

ПРИНЯТЫЕ СОКРАЩЕНИЯ

Наименования нормативных правовых и иных актов

Конституция РФ — Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с последующими изменениями).

АПК РФ — Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ (с последующими изменениями).

ГК РФ — Гражданский кодекс Российской Федерации: часть первая от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (с последующими изменениями); часть вторая от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (с последующими изменениями); часть третья от 26 ноября 2001 г. № 146-ФЗ (с последующими изменениями); часть четвертая от 18 декабря 2006 г. № 230-ФЗ (с последующими изменениями).

Договор о ЕАЭС — Договор о Евразийском экономическом союзе (подписан в г. Астане 29 мая 2014 г.) (с последующими изменениями).

Закон № 223-ФЗ — Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (с последующими изменениями).

Закон № 57-ФЗ — Федеральный закон от 29 апреля 2008 г. № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» (с последующими изменениями).

Закон № 94-ФЗ — Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (с последующими изменениями).

Закон о бухгалтерском учете — Федеральный закон от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» (с последующими изменениями).

Закон о естественных монополиях — Федеральный закон от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях» (с последующими изменениями).

Закон о защите конкуренции, Закон (также: Первый антимонопольный пакет) — Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (с последующими изменениями).

Закон о коммерческой тайне — Федеральный закон от 29 июля 2004 г. № 98-ФЗ «О коммерческой тайне» (с последующими изменениями).

Закон о конкуренции 1991 г. — Закон РСФСР от 22 марта 1991 г. № 948-І «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» (утратил силу, за исключением ст. 4).

Закон о проверках — Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (с последующими изменениями).

Закон о рекламе — Федеральный закон от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе» (с последующими изменениями).

Закон о торговле — Федеральный закон от 28 декабря 2009 г. № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (с последующими изменениями).

Закон о ФКС — Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (с последующими изменениями).

Закон о хозяйственных партнерствах — Федеральный закон от 3 декабря 2011 г. № 380-ФЗ «О хозяйственных партнерствах» (с последующими изменениями).

Закон об акционерных обществах — Федеральный закон от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» (с последующими изменениями).

Закон об использовании инсайдерской информации — Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 224-ФЗ «О противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию рынком и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (с последующими изменениями).

Закон об обществах с ограниченной ответственностью — Федеральный закон от 8 декабря 1998 г. № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» (с последующими изменениями).

Закон об Олимпиаде — Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. № 310-ФЗ «Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (с последующими изменениями).

Закон об электроэнергетике — Федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» (с последующими изменениями).

КоАП РФ — Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с последующими изменениями).

Соглашение о единых принципах и правилах конкуренции — Соглашение о единых принципах и правилах конкуренции (заключено 9 декабря 2010 г. в г. Москве).

УК РФ — Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (с последующими изменениями).

УПК РФ — Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (с последующими изменениями).

Второй антимонопольный пакет — Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 164-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации (с последующими изменениями); Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 160-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации»; Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 173-ФЗ «О внесении изменений в ст. 17¹ и 53 Федерального закона «О защите конкуренции»» (с последующими изменениями) и Федеральный закон от 29 июля 2009 г. № 216-ФЗ «О внесении изменения в статью 178 Уголовного кодекса Российской Федерации».

Третий антимонопольный пакет — Федеральный закон от 6 декабря 2011 г. № 401-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» и Федеральный закон от 6 декабря 2011 г. № 404-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (с последующими изменениями).

Четвертый антимонопольный пакет — Федеральный закон от 5 октября 2015 г. № 275-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Постановление Пленума ВАС РФ № 30 — постановление Пленума ВАС РФ от 30 июня 2008 г. № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» (с последующими изменениями).

Обзор практики ВС РФ — Обзор по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утвержденный Президиумом ВС РФ 16 марта 2016 г.

Обзор практики разрешения споров, связанных с применением анти-монопольного законодательства — Обзор практики разрешения споров, связанных с применением антимонопольного законодательства, направленный Информационным письмом Президиума ВАС РФ от 30 марта 1998 г. № 32.

Общие исключения для соглашений между кредитными и страховыми организациями — Постановление Правительства РФ от 30 апреля 2009 г. № 386 «О случаях допустимости соглашений между кредитными и страховыми организациями» (с последующими изменениями).

Общие исключения для вертикальных соглашений — Общие исключения в отношении соглашений между покупателями и продавцами, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 16 июля 2009 г. № 583.

Положение о территориальном органе ФАС России — приказ ФАС России от 26 января 2011 г. № 30 «Об утверждении Положения о территориальном органе Федеральной антимонопольной службы» (с последующими изменениями).

Порядок анализа товарных рынков — Порядок проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденный Приказом ФАС России от 28 апреля 2010 г. № 220 (с последующими изменениями).

Наименования судов

КС РФ — Конституционный Суд Российской Федерации

ВС РФ — Верховный Суд Российской Федерации

ВАС РФ — Высший Арбитражный Суд Российской Федерации

СИП — Суд по интеллектуальным правам

АС ВВО — Арбитражный суд Волго-Вятского округа

АС ВСО — Арбитражный суд Восточно-Сибирского округа

АС ДО — Арбитражный суд Дальневосточного округа

АС ЗСО — Арбитражный суд Западно-Сибирского округа

АС МО — Арбитражный суд Московского округа

АС ПО — Арбитражный суд Поволжского округа

АС СЗО — Арбитражный суд Северо-Западного округа

АС СКО — Арбитражный суд Северо-Кавказского округа

АС УО — Арбитражный суд Уральского округа

АС ЦО — Арбитражный суд Центрального округа

ФАС ВВО — Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа

ФАС ВСО – Федеральный арбитражный суд Восточно-Сибирского округа

ФАС ДО – Федеральный арбитражный суд Дальневосточного округа

ФАС ЗСО – Федеральный арбитражный суд Западно-Сибирского округа

ФАС МО – Федеральный арбитражный суд Московского округа

ФАС ПО – Федеральный арбитражный суд Поволжского округа

ФАС СЗО – Федеральный арбитражный суд Северо-Западного округа

ФАС СКО – Федеральный арбитражный суд Северо-Кавказского округа

ФАС УО – Федеральный арбитражный суд Уральского округа

ФАС ЦО – Федеральный арбитражный суд Центрального округа

1 ААС – Первый арбитражный апелляционный суд

2 ААС – Второй арбитражный апелляционный суд

3 ААС – Третий арбитражный апелляционный суд

4 ААС – Четвертый арбитражный апелляционный суд

5 ААС – Пятый арбитражный апелляционный суд

6 ААС – Шестой арбитражный апелляционный суд

7 ААС – Седьмой арбитражный апелляционный суд

8 ААС – Восьмой арбитражный апелляционный суд

9 ААС – Девятый арбитражный апелляционный суд

10 ААС – Десятый арбитражный апелляционный суд

11 ААС – Одиннадцатый арбитражный апелляционный суд

12 ААС – Двенадцатый арбитражный апелляционный суд

13 ААС – Тринадцатый арбитражный апелляционный суд

14 ААС – Четырнадцатый арбитражный апелляционный суд

15 ААС – Пятнадцатый арбитражный апелляционный суд

16 ААС – Шестнадцатый арбитражный апелляционный суд

17 ААС – Семнадцатый арбитражный апелляционный суд

18 ААС – Восемнадцатый арбитражный апелляционный суд

19 ААС – Деятнадцатый арбитражный апелляционный суд

20 ААС – Двадцатый арбитражный апелляционный суд

АС г. Москвы – Арбитражный суд города Москвы

АС г. Санкт-Петербурга и ЛО – Арбитражный суд города Санкт-Петербурга и Ленинградской области

АС Кабардино-Балкарской республики – Арбитражный суд Кабардино-Балкарской республики

Наименования органов государственной власти

УФАС – Управление Федеральной антимонопольной службы

ФАС России – Федеральная антимонопольная служба России

ФСТ России – Федеральная служба по тарифам России (ликвидирована)

ЦБ РФ – Центральный банк Российской Федерации

Иные сокращения

абз. – абзац, абзацы

др. – другой, другие

ЕАЭС – Евразийский экономический союз

ЕГРЮЛ – Единый государственный реестр юридических лиц

ЕС – Европейский союз

ЕЭК – Евразийская экономическая комиссия

РФ – Российская Федерация

напр. – например

млн – миллион

млрд – миллиард

п. – пункт, пункты

подр. – подробнее

подп. – подпункт, подпункты

руб. – рубль, рубли

см. – смотреть

ст. – статья, статьи

тыс. – тысячи

утв. – утвержден, утвержденный

части – часть, части

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН ОТ 26 ИЮЛЯ 2006 г. № 135-ФЗ «О ЗАЩИТЕ КОНКУРЕНЦИИ»

Глава 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Предмет и цели настоящего Федерального закона

1. Настоящий Федеральный закон определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения:

**1) монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции;
2) недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации.**

2. Целями настоящего Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

1. В ч. 1 комментируемой статьи сформулирован предмет комментируемого Закона: организационные и правовые основы защиты конкуренции.

Указание на «основы» защиты конкуренции показывает, что Закон является базовым нормативным правовым актом в сфере защиты конкуренции, а детальное правовое регулирование выстраивается на нескольких уровнях, включая подзаконное регулирование.

Ключевым понятием комментируемого Закона является «конкуренция», содержание которого раскрывается в п. 7 ст. 4 Закона о защите конкуренции. Согласно легальному определению конкуренция – соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Аналогичное по содержанию определение конкуренции сформулировано в п. 8 ч. 2 ст. 1 Приложения № 19 к Договору о ЕАЭС.

На высокую степень значимости конкуренции обращается особое внимание в Стратегии развития конкуренции и антимонопольного регулирования в РФ на период 2013–2024 гг.¹, утвержденной Президиумом ФАС России 3 июля 2013 г., в которой отмечается, что конкуренция – это основа поступательного развития страны, она обеспечивает постоянное и динамичное внедрение инновационных технологий, является главным движущим фактором эволюционного развития общества, порождает разнообразие и обеспечивает максимально эффективное распределение ресурсов. Именно поэтому защита и развитие конкуренции являются одним из главных приоритетов государственной политики.

В плане мероприятий («дорожной карте») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики», утвержденном Распоряжением Правительства РФ от 28 декабря 2012 г. № 2579-р, отмечается, что поддержка конкуренции является одной из основ конституционного строя РФ, а также постоянным приоритетом государственной политики. Развитие конкуренции в экономике – это многоаспектная задача, решение которой в значительной степени зависит от эффективности проведения государственной политики по широкому спектру направлений: от макроэкономической политики, создания благоприятного инвестиционного климата, включая развитие финансовой и налоговой системы, снижение административных и инфраструктурных барьеров, до защиты прав граждан и национальной политики.

Значимость конкуренции подтверждается и судами. Так, в определении ВС РФ от 12 октября 2015 г. № 309-ЭС15-6673 по делу № А60-25477/2013 отмечается, что государство объективно заинтересовано в поддержании конкуренции на внутреннем товарном рынке, наличие

¹ См.: http://fas.gov.ru/Netcat_files/File/Str_razv_konk_i_antimonop_reg_13-14.pdf.

которой существенным образом увеличивает потенциал рыночной экономики.

2. Защита конкуренции предполагает осуществление антимонопольными органами комплекса мероприятий, включающего в себя предупреждение и пресечение:

1) монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции;

2) недопущения, ограничения и устранения конкуренции 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 и ЦБ РФ.

Определения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции также даны законодателем непосредственно в Законе о защите конкуренции (п. 10 и 9 ст. 4 соответственно).

Так, к монополистической деятельности отнесены следующие составы нарушений:

- злоупотребление хозяйствующим субъектом доминирующим положением (ст. 10);
- ограничивающие конкуренцию соглашения хозяйствующих субъектов (ст. 11);
- согласованные действия хозяйствующих субъектов, ограничивающие конкуренцию (ст. 11¹);
- незаконная координация экономической деятельности хозяйствующих субъектов (ч. 5 ст. 11).

Субъектами монополистической деятельности являются в основном хозяйствующие субъекты, однако в определенных случаях (при квалификации действий в качестве незаконной координации экономической деятельности) ими также могут являться физические лица и некоммерческие организации, не относящиеся к хозяйствующим субъектам.

Недобросовестной конкуренцией признаются любые действия хозяйствующих субъектов (группы лиц), которые направлены на получение преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности, противоречат законодательству РФ, обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости и причинили или могут причинить убытки другим хозяйствующим субъектам — конкурентам либо нанесли или могут нанести вред их деловой репутации (подробнее о недобросовестной конкуренции см. комментарий к гл. 2¹ Закона о защите конкуренции).

Защита конкуренции осуществляется также путем установления особых правил в публичных отношениях и при проведении торгов. К этим правилам относится, в частности, запрет таких нарушений, как:

- ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) органов власти (ст. 15);
- ограничивающие конкуренцию соглашения или согласованные действия с участием органов власти (ст. 16);
- нарушения правил конкуренции на торгах и в ходе конкурентного отбора контрагентов в иных формах (ст. 17 и 18).

Помимо изложенного к мерам защиты конкуренции следует отнести осуществление государственно контроля экономической концентрации и ограничивающих конкуренцию соглашений (ст. 26¹–35).

Для реализации функции по защите конкуренции антимонопольные органы наделяются особыми полномочиями, направленными на предупреждение, выявление, пресечение нарушений антимонопольного законодательства (ст. 23–25⁷), а также привлечение виновных лиц к административной ответственности.

3. Основным элементом защиты конкуренции является противодействие ее ограничению, недопущению или устранению.

Признаки ограничения конкуренции закреплены в п. 17 ст. 4 Закона о защите конкуренции и выражаются в следующих обстоятельствах:

- сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке;
- рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке;
- отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке;
- определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке;
- иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке;
- установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставле-

нии государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством РФ.

Наиболее важное значение указанных признаков ограничения конкуренции для правоприменительной практики заключается в том, что они дают возможность оперативно выявлять признаки потенциальных нарушений антимонопольного законодательства, однако для установления нарушений необходим более детальный анализ поведения хозяйствующих субъектов.

4. Оценка предмета Закона о защите конкуренции в совокупности с анализом сферы его применения (ст. 3 Закона) показывает, что в его предмет входят общественные отношения, в которых участвует весьма широкий субъектный состав:

- физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели;
- российские юридические лица;
- иностранные юридические лица;
- Президент РФ;
- Правительство РФ;
- федеральные органы исполнительной власти;
- ЦБ РФ;
- органы государственной власти субъектов РФ;
- не входящие в систему органов государственной власти органы местного самоуправления;
- иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации;
- государственные внебюджетные фонды.

Отношения между данными лицами являются неоднородными и могут подразделяться на следующие группы:

— административно-правовые отношения, например, отношения, возникающие между хозяйствующим субъектом и органом власти, который ограничивает конкуренцию, отношения между органом власти и антимонопольным органом в связи с пресечением ограничения конкуренции, отношения между хозяйствующим субъектом и антимонопольным органом в связи с защитой интересов такого хозяйствующего субъекта;

— гражданско-правовые отношения, например, между хозяйствующими субъектами, которые возникают в связи с заключением соглашения, либо отношения между хозяйствующим субъектом и государственным заказчиком, возникающие в связи с поставкой товаров для государственных нужд.

Учитывая публичный характер основных способов защиты конкуренции как общего блага, призванного способствовать созданию наиболее справедливых и одновременно наиболее эффективных механизмов функционирования экономики, на антимонопольные органы возложена задача контроля за деятельностью участников рынка и органов власти, способных влиять на рынок и его участников. Однако это не исключает необходимости самим участникам рынка соблюдать правила конкуренции.

Закон о защите конкуренции через перечень запретов на монополистическую деятельность, недобросовестную конкуренцию и иных антимонопольных запретов устанавливает общие принципы добросовестного поведения участников рынка, одновременно предоставляя им защиту от возможного посягательства на их права и охраняемые законом интересы со стороны других хозяйствующих субъектов и органов власти. Иными словами, хозяйствующие субъекты, чья деятельность регулируется антимонопольным законодательством, одновременно выступают и как обязанные лица, и как носители прав, подлежащих защите в административном и судебном порядке.

Таким образом, в значительной степени добросовестная конкуренция и, как следствие, рост эффективности хозяйственной деятельности участников рынка зависят от их активной правовой позиции, открытости и стремления к реализации своих прав без ущерба для прав иных лиц. Данные выводы коррелируют с ч. 2 комментируемой статьи, определяющей цели Закона о защите конкуренции.

5. В ч. 2 комментируемой статьи перечислены цели, которые преследует Закон о защите конкуренции, в пределах определенного выше предмета правового регулирования. К целям Закона отнесены:

- единство экономического пространства;
- свободное перемещение товаров;
- свобода экономической деятельности в РФ;
- защита конкуренции;
- создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Упомянутые в Законе о защите конкуренции цели корреспондируют провозглашенным в ч. 1 ст. 8 Конституции РФ гарантиям единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств, а также свободы экономической деятельности в целом.

Следует отметить, что в данном случае закон исходит из системной взаимосвязи таких общих конституционных принципов, как свобода