исками, заявлениями: о признании недействующими либо недействительными полностью или частично противоречащих антимонопольному законодательству, в том числе создающих необоснованные препятствия для осуществления предпринимательской деятельности, нормативных правовых актов или ненормативных актов федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, иных органов или организаций, осуществляющих функции указанных органов, а также государственных внебюджетных фондов, ЦБ РФ; о признании недействительными полностью или частично договоров, не соответствующих антимонопольному законодательству; об обязательном заключении договора; об изменении или о расторжении договора; о ликвидации юридических лиц в случаях, предусмотренных антимонопольным законодательством; о взыскании в федеральный бюджет дохода, полученного вследствие нарушения антимонопольного законодательства; о признании торгов недействительными; о понуждении к исполнению решений и предписаний антимонопольного органа; о привлечении к ответственности за нарушение антимонопольного законодательства лиц, допустивших такое нарушение»;

б) «проводит проверку соблюдения антимонопольного законодательства коммерческими организациями, некоммерческими организациями, государственными органами исполнительной власти всех уровней, а также государственными внебюджетными фондами, физическими лицами, получает от них необходимые документы и информацию, объяснения в письменной или устной форме, в установленном законодательством РФ порядке обращается в органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, с просьбой о проведении оперативно-розыскных мероприятий и др».

В целях осуществления контроля за соблюдением антимонопольного законодательства антимонопольный орган вправе проводить плановые и внеплановые проверки федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, иных органов или организаций, осуществляющих функции указанных органов, а также государственных внебюджетных фондов, коммерческих и некоммерческих организаций, физических лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей. Некоммерческие организации подлежат проверке исключительно в части соблюдения ими положений Закона при осуществлении ими предпринимательской деятельности или координации экономической деятельности других хозяйствующих субъектов. На основании Закона не могут проводиться проверки соответствия деятельности некоммерческих организаций целям деятельности, предусмотренным учредительными документами таких организаций. Плановые и внеплановые проверки проводятся в форме выездных проверок.

Плановая проверка проводится не чаще чем один раз в три года. Предметом плановой проверки является соблюдение требований антимонопольного законодательства проверяемым лицом при осуществлении им своей деятельности.

Основаниями для проведения внеплановой проверки являются:

1) материалы, поступившие из правоохранительных органов, других государственных органов, из органов местного самоуправления, от общественных объединений и указывающие на признаки нарушения антимонопольного законодательства;

2) сообщения и заявления физических лиц, юридических лиц, сообщения средств массовой информации, указывающие на признаки нарушения антимонопольного законодательства:

3) истечение срока исполнения предписания, выданного по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Предметом внеплановой проверки является соблюдение требований антимонопольного законодательства проверяемым лицом при осуществлении им своей деятельности.

Проверка проводится в соответствии с приказом руководителя антимонопольного органа (ст. 25.1 Закона).

Органы с такими задачами как ФАС, существуют во всех странах с развитой рыночной экономикой. В Великобритании такие функции выполняет Комиссия по монополиям, во Франции - Генеральная дирекция по конкуренции, потребительской политике и борьбе со злоупотреблениями, в Финляндии - Управление свободной конкуренции, в Японии - Комиссия по справедливой торговле. В бывших социалистических странах Восточной Европы действуют аналогичные учреждения. Так, в Чехии - Ведомство по защите экономической конкуренции, в Румынии - Совет по конкуренции. В Австрии государственные функции антимонопольного регулирования возложены на Федеральное министерство экономики и труда. В США функцию антимонопольного регулирования выполняют сразу несколько ведомств: Федеральная торговая комиссия, Министерство юстиции и атторней штатов (главные должностные лица по правовым вопросам штатов, консультирующие администрацию штатов по законодательству о конкуренции, выполняющие функции обвинителей или защитников). В

Италии антимонопольная служба является антимонопольной прокуратурой, которая выполняет свои полномочия жестко и оперативно.

Можно сделать вывод о том, что в ряде стран задачи формирования и реализации антимонопольной политики выполняют органы, формируемые на коллегиальной основе, в других - единоличном порядке, в третьих странах - осуществление антимонопольного регулирования выполняют несколько государственных органов. Но в любом случае антимонопольное регулирование является обособленной и неременной задачей исполнительной власти, в том числе и в России.

2.2 Типичные нарушения антимонопольного законодательства со стороны органов власти

Развитая конкуренция является необходимым условием успешного функционирования рыночной экономики. Она стимулирует компании к модернизации производства, повышению качества продукции, оптимизации издержек и снижению цен в борьбе за потребителей. В связи с этим сохранение и развитие конкурентных отношений между участниками рынка и пресечение любых злоупотреблений с их стороны должно являться одним из приоритетов государственной экономической политики. В то же время во многих случаях органы публичной власти Российской Федерации не способствуют, а, напротив, затрудняют сохранение и развитие конкуренции.

На протяжении последних лет среди выявленных нарушений антимонопольного законодательства нарушения со стороны органов власти занимают лидирующую позицию.

Подобные нарушения наносят существенный вред здоровым конкурентным отношениям, поскольку совершаются субъектами, обладающими властными полномочиями, которые, наоборот, должны способствовать развитию конкуренции.

К примеру, проблема картелизации сферы дорожных работ обсуждается достаточно давно и находится под пристальным вниманием антимонопольных органов. Под картелизацией мы понимаем нарушения антимонопольного законодательства не только со стороны участников закупок, но и со стороны заказчиков, заказчиков и участников закупок.

Рассматривая эту проблему в Челябинской области, необходимо отметить, что с 2014 года практически все крупные закупки в сфере дорожных работ обжаловались в Челябинское УФАС России, в том числе и по причине наличия признаков нарушения антимонопольного законодательства. Антимонопольным органом в большинстве случаев жалобы, рассмотренные в порядке Закона о контрактной системе, признавались обоснованными, а заказчикам и членам комиссии выдавались различные предписания, вплоть до аннулирования закупки. Решения и предписания практически все обжаловались в арбитражный суд, большинство решений антимонопольного органа признаны обоснованными. Такое положение дел не способствовало выстраиванию деловых отношений с заказчиком (Министерство дорожного строительства Челябинской области).

Можно выделить следующие типичные нарушения законодательства о контрактной системе, допускаемые заказчиком и членами комиссии¹:

- неправомерное отклонение заявок, например, по причине антиконкурентного сговора участников; наличия налоговой задолженности документально не подтвержденной, наличия в Реестре контрактов неисполненных контрактов, отклонение заявок без указания причин в протоколе (дела А76-8690/2017, А76-21369/2017, А76-9677/2017);

- отмена закупок после окончания подачи заявок в отсутствие обстоятельств непреодолимой силы, например, в связи с аномально большим

¹ Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ услуг для обеспечения государственных нужд» от 5 апреля 2013 № 44-ФЗ // СЗ РФ. 2013. № 14. Ст.1652.

количеством снежного покрова в кюветах, резервах, полосе отвода, придорожной полосе дорог, затем объединение нескольких отмененных закупок в один лот и заключение контракта с одним участником(дело А76-7758/2017);

- заключение контрактов без торгов;

- неисполнение предписаний антимонопольного органа и заключение контрактов с хозяйственным субъектом по результатам аукциона в письменной форме, а не в электронной форме;

- заключение контракта с победителем в отсутствие надлежаще оформленной банковской гарантии;

- приемка работ без надлежащего исполнения условия о привлечении субподрядчиков из числа субъектов малого предпринимательства, поскольку их невозможно отнести к категориям «субподрядчики», «соисполнители», поскольку они не выполняли строительные работы и не оказывали услуги, а поставляли, например, бумагу или входили в одну группу лиц с подрядчиком. Подобные действия комиссии и заказчика приводят к следующим негативным последствиям для участников закупок:

- у участников закупки блокируются на электронной площадке денежные средства в размере обеспечения заявки (десятки миллионов рублей);

- участники закупки, заявки которых трижды в одном квартале признаются не соответствующими требованиям документации об аукционе, перечисляются на счета заказчика, а от него в бюджет Челябинской области;

- участники закупки лишаются возможности получить опыт выполнения работ для последующего участия в закупках дорожных работ, поскольку большая часть закупок заказчиками производится с применением Постановления Правительства РФ № 99.¹ Кроме того, антимонопольным

¹ Постановление правительства РФ «Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, случаев отнесения товаров.

органом при рассмотрении жалоб были квалифицированы нарушения ст.17 Закона № 135 - ФЗ от 26 июля 2006 года «О защите конкуренции», выразившиеся:

- в укрупнении лотов закупок (включение в один лот работ в отношении разных автомобильных дорог и искусственных дорожных сооружений);

- «Заточке» под конкретного подрядчика (исполнителя).

В результате указанных действий заказчиков закупок около 90 % закупок в сфере дорожных в Челябинской области признаются несостоявшимися, поскольку остается один участник, в результате происходит сокращение количества участников закупок и монополизация рынка одним хозяйственным субъектом, что подтверждается анализом рынка, проводимым Челябинским УФАС России.

Например, на рынке дорожных работ регионального и межмуниципального значения Челябинской области доля одного подрядчика (ОАО «Южуралмост») составляет 100%, при этом большинство работ осуществляется подрядчиком не самостоятельно, а на основе субподряда.

Аналогичная ситуация складывается и по г.Челябинску - доля одного подрядчика(ОАО «Южуралмост») на рынке дорожных работ составляет более 85%.

Таким образом, через несколько лет на рынке дорожных работ Челябинской области останется только один хозяйственный субъект, способный представить опыт выполнения работ, что исключит наличие какой-либо конкуренции и обеспечит беспрепятственный доступ одному хозяйственному субъекту к бюджетным средствам.

Работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологического или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщик (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям» от 04 февраля 2015 года № 99 // СЗ РФ. 2015. № 6. Ст. 976.

Остановимся на практике квалификации антимонопольным органом нарушений ч.2 ст.17 Закона о защите конкуренции при формировании лотов.

Один из подходов при формировании лотов, сформированный Челябинским УФАС России и поддержанный судами (дело А76-11197/2017), это выделение автомобильных дорог в отдельные лоты в зависимости от их территориальной расположенности и идентификационного номера дороги, присвоенного органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления в соответствии с действующим законодательством.

Более того, указанные действия заказчика и аукционной комиссии привели к тому, что антимонопольный орган стал рассматривать действия заказчика и участника на предмет наличия признаков нарушения статьи 16 Закона о конкуренции - антиконкурентные соглашения между заказчиком и участником торгов. При этом, Челябинским УФАС России анализировались закупки и рассмотренные жалобы на протяжении длительного времени – трех лет.

Однако, антимонопольным органом не сразу вменялись заказчику и участнику такие серьезные нарушения антимонопольного законодательства как нарушение статей 16, 17 Закона о защите конкуренции, а предпринимались иные меры, направленные на развитие конкуренции в рассматриваемой сфере.

В 2014 году в Челябинской области при разработке Плана мероприятий по развитию конкуренции в Челябинской области «Дорожная карта» Челябинским УФАС России направлялись предложения по развитию конкуренции в этой сфере, но, к сожалению, все они не были включены в итоговый документ.

Например, направлялось предложение следующего содержания: « Государственным и муниципальным заказчикам разработать перечень мероприятий по сокращению доли закупок работ по строительству,

реконструкции, капитальному ремонту, ремонту, содержанию автомобильных дорог и искусственных дорожных сооружений, признанных несостоявшимися, исключению создания определенным хозяйствующим субъектам преимущественных условий при участии в закупках путем укрупнения лотов, необоснованного отстранения участников закупок, увеличения доли закупок, проводимых для субъектов малого предпринимательства».

В 2016-2017 годах трижды Челябинское УФАС России обращалось к органам исполнительной власти Челябинской области с подробнейшим анализом положения на рынке дорожных работ и необходимости принятия мер в целях прекращения нарушения законодательства о контрактной системе и о защите конкуренции.

Кроме того, после обсуждений с предпринимателями Челябинским УФАС России было предложено заказчику запустить «пилотный проект» по дроблению лотов по дорожным работам, с целью показать, что субъекты малого и среднего бизнеса способны реализовать проекты по ремонту дорог, обеспечив срок службы дорог более 5 лет. Однако предложение не было поддержано.

За нарушение законодательства о контрактной системе статьями 7.29-7.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность должностных лиц. Так, Челябинским УФАС России за 2017-2018 годы в отношении должностных лиц заказчика и членов конкурсной комиссии вынесено более 60 постановлений о наложении штрафа на сумму более 3,5 млн. руб., практически все оставлены в силе; уплачено штрафов на сумму около 2 млн. руб.

С учетом того, что рассматриваемые действия заказчика и участника закупок могут содержать признаки иных преступлений, Челябинским УФАС России направлялась информация о выявленных нарушениях

законодательства о контрактной системе, антимонопольного законодательства в правоохранительные органы, однако получены отказы в возбуждении дел.

По нашему мнению, одним из эффективным механизмов воздействия может рассматриваться подача исков в суд о признании закупок недействительными, в частности Челябинским УФАС России подан 1 иск, подготавливается еще 10 исков по тем контрактам, срок исполнения которых не истек.

Одним из важнейших вопросов при рассмотрении действий заказчика и подрядчика на наличие признаков нарушения статей 16, 17 Закона о защите конкуренции остается сбор и оценка доказательств. Для сбора доказательств Челябинским УФАС России:

- Проводился анализ закупок в ретроспективе за 3 года: выгрузка сведений о контрактах из Реестра контрактов в Единой информационной системе в сфере закупок;

- Направлялись запросы операторам электронных площадок с целью анализа поведения участников закупок (наличие признаков антиконкурентных соглашений), выявление тенденции участия в закупках группы лиц;

- Направлялись запросы в Росфинмониторинг;

- Проводился анализ процедуры заключения контрактов (формы контракта, представление участником закупки обеспечения исполнения контракта и его соответствие требованиям законодательства о контрактной системе);

- Проводился анализ исполнения подрядчиком обязательств (соблюдение сроков выполнения работ, исполнения обязательств по привлечению СМП и СОНКО в качестве субподрядчиков (при наличии такого условия в контракте) и т.д.

В итоге Челябинским УФАС России возбуждены:

- дело в отношении заказчика по признакам нарушения п.1 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции;

- дело в отношении заказчика и участника закупки по признакам нарушения ст.16 Закона о защите конкуренции.

Дела впоследствии были объединены в одно производство и приостановлены в связи с обжалованием в арбитражном суде ряда решений антимонопольного органа, вынесенных по итогам рассмотрения жалоб, в порядке Закона о контрактной системе, до вступления в силу решений антимонопольного органа по отдельным закупкам, имеющим значение для рассмотрения дела в части подтверждения нарушения законодательства о контрактной системесо стороны заказчика и членов комиссии.

Кроме того, такая нездоровая ситуация на рынке дорожных работ в Челябинской области попала в поле зрения ЦА ФАС России. В результате чего, возбуждено дело в отношении Губернатора Челябинской области, заказчика (Министерство дорожного строительства) и участника закупки (ОАО «Южуралмост») по признакам нарушения ч.1 ст.17 Закона о защите конкуренции-заключение соглашения между организатором торгов и (или) заказчиками с участником торгов, которое привело или может привести к ограничению конкуренции и (или) созданию преимущественных условий для каких - либо участников.

В перспективе представляется правильным объединение дел ЦА ФАС России и Челябинского УФАС России в одно производство, поскольку предметом рассмотрения ЦА ФАС России являются и действия, рассматриваемые Челябинским УФАС России.

Однако, с учетом того, что в части 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции закреплены специальные запреты при организации и проведении торгов на антиконкурентные соглашения заказчиков и организаторов торгов с участниками торгов, представляется верным расширить круг лиц, на которых распространяется указанные запреты,

включив органы власти в субъектный состав по указанной статье, которые не являются ни заказчиками, ни организаторами торгов, но зачастую такие нарушения происходят с их участием.

Данные изменения исключают споры специалистов и ошибки антимонопольных органов при квалификации рассматриваемых действий, возможной двойной квалификации действий (по статьям 16 и 17 Закона о защите конкуренции), отдав приоритет так называемой специальной норме (нарушения при организации и проведении торгов).

2.3 Практика и проблемы выявления и пресечения нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов власти

На протяжении последних лет среди выявленных нарушений антимонопольного законодательства нарушения со стороны органов власти занимают лидирующую позицию.

Как уже было сказано выше, подобные нарушения наносят существенный вред здоровым конкурентным отношениям, поскольку совершаются субъектами, обладающими властными полномочиями, которые, наоборот, должны способствовать развитию конкуренции. Кроме того, хозяйствующие субъекты в подобных обстоятельствах не всегда пользуются предоставленными законом способами защиты своих прав, а в ряде случаев и вовсе не предполагают, что определенные действия органов власти представляют собой нарушения антимонопольного законодательства.

Споры о нарушении антимонопольного законодательства возникают из различных правоотношений, поэтому при рассмотрении данной категории дел судами применяются нормы Федерального закона от 27.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», Федерального закона от 13.03.2006 №38-ФЗ «О рекламе», Федерального закона от 21.07.2005 №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для

государственных и муниципальных нужд», Федерального закона от 26.03.2003 №35-ФЗ «Об электроэнергетике», Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления», Федерального закона от 08.08.2001 №128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» и др.

Как было уже сказано выше, полномочия антимонопольного органа закреплены в статье 23 Федерального Закона № 135 –ФЗ от 26 июля 2006 года «О защите конкуренции» (далее по тексту Закон о защите конкуренции). Круг полномочий достаточно широк, это и установление доминирующего положения, анализ товарного рынка, проведение проверок, возбуждение дел и выдача предписаний, а также выдача предупреждений. Реализация полномочий по выдаче предупреждений является наиболее актуальной в свете реформирования контрольно-надзорной деятельности, проводимого в России в последние годы.

Остановимся на некоторых полномочиях антимонопольных органов.

В соответствии с пунктом 10 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, антимонопольный орган устанавливает доминирующее положение при рассмотрении заявлений, материалов, дел о нарушении антимонопольного законодательства и при осуществлении государственного контроля за экономической концентрацией. Эти полномочия давно реализуются антимонопольными органами и понятны всем участникам рынка.

С недавнего времени, в результате поправок, в части 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции (в процессуальном разделе - Глава 9) появилась обязанность антимонопольного органа при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства проводить анализ состояния конкуренции в объеме необходимом для принятия решения о наличии\отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

В обеспечение полномочий по анализу рынка принят приказ ФАС России «Об утверждении порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» от 28.04.2010 № 220 (далее – приказ ФАС России № 220),¹ который описывает этапы анализа товарного рынка, но не содержит никаких особенностей установления доминирующего положения и анализа состояния конкуренции на рынках цифровых технологий. Тогда как ФАС России, рассматривая громкие дела в отношении крупнейших платформ и т.д., проводила анализ рынка.

Представляется, что товарные рынки, связанные со сферой информационных технологий, требуют от специалистов, проводящих анализ состояния конкуренции и рассматривающих дела по признакам нарушения антимонопольного законодательства, специальные познания в указанной сфере, в связи с чем, назрела необходимость внесения изменений в приказ ФАС России № 220.

Однако внесению изменений препятствует задержка принятия поправок в Закон о защите конкуренции. Как всем известно «пятый цифровой антимонопольный пакет» находится на согласовании в Правительстве РФ, который вводит новый понятийный аппарат и т.д. При этом дела в сфере информационных технологий антимонопольным органом возбуждаются и рассматриваются.

Кроме того, на наш взгляд, необходимо уточнить полномочия антимонопольного органа путем внесения в пункт 10 статьи 23 Закона о защите конкуренции поправок, указав, что антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции не только в целях установления доминирующего положения на товарном рынке при рассмотрении заявлений, материалов, дел о нарушении антимонопольного законодательства, контроля

¹ Приказ ФАС России «Об утверждении порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» от 28 апреля 2010 № 220 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2010. № 34.

экономической концентрации, но и в целях доказывания ограничения конкуренции в объеме необходимом для принятия решения о наличии\отсутствии нарушения антимонопольного законодательства, поскольку в соответствии с частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган с 2016 года проводит анализ рынка при рассмотрении всех дел о нарушении антимонопольного законодательства.

Особый интерес вызывает реализация антимонопольными органами на практике предупредительного контроля. Данный институт появился недавно - в 2012 году антимонопольные органы начали выдавать предупреждения по наиболее часто встречающимся злоупотреблениям хозяйствующими субъектами доминирующим положением. Институт предупреждений быстро себя зарекомендовал в силу оперативности и отсутствия последствий в виде привлечения к административной ответственности, оказался эффективным инструментом для предупреждения нарушений антимонопольного законодательства. В связи с чем, с 2016 года этот институт получил распространение на большинство нарушений в виде злоупотребления доминирующим положением и недобросовестной конкуренции, а также на нарушения, допускаемые органами власти в форме принятия актов и совершения действий, ограничивающих конкуренцию.

Статьей 39.1 Закона о защите конкуренции предусмотрено несколько видов предупреждений:

- о прекращении действий (бездействия);
- об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства;
- об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения;
- о принятии мер по устранению последствий такого нарушения.

Рассмотрим некоторые проблемы при применении мер антимонопольного реагирования в виде выдачи предупреждений.

1. Нечеткость (размытость) полномочий антимонопольного органа в части выдачи предупреждений.

Первые два вида предупреждений в правоприменительной практике не вызвали сомнений ни у антимонопольных органов, ни у судей, рассматривающих дела об оспаривании предупреждений.

Однако может, на мой взгляд, возникнуть спор о полномочиях антимонопольного органа в части выдачи предупреждений по злоупотреблениям доминирующим положением в виде навязывания невыгодных условий при заключении договора (например, предупреждение - исключить из договора пункты, навязывающие невыгодные условия договора) и отказа в заключении договора (например, предупреждение - заключить договор) в силу того, что предупреждение затрагивает гражданско-правовые отношения.

Согласно Пленуму Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением антимонопольного законодательства»¹ и в части 3 подпункта « и » статьи 23 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган может выдать предписание, а не предупреждение, в том числе о заключении договоров, о расторжении договоров, об исключении невыгодных условий договора. Но при условии, если в рамках рассмотрения дела, а дело рассматривается после возбуждения Комиссией антимонопольного органа, лицо, чьи права и интересы нарушены, обратилось с соответствующим ходатайством.

Из этого можно сделать следующие выводы:

- выдать можно только предписание по указанным нарушениям;

¹ Постановление Пленума ВАС «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением антимонопольного законодательства» от 30.06.2008 № 30 // Вестник ВАС . 2008. № 8.

- только в рамках рассмотрения дела Комиссией антимонопольного органа в порядке главы 9 Закона о защите конкуренции;

- при наличии ходатайство лица, чьи законные права и интересы нарушены.

При этом, с 2012 года антимонопольные органы выдали не одну сотню таких предупреждений, и ни разу ни ответчик (нарушитель), ни суд не обратили на это внимание.

В связи с чем, представляется необходимым внести поправки в подпункт 3.2 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции и уточнить полномочия антимонопольного органа в части выдачи предупреждений, касаемых указанных гражданско-правовых отношений, перечислив их по аналогии с подпунктом «и» части пункта 2 части статьи 23 Закона о защите конкуренции.

2. Неисполнимость предупреждений.

Зачастую предупреждение антимонопольным органом выдается при наличии признаков нарушения, при этом действие (нарушение) является окончанным, и мерами антимонопольного реагирования предупредительного характера законные права и интересы участников рынка, а также публичные интересы не восстановить. Предупреждение «на будущее» о соблюдении действующего законодательства и недопустимости таких действий выдать некорректно.

Например, органом местного самоуправления принят нормативный правовой акт, отдельные положения которого нарушают действующее законодательство и ограничивают конкуренцию. В таком случае предупреждение об отмене такого акта исполнимо.

Если же органом местного самоуправления проведены торги (на аренду или концессию) сетей тепло- и водоснабжения с нарушением порядка проведения торгов. Предусмотренного действующим законодательством, договор заключен на несколько лет и зарегистрирован в установленном

законом порядке, то возникает вопрос о содержании и исполнимости предупреждения. Предупреждение должно содержать конкретные действия, которые необходимо совершить, должно быть исполнимо и не затрагивать гражданско-правовые отношения (например, расторгнуть договор).

В этой ситуации, на наш взгляд, для устранения нарушений необходимо обращаться в суд с иском о признании торгов и сделки не действительными. Однако, согласно сложившейся судебной практике только грубые нарушения действующего законодательства при проведении торгов могут повлечь за собой признание их недействительными. Суды проверяют, затрагиваются ли права и интересы третьих лиц оспариваемой сделкой, а поскольку речь идет о качественном и бесперебойном оказании коммунальных услуг населением, то очевидно, что суды не поддержат заявителя.

Или, когда заключен договор аренды вместо концессии. Договор в силу закона признается ничтожным, и, по – сути, не порождает никаких прав и обязанностей для кого-либо. На практике, антимонопольные органы выдают предупреждения органу власти о совершении действий, направленных на возврат имущества (сетей) в казну. Но орган власти зачастую не может выполнить его в срок, поскольку обращается за расторжением договора в добровольном порядке к контрагенту, который отказывается расторгнуть договор, спор переходит в судебное разбирательство и суд не выносит решение о расторжении договора, поскольку не усматривает существенных нарушений порядка проведения торгов и ущемления законных прав и интересов участников\потенциальных участников торгов.

3. Отсутствие полномочий по выдаче предупреждений о взыскании незаконно полученного дохода как меры по устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства.

Аналогичная ситуация может возникнуть по выдаче предупреждения по прекращению недобросовестной конкуренции, когда действия

нарушителя оконченные, не являются длящимися и завершаются заключением, зачастую и исполнением договора (контракта) для нужд заказчика.

Например, недобросовестная конкуренция среди участников при проведении торгов заказчиками на ОСАГО. Торги завершены, участник ввел в заблуждение заказчика и стал победителем, контракт заключен и зачастую исполнен и опять возникает вопрос о содержании предупреждения.

У территориальных органов ФАС России сложилась практика, согласно которой в качестве устранения последствий нарушения статьи 14.8 Закона о защите конкуренции выдавались предупреждения о перечислении в бюджет дохода, полученного в результате совершения нарушения (Постановление АС Северо-Западного округа от 10.04.2017)¹.

Такая практика сформировалась до перехода антимонопольных органов по фактам недобросовестной конкуренции на предупредительный контроль. После перехода на предупредительный контроль содержание такого предупреждения вызвало бурную дискуссию среди юристов в сфере конкурентного права и специалистов антимонопольных органов.

Большинство юристов и коллег склонялось к тому, что предупреждение о взыскании дохода является серьезной мерой финансовой ответственности, а по размеру больше, чем за иные нарушения антимонопольного законодательства. Например, за картель на торгах по части 2 ст.14.32 КоАП РФ предусмотрена ответственность в виде штрафа от одной десятой до одной второй от начальной максимальной цены контракта, а в рассматриваемом случае по недобросовестной конкуренции - весь доход, то есть все по договору, что явно носит несправедливый характер.

Челябинское УФАС России, руководствуясь практикой территориальных органов ФАС России, выдало ряд предупреждений о

¹ Постановление АС Северо-Западного округа от 10.04.2017 года [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kad.arbitr.ru> (дата обращения: 15.05.2020).

взыскании незаконно полученного дохода в бюджет, но суды в результате обжалования отменили предупреждения.

Суды отметили, что выдача предупреждения является обязанностью антимонопольного органа в случае выявления признаков нарушения антимонопольного законодательства, в т.ч и по ст.14.8 Закона о защите конкуренции. При этом, суд согласился с выводами антимонопольного органа о наличии признаков недобросовестной конкуренции.

Суды отметили, что о перечислении в бюджет дохода антимонопольный орган указывает в предписании, выдаваемом по итогам рассмотрения дела в порядке главы 9 Закона о защите конкуренции. Установление факта нарушения, определение размера дохода и применение меры воздействия о перечислении дохода могут быть произведены только по итогам рассмотрения дела, а не в рамках предупреждения.

По смыслу закона взыскание дохода является мерой ответственности за совершение нарушения (санкцией), применение которой неразрывно связано с вопросом о доказанности наличия вменяемого нарушения антимонопольного законодательства. Предупреждение же выдается до возбуждения дела и устанавливает наличие признаков нарушения. Применение меры ответственности в виде перечисления незаконно полученного дохода не согласуется с целями выдачи предупреждения, то есть направлено на устранение причин и условий, а также последствий и противоречит статье 39.1 Закона о защите конкуренции.

Определением Верховного Суда Российской Федерации от 17.01.2020 № 309-ЭС19-19206¹ жалоба Челябинского УФАС России осталась без удовлетворения.

В связи с изменениями, внесенными в Закон о защите конкуренции, в ходе правоприменительной практики у антимонопольных органов могут

¹ Определение Верховного Суда РФ № 309-ЭС19-19206 от 17.01.2020 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kad.arbitr.ru>. (дата обращения: 16.05.2020)

возникнуть проблемы применения новых полномочий по выдаче предупреждений по прекращению деятельности МУПов и ГУПов, что будет являться отдельной темой исследования.

Так, например, во исполнение Приказа ФАС России от 30.05.2016 №695/16 Красноярским УФАС России была обобщена информация, полученная территориальными управлениями ФАС России в ходе проведения выездных внеплановых проверок соблюдения Государственными бюджетными учреждениями здравоохранения «Судебно-медицинской экспертизы» (далее - ГБУЗ «СМЭ») антимонопольного законодательства.

По результатам полученных сведений многими территориальными органами ФАС России были выявлены признаки нарушения части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - ФЗ «О защите конкуренции»), выразившиеся в совмещении ГБУЗ «СМЭ» функции органа власти и хозяйствующего субъекта путем осуществления платных ритуальных услуг.

ГБУЗ «СМЭ» являются государственными бюджетными учреждениями и попадают под действие Федерального закона от 12.01.1996 №7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее - ФЗ «О некоммерческих организациях»).

Согласно части 4 статьи 9.2. ФЗ «О некоммерческих организациях» бюджетное учреждение вправе сверх установленного государственного (муниципального) задания, а также в случаях, определенных федеральными законами, в пределах установленного государственного (муниципального) задания выполнять работы, оказывать услуги, относящиеся к его основным видам деятельности, предусмотренным его учредительными документами, в сферах, указанных в пункте 1 настоящей статьи, для граждан и юридических лиц за плату и на одинаковых при оказании одних и тех же услуг условиях. Порядок определения указанной платы устанавливается соответствующим

органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя, если иное не предусмотрено федеральным законом.

Бюджетное учреждение вправе осуществлять иные виды деятельности, не являющиеся основными видами деятельности, лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых оно создано, и соответствующие указанным целям, при условии, что такая деятельность указана в его учредительных документах.

Статья 11 Федерального закона от 31.05.2001 №73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» (далее - ФЗ «О судебно-экспертной деятельности») устанавливает, что государственными судебно-экспертными учреждениями являются специализированные учреждения федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, созданные для обеспечения исполнения полномочий судов, судей, органов дознания, лиц, производящих дознание, следователей посредством организации и производства судебной экспертизы.

Организация и производство судебной экспертизы могут осуществляться также экспертными подразделениями, созданными федеральными органами исполнительной власти или органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. В случаях, если производство судебной экспертизы поручается указанным экспертным подразделениям, они осуществляют функции, исполняют обязанности, имеют права и несут ответственность как государственные судебно-экспертные учреждения.

Государственные судебно-экспертные учреждения создаются и ликвидируются в порядке, определяемом законодательством Российской Федерации.

Деятельность государственных судебно-экспертных учреждений по организации и производству судебной экспертизы регулируется указанным

Федеральным законом, процессуальным законодательством Российской Федерации и осуществляется в соответствии с нормативными правовыми актами соответствующих федеральных органов исполнительной власти.

Организация и производство судебной экспертизы в медицинских организациях или их подразделениях, не относящихся к ведению федерального органа исполнительной власти в сфере здравоохранения, осуществляются на основании нормативных правовых актов соответствующих федеральных органов исполнительной власти, принимаемых совместно с федеральным органом исполнительной власти в сфере здравоохранения. В указанных организациях и подразделениях не может организовываться и производиться судебно-психиатрическая экспертиза.

Государственные судебно-экспертные учреждения одного и того же профиля осуществляют деятельность по организации и производству судебной экспертизы на основе единого научно-методического подхода к экспертной практике, профессиональной подготовке и специализации экспертов.

Государственные судебно-экспертные учреждения производят судебную экспертизу в соответствии с профилем, определенным для них соответствующими федеральными органами исполнительной власти.

Государственные судебно-экспертные учреждения в обязательном порядке производят судебную экспертизу для органов дознания, органов предварительного следствия и судов, расположенных на территории, которая определяется соответствующими федеральными органами исполнительной власти. В случае невозможности производства судебной экспертизы в государственном судебно-экспертном учреждении, обслуживающем указанную территорию, в связи с отсутствием эксперта конкретной специальности, необходимой материально-технической базы либо специальных условий для проведения исследований, судебная экспертиза для

органов дознания, органов предварительного следствия и судов может быть произведена государственными судебно-экспертными учреждениями, обслуживающими другие территории.

Деятельность государственных судебно-экспертных учреждений по организации и производству судебной экспертизы для других государств осуществляется в соответствии с международными договорами Российской Федерации.

Согласно статье 37 ФЗ «О судебно-экспертной деятельности» деятельность государственных судебно-экспертных учреждений, экспертных подразделений федеральных органов исполнительной власти, в том числе экспертных подразделений органов внутренних дел Российской Федерации, финансируется за счет средств федерального бюджета.

Деятельность государственных судебно-экспертных учреждений, экспертных подразделений органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации финансируется за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации.

Государственные судебно-экспертные учреждения вправе проводить на договорной основе экспертные исследования для граждан и юридических лиц, взимать плату за производство судебных экспертиз по гражданским, административным и арбитражным делам, делам об административных правонарушениях. Порядок расходования указанных средств определяется соответствующими федеральными органами исполнительной власти.

Статья 2 Федерального закона от 21.11.2011 №323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» устанавливает, что медицинская деятельность - это профессиональная деятельность по оказанию медицинской помощи, проведению медицинских экспертиз, медицинских осмотров и медицинских освидетельствований, санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий и профессиональная деятельность, связанная с трансплантацией (пересадкой)

органов и (или) тканей, обращением донорской крови и (или) ее компонентов в медицинских целях.

Перечень работ (услуг), составляющих медицинскую деятельность, являющийся неотъемлемой частью Постановления Правительства РФ от 16.04.2012 №291 «О лицензировании медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково»)», включает работы (услуги) по: судебной-медицинской экспертизе, судебной-медицинской экспертизе вещественных доказательств и исследованию биологических объектов (биохимической, генетической, медико-криминалистической, спектрографической, судебной-биологической, судебной-гистологической, судебной-химической, судебной-цитологической, химико-токсикологической), судебной-медицинской экспертизе и исследованию трупа, судебной-медицинской экспертизе и обследованию потерпевших, обвиняемых и других лиц.

Деятельность организаций судебной-медицинской экспертизы закреплена в Общероссийском классификаторе видов экономической деятельности, утвержденном Приказом Росстандарта от 31.01.2014 №14-ст (далее – ОКВЭД) под № 86.90.2 и относится к видам деятельности в области здравоохранения.

Ритуальные услуги относятся к прочим персональным услугам и закреплены в ОКВЭД под №96, 96.03.

Кроме того, пунктом 2.3.7 «Термины и определения. ГОСТ Р 53107-2008», утвержденным Приказом Ростехрегулирования от 18.12.2008 № 516-ст, ритуальные услуги отнесены к «Услугам бытовым».

Таким образом, ритуальные услуги не являются медицинской деятельностью, не отвечают целям деятельности, для которых созданы ГБУЗ «СМЭ», соответственно, ГБУЗ «СМЭ» не вправе заниматься указанной

деятельности, а соответствующие положения, содержащиеся в уставах ГБУЗ «СМЭ», являются незаконными.

Кроме того, после проведения судебно-медицинского вскрытия в рамках производства судебно-медицинской экспертизы (исследования) трупа, тело умершего выдается родственникам в соответствии с п.2.3 Правил приема, регистрации, хранения и выдачи трупов в судебно-медицинских моргах, утвержденных приказом Минздрава СССР от 09.07.1991 №182, тела умерших выдаются в гробу, обмытыми и одетыми; одежда для облачения и гроб доставляется лицами, осуществляющими погребение. Согласно п.2.3.2.2. санитарам морга запрещается взимание платы за услуги, связанные с туалетом и выдачей трупа.

Данные обстоятельства свидетельствуют о том, что оказание ГБУЗ «СМЭ» не отвечающих его целям деятельности ритуальных услуг является совмещением функций организации, осуществляющей функции органа власти, и функций хозяйствующего субъекта.

Частью 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора, если иное не установлено Федеральным законом от 30 октября 2007 года № 238-ФЗ, Федеральным законом от 1 декабря 2007 года № 317-ФЗ, Федеральным законом от 13.07.2015 № 215-ФЗ.

С учетом изложенного, действия ГБУЗ «СМЭ», связанные с осуществлением функций по оказанию ритуальных услуг, нарушают требования части 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции».

Аналогичную позицию занимают и суды, в частности решением Дзержинского районного суда города Волгограда от 09.07.2009 по делу №2-3138/09, вступившим в законную силу 27.08.2009 на основании кассационного определения Волгоградского областного суда, на ГБУЗ «Волгоградское областное бюро судебно-медицинской экспертизы» была возложена обязанность по исключению из устава п. 2.4, в соответствии с которым ГБУЗ «ВОБСМЭ» могло оказывать услуги по бальзамированию, санитарной и косметической обработке трупов, доставке и подготовке тел к погребению на территории Волгограда.

Кроме того, подтверждение данного довода нашло свое отражение в решении Арбитражного суда Томской области по делу № А67-9521/2016 от 18.04.2017, решении Центрального районного суда города Красноярск от 09.03.2017 по делу №2а-3713\2017.

К сожалению, приходится констатировать, что большая часть принимаемых решений обжалуется в арбитражные суды, так как аргументы антимонопольных органов в доказательстве наличия соглашений весьма неубедительны. Сказывается отсутствие определённой самостоятельности и некоторая ограниченность ФАС РФ в своих действиях, что следует отнести к недостаткам законодательства в части предоставления полномочий антимонопольным органам. На деятельность ФАС РФ отрицательно влияет большое количество факторов, которые подчас способствуют усложнению процедуры доказывания нарушений. Однако изменение некоторых положений в законе могло бы существенно повысить уровень работы ФАС РФ и устранить некоторые пробелы, в том числе отсутствие возможности у антимонопольных органов проводить самостоятельные действия по поиску доказательств о наличии незаконных устных соглашений.

Выводы и предложения:

Российская нормативно-правовая база антимонопольного регулирования имеет серьезные недостатки, как общего, так и частного характера.

В целях совершенствования антимонопольного регулирования в отношении деятельности органов власти необходимо дальнейшее развитие нормативно-правовой базы в сфере государственной антимонопольной политики.

Активное использование опыта стран с развитой рыночной экономикой будет способствовать превращению антимонопольного законодательства Российской Федерации в эффективный регулятор рыночных отношений.

Выбор правильного регулирующего антимонопольного воздействия на органы власти способствует получению позитивных социально-экономических результатов не только в краткосрочном, но и долгосрочном временном разрезе. Поэтому требуется непрерывное совершенствование антимонопольного законодательства, обусловленное комплексом причин как долговременного, так и конъюнктурно-оперативного характера, в том числе циклическими колебаниями не только в национальной экономике, но и в мировом хозяйстве. В итоге, самыми важными из всех мер антимонопольной политики для России оказались ограничительные меры.

Они предусмотрены законом «О конкуренции» и применяются антимонопольным органом к хозяйствующим субъектам, которые нарушают антимонопольное законодательство. Это запреты на действия органов власти и управления, которые могут неблагоприятно сказаться на развитии конкуренции.

Стоит отметить, что воздействие на нарушителей антимонопольного законодательства посредством административно-правовых санкций, закрепленных в КоАП РФ, является в настоящее время достаточно широко практикуемой мерой, что обусловлено недостаточным уровнем развития

уголовно-правовых средств борьбы с нарушениями антимонопольного законодательства. Объективным условием, способствующим применению административных мер за нарушения антимонопольного законодательства, следует назвать широкое распространение административной ответственности в области противодействия правонарушениям экономического характера в целом.

При этом необходимо учитывать опыт антимонопольного законодательства зарубежных стран.

В Европе штраф за участие в картелях достигает 10% от годового оборота всех его участников, а в США участие в картельных соглашениях является уголовным преступлением, которое расследуется Министерством юстиции. Таким образом, необходимо отметить, что недопустимо, когда наказание за участие в антиконкурентных соглашениях приравнивается к наказанию за незначительные административные правонарушения.

Поэтому, необходимо скорректировать антимонопольные законы так, чтобы они были краткими, максимально понятными и прозрачными. Нагромождение статей, норм, ограничений и санкций приведет лишь к дополнительным нарушениям и негативным эффектам в экономике.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Антимонопольное законодательство является неотъемлемой частью современной системы законодательства России. Оно регламентирует важнейшие категории в сфере конкуренции, предусматривает ограничения и запреты, необходимые для целей нормального функционирования современной рыночной экономики.

Проведенный анализ в данной работе позволяет сделать следующие выводы и внести некоторые предложения по совершенствованию законодательства.

1. Рассмотрев хронологию, становления и развития антимонопольного законодательства в Российской Федерации, обратили особое внимание, что в 2019 году вступили в силу ряд изменений в антимонопольном законодательстве. Основным источником организационных и правовых основ защиты конкуренции является Федеральный закон от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», целями которого являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

2. Нормы по предупреждению и пресечению антиконкурентных актов и действий органов власти, установленные ФЗ «О защите конкуренции»:

- «запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия органов власти (статья 15)». В статье 15 вышеуказанного Федерального закона установлен запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также государственных внебюджетных фондов, Банка России.

В соответствии с частью 1 статьи 15 федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов РФ, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, Банку России запрещено принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Наряду с этим в данной норме непосредственно определен перечень таких актов и действий (бездействия), в том числе содержащих установление запретов или введение ограничений в отношении свободного перемещения товаров в России, иных ограничений прав хозяйствующих субъектов на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров (пункт 3 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции);

- «запрет на ограничивающие конкуренцию соглашения или согласованные действия между органами власти или между органами власти и хозяйствующими субъектами (статья 16)»;

- «антимонопольные требования к торгам(статья 17)»;

- «запрет на безконкурсную передачу прав на государственное или муниципальное имущество (статья 17.1)»;

- «правила отбора органами власти финансовых организаций (статья 18)»;

- «порядок рассмотрения жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (статья 18.1)»;

- «правила предоставления государственных или муниципальных преференций (статьи 19-21)».

За нарушение антимонопольного законодательства предусмотрена административная ответственность должностных лиц

3. Определили, что антимонопольная политика направлена на содействие развитию товарных рынков и конкуренции, на предупреждение,

ограничение и пресечение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, на защиту прав потребителей, таким образом, рассмотрение сокращения количества нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов власти - как основное направление антимонопольной политики, весьма целесообразно.

Для сокращения количества нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов власти, создается антимонопольный комплаенс.

4. Выяснили, что на протяжении последних лет среди выявленных нарушений антимонопольного законодательства нарушения со стороны органов власти занимают лидирующую позицию.

Подобные нарушения наносят существенный вред здоровым конкурентным отношениям, поскольку совершаются субъектами, обладающими властными полномочиями, которые, наоборот, должны способствовать развитию конкуренции.

Провели анализ типичных нарушений антимонопольного законодательства органами власти в Челябинской области за 2019 год.

5. Российская нормативно-правовая база антимонопольного регулирования имеет серьезные недостатки, как общего, так и частного характера.

В целях совершенствования антимонопольного регулирования в отношении деятельности органов власти необходимо дальнейшее развитие нормативно-правовой базы в сфере государственной антимонопольной политики.

Активное использование опыта стран с развитой рыночной экономикой будет способствовать превращению антимонопольного законодательства Российской Федерации в эффективный регулятор рыночных отношений.

Выбор правильного регулирующего антимонопольного воздействия на органы власти способствует получению позитивных социально-

экономических результатов не только в краткосрочном, но и долгосрочном временном разрезе. Поэтому требуется непрерывное совершенствование антимонопольного законодательства, обусловленное комплексом причин как долговременного, так и конъюнктурно-оперативного характера, в том числе циклическими колебаниями не только в национальной экономике, но и в мировом хозяйстве. В итоге, самыми важными из всех мер антимонопольной политики для России оказались ограничительные меры.

Они предусмотрены законом «О конкуренции» и применяются антимонопольным органом к хозяйствующим субъектам, которые нарушают антимонопольное законодательство. Это запреты на действия органов власти и управления, которые могут неблагоприятно сказаться на развитии конкуренции.

Стоит отметить, что воздействие на нарушителей антимонопольного законодательства посредством административно-правовых санкций, закрепленных в КоАП РФ, является в настоящее время достаточно широко практикуемой мерой, что обусловлено недостаточным уровнем развития уголовно-правовых средств борьбы с нарушениями антимонопольного законодательства. Объективным условием, способствующим применению административных мер за нарушения антимонопольного законодательства, следует назвать широкое распространение административной ответственности в области противодействия правонарушениям экономического характера в целом.

При этом необходимо учитывать опыт антимонопольного законодательства зарубежных стран.

В Европе штраф за участие в картелях достигает 10% от годового оборота всех его участников, а в США участие в картельных соглашениях является уголовным преступлением, которое расследуется Министерством юстиции. Таким образом, необходимо отметить, что недопустимо, когда

наказание за участие в антиконкурентных соглашениях приравнивается к наказанию за незначительные административные правонарушения.

Поэтому, необходимо скорректировать антимонопольные законы так, чтобы они были краткими, максимально понятными и прозрачными. Нагромождение статей, норм, ограничений и санкций приведет лишь к дополнительным нарушениям и негативным эффектам в экономике.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

РАЗДЕЛ I НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ИНЫЕ
ОФИЦИАЛЬНЫЕ АКТЫ

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993) // СЗ РФ.2014.№ 31. Ст. 4398.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 № 195-ФЗ // СЗ РФ. 2002. №1 (ч.1). Ст.1.
3. Закон РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» от 22 марта 1991 № 948-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. №16. Ст. 499.
4. Федеральный закон «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг» от 23 июня 1999 № 117-ФЗ // СЗ РФ. 1999.№ 26. Ст.3174.
5. Федеральный закон «О защите конкуренции» от 26 июля 2006 № 135-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3434.
6. Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ услуг для обеспечения государственных нужд» от 5 апреля 2013 № 44-ФЗ // СЗ РФ. 2013. № 14.Ст.1652.
7. Федеральный закон «О внесении изменений в статью 17.1 Федерального закона «О защите конкуренции» от 27 декабря 2018 N 572-ФЗ // СЗ РФ. 2018. № 53 (часть I). Ст. 8498.
8. Указ Президента РФ «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» (вместе с «Национальным планом развития конкуренции в Российской Федерации на 2018 - 2020 годы») от 21 декабря 2017 № 618 // СЗ РФ. 2017. № 52 (часть I). Ст. 8111.

9. Постановление Правительства РФ «Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, случаев отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщик (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям» от 04 февраля 2015 года № 99 // СЗ РФ. 2015. № 6. Ст. 976.
10. Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении методических рекомендаций по созданию и организации федеральными органами исполнительной власти системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства» от 18 октября 2018 № 2258-р // СЗ РФ. 2018. № 44. Ст. 6777.
11. Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации» от 17 апреля 2019 № 768-р // СЗ РФ. 2019. №17.Ст. 2145.
12. Распоряжение Правительства РФ (вместе с «Межведомственной программой мер по выявлению и пресечению картелей и иных ограничивающих конкуренцию соглашений на 2019-2023годы» от 17 июня 2019 №1314-р // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 27 июня 2019 г.
13. О внесении изменений в приказ Минэкономразвития России «Об утверждении методики расчета значений показателей оценки эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти и высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти)

субъектов Российской Федерации по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности, в отношении которых Минэкономразвития России является федеральным органом исполнительной власти, ответственным за предоставление информации о достигнутых значениях показателей» от 15 мая 2014 года № 266. Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

14. Приказ ФАС России «Об утверждении порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» от 28 апреля 2010 № 220 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2010. № 34.
15. Приказ ФАС России «Об утверждении административного регламента Федеральной антимонопольной службы по осуществлению государственного контроля (надзора) при проведении проверок соблюдения требований законодательства в сфере государственного регулирования цен (тарифов)» (Зарегистрировано в Минюсте России 14.02.2019 № 53781) от 19 октября 2018 № 1443/18 // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 15 февраля 2019 г.
16. Приказ ФАС России «О системе внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства в ФАС России (антимонопольном комплаенсе)» от 27 ноября 2018 № 1646/18. Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

РАЗДЕЛ II ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА

1. Абалкин, Л. Роль государства в становлении и регулировании рыночной экономики. / Л. Абалдин // Вопросы экономики. 2017. № 6. С. 3-12.

2. Базелер, У., Сабов, З., Хайнрих Й., Кох В. Основы экономической теории: принципы, проблемы, политика, германский опыт и российский путь / У. Базелер, З. Сабов, Й. Хайнрих, В. Кох. СПб: Издательство «Питер», 2010. 423с.
3. Грязнова, А.Г. Микроэкономика. Теория и российская практика. Учебник для студентов вузов, обучающихся по экономическим специальностям и направлениям. 2 изд. / А. Г. Грязнова. М.: ИТД «КноРус», «Издательство ГНОМ и Д», 2014. 211с.
4. Даурова, Т.Г. Антимонопольный орган России: создание, эволюция, перспективы / Т.Г. Даурова // Законодательство и экономика. 2017. № 7. С. 48-55.
5. Качалин, В.В. Система антимонопольной защиты общества в США / В.В. Качалин. М.: Наука, 2016. 247с.
6. Корогодин, А.А. Общая экономическая теория. Учебное пособие для студентов неэкономических факультетов вузов. / А.А. Корогодин. Воронеж: Издательство Воронежского государственного университета, 2010. 348 с.
7. Краснова, В.У, Матвеева, А.К, Сюганов, Ю.О. Работа есть работа, работа есть всегда... / В.У. Краснова, А.К. Матвеева, Ю.О. Сюганов // Коммерсантъ. 2010. № 21. С. 45.
8. Миронов, В.В., Зимогляд, В.Я., Яковлев, А.Л. Российский монополизм и приватизация / В.В. Миронов В.В, В.Я. Зимогляд, А.Л. Яковлев // Экономист. 2008. № 6. С. 2-3.
9. Никифоров, А.А. Концепция антимонопольной политики и реформа / А.А. Никифоров // Вестн. Моск. ун-та. Сер.6., Экономика. 2008. № 1. С.4-7.
10. Нуреев, Р.М. Курс микроэкономики. Учебник для вузов / Р.М. Нуреев. М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА-М., 2017. 508с.
11. Обуздаем ли монополии // Российская газета. 2010. 19 марта.

12. Обзор судебной практики. Антимонопольное законодательство. Выпуск 1 / Коллектив авторов. М.: Проспект. 2014. 200с.
13. Ответственность за нарушения антимонопольного законодательства. Проблемы теории и практики. М.: Норма, Инфра-М, 2016. 144с.
14. Ответственность за нарушения антимонопольного законодательства: проблемы теории и практики: Монография. М.: Инфра-М, Норма, 2017. 110с.
15. Петров, Д. А. Антимонопольное законодательство. Теория и практика применения / Д.А. Петров. М.: Нестор-История, 2014. 160с.
16. Рокфеллер, Э. Антимонопольная религия / Э. Рокфеллер. М.: Социум, 2016. 208с.
17. Райзберг, Б. А. Государственное управление экономическими и социальными процессами: Учеб. пособие. / Б.А. Райзберг. М.: ИНФРА-М, 2017. 384 с.
18. Рузавин, Г., Мартынов, В. Монополии и несовершенная конкуренция. / Г. Рузавин, В.М. Мартынов. М.: ИНФРА-М, 2018. 511с.
19. Смирнова, О. О. Антимонопольное регулирование розничной торговли продовольственными товарами / О.О. Смирнова. М.: Синергия, 2014. 622с.
20. Сушкевич, А. Г. Новации в антимонопольном регулировании / А.Г. Сушкевич. М.: Синергия, 2017. 682с.
21. Стародубровская, Н.М. Основы антимонопольной политики / Н.М. Стародубская // Вопросы экономики. 2010. № 16. С.5-9.
22. Таланцев, В. Антимонопольное законодательство и регулирование / В. Таланцев. М.: LAP LambertAcademicPublishing, 2017. 252с.

23. Чувилин, Э.Е., Дмитриева, Р.В. Государственное регулирование и контроль цен в капиталистических странах. / Э. Е. Чувилин, Р. В. Дмитриева // Финансы и статистика. 2008. № 5. С. 10-18.
24. Хохлов, Д. В. Антимонопольный контроль в банковской сфере. Правовое регулирование и судебная практика / Д.В. Хохлов. М.: Статут, 2013. 192с.
25. Шайхеев, Т. И. О некоторых категориях конкурентного (антимонопольного) права / Т.И. Шайхеев. М.: Синергия, 2016. 624с.
26. Шишкин, М. В. Антимонопольное регулирование. Учебное пособие / М.В. Шишкин. М.: Экономика, 2013. 559 с.
27. Эдвин, Р. Антимонопольная религия. Заметки юриста-расстриги / Р. Эдвин. М.: Социум, 2013. 679 с.
28. Фонарева, Н.Е., Шастико, А.Е. О критериях экономической эффективности антимонопольной политики / Н.Е. Фонарева, А. Е. Шастико // Вестник МАП России. 2011. № 2. С.14-18.
29. Якунин, В.И. Актуальные проблемы формирования современной государственной конкурентной политики в Российской Федерации / В.И. Якунин // Власть. 2008. № 5. С. 36-44.

РАЗДЕЛ III ПОСТАНОВЛЕНИЯ ВЫСШИХ СУДЕБНЫХ ИНСТАНЦИЙ И МАТЕРИАЛЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРАКТИКИ

1. Постановление АС Северо-Западного округа от 10.04.2017 года [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kad.arbitr.ru> (дата обращения: 15.05.2020).
2. Определение Верховного Суда РФ № 309-ЭС19-19206 от 17.01.2020 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kad.arbitr.ru> (дата обращения: 16.05.2020)