

УДК 342.95, 342.97, 346.54
<https://doi.org/10.47361/2542-0259-2020-3-23-72-79>

ISSN: 2542-0259
© Российское конкурентное право
и экономика, 2020

Критерии определения рынка, на котором совершено административное правонарушение

Кадымов Ф. Ф.*,
Московское УФАС России,
107078, Россия, г. Москва,
Мясницкий пр., д. 4, стр. 1

Трубинова Е. И.,
Финансовый университет
при Правительстве
Российской Федерации,
125993, Россия, г. Москва,
Ленинградский просп., д. 49

Аннотация

Достижение постулируемых антимонопольным законодательством целей защиты конкуренции и создания условий для эффективного функционирования товарных рынков возможно исключительно при условии определения ответственности, соразмерной совершенному правонарушению. Одной из наиболее действенных мер, обеспечивающих предупреждение совершения новых правонарушений, является привлечение нарушителя к административной ответственности в виде «оборотного штрафа». Вместе с тем при применении указанной меры одной из базовых проблем является проблема расчета административного штрафа, а именно определения того товарного рынка, на котором совершено нарушение. В статье представлены критерии такого товарного рынка, а также разрешен вопрос о соотношении терминов антимонопольного законодательства и законодательства об административных правонарушениях.

Ключевые слова: *товарный рынок, рынок, на котором совершено административное правонарушение, анализ рынка, оборотный штраф, антимонопольное законодательство.*

Для цитирования: Кадымов Ф. Ф., Трубинова Е. И. Критерии определения рынка, на котором совершено административное правонарушение // Российское конкурентное право и экономика. 2020. № 3 (23). С. 72—79, <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2020-3-23-72-79>

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

The Market where Was Committed an Antimonopoly Administrative Offence: Criterias for Determination

Filipp F. Kadymov*,

Department of Federal
Antimonopoly Service in Moscow,
107078, Russia, Moscow,
Myasnitsky Passage, 4, bldg 1

Ekaterina I. Trubinova,

Financial University under the
Government of the Russian
Federation,
125993, Russia, Moscow,
Leningradsky pr., 49

Abstract

The achieving goals of competition protection and creation of conditions for effective market dynamics, as postulated by antimonopoly legislation, can only be achieved if the liability is determined in proportion to the committed offence. One of the most effective measures to prevent new offences is to held a law-breaker liable to a turnover-based fine. However, when applying this measure, one of the basic problems is the problem of calculating an administrative fine, namely, the question of determination the market, where was committed an administrative offence. The article presents the criteria for such a goods market, and also resolves the question of a balance between terms of antimonopoly legislation and administrative offences legislation.

Keywords: *goods market, market where was committed an administrative offence, market research, turnover-based fine, antimonopoly legislation.*

For citation: Kadymov F.F., Trubinova E.I. The Market Where was Committed an Antimonopoly Administrative Offence: Criterias for Determination // Russian Competition Law and Economy. 2020. No. 3 (23). P. 72–79, <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2020-3-23-72-79>

The authors declare no conflict of interest.

О значимости корректного определения рынка, на котором совершено административное правонарушение

Административный штраф, рассчитываемый от выручки на том товарном рынке, на котором совершено нарушение, имеет прямую зависимость от (1) доли нарушителя на товарном рынке, (2) объема товарного рынка, что также свидетельствует о (3) характере и степени общественной опасности совершенного правонарушения.

Соответственно, административный штраф, обладающий, как отмечается в литературе [1—3], свойствами размерности, пропорциональности и дифференцированности, предполагает реализацию публично-правовой ответственности в том размере, который соотносим со степенью опасности совершенного правонарушения, и при этом лишает такое нарушение экономического смысла и эффективности. В этой связи принципиально важным является произведение корректного расчета административного штрафа.

Расчет «оборотного штрафа» за нарушение антимонопольного законодательства основывается на понятии «рынок, на котором совершено административное правонарушение». Положения ст. 14.31—14.33 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ)¹, содержащие большое количество отсылочных норм к антимонопольному законодательству, не предполагают каких-либо ссылок на

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 01.03.2020) // СЗ РФ. 07.01.2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

него при упоминании о рынке, на котором совершено административное правонарушение, что порождает ряд проблем в правоприменении и ставит вопрос о том, как соотносится товарный рынок, установленный при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства, и рынок, на котором совершено административное правонарушение, каким образом и когда определяется последний.

Считая подход законодателя в этой части не вполне определенным, ряд хозяйствующих субъектов обращался с жалобами в Конституционный Суд Российской Федерации (далее — КС РФ), который, отказывая в передаче на рассмотрение поступивших жалоб, отмечал, что проверка законности правоприменительных решений по делу не относится к его компетенции². Разделяя выводы КС РФ, считаем необходимым однозначно решить вопрос о том, что такое рынок, на котором совершено административное правонарушение, как и когда он определяется.

I. Рынок, на котором совершено административное правонарушение, и товарный рынок, анализ которого проведен в рамках дела о нарушении антимонопольного законодательства: аспекты соотношения

Злоупотребление доминирующим положением. Статьей 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции)³ установлен запрет на злоупотребление доминирующим положением. При этом существенным условием для квалификации действий хозяйствующего субъекта по данной статье является наличие доминиру-

ющего положения на соответствующем рынке. Для установления доминирующего положения хозяйствующего субъекта антимонопольный орган должен провести анализ состояния конкуренции на рассматриваемом рынке.

Установленному решению антимонопольного органа факту злоупотребления доминирующим положением коррелирует административная ответственность, предусмотренная ст. 14.31 КоАП РФ, санкция которой в данном случае зависит от последствий совершенного нарушения, а также наличия либо отсутствия статуса естественного монополиста.

В случае если действия нарушителя приводят (либо могут привести) к ущемлению интересов хозяйствующего субъекта либо неопределенного круга лиц, то размер штрафа рассчитывается исходя из предельных значений, установленных положениями ч. 1 ст. 14.31 КоАП РФ в соответствии с порядком, закрепленным примечанием 4 к данной статье.

Если последствием злоупотребления доминирующим положением является негативное влияние на конкурентную среду рассматриваемого рынка либо если незаконные действия совершены монополистом, действующим на рынке, находящемся в состоянии естественной монополии, то на нарушителя антимонопольного законодательства в соответствии с ч. 2 ст. 14.31 КоАП РФ накладывается «оборотный штраф», расчет которого производится на основании данных о размере выручки хозяйствующего субъекта.

Из санкции названной статьи следует, что размер штрафа для юридических лиц определяется от суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), именно на рынке которого совершено административное правонарушение, либо размера суммы расходов правонарушителя на приобретение товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение.

При этом именно размер выручки, принимаемой законодателем в качестве критерия определения размера штрафа, является критерием степени (размера) ответственности, которую должен понести нарушитель за противоправное деяние.

Следовательно, для целей определения размера штрафа существенное значение имеет рассматриваемый антимонопольным органом рынок правонарушения.

Анализ практики антимонопольных органов, а также практики применения судами антимонопольного и административного законодательства свидетельствует о том, что рынок, на котором совершено административное правонарушение, выражающееся в злоупотреблении доминирующим положением, — это тот товарный рынок, на котором в рамках дела о нарушении антимонопольного законодательства установлено доминирующее положение правонарушителя вне зависимости от того, на каком сегменте товарного рынка/товарном рынке наступили негативные последствия от действий нарушителя.

² Определение Конституционного Суда Российской Федерации «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общероссийской общественной организации «Всероссийское добровольное пожарное общество» на нарушение конституционных прав и свобод п. 4 ст. 4, п. 2 ч. 1 ст. 11, ч. 1 и 2 ст. 40, ст. 45–45.2 Федерального закона «О защите конкуренции», а также положениями ст. 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» от 26.11.2018 № 3063-О [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Дата обращения: 25.08.2020; Определение Конституционного Суда Российской Федерации «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы открытого акционерного общества «Российские железные дороги» на нарушение конституционных прав и свобод положениями ч. 2 ст. 14.31, ч. 1 и п. 1 ч. 2 ст. 23.48 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» от 06.11.2014 № 2530-О [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Дата обращения: 25.08.2020.

³ Федеральный закон «О защите конкуренции» от 26.07.2006 № 135-ФЗ (ред. от 01.03.2020) // Российская газета. 27.07.2006. № 162.

Критерии определения рынка, на котором совершено административное правонарушение

Объективная сторона административного правонарушения, вменяемого постановлением административного органа, соответствует нарушению, отраженному в решении антимонопольного органа, и в силу положений ст. 14.31, 28.1 КоАП РФ иной быть не может. Так, в рамках спора энергетического монополиста на рынке по передаче электрической энергии и Московского УФАС России арбитражный суд подтвердил обоснованность определения административным органом границ товарного рынка как при рассмотрении антимонопольного дела, так и при определении выручки монополиста в рамках дела об административном правонарушении⁴.

Соответственно, товарный рынок, на котором совершено правонарушение, определяется не в рамках дела об административном правонарушении, а в рамках дела о нарушении антимонопольного законодательства. При этом границы рынка, на котором совершено правонарушение, должны совпадать с определенными в рамках антимонопольного дела границами рынка, на котором субъект занимает доминирующее положение.

Данная позиция подтверждается обширной правоприменительной практикой⁵.

В частности, Арбитражный суд Московского округа, рассмотрев кассационную жалобу хозяйствующего субъекта в рамках дела № А40-8241/2019, пришел к выводу о том, что товарный рынок, на котором совершено нарушение, и, в частности, его географические границы определяются именно в рамках дела о нарушении антимонопольного законодательства. Указанный факт, по мнению суда, свидетельствует о необоснованности притязаний компании об определении товарного рынка в рамках дела об административном правонарушении⁶. К аналогичным выводам суд кассационной инстанции

пришел в рамках рассмотрения еще одного судебного спора (дело № А40-87860/2019) между транспортным монополистом и столичным антимонопольным органом⁷.

Иной подход к определению рынка, а равно произвольное расширение либо сужение его продуктовых и географических границ в рамках дела об административном правонарушении могут приводить к правовой неопределенности, что не соответствует целям антимонопольного регулирования.

Наконец, вывод о том, что при привлечении лица к административной ответственности штраф необходимо исчислять из выручки на том рынке, как он определен решением по делу о нарушении антимонопольного законодательства и аналитическим отчетом по результатам анализа состояния конкуренции на товарном рынке, представлен также в Обзоре судебной практики ФАС России за апрель-май 2019 г.⁸

Антиконкурентные соглашения. В рамках дел, возбужденных по признакам заключения и реализации антиконкурентных соглашений, анализ состояния конкуренции на товарном рынке проводится в объеме, определенном п. 1.3 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке (далее — Порядок), утвержденным приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220⁹.

В этой связи рынок, на котором совершено административное правонарушение, выражающееся в заключении и реализации горизонтальных и вертикальных антиконкурентных соглашений, — это тот товарный рынок, который является предметом соглашения, что также находит подтверждение в правоприменительной практике¹⁰.

В случае если соглашение заключено в связи с реализацией нескольких товаров на разных товарных рынках, то и рынков, на которых совершено административное правонарушение, также несколько.

Рынки, на которых совершено административное правонарушение, выражающееся в заключении и реализации конгломератных соглашений, — это товарные рынки, участниками которых являются также участники

⁴ Постановление 9ААС Московского округа от 13.09.2019 по делу № А40-47910/2019 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Дата обращения: 25.08.2020.

⁵ Постановление АС Московского округа от 18.06.2019 по делу № А40-195107/2018 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Дата обращения: 25.08.2020; постановление АС Западно-Сибирского округа от 28.11.2018 по делу № А27-22329/2017 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Дата обращения: 26.08.2020; постановление АС Уральского округа от 29.05.2017 по делу № А60-39988/2016 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Дата обращения: 26.08.2020; постановление АС Поволжского округа от 30.09.2015 по делу № А12-47431/2014 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Дата обращения: 26.08.2020.

⁶ Постановление АС Московского округа от 28.11.2019 по делу № А40-8241/2019 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Дата обращения: 26.08.2020.

⁷ Постановление АС Московского округа от 25.12.2019 по делу № А40-87860/2019 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Дата обращения: 26.08.2020.

⁸ Постановление АС Северо-Западного округа от 23.05.2019 по делу № А56-81850/2018 (Обзор судебной практики ФАС России за апрель-май 2019 г.). URL: <https://fas.gov.ru/news/27919>. Дата обращения: 26.08.2020.

⁹ Порядок проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке: приказ ФАС России от 28.04.2010 № 220 (ред. от 20.07.2016) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 23.08.2010. № 34.

¹⁰ Постановление АС Поволжского округа от 22.05.2019 по делу № А55-31341/2017 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Дата обращения: 26.08.2020.

обозначенных конгломератных соглашений. Очевидно, что в отсутствие статуса и рыночной власти участников конгломератных соглашений на соответствующих товарных рынках негативных последствий для состояния конкуренции от заключения таких соглашений наступить бы не могло, что в силу ч. 4 ст. 11 Закона о защите конкуренции исключило бы возможность признания их незаконными.

В связи с этим представляет интерес дело № А41-77752/2017, в рамках которого оценивалась законность расчета административного штрафа за реализацию соглашения, заключенного между страховой организацией, действующей на рынке оказания услуг ОСАГО, и индивидуальным предпринимателем, оказывающим услуги по техническому осмотру транспортных средств¹¹.

Суд отметил направленность соглашения на ограничение конкуренции как на рынке оказания услуг ОСАГО, так и на рынке технического осмотра, что свидетельствует о наличии двух рынков, на которых совершено административное правонарушение.

Поскольку страховая организация не является участником рынка технического осмотра, то антимонопольным органом расчет штрафа правомерно произведен исходя из выручки нарушителя — страховой организации на рынке оказания услуг ОСАГО.

Недобросовестная конкуренция. Административная ответственность в виде «оборотного штрафа» предусмотрена ч. 2 ст. 14.33 КоАП РФ только за недобросовестную конкуренцию, выразившуюся во введении в оборот товара с незаконным использованием результатов интеллектуальной деятельности (далее — РИД) и приравненных к ним средств индивидуализации (далее — СИ).

Стоит отметить, что п. 10.6 Порядка не предусматривает каких-либо особенностей проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке именно при оценке актов недобросовестной конкуренции, связанных с введением в оборот товара с незаконным использованием РИД и СИ. Так, продуктовые границы рынка могут определяться в том числе исходя из предмета договоров, заключаемых хозяйствующим субъектом по поводу предлагаемого к продаже товара.

Как отмечают И. Ю. Артемьев и И. В. Панова, ранее антимонопольный орган исходил из того, что при расчете административного штрафа по ч. 2 ст. 14.33 КоАП РФ необходимо учитывать сумму выручки от аналогичных или взаимозаменяемых товаров, введение в гражданский оборот которых было признано актом недобросовестной конкуренции [4].

Поскольку ч. 2 ст. 14.33 КоАП РФ устанавливает ответственность за недобросовестную конкуренцию, связанную именно с незаконным использованием РИД и СИ, то рынком, на котором совершено правонарушение, является только рынок реализации товара с незаконным использованием РИД и СИ¹².

К примеру, при привлечении к административной ответственности за недобросовестную конкуренцию, связанную с введением в оборот минеральной воды с использованием наименования, сходного до степени смешения с фирменным наименованием добросовестного конкурента, рынком, на котором совершено нарушение, является только рынок реализации недобросовестным конкурентом минеральной воды с использованием соответствующего наименования¹³.

II. Рынок, на котором совершено административное правонарушение: пределы оценки

Рассмотрим пределы оценки товарного рынка арбитражным судом при обжаловании постановления антимонопольного органа о наложении на нарушителя «оборотного штрафа».

В данном случае закономерно проанализировать правоприменительную практику при наличии вступивших в законную силу судебных актов, которыми подтверждена законность решения антимонопольного органа, а также в отсутствие таковых.

При наличии вступивших в законную силу судебных актов, подтверждающих законность решения антимонопольного органа. Статьей 16 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее — АПК РФ)¹⁴ закреплён принцип обязательности судебных актов.

В силу ч. 2 ст. 69 АПК РФ обстоятельства, установленные судебными актами об обжаловании решений антимонопольного органа, имеют преюдициальное значение и не доказываются вновь при рассмотрении арбитражным судом дела при обжаловании размера обоснованности административного штрафа, налагаемого на нарушителя антимонопольного законодательства.

¹¹ Постановление АС Московского округа от 24.01.2019 по делу № А41-77752/2017 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Дата обращения: 26.08.2020.

¹² Постановление Пленума ВАС РФ «О некоторых вопросах применения Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» от 17.02.2011 № 11 (ред. от 25.01.2013) // Вестник ВАС РФ. 2011. № 5.

¹³ Постановление 1ААС от 07.09.2015 по делу № А43-24809/2014 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Дата обращения: 26.08.2020.

¹⁴ Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 02.12.2019) // Российская газета. 27.07.2002. № 137.

Критерии определения рынка, на котором совершено административное правонарушение

Вывод о невозможности изменения товарных и географических характеристик границ рынка при расчете административного штрафа подтверждается обширной судебной практикой¹⁵.

При этом зачастую при оспаривании «оборотных штрафов» хозяйствующие субъекты изыскивают способы уклонения от административной ответственности, в том числе указывая на необоснованность определения продуктовых границ рынка при расчете размера штрафа.

Арбитражные суды сделали определяющие выводы по результатам рассмотрения дел об обжаловании размеров штрафов транспортными монополистами, сформировали прецедентную практику в части невозможности изменения продуктовых границ рынка, на котором совершено нарушение.

Так, вступившим в законную силу решением Арбитражного суда города Москвы от 07.03.2018 по делу № А40-145509/2017 установлено, что нарушение антимонопольного законодательства, послужившее основанием для привлечения общества к административной ответственности, совершено на рынке железнодорожных перевозок грузов.

В связи с этим арбитражным судом кассационной инстанции в рамках дела № А40-170514/2018 были отклонены доводы монополиста относительно возможности выделения в качестве самостоятельного товарного рынка, на котором совершено нарушение антимонопольного законодательства, именно рынка услуг по охране и сопровождению грузов. Арбитражный суд Московского округа, отменяя акты судов нижестоящих инстанций, обоснованно указал на то, что пересмотр в рамках дела об обжаловании постановления административного органа содержания и границ рынка вступает в противоречие с принципами преюдициальности и обязательности судебных актов, с принципом правовой определенности.

Соответственно, назначенный административным органом размер штрафа подлежал проверке судами на предмет соответствия требованиям КоАП РФ исходя из того, что упомянутое административное правонарушение совершено обществом на рынке железнодорожных перевозок грузов.

С учетом изложенного определение размера выручки от оказания иной услуги хозяйствующим субъектом не является нормативно обоснованным, поскольку, как следует из ст. 14.31 КоАП РФ, размер административного штрафа рассчитывается строго на основании выручки,

полученной субъектом на том товарном рынке, на котором установлено нарушение, а не на основании выручки за оказание определенной услуги в рамках такого товарного рынка.

К аналогичным выводам о невозможности изменения продуктовых границ рынка пришел Арбитражный суд Северо-Западного округа при рассмотрении дела № А13-16559/2016 по заявлению оператора услуг местной телефонной связи о признании незаконным постановления о наложении на него «оборотного штрафа»¹⁶. Так, хозяйствующий субъект утверждал, что поскольку решением антимонопольного органа установлен факт злоупотребления им доминирующим положением при ограничении доступа к сети связи общего пользования только двум абонентам — юридическим лицам, то расчет штрафа следует производить исключительно от выручки, полученной им от оказания услуг местной телефонной связи юридическим лицам.

Суд кассационной инстанции, отменяя судебные акты нижестоящих судов, отметил, что поскольку при рассмотрении дела № А13-15704/2016, которым подтверждена законность решения антимонопольного органа о признании общества нарушившим антимонопольное законодательство, было установлено, что хозяйствующий субъект занимает доминирующее положение именно на рынке услуг местной телефонной связи в г. Вологде, то законная сила судебных актов по «антимонопольному делу» исключает какие-либо разночтения и искажения критериев (признаков) упомянутого товарного рынка по делу об оценке законности постановления о наложении штрафа.

Также нередки случаи, при которых, обжалуя постановления антимонопольных органов, хозяйствующие субъекты заявляют доводы о неверном определении последними географических границ.

В данном случае при наличии подтвержденного судебными актами решения антимонопольного органа позиция судов также является принципиальной.

К примеру, арбитражные суды при рассмотрении дел № А40-195107/2018¹⁷, А40-47910/2019¹⁸ указали на невозможность сужения географических границ рынка в рамках рассмотрения дела об административном правонарушении.

¹⁵ Постановление АС Московского округа от 06.05.2019 по делу № А40-170514/2018 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Дата обращения: 26.08.2020; постановление АС Московского округа от 26.04.2018 по делу № А41-68812/2017 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Дата обращения: 26.08.2020.

¹⁶ Постановление АС Северо-Западного округа от 15.02.2019 по делу № А13-16559/2016 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Дата обращения: 26.08.2020.

¹⁷ Постановление АС Московского округа от 18.06.2019 по делу № А40-195107/2018 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Дата обращения: 26.08.2020.

¹⁸ Постановление 9ААС от 13.09.2019 по делу № А40-47910/2019 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Дата обращения: 26.08.2020.

Таким образом, при наличии подтвержденных судами фактов нарушения антимонопольного законодательства пределы оценки товарного рынка, на котором совершено административное правонарушение, существенно ограничены с учетом положений ст. 16, 69 АПК РФ.

При этом следует отметить, что предусмотренные нормами КоАП РФ «оборотные штрафы» за антимонопольные правонарушения направлены на эффективное воздействие на нарушителей и предупреждение совершения новых нарушений антимонопольного законодательства, преследуют цель формирования честных обычаев в предпринимательской деятельности и создания нормального функционирования рыночной экономики.

В отсутствие судебного подтверждения законности решения антимонопольного органа. При судебной оценке законности постановления по делу об административном правонарушении в отсутствие судебного подтверждения законности решения антимонопольного органа, которое в силу ч. 1.2 ст. 28.1 КоАП РФ является поводом к возбуждению дела, возникает вопрос: входит ли оценка законности квалификации действий хозяйствующего субъекта как нарушения антимонопольного законодательства, правильности определения товарного рынка в предмет рассмотрения?

К примеру, в рамках дела № А37-263/2019 при оценке законности постановления по делу об административном правонарушении рассматривался исключительно вопрос наличия либо отсутствия в действиях хозяйствующего субъекта нарушения ч. 2 ст. 14.31 КоАП РФ и, соответственно, п. 5 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции, а именно исследовался вопрос, была ли у нарушителя техническая возможность оказания услуги по перевалке авиационного керосина в морском порту Магадан¹⁹.

Представляется, что при наличии неоспоренного решения антимонопольного органа, которым в действиях хозяйствующего субъекта установлен факт нарушения антимонопольного законодательства, в предмет судебной оценки не должно входить повторное исследование вопроса о том, действительно ли хозяйствующим субъектом было нарушено антимонопольное законодательство. Хозяйствующий субъект, отказавшись от оспаривания решения антимонопольного органа, должен осознавать последствия своих действий и нести риск наступления негативных процессуальных последствий²⁰.

В этой связи само по себе отсутствие в протоколе по делу об административном правонарушении, предусмотренном ст. 14.31—14.33 КоАП РФ, информации, содержащейся в решении комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации, при наличии в протоколе ссылки на это решение и обоснования вины нарушителя не является существенным нарушением²¹.

Иной подход означал бы подмену производства по делу о нарушении антимонопольного законодательства делом об административном правонарушении, что, очевидно, не согласуется ни со сроками, ни с порядком производства по данным делам, а также с требованиями обеспечения баланса частных и публичных интересов. Повторное не вполне обоснованное возложение на антимонопольный орган бремени доказывания факта нарушения хозяйствующим субъектом антимонопольного законодательства именно в рамках производства по делу об административном правонарушении приведет к отмечаемой в литературе избыточности административных процедур и возложению на судебную систему «двойной нагрузки» [5].

Соответственно, в случае, если хозяйствующий субъект не реализовал свое право на обжалование решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства, не оспаривал изложенные в нем выводы, в том числе в части товарного рынка, то в рамках дела об административном правонарушении указанные выводы пересмотру подлежать также не должны, поскольку они устанавливались не при производстве по делу об административном правонарушении, а в рамках самостоятельной длительной процедуры — рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Выводы и рекомендации по изменению законодательства

В целях согласования понятийного инструментария антимонопольного законодательства и законодательства об административных правонарушениях представляется целесообразным инкорпорировать в последнее отсылочную норму, определяющую, что рынок, на котором совершено правонарушение, определяется в соответствии с антимонопольным законодательством в рамках дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Безусловно, привлечение нарушителей к административной ответственности не является и не может являться

¹⁹ Постановление АС Дальневосточного округа от 06.03.2020 по делу № А37-263/2019 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Дата обращения: 26.08.2020.

²⁰ Постановление 15ААС от 18.05.2012 по делу № А32-26093/2010 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Дата обращения: 26.08.2020.

²¹ О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства: постановление Пленума ВАС РФ от 30.06.2008 № 30 (ред. от 14.10.2010) // Вестник ВАС РФ. 2008. № 8.

Критерии определения рынка, на котором совершено административное правонарушение

самоцелью, это лишь средство для предупреждения совершения новых правонарушений. В этой связи уместно замечание Н. М. Коркунова: «Применение юридических норм должно быть направлено на восстановление справедливости, но при этом должны быть выяснены причины совершения правонарушения» [6, с. 171].

Только при выявлении и предупреждении причин и условий, способствующих нарушению антимонопольного законодательства, а также при применении мер ответственности, соразмерных совершенному правонарушению, можно обеспечить развитие добросовестной конкуренции. ■

Литература [References]

1. Максимов И. В. Административные наказания. М.: Норма, 2009. 464 с. [Maximov I. V. Administrative Punishments. M.: Norma, 2009. 464 p. (Russia).]
2. Архипов С. В. Индивидуализация административного наказания юридических лиц // Административное и муниципальное право. 2015. № 9. С. 921—924. [Archipov S. V. Individualization of administrative punishment of legal persons // Administrative and municipal law. 2015. No. 9. P. 921—924 (Russia).] DOI: 10.7256/1999-2807.2015.9.14803
3. Жеребцов А. Н., Вертинская А. Н. Дифференциация административной ответственности: понятие, критерии, значение // Современное право. 2018. № 9. С. 24—29. [Zherebtsov A. N., Vertinskaia A. N. Differentiation of Administrative Responsibility: Concept, Criteria, Significance // Modern law. 2018. No. 9. P. 24—29 (Russia).]
4. Артемьев И. Ю., Панова И. В. Некоторые вопросы применения административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства // Вестник ВАС РФ. 2012. № 4. С. 110—121. [Artemyev I. Yu., Panova I. V. Some issues of application of administrative responsibility for violation of antitrust laws // Bulletin of the Supreme Court of the Russian Federation. 2012. No. 4. P. 110—121 (Russia).]
5. Башлаков-Николаев И. В. О проблемах применения повода к возбуждению дел об административных правонарушениях по статьям 14.9, 14.31—14.33 КоАП России // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. № 1. С. 48—51. [Bashlakov-Nikolaev I. N. On difficult issues in applying grounds for initiating prosecution for administrative offences under articles 14-9, 14-31—14-33 of the administrative offences code of the Russian Federation // Laws of Russia: experience, analysis, practice. 2016. No. 1. P. 48—51 (Russia).]
6. Коркунов Н. М. Лекции по общей теории права. СПб.: Юридический центр «Пресс», 2003. 456 с. [Korkunov N. M. Lectures on the General Theory of Law. SPb.: Law Center “Press”, 2003. 456 p. (Russia).]

Сведения об авторах

Кадымов Филипп Фуадович: начальник отдела контроля за соблюдением антимонопольного законодательства хозяйствующими субъектами Московского УФАС России
E-mail: to77-kadymov@fas.gov.ru

Трубинова Екатерина Ивановна: кандидат юридических наук, доцент кафедры федеральной антимонопольной службы Финансового университета при Правительстве Российской Федерации
E-mail: ElTrubanova@fa.ru