Федеральная
Антимонопольная
Служба

2004-2024

Российское конкурентное право и экономика

Научно-практический журнал

№ 1 (37) 2024
ISSN: 2542-0259

9 772542 025902

№ 1 (37) 2024
No 1 (37) 2024

ISSN: 2542-0259

Научно-практический журнал

Российское конкурентное право и экономика*

Scientific and Practical Journal

Russian Competition Law and Economy

Учебно-методический центр ФАС Росс

Санкт-Петербургский государственный университет

* В соответствии с решением ВАК при Минобрнауки России от 13.07.2018 № 21/257 журнал «Российское конкурентное право и экономика» включен в Перечень рецензируемых научных изданий, рекомендуемых для опубликования результатов диссертационных исследований.

Научно-практический журнал

Российское конкурентное право и экономика

Учредители:

- Федеральное государственное автономное учреждение дополнительного профессионального образования «Учебно-методический центр Федеральной антимонопольной службы» (г. Казань)
- Санкт-Петербургский государственный университет

Журнал включен в перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Минобрнауки России (ВАК) для опубликования основных научных результатов диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук

Плата за публикацию рукописей не взимается

При перепечатке и цитировании ссылка на журнал «Российское конкурентное право и экономика» обязательна

Присланные в редакцию материалы рецензируются и не возвращаются

Статьи, не оформленные в соответствии с Инструкцией для авторов, к рассмотрению не принимаются

Ответственность за достоверность фактов, изложенных в материалах номера, несут их авторы

Мнение членов редколлегии и редсовета может не совпадать с точкой зрения авторов

Редакция не имеет возможности вести переписку с читателями (не считая ответов в виде журнальных публикаций)

Журнал издается с 2011 года

Периодичность: ежеквартально

Префикс DOI:10.47361

ISSN: 2542-0259 (Print)

© Российское конкурентное право и экономика, 2024

Свидетельство о регистрации средства массовой информации ПИ № ФС77-66313 от 01.07.2016

Формат 60 × 84 1/8. Объем 10 печ. л. Печать офсетная

Тираж 3000 экз.

Подписано в печать 22.03.2024

Цена свободная

Отпечатано в типографии ИП Воронцов М.Ю.,
115054, г. Москва, ул. Щипок, д. 28

Издатель и редакция журнала
Учебно-методический центр ФАС России
420059, г. Казань, Оренбургский тракт, д. 24
Тел.: + 7 (843) 598-30-11

Главный редактор
Максимов Сергей Васильевич
E-mail: osipova@fas.gov.ru, rkpjournal@mail.ru

Ответственный секретарь
Виноградова Лилия Владимировна
E-mail: rkpjournal@mail.ru

Распространяется по подписке
Объединенный каталог Пресса России
Подписной индекс:
43225 — период подписки от 2 мес.
Оформить подписку можно:
– подписное агентство Урал Пресс Округ (подписка на печатную или электронную версии) информация на сайте:
https://www.ural-press.ru/contact/;
– подписное агентство Книга Сервис (подписка на печатную версию) https://www.pressa-rf.ru/cat/1/edition/e43225/

Адрес сайта: https://rkpie.elpub.ru

Редакционный совет:

Шаскольский Максим Алексеевич (председатель)
руководитель, ФАС России, г. Москва, Россия

Максимов Сергей Васильевич (заместитель председателя редакционного совета)
д.ю.н., проф., заслуженный юрист РФ, советник руководителя ФАС России, г. Москва, Россия

Галимханова Нелли Фидратовна
заместитель руководителя, ФАС России, г. Москва, Россия

Миннахметов Артур Миннигараевич
директор, Учебно-методический центр ФАС России, г. Казань, Россия

Редакционная коллегия:

Максимов Сергей Васильевич (главный редактор)
д.ю.н., проф., заслуженный юрист РФ, главный научный сотрудник Института экономики РАН, г. Москва, Россия

Осипова Елена Владимировна (зам. главного редактора)
начальник научно-методического отдела ФАС России, г. Москва, Россия

Лисицын-Светланов Андрей Геннадьевич (руководитель юридической секции)
академик РАН, д.ю.н., проф., сопредседатель Научного совета РАН по проблемам защиты и развития конкуренции, г. Москва, Россия

Блажеев Виктор Владимирович
к.ю.н., заслуженный юрист РФ, проф., ректор МГЮА им. О. Е. Кутафина, вице-президент Ассоциации юридического образования, г. Москва, Россия

Варламова Алла Николаевна
д.ю.н., доцент, проф. кафедры коммерческого права и основ правоведения юридического факультета МГУ им. М. В. Ломоносова, г. Москва, Россия

Васин Юрий Геннадьевич
к.ю.н., ректор Института актуального образования «ЮрИнфоР-МГУ», г. Москва, Россия

Губин Евгений Парфирьевич
д.ю.н., заслуженный юрист РФ, проф., зав. кафедрой предпринимательского права юрфака МГУ им. М. В. Ломоносова, г. Москва, Россия

Егорова Мария Александровна
д.ю.н., доцент, проф. кафедры конкурентного права МГЮА им. О. Е. Кутафина, г. Москва, Россия

Кучеров Илья Ильич
д.ю.н., заслуженный юрист РФ, проф., первый зам. директора ИЗиСП при Правительстве РФ, г. Москва, Россия

Лебедев Семён Яковлевич
д.ю.н., заслуженный юрист РФ, профессор кафедры экономической безопасности, аудита и контроллинга, Российский государственный текстильный университет им. А.Н. Косыгина, г. Москва, Россия

Лопатин Владимир Николаевич
д.ю.н., заслуженный деятель науки РФ, эксперт РАН, проф., научный руководитель (директор) РНИИИС, г. Москва, Россия

Молчанов Артем Владимирович,
к.ю.н., преподаватель кафедры конкурентного права МГЮА им. О. Е. Кутафина, г. Москва, Россия

Паращук Сергей Анатольевич
к.ю.н., доцент кафедры предпринимательского права, рук. магистерской программы «Конкурентное право» юрфака МГУ им. М. В. Ломоносова, г. Москва, Россия

Петров Дмитрий Анатольевич
д.ю.н., профессор кафедры коммерческого права, СПбГУ, г. Санкт-Петербург, Россия

Пузыревский Сергей Анатольевич
к.ю.н., доцент, зав. кафедрой конкурентного права МГЮА им. О. Е. Кутафина, статс-секретарь — заместитель руководителя ФАС России, г. Москва, Россия

Самолысов Павел Валерьевич
к.п.н., доцент, доцент кафедры организации финансово-экономического, материально-технического и медицинского обеспечения Академии управления МВД России, г. Москва, Россия

Тесленко Антон Викторович
к.ю.н., начальник контрольно-финансового управления, ФАС России, г. Москва, Россия

Тосунян Гарегин Ашотович
академик РАН, заслуженный деятель науки РФ, д.ю.н., проф., сопредседатель Научного совета РАН по проблемам защиты и развития конкуренции, г. Москва, Россия

Федоров Александр Вячеславович
к.ю.н., проф., зам. Председателя СК России, г. Москва, Россия

Хазиев Шамиль Николаевич
д.ю.н., доцент, главный научный сотрудник, Российский федеральный центр судебной экспертизы при Министерстве юстиции РФ, г. Москва, Россия

Шварц Михаил Зиновьевич
к.ю.н., профессор кафедры гражданского процесса СПбГУ, г. Санкт-Петербург, Россия

Некипелов Александр Дмитриевич (руководитель экономической секции)
академик РАН, д.э.н., профессор директор, Московской школы экономики МГУ им. М. В. Ломоносова, г. Москва, Россия

Агапова Елена Викторовна
к.э.н., доцент, заведующий кафедрой «Теория и практика конкурентных отношений» Центра развития конкурентной политики и государственного заказа, г. Москва, Россия

Айтжанов Алдаш Турдыкулович
к.э.н., президент АО «Центр развития и защиты конкурентной политики», г. Алма-Ата, Казахстан

Башлаков-Николаев Игорь Васильевич
к.э.н., доцент Института государственной службы и управления РАНХиГС при Президенте РФ, г. Москва, Россия

Голобокова Галина Михайловна
д.э.н., проф., зав. научно-исследовательским отделом инновационных проблем интеллектуальной собственности РНИИИС, г. Москва, Россия

Заварухин Владимир Петрович
к.э.н., директор ИПРАН РАН, г. Москва, Россия

Кашеваров Андрей Борисович
к.э.н., заслуженный экономист РФ, зав. базовой кафедрой ФАС России ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве РФ», зам. руководителя, ФАС России, г. Москва, Россия

Кириллова Оксана Юрьевна
д.э.н., доцент, проф. РЭУ им. Плеханова, г. Москва, Россия

Клеева Людмила Петровна
д.э.н., проф., зав. сектором мониторинга состояния научно-технического комплекса ИПРАН РАН, г. Москва, Россия

Князева Ирина Владимировна
д.э.н., проф., рук. научной лаборатории «Центр исследования конкурентной политики и экономики» СИУ — филиала РАНХиГС, г. Новосибирск, Россия

Колесников Сергей Иванович
академик РАН, д.м.н., заслуженный деятель науки РФ, проф., советник РАН, г. Москва, Россия

Королев Виталий Геннадьевич
к.э.н., зав. базовой кафедрой РЭУ им. Г.В. Плеханова, зам. руководителя, ФАС России, г. Москва, Россия

Марголин Андрей Маркович
д.э.н., к.т.н., проф., заслуженный экономист РФ, проректор РАНХиГС при Президенте РФ, г. Москва, Россия

Пахомова Надежда Викторовна
д.э.н., профессор, СПбГУ, г. Санкт-Петербург, Россия

Сероштан Мария Васильевна
д.э.н., проф., действительный член РАЕН, проф. кафедры стратегического управления ИЭМ БГТУ им. Шухова, главный научный сотрудник РНИИИС, г. Москва, Россия

Смотрицкая Ирина Ивановна
д.э.н., проф., зав. Центром исследования проблем государственного управления, главный научный сотрудник, Институт экономики РАН, г. Москва, Россия

Стародубов Владимир Иванович
академик РАН, д.м.н., проф., заслуженный врач РФ, академик-секретарь отд. медицинских наук РАН, директор ФГБУ ЦНИИОИЗ Минздрава России, г. Москва, Россия

Сушкевич Алексей Геннадьевич
к.э.н., проф., заслуженный экономист РФ, директор Департамента антимонопольного регулирования ЕЭК, зам. зав. базовой кафедрой ФАС России НИУ ВШЭ, г. Москва, Россия

Утаров Канат Алимтаевич
к.ю.н., доцент кафедры, Южно-Казахстанский университет им. М. Ауэзова, г. Шымкент, Республика Казахстан

Хамуков Мухамед Анатольевич
к.э.н., Ph.D, старший преподаватель кафедры конкурентного права Института права и национальной безопасности, РАНХиГС, г. Москва, Россия

Цыганов Андрей Геннадьевич
к.э.н., заслуженный экономист РФ, ведущий научный сотрудник кафедры конкурентной и промышленной политики экономического факультета МГУ им. М. В. Ломоносова, зам. руководителя, ФАС России, г. Москва, Россия

Шульц Владимир Леопольдович
член-корр. РАН, д.ф.н., заслуженный деятель науки РФ, проф., директор ЦИПБ РАН, зам. председателя Президиума ВАК при Минобрнауки России, г. Москва, Россия

Content

Opening Speech

6 Congratulations to the Head of the FAS Russia M.A. Shaskolsky on the 300th Anniversary of the Russian Academy of Sciences and St. Petersburg State University

State Regulation of the Economy

8 The Place of Russian Science in Modern Society
Ludmila P. Kleeva, Institute for the Study of Science of the Russian Academy of Sciences (ISS RAS), Moscow, Russia

18 Government Policy in the Field of Science: Legal and Financial Aspects
Nadezhda D. Frolova, Tatyana G. Smirnova, Institute for the Study of Science of the Russian Academy of Sciences (ISS RAS), Moscow, Russia

Competition Law Theory

34 Modern Concepts of Market Power in Competition Law Doctrine: Russian and Some Foreign Jurisdictions Cases
Anton O. Maslov, National Research University "Higher School of Economics", Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia

Fighting Cartels

44 Unscheduled On-Site Inspections of the Antimonopoly Authority as a Measure to Counter anti-Competitive Agreements (Current Problems)
Artem A. Isaichik, FAS of Russia, Moscow, Russia

51 Congratulations to Colleagues on their Well-Deserved State Awards

52 The Legal Consequences of Failure to Provide Information at the Request of the Antimonopoly Authority in the Investigation of Anti-Competitive Agreements
Zaurbek I. Karsanov, FAS Russia, Moscow, Russia

Procurement and Bidding

62 Current Positions of the Collegial Bodies of the FAS Russia on Issues of Appeal Against Decisions on Cases of Violations of Antimonopoly Requirements for Trading, Request for Quotations of Prices for Goods, Request for Proposals
Oleg A. Moskvitin, Muranov, Chernyakov & Partners, Institute for National and Comparative Law Studies HSE, Moscow, Russia
Alim S. Berezgov, Muranov, Chernyakov & Partners, Moscow, Russia

Reviews

70 Analytical Review of the Practice of Consideration by the Central Office of the FAS Russia of Complaints about Decisions, Definitions in Cases of Administrative Offenses in the Order of Chapter 30 of the Administrative Code of the Russian Federation (IV Quarter 2023)
Alexander P. Velikanov, Alina A. Shagants, FAS Russia, Moscow, Russia

Содержание

Вступительное слово

6 Поздравление руководителя ФАС России М.А. Шаскольского с 300-летием Российской академии наук и Санкт-Петербургского государственного университета

Государственное регулирование экономики

8 Место российской науки в современном обществе
Клеева Л.П., Институт проблем развития науки РАН, Россия, г. Москва

18 Государственная политика в сфере науки: правовые и финансовые аспекты
Фролова Н.Д., Смирнова Т.Г., Институт проблем развития науки РАН, Россия, г. Москва

Теория конкурентного права

34 Современные концепции рыночной власти в конкурентном праве: российский и зарубежный опыт
Маслов А.О., Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), Россия, г. Москва

Борьба с картелями

44 Внеплановые выездные проверки антимонопольного органа как мера противодействия антиконкурентным соглашениям (актуальные проблемы)
Исайчик А.А., ФАС России, Россия, г. Москва

51 Поздравляем коллег с заслуженными государственными наградами

52 Правовые последствия непредставления информации по требованию антимонопольного органа при выявлении антиконкурентных соглашений
Карсанов З.И., ФАС России, Россия, г. Москва

Закупки и торги

62 Актуальные позиции коллегиальных органов ФАС России по вопросам обжалования решений по делам о нарушениях антимонопольных требований к торгам, запросу котировок цен на товары, запросу предложений
Москвитин О.А., Коллегия адвокатов «Муранов, Черняков и партнеры», Институт исследований национального и сравнительного права НИУ ВШЭ, Россия, г. Москва
Березгов А.С., Коллегия адвокатов «Муранов, Черняков и партнеры», Россия, г. Москва

Обзоры

70 Аналитический обзор практики рассмотрения Центральным аппаратом ФАС России жалоб на постановления, определения по делам об административных правонарушениях в порядке главы 30 КоАП РФ (IV квартал 2023 г.)
Великанов А.П., Шаганц А.А., ФАС России, Россия, г. Москва

https://doi.org/10.47361/2542-0259-2024-1-37-6-7

Поздравление руководителя ФАС России М.А. Шаскольского с 300-летием Российской академии наук и Санкт-Петербургского государственного университета

ISSN: 2542-0259
© Российское конкурентное право и экономика, 2024

Congratulations to the Head of the FAS Russia M.A. Shaskolsky on the 300th Anniversary of the Russian Academy of Sciences and St. Petersburg State University

Уважаемые коллеги!

28 января (8 февраля) 1724 г. по распоряжению Петра I в один день были изданы указы Правительствующего Сената об учреждении «Академии, или Социетета художеств и наук» — предшественника современной Российской академии наук и первого российского университета в г. Санкт-Петербурге как собрания, в котором ученые люди «наукам высоким, яко теологии и юриспруденции, медицины, философии, сиречь до какого состояния оные ныне дошли, младых людей обучают».

300-летие Российской академии наук и Санкт-Петербургского государственного университета, которое мы отмечаем в этом году, является знаковым событием и для граждан, и для государственных органов, включая Федеральную антимонопольную службу.

Нас связывают годы плодотворного сотрудничества, совместная работа в интересах развития и защиты конкуренции, науки конкурентного права, совершенствования антимонопольного регулирования, подготовки специалистов в области конкурентного права.

Совсем недавно, 2 февраля 2024 г., в Санкт-Петербургском государственном университете по инициативе ФАС России проведена ежегодная, уже седьмая, Международная научно-практическая конференция «Антимонопольное регулирование ценообразования на товарных рынках Российской Федерации».

Проведение этого и других крупных совместных мероприятий стало возможным во многом благодаря заключенным между ФАС России, РАН и СПбГУ соглашениям о сотрудничестве, созданию в 2015 г. Научного Совета РАН по проблемам защиты и развития конкуренции, а в 2020 г. — Института развития конкуренции и антимонопольного регулирования СПбГУ.

Еще одним важным событием 2024 г. является 20-летие со дня создания Федеральной антимонопольной службы. В план мероприятий, посвященных этому событию, включена подготовка коллективом специалистов ФАС России, СПбГУ и других ведущих вузов страны первого в новейшей истории учебника по конкурентному праву для вузов, в котором наряду с Общей частью будет представлена Особенная часть, раскрывающая специфику защиты и развития конкуренции во всех основных сферах и отраслях российской экономики.

Пользуясь случаем, хочу поздравить от имени Федеральной антимонопольной

службы всех членов Российской академии наук, преподавателей и выпускников Санкт-Петербургского государственного университета со знаменательным юбилеем, пожелать всем здоровья и новых профессиональных достижений в интересах развития и процветания России! ■

УДК: 001.1: 001.89
Научная специальность 5.2.1
https://doi.org/10.47361/2542-0259-2024-1-37-8-17
ISSN: 2542-0259
© Российское конкурентное право и экономика, 2024

Место российской науки в современном обществе

Клеева Л.П.,
Институт проблем развития науки РАН,
117218, Россия, г. Москва, Нахимовский просп., д. 32

Аннотация

Исследованы место науки в современном обществе и ее роль как источника истинных инноваций, активатора научно-инновационного процесса, а также ее значение для общества в целом и его социального развития.

Рассмотрены возможности отечественной науки по активизации в России инновационного процесса, повышению эффективности общественного производства и уровня благосостояния населения, а также прочих аспектов социального развития общества.

Сделан вывод о том, что положение науки в современном российском обществе должно быть приведено в соответствие с задачами роста эффективности функционирования народного хозяйства и повышения благосостояния общества с учетом его безопасности.

Ключевые слова: истинные инновации; элементы научно-инновационной системы; научно-инновационный цикл; внедрение научных результатов; управление знаниями; экстернализация.

Для цитирования: Клеева Л.П. Место российской науки в современном обществе // Российское конкурентное право и экономика. 2024. № 1 (37). С. 8-17. https://doi.org/10.47361/2542-0259-2024-1-37-8-17

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов

The Place of Russian Science in Modern Society

Ludmila P. Kleeva,
Institute for the Study of Science of the Russian Academy of Sciences (ISS RAS), Nakhimovsky Av., 32, Moscow, 117218, Russia

Abstract
The article examines the place of science in modern society and its role as a source of true innovations, an activator of the scientific and innovative process, as well as its significance for society as a whole and its social development. The possibilities of domestic science to activate the innovation process in Russia, increase the efficiency of social production and the level of well-being of the population, as well as in the development of other aspects of social development of society are considered. It is concluded that the position of science in modern Russian society does not allow it to meet the tasks of increasing the efficiency of the functioning of the national economy and improving the well-being of society, taking into account its security.

Keywords: true innovations; elements of the scientific and innovation system; scientific and innovation cycle; implementation of scientific results; knowledge management; externalization.

For citation: Kleeva L.P. The place of russian science in modern society // Russian Competition Law and Economy. 2024;(1(37)):8-17, (In Russ.). https://doi.org/10.47361/2542-0259-2024-1-37-8-17

The author declare no conflict of interest

Введение

Наука играет особую роль в современном обществе, фактически являясь основой всех изменений в народном хозяйстве и обществе в целом. Многие современные реалии сформировались на основе внедрения научных достижений, и уж точно все, что мы потребляем, создано благодаря им. Даже если речь идет о выращивании овощей на огороде, то используемые семена и подкормка, скорее всего, являются плодами аграрной науки.

В современном мире наука представляет собой не только источник любых истинных инноваций, но и основу эффективной организации производственной и непроизводственной деятельности, а также управления ими. Поэтому от места науки в обществе зависит не только уровень потребления населения, но и эффективность производства, а также конкурентоспособность отечественной экономики на внутренних и мировых рынках, в конце концов, положение страны в мировом сообществе.

Для обеспечения эффективного функционирования экономики и роста благосостояния населения (с учетом требований к национальной безопасности) нужна система оценки результатов научной деятельности, основанная на критериях и показателях, использование которых способно стимулировать рост науки.

1. Российская наука как источник истинных инноваций

Первая и наиболее очевидная роль науки в современном российском обществе заключается в ее возможности выступать в качестве *источника инноваций*.

Действительно, если считать, что ***инновации — это внедрение и широкое использование новых технологий*** (производства, организации, маркетинга, потребления, поддержания окружающей среды и т. п.), то их необходимым условием является ***получение нового знания***, его способность стать основой создания (а затем и внедрения) новой технологии.

При этом ***в качестве инноваций стоит рассматривать только внедрение новых в общемировом понимании технологий***.

Внедрение технологий, новых для конкретного субъекта экономической деятельности, следует считать ***модернизацией*** (то есть приведением собственного технологического уровня в соответствие лучшим практикам).

Для субъекта экономической деятельности смысл введения инноваций согласно Й. Шумпетеру заключается в повышении собственной конкурентоспособности (создании конкурентных преимуществ) и создании возможности повышения получения дополнительной прибыли [1].

Существенные конкурентные преимущества могут появиться только при внедрении в производство нового или более эффективного в сравнении с тем, что предлагают реальные и потенциальные конкуренты. Соответственно, при внедрении прогрессивной технологии, используемой другими субъектами экономической деятельности, вне зависимости от того, отечественные или зарубежные, такие преимущества, как правило, возникать не могут.

Поскольку развитое производство конкурента в среднем будет более эффективным в сравнении с только что запущенным инновационным, хозяйствующий субъект, внедривший новацию, как правило, не заинтересован в передаче ее конкурентам до того момента, как получит всю дополнительную прибыль, приносимую новацией.

Процесс модернизации, то есть внедрения уже используемых технологий, как правило, не дает существенных конкурентных преимуществ, однако увеличивает возможности создания и внедрения истинных инноваций.

В частности, к ***инновациям***, на наш взгляд, следует относить внедрение:

- ***производственных технологий*** создания нового продукта, принципиально или частично отличающегося от создаваемых или технологий более эффективного его производства;
- ***организационных технологий***, позволяющих производить продукт более эффективно без изменения технологии производства;
- ***маркетинговых технологий*** — новых способов продвижения продукта, его продаж (например, интернет-продажи);
- ***технологий потребления***, обеспечивающих переход от индивидуального к массовому потреблению;
- ***экологических технологий***, использующих новые методы охраны окружающей среды, в том числе очистки отходов производства.

Поскольку ***истинные инновации*** предполагают внедрение ранее не использовавшихся технологий, они должны обладать безусловной новизной, что достигается их базированием на научных результатах. Таким образом, ***научные исследования становятся необходимым условием истинных инноваций***, а обладающие научной новизной научные результаты — источником инновационной деятельности.

Для создания инновационной технологии не обязательно использование оригинального нового знания. Вполне вероятны случаи, когда один и тот же научный результат лежит в основе нескольких разных инновационных технологий. Однако для создания оригинальных технологий необходимо наличие в ней обладающих новизной научных результатов, в том числе полученных зарубежными учеными. При этом важно понимать, что использование чужих результатов в среднем может давать меньший эффект в сравнении с использованием результатов «домашних» НИОКТР.

Будучи источником инноваций, результативная исследовательская деятельность представляет собой их ***необходимое, но недостаточное условие***. Это хорошо видно на примере того, как существенная часть полученных российскими учеными за счет средств российского бюджета наиболее ценных научных результатов (прежде всего результаты фундаментальных исследований) внедряется за рубежом, в том числе публикуется в зарубежных журналах, индексируемых зарубежными базами данных с платным доступом [2, 3].

Как было показано ранее [4], инновационная деятельность обеспечивается эффективным функционированием научно-инновационной системы, включающей в себя: получающие научные результаты исследования и разработки (НИС); обеспечивающее инновационный процесс квалифицированными работниками образование; доводящую научный результат до внедрения новой технологии инновационную инфраструктуру; внедряющий новшества реальный сектор экономики, а также органы государственного и муниципального управления, поддерживающие инновационную деятельность и гарантирующие инновационный климат в стране и ее регионах. Для эффективного функционирования научно-инновационной системы необходимо выполнение трех условий [4]:

1) эффективное функционирование каждой из пяти перечисленных выше систем;

2) эффективное взаимодействие всех систем между собою;

3) заинтересованность одного из элементов в инновационной деятельности, причем экономическая и обязательно платежеспособная, в силу затратности инноваций.

В современных условиях в качестве такого заинтересованного элемента НИС может выступать только реальный сектор экономики, поскольку только в отношении него могут выполняться два условия инноваций: заинтересованность в них и наличие у них средств.

Заметим, что в планово-директивной экономике роль локомотива инновационной деятельности играло государство, которое, разумеется, обладало всеми необходимыми для этого средствами (чего нельзя было сказать о советских предприятиях, финансировавшихся по плану), но имело слабые стимулы к инновациям. Последнее относилось, разумеется, преимущественно к гражданскому сектору экономики. Если перед страной вставали острые проблемы (создание и внедрение нового оружия, полет в космос или повышение образовательного уровня работников), инициируемая государством инновационная деятельность была весьма результативна (нельзя сказать, что эффективна, поскольку в оборонных отраслях отсутствовали культура и практика соизмерения затрат и результатов) [5]. Такая слабая и непостоянная заинтересованность государства как инициатора инновационного процесса в плановой экономике может и должна считаться одной из причин слабого распространения инноваций в гражданской сфере народного хозяйства СССР.

В современных условиях основные ресурсы находятся в реальной экономике, что не означает, что активатором инновационного процесса не могут стать любые другие платежеспособные сферы экономики: финансовый сектор, сфера обслуживания и даже рекреационная сфера (по крайней мере, ее туристический, культурный и спортивный сектора). При определенных условиях источником средств могут стать и ориентированные на экспорт сферы здравоохранения, образования и науки.

Тем не менее сегодня именно от состояния сферы реальной экономики зависит активность инновационного процесса в случае, когда соблюдены все остальные условия эффективного функционирования научно-инновационной системы: эффективная работа сфер НИОКТР и образования, инновационной инфраструктуры, реальной экономики и макроуправления, а также их эффективного взаимодействия. Добавим, что именно от заинтересованности реальной экономики в инновациях зависит эффективная работа НИС, поскольку, если она будет заинтересована в инновациях, то, имея стимул и средства для их поддержки, она решит все проблемы обеспечения эффективного функционирования всех элементов научно-инновационной системы, а также их эффективного взаимодействия [4].

2. Взаимодействие науки с другими элементами научно-инновационной системы

Роль науки в развитии системы образования является основополагающей при определении объема знаний, которые должны получить обучающиеся в соответствии с потребностями выбранной ими специальности.

Ранее российские стандарты[1] предполагали обязательное изучение обучающимися довольно большого перечня научных теорий и понятий, однако, к сожалению, впоследствии это требование было заменено на «выработку компетенций»[2].

Тем не менее подготовка в рамках образовательной системы будущих квалифицированных работников предполагает изучение ими массива научных теорий, созданных и создаваемых в рамках научных исследований по разным отраслям науки и эффективно доводимых до обучающихся в соответствии с результатами исследований в области педагогики и андрагогики. Требования к знаниям квалифицированных работников также должны определяться на научной основе.

На этом роль науки в образовательном процессе не заканчивается. Уровень изучения, понимания и умения использовать научные теории зависит от научного уровня преподавания, способности передать обучающимся навыки результативных исследований, достижения их высокого уровня, способов обсуждения и проверки результатов. Это все определяется научной средой, которая создается научными организациями и подразделениями таких организаций и передается ими учреждениям образования в результате совместной деятельности, в том числе в форме научных конференций.

Иными словами, научные исследования и научная среда являются одними из ключевых факторов, определяющих требования к образовательному процессу и научной среде.

Исследовательская деятельность необходима для работы инновационной инфраструктуры, так как последняя представляет собой субъект, обеспечивающий получение и внедрение научных результатов.

Насколько результативной будет научная деятельность, настолько и инновационная инфраструктура потенциально сможет создать новшества высокого уровня и подготовить их к экономически эффективному внедре-

---

[1] См., например: Государственный образовательный стандарт высшего профессионального образования. Специальность 060800 — Экономика и управление на предприятии (по отраслям). Квалификация: экономист-менеджер. 2000 // http://www.ineu.ru/ineu/umo/gos-2/060800_ek._i_upravlenie_na_predpriyatii.pdf?ysclid=lrfxrpb5gq670542396 (Дата обращения: 16.01.2024).

[2] Приказ Министерства науки и высшего образования Российской Федерации от 12.08.2020 № 954 «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта высшего образования — бакалавриат по направлению подготовки 38.03.01 Экономика» (зарегистрирован 25.08.2020 № 59425) (с изменениями и дополнениями) // https://fgosvo.ru/uploadfiles/FGOS%20VO%203++/Bak/380301_B_3_31082020.pdf?ysclid=lrfxy9s1k4744902785 (Дата обращения 01.02.2024).

нию. Иными словами, уровень внедряемых технологий целиком зависит от научного уровня исходных научных результатов, а также деятельности, проводимой в рамках предприятий инновационной инфраструктуры.

Связи науки с инновационной инфраструктурой еще более тесные, чем с образованием, которое в процессе обучения использует научные теории. Инновационная инфраструктура во многом продолжает исследовательский процесс, но делает при этом упор на его практическую составляющую. Тем не менее нередки случаи, когда занятые доведением новых знаний до инновационных технологий предприятия разных стадий инновационного цикла становились заказчиками для научных исследований, причем в ряде случаев — для фундаментальных научных исследований (так называемых фундаментальных ориентированных исследований).

Поскольку работа инновационной инфраструктуры предполагает ведение научных исследований, важнейшим условием ее эффективной деятельности является наличие научной среды высокого уровня. Здесь есть некоторое противоречие, заключающееся в том, что предприятия инновационной инфраструктуры, как правило, являются мелкими, поскольку доведение новшества и его первичное внедрение предполагают гибкость и оперативность, на которые мало способны крупные научные организации, а научная среда, представляющая собой результат длительной деятельности научных школ, напротив, может создаваться только в крупных научных организациях и подразделениях. Противоречие разрешается, когда малые инновационные предприятия используют научную среду крупных организаций, что поднимает важность сферы науки для эффективной работы инновационной инфраструктуры, опирающейся на научную среду крупных субъектов научной деятельности, а значит, и на тесные связи с ними.

Для реальной экономики научная деятельность важна в первую очередь как источник инноваций.

Заинтересованность в инновациях, при ее наличии, предполагает не только интерес к производственным инновациям, но и к организационным, маркетинговым, потребительским, экологическим и прочим видам инноваций. Уже отмечалось, что внедрение предприятиями

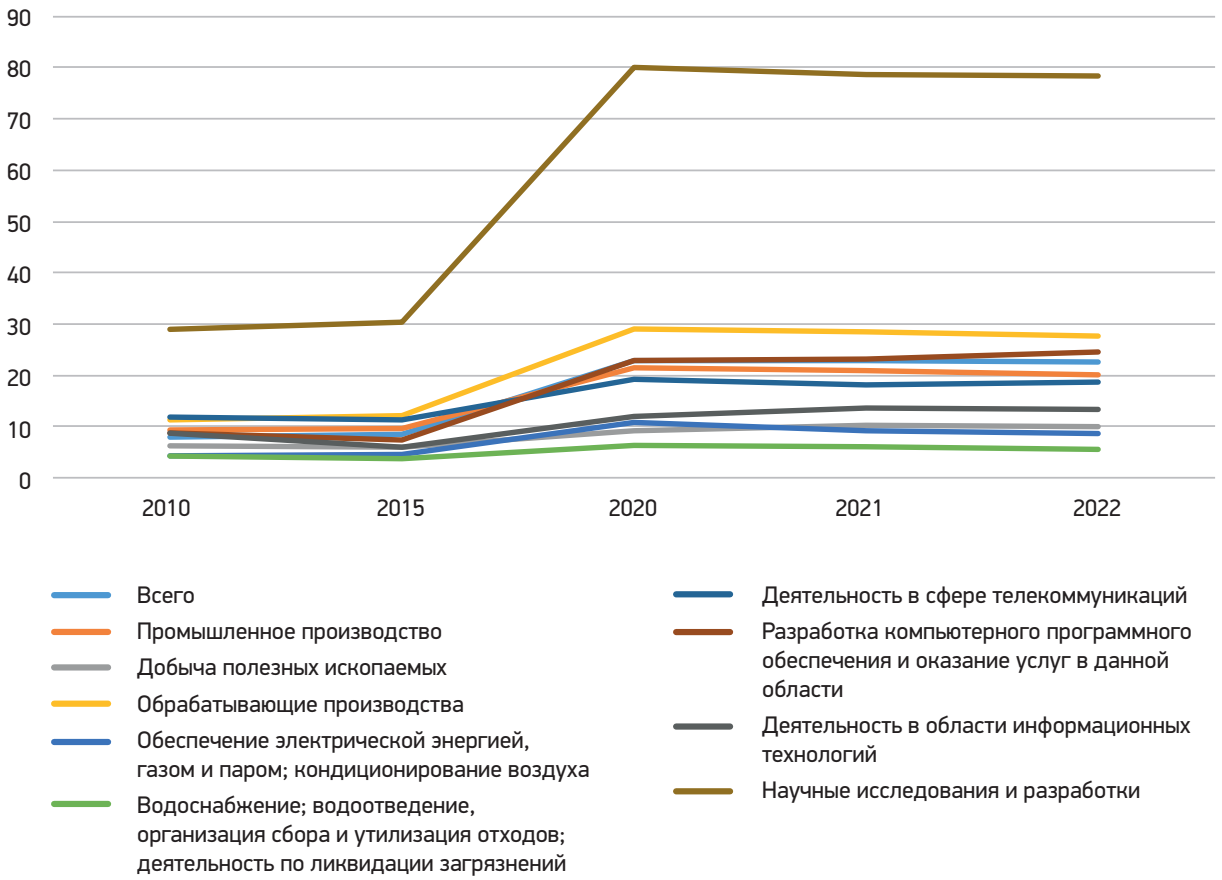

Рисунок. Динамика уровня инновационной активности организаций сферы услуг и промышленного производства по видам экономической деятельности, % [6, 7]
Figure. Dynamics of the level of innovation activity of service sector and industrial production organizations by types of economic activity, %

Таблица. Основные показатели инновационной деятельности по России и ряду ведущих стран Европы [6, 7]

Table. Key indicators of innovation activity in Russia and a number of leading european countries

Показатели	Россия (2022 г.)	Великобритания	Германия	Италия	Португалия	Франция	Швеция
Удельный вес организаций, осуществлявших инновации	**22,8**	43,0	65,1	36,3	40,9	32,6	50
Удельный вес отгруженных товаров, выполненных работ, услуг организаций, осуществлявших технологические инновации	**31,2** (2017 г.)	73,4	89,3	64,8	67,6	68,4	74,5
Удельный вес новых для рынка инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг организациями промышленного производства	**5,1**	10,2	10,9	9,3	6,8	10,2	14,6
Удельный вес затрат на технологические инновации в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг	**2,1**	...	2,93	1,81	1,4	2,23	3,47

новых для них технологий, уже использующихся другими предприятиями, не дает конкурентных преимуществ и не может считаться истинными инновациями, по сути являясь модернизацией. А поскольку основой истинных инноваций являются обладающие новизной научные результаты, то наука представляет собой источник и ключевое звено инновационного развития народного хозяйства. В ходе научных исследований получается новое знание, на основе которого формируется новая технология, которая может быть внедрена предприятиями, а при широком масштабировании инноваций (в объеме выше минимального эффективного масштаба, при котором пропадает уже обсужденный нами эффект масштаба) она может стать основой значимого дополнительного получения прибыли. Кроме этого, следует вспомнить вывод Й. Шумпетера [1] о том, что посредством креативного разрушения инновации становятся основой и важнейшим фактором преобразования экономики.

Если рассмотреть значимость науки для государственного и муниципального управления, то его важнейшая задача заключается в формировании в стране и регионах инновационного климата, способствующего инновационному процессу. На сегодня эта важная задача пока не решена.

Об этом свидетельствуют приведенные: на рисунке — динамика величин инновационной активности отечественных предприятий; в таблице — величины показателей инновационной деятельности в России в сравнении с соответствующими значениями в других странах.

Из приведенных данных видна значимая перспектива активизации деятельности органов государственного и муниципального управления по улучшению в России инновационного климата. Более того, их деятельность в этом направлении должна быть в корне изменена, а для собственной эффективности обязательно основываться на научных результатах не только в области государственного и муниципального управления, но и во всех областях науки, предопределяющих научно-инновационное развитие страны.

Важнейшей такой областью должна стать ***экономика науки***, фактически исключенная на сегодня из номенклатуры научных специальностей.

Для повышения эффективности принимаемых органами государственной власти и местного самоуправления мер по созданию в нашей стране условий, обеспечивающих высокую инновационную активность заинтересованных в ней предприятий и благоприятный инновационной климат, необходимо не только качественно улучшить взаимодействие таких органов, но и вернуться к практике включения в штатное расписание таких органов должностей, замещаемых лицами, имеющими научную квалификацию.

3. Роль науки в развитии общества

Чтобы охарактеризовать влияние науки на социально-экономические развитие нашей страны, необходимо выделить ее особенности, определить ее место в современном обществе, конкретизировать их взаимное влияние. Для формирования основания теоретического выделения науки из общества в целом можно воспользоваться подходами теории управления знаниями, которая была популярна в конце XX в., поскольку представляла собой формализацию опыта эффективного развития японских компаний в последней четверти XX в. Принципы этой теории, сформулированные для целей создания в компаниях организационного знания, изложены в 2003 г. И. Нонака и Х. Такеучи [9], однако некоторые подходы этой теории могут быть использованы и при анализе роли науки в развитии народного хозяйства и общества в целом.

В качестве такого ключевого принципа предлагается разделять человеческие знания на два принципиально разных вида: формализованное знание и неформализованное знание.

Формализованное знание — это знание в конкретной форме, которое можно хранить и передавать в неизменном виде: текст в естественных и искусственных языках, звук и видео в двоичном коде, формулы в цифрах и переменных, электрические схемы и т. п. Оно может быть переведено в вербальную форму и закодировано и, соответственно, передаваться от одного человека другому без непосредственного их социального контакта. ***Неформализованное знание*** — это знание без конкретной формы, оно не имеет вербальной формы, но человек при этом им обладает. Это — воспоминания и умения людей, сохраненные в их памяти, к ним относятся ноу-хау и навыки. Это скрытое знание, это практическое знание. Оно не может быть непосредственно, точно и полностью передано или записано. Для его передачи от человека к человеку необходима их совместная деятельность, например, наставничество.

Научная деятельность, направленная на получение нового знания, должна обеспечивать его неизменность. Поэтому ее сфера — формализованное знание. Конечно, в ходе исследования важную роль играют умения и возможности исследователей, но научные результаты всегда точны, конкретны и должны одинаково пониматься всеми его потребителями, для обеспечения чего имеется специальный научный аппарат. Такой аппарат — более четкий в математике и логике, точных науках и менее четкий — в гуманитарных науках (в силу не только сложности самого предмета исследования, но и меньшей разработанности методологических основ его анализа). Таким образом, наука — это сфера развития преимущественно формализованного знания.

В остальных сферах общественной жизни значение формализованного знания, как правило, ниже: не говоря уже о практической деятельности, основанной на навыках и ноу-хау, даже процесс чтения книг — потребления вроде бы формализованного знания — у разных людей может сформировать совершенно разные неформализованные знания. Более того, есть много книг, воспринимаемых по-разному не только разными людьми, но и одним и тем же человеком в разное время и при разном жизненном опыте. Иными словами, жизнь за рамками науки отличается от исследований большей долей неформализованного знания.

Таким образом, собственно к науке предлагается отнести деятельность по созданию, развитию и поддержанию преимущественно формализованных знаний, к прочей, вненаучной деятельности — все основанное на создании и применении преимущественно неформализованного знания. Это один из возможных подходов к выделению науки из других видов деятельности. Его верность и адекватность должны быть подтверждены соответствием выводов реалиям.

Развитие науки общества в целом должно представлять постоянный процесс изменений, в противном случае страна не только не сможет отстаивать свое место в современном высококонкурентном мире, а может погрузиться в глубокий застой, но также существует риск возникновения эффекта гистерезиса, при котором развитие сильнее замедляется в результате недостаточного развития на предыдущих этапах. Поскольку знания являются основой не только развития, но и поддержания существования человечества, они тоже должны постоянно преобразовываться.

В теории управления знаниями И. Нонака и Х. Такеучи предложили выделять четыре вида преобразования знания: преобразование неформализованного знания в неформализованное (социализация), преобразование неформализованного знания в формализованное (экстернализация), преобразование формализованного знания в формализованное (комбинация) и преобразование формализованного знания в неформализованное (интернализация) [9].

Поскольку мы выделили науку как сферу, обеспечивающую развитие формализованного знания, для нее важнейшим является комбинация — постоянное преобразование формализованного знания в формализованное. Для каждого, проводящего исследования, ясно, что это представляет собой суть науки в чистом виде: исследования проводятся на основе формализованных знаний и в виде их преобразования. Так, диссертации, основанные не на публикациях, а, например, на личном опыте, проходят очень сложно, в большинстве научных коллективов и журналов требуется подтверждение каждого факта ссылками на публикации, даже если автор сам был его свидетелем. И в данной статье тоже любое положение подтверждается автором ссылкой на источники.

Чтобы оценить работу этой сферы народного хозяйства, отметим, что в советское время отечественная наука была лидирующей во многих сферах, и это лидерство по ряду позиций до сих пор не утрачено несмотря на ослабление связи с отечественными инновациями [2].

Иная часть российского общества и народного хозяйства (в основе которой лежит не только производство, но и потребление) основывается преимущественно на неформализованном знании. В сфере потребления эта формализованность, на наш взгляд, отсутствует. Невозможно формализовать потребление человека, хотя формализации поддается распределение приоритетов потребления у больших количеств людей (домашних хозяйств).

Таким образом, основанная на знаниях формализованная наука выделяется из прочего общества, жизнь которого базируется на преимущественно неформализованных знаниях. Необходимо отметить, что развитие науки базируется на преобразовании формализованного знания в формализованное (комбинации), а общество живет преимущественно на основе преобразования неформализованного знания в неформализованное (социализации). Основные проблемы возникают на стыке этих двух частей общества, когда соприкасаются формализованное и неформализованное знания.

Внедрение научных результатов в производство происходит в России весьма неэффективно. Если воспользоваться терминологией теории управления знанием, этот процесс внедрения представляет собой перевод формализованного знания в виде научных результатов в преимущественно неформализованный процесс производства. Преобразование формализованного знания в неформализованное (интернализация) происходит постоянно, не только тогда, когда в производство внедряется новшество, но и когда вы подключаете прибор, используя при этом инструкцию, а инновации — это, по сути, интернализация.

К началу 2020-х гг. доля России на высокотехнологичных рынках гражданской продукции, к сожалению, существенно снизилась по сравнению с советским временем и стала занимать сотые и даже тысячные доли процента.

Тем не менее, согласно теории управления знанием, хоть и созданной для организаций, необходимым условием активного инновационного процесса является постоянное и динамичное преобразование формализованного и неформализованного знания: социализация — экстернализация — комбинация — интернализация — социализация.

Если комбинация и социализация обеспечиваются относительно удовлетворительно, а интернализация (внедрение) менее удовлетворительно, то экстернализация (процесс формализации неформализованного знания) затормозилась существенно. Фактически это началось еще в советское время, когда научно-технический прогресс рассматривался не как циклический, а как линейный процесс: новшество создавалось на основе научных результатов и внедрялось в производство на основе директивных решений государственно-партийного аппарата.

Таким образом, роль экстернализации, формирующей запросы на получение научных результатов, выполняли государственные и партийные органы, не обладавшие должным для выполнения этой задачи инструментарием, что не могло не привести к снижению эффективности инновационного процесса в гражданской сфере. В оборонной сфере экономики это нивелировалось наличием системы представителей заказчиков и высокой формализованностью требований к инновациям в военной сфере, но и в ней инновационный процесс при относительно высокой результативности оказался малоэффективен, что способствовало превращению оборонной сферы в непосильную для экономики нагрузку.

Сегодня гражданский сектор реальной экономики оказался мало заинтересован в инновациях (за редким исключением), в том числе направленных на улучшение качества жизни населения, а государство оказалось не готово к дебюрократизации сферы публичных закупок НИОКТР, расширению социальной базы участников закупок за счет граждан, осуществляющих научную деятельность, и их временных коллективов.

Таким образом, российской экономике и обществу в целом сегодня нужна существенно более эффективная и мотивированная система внедрения в производство научных результатов и система формализации потребностей общества для дальнейшего научного исследования с целью роста их удовлетворения.

4. Наука как фактор, определяющий социальное бытие общества

Не любое влияние научно-технологического процесса (НТП) на потребление является позитивным, например, перевод воздуха и воды из неэкономических (неограниченных) ресурсов в экономические (ограниченные). В качестве условия обеспечения самой жизни, ее уровня и качества в первую очередь выделим ***безопасность***. Она определяется нами как достижение высокого уровня защищенности (в области обороны, экономики, политики, информационной сфере и др.) от преступных и иных противоправных посягательств.

Под ***экономической безопасностью*** понимается не только продовольственная безопасность, то есть возможность обеспечения населения отечественным продовольствием в нужным объеме, ассортименте и качестве, но и возможность производства в стране качественных непродовольственных товаров народного потребления всех необходимых для населения видов,

строительства жилья, дорог, социальной инфраструктуры, коммуникационного и цифрового оборудования, разработки собственного программного обеспечения и других товаров, обеспечивающих комфортную жизнь россиян [8]. Все это может быть обеспечено только на основе безопасности предпринимательства. Обеспечение всех необходимых условий предполагает наличие результативной науки и эффективное использование создаваемых на ее основе технологий, а также обеспечение необходимой для этого научно-технологической безопасности, к которой отнесем результативное развитие всех областей науки, защиту отечественных научных достижений и т. п., а также безопасность в интернете.

Если обеспечение всех видов безопасности представляет собой необходимое условие поддержания высокого уровня и качества социально-экономического развития, то достижение цели такого развития может быть оценено с помощью макроэкономических показателей [8, 11]:

- валового внутреннего продукта (ВВП) в расчете на душу населения;
- индекса социального развития (объема ВВП в расчете на душу населения, показателя образования и показателя ожидаемой продолжительности жизни населения);
- реальных располагаемых доходов на душу населения;
- обеспеченности комфортным жильем;
- средней продолжительности здоровой жизни;
- качества здравоохранения;
- обеспеченности населения товарами и услугами;
- повышения конкурентоспособности страны.

Очевидно, что все процессы, отражаемые этими показателями, обеспечиваются научно-технологическим развитием, наличием научно-технологических результатов и их эффективным использованием. К сожалению, его влияние на социально-экономическое развитие не всегда бывает положительным. Уже отмечался в его результате перевод неэкономических ресурсов в экономические, но и само возникновение инновационных товаров часто приводит к изменению жизненных реалий. Так, развитие телефонизации привело не только к использованию удобных и быстрых средств связи, но и способствовало появлению телефонного мошенничества, использованию социальных сетей для пропаганды терроризма, подросткового суицида и даже сетевого убийства.

Другой негативной стороной НТП следует признать тенденцию к снижению естественных возможностей человека, например, при печатании на машинке нельзя было делать ошибки и опечатки, поскольку их исправление было сложным, а на компьютере слово можно легко заменить, в результате резко снизилась внимательность при печати текста; применение редакторских программ способствовало тому, что в школе перестали использоваться каллиграфические прописи [8].

Заключение

1. Результативная исследовательская деятельность является необходимым, но недостаточным условием для создания и внедрения инноваций.

2. Главным «локомотивом» инновационного процесса является реальный сектор экономики.

3. Для активизации инновационного процесса следует обеспечить эффективное взаимодействие науки со всеми другими элементами научно-инновационной системы: реальной экономикой, инновационной инфраструктурой, образованием и органами государственной власти и местного самоуправления.

4. Для активизации и повышения эффективности инновационного процесса необходимо не только качественно улучшить взаимодействие всех заинтересованных органов государственной власти, государственных корпораций, учреждений с субъектами научной деятельности, но и вернуться к практике включения в штатное расписание соответствующих органов должностей, замещаемых лицами, имеющими научную квалификацию. ■

Список источников [References]

1. Шумпетер Й.А. Теория экономического развития: (Исследование предпринимательской прибыли, капитала, кредита, процента и цикла конъюнктуры) / Й. Шумпетер / Пер. с нем. В.С. Автономова и др. М.: Прогресс, 1982. 455 с. [Schumpeter J.A. Theory of Economic Development: (Research on Entrepreneurial Profit, Capital, Credit, Interest, and Conjuncture Cycle) / J. Schumpeter / Per. from German V.S. Avtonomova et al. M.: Progress, 1982. 455 p.]
2. Клеева Л.П. Последствия современного реформирования отечественной науки // Концепции. 2021. № 1. С. 16–20. DOI: 10.34705/KO.2021.43.37.002 [Kleeva L.P. Consequences of modern reform of national science // Concepts. 2021;(1):16-20. (In Russ.). DOI: 10.34705/KO.2021.43.37.002
3. Клеева Л.П., Максимов С.В. Российская наука как объект недобросовестной глобальной конкуренции // Российское конкурентное право и экономика. 2022. № 2 (30). С. 28-39, https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-2-30-28-39 [Kleeva L.P., Maksimov S.V. Russian Science as an object of unfair global competition // Russian Competition Law and Economy. 2022;(2(30)):28-39, (In Russ.), https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-2-30-28-39]
4. Клеева Л.П. Эффективность механизмов взаимодействия элементов отечественных научно-инновационных систем. М.: Ин-т проблем развития науки РАН. 2020. 188 с. [Kleeva L.P. Efficiency of mechanisms of interaction of elements — proprietary scientific and innovative systems. M.: The Institute the problems of

the development of science of the Russian Academy of Sciences. 2020. 188 p. (In Russ.)]
5. Клеева Л.П., Миндели Л.Э. Проблемы функционирования крупных научных организаций в условиях коренных преобразований хозяйственного механизма. Препринт. М.: Всесоюзный институт научной и технической информации ГКНТ СССР, АН СССР. 1991. 55 с. [Kleeva L.P., Mindeli L.E. Problems of Functioning of Large Scientific Organizations in the Context of Radical Transformations of the Economic Mechanism. Preprint. M.: All-Union Institute of Scientific and Technical Information of the State Committee on Science and Technology of the USSR, Academy of Sciences of the USSR. 1991. 55 p. (In Russ.)]
6. Наука, технологии и инновации России: Крат. стат. сб. / [гл. ред. Л.Э. Миндели]. М.: ИПРАН РАН, 2007. 2016 / И.В. Зиновьева, С.Н. Иноземцева, Л.Э. Миндели и др. 2016. 112 с. ISBN 978-5-91294-091-0 [Science, technology and innovation of Russia: krat. stat. Sat. / [ch. ed. L.E. Mindeli]. M.: IPRAN RAS, 2007. 2016 / I.V. Zinovieva, S.N. Inozemtseva, L.E. Mindeli et al. 2016. 112 p. ISBN 978-5-91294-091-0, (In Russ.)]
7. Наука, технологии и инновации России: Крат. стат. сб. / В.П. Заварухин, О.А. Соломенцева, М.А. Солопова и др. М.: ИПРАН РАН, 2023. 132 с. ISBN 978-5-91294-189-44. https://dx.doi.org/10.37437/9785912941894-23-sb3 [Science, technology and innovations of Russia: a crap. stat. Sat. / V.P. Zavarukhin, O.A. Solomentseva, M.A. Solopova, et al. M.: IPRAN RAS, 2023. 132 p. ISBN 978-5-91294-189-44, (In Russ.). https://dx.doi.org/10.37437/9785912941894-23-sb3]
8. Научно-аналитическое обеспечение целеполагания при формировании системы стратегического планирования социально-экономического развития по теме «Формирование научно-технологической платформы экономики и общества знаний в контексте стратегического планирования» (рук. В.П. Заварухин). М.: ИПРАН РАН, 2022. 80 с. [Scientific and analytical support of goal setting in the formation of a strategic planning system for socio-economic development on the topic “Formation of a scientific and technological platform for the economy and society of knowledge in the context of strategic planning” (hand. V.P. Zavarukhin). M.: IPRAN RAS, 2022. 80 p. (In Russ.)]
9. Научно-технологическое развитие Российской Федерации: состояние и перспективы / [В.А. Васин и др.; гл. ред. Л.Э. Миндели]; Институт проблем развития науки Российской акад. наук. М.: Ин-т проблем развития науки РАН, 2010. 422 с. ISBN 978-5-91294-031-6 [Scientific and technological development of the Russian Federation: state and prospects / [V.A. Vasin et al.; ch. ed. L.E. Mindeli]; Institute for the Development of Science of the Russian Academy of Sciences. M.: Research Institute for the Development of Science of the Russian Academy of Sciences, 2010. 422 p. ISBN 978-5-91294-031-6, (In Russ.)]
10. Нонака И., Такеучи Х. Компания — созидатель знания: зарождение и развитие инноваций в японских фирмах. М.: ЗАО «Олимп-Бизнес», 2003 [Nonaka I., Takeuchi H. The company is the creator of knowledge: the emergence and development of innovations in Japanese firms. M.: ZAO Olymp-Business, 2003]
11. Целевая направленность и системный подход к разработке концепции стратегии развития региона / отчет по НИР, выполненной в соответствии с Государственным заданием РАНХиГС на 2019 год. Рук. А.Г. Аганбегян. М.: РАНХиГС, 2019. 188 с. [Target Focus and Systematic Approach to the Development of the Regional Development Strategy Concept / Research and Development Report carried out in accordance with the State Task of the RANEPA for 2019. hand. A.G. Aganbegyan. M.: RANEPA, 2019. 188 p. (In Russ.)]

Сведения об авторе

Клеева Людмила Петровна: доктор экономических наук, профессор, действительный член МАОН, заведующий сектором проблем интеграции науки и образования Института проблем развития науки Российской академии наук (ИПРАН РАН)
lucy45@yandex.ru

Статья поступила в редакцию: 17.01.2024
Одобрена после рецензирования: 30.01.2024
Принята к публикации: 12.02.2024
Дата публикации: 29.03.2024

The article was submitted: 17.01.2024
Approved after reviewing: 30.01.2024
Accepted for publication: 12.02.2024
Date of publication: 29.03.2024

УДК: 001.38:351.854
Научная специальность: 5.2.7
https://doi.org/10.47361/2542-0259-2024-1-37-18-33

ISSN: 2542-0259
© Российское конкурентное право и экономика, 2024

Государственная политика в сфере науки: правовые и финансовые аспекты

Фролова Н.Д.*,
Смирнова Т.Г.,
Институт проблем развития науки РАН,
117218, Россия, г. Москва, Нахимовский пр-т, д. 32

Аннотация

Рассмотрены основные нормативные правовые акты, регламентирующие управление наукой в России, переход от преимущественно краткосрочного и среднесрочного планирования научно-технологического и технического развития к долгосрочному планированию. Несмотря на развитое регулирование в указанной сфере, вопросы контроля над исполнением принятых решений, распределения ответственности за недостижение поставленных целей, оценки эффективности деятельности научных сотрудников не получили должных ответов.

Выполнено сравнительное исследование финансовых аспектов государственной политики в научной сфере (в том числе структуры внутренних затрат на НИОКТР, основные показатели финансирования науки). Выявлены тенденции сокращения объемов финансирования фундаментальных исследований как по отношению к ВВП, так и в абсолютном измерении с учетом инфляции (в постоянных ценах 2000 г.), и числа предприятий, участвующих в финансировании и проведении исследований и разработок.

Сделан вывод о том, что концентрация государственных усилий на поддержке прикладных исследований недостаточно результативна. При лидирующем положении России в мире по объему государственного финансирования НИОКТР, проводимых предпринимательским сектором, доля последнего в общем объеме финансирования внутренних затрат на НИОКТР не увеличилась.

Сформулированы гипотезы о причинах недостаточной эффективности государственной политики финансирования науки и рекомендации по их устранению.

Ключевые слова: управление наукой; эффективность финансирования науки; фундаментальные исследования; прикладные исследования; финансирование внутренних затрат на НИОКТР; стимулирование НИОКТР.

Для цитирования: Фролова Н.Д., Смирнова Т.Г. Государственная политика в сфере науки: правовые и финансовые аспекты // Российское конкурентное право и экономика. 2024. № 1 (37). С. 18-33. https://doi.org/10.47361/2542-0259-2024-1-37-18-33

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов

Government Policy in the Field of Science: Legal and Financial Aspects

Nadezhda D. Frolova*,
Tatyana G. Smirnova,
Institute for the Study of Science of the Russian Academy of Sciences (ISS RAS), Nakhimovskiy Av., 32, Moscow, 117218, Russia

Abstract

The main regulatory legal acts regulating the management of science in Russia, the transition from predominantly short- and medium-term planning of scientific, technological and technical development to long-term planning are considered. Despite the developed regulation in this area, issues of control over the implementation of decisions made, distribution of responsibility for failure to achieve set goals, and assessment of the effectiveness of the activities of scientific employees have not received proper answers.

A comparative study of the financial aspects of state policy in the scientific field was carried out (including the structure of internal costs for R&D, the main indicators of science financing). Trends have been identified in the reduction of both the volume of funding for fundamental research, both in relation to GDP and in absolute terms, taking into account inflation (in constant 2000 prices), and in the number of enterprises involved in the financing and conduct of research and development.

It is concluded that the concentration of government efforts on supporting applied research is not effective enough. Given Russia's leading position in the world in terms of the volume of government funding for R&D carried out by the business sector, the latter's share in the total volume of financing of domestic R&D costs has not increased.

Hypotheses are formulated about the reasons for the insufficient effectiveness of the state policy of financing science and recommendations for eliminating them.

Keywords: science management; science funding; gross domestic expenditure on R&D; GERD; stimulation of research and development.

For citation: Frolova N.D., Smirnova T.G. Government policy in the field of science: legal and financial aspects // Russian Competition Law and Economy. 2024;(1(37)):18-33, (In Russ.). https://doi.org/10.47361/2542-0259-2024-1-37-18-33

The authors declare no conflict of interest

Введение

Ограничение высокотехнологичного экспорта не только создает существенные риски для развития российской экономики, но и открывает новые возможности для ее развития.

Высокий уровень зависимости России от импорта технологий создал предпосылки для использования этого фактора странами коллективного Запада в целях понуждения нашей страны к проведению угодной ему внешней и внутренней политики.

По оценке Банка России[1] зависимость России от импорта промежуточного потребления находится на сравнительно низком уровне, однако даже незначительный объем импорта может оказаться критически важным для отдельных отраслей, в особенности связанных с высокотехнологичным производством. Так, в мае 2022 г. следствием прекращения деятельности на территории России ряда зарубежных компаний и ограничения импорта комплектующих стала временная остановка деятельности автомобилестроительной отрасли России.

Уровень технологической зависимости российской экономики от импорта особенно высок в таких отраслях, как электроника, станкостроение, приборостроение, медицинское и фармацевтическое производство, тяжелое машиностроение, она становится критической [1, с. 57]. Для обеспечения структурной модернизации российской экономики, необходимой в условиях новой геоэкономической реальности, требуется обеспечить технологическую самодостаточность отраслей национальной экономики и развитие новых высокотехнологичных производств, а это возможно только при условии наращивания финансирования как фундаментальной, так и прикладной науки.

Нормативно-правовые основы государственной политики в области науки

Было бы неправильно утверждать, что вопросам управления и финансирования науки в Российской Федерации не уделяется достаточно внимания. Органами государственной власти за прошедшее после распада СССР тридцатилетие были приняты многочисленные нормативные правовые акты, отражающие тактическое и стратегическое видение будущего науки, сфокусированного на технологическом направлении (по оценкам разных исследователей — от 487 до 1995).

К базовым документам в этой сфере следует отнести Федеральный закон от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» (в ред. от 24 июля 2023 г.)[2], Федеральный закон от 28 июля 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»[3], Указ Президента РФ от 7 июля 2011 г. № 899 «Об утверждении приоритетных направлений развития науки, технологии и техники в Российской Федерации и перечня критических технологий Российской Федерации» (в ред. Указа Президента РФ от 16 декабря 2015 г. № 623)[4], Указ Президента РФ от 1 декабря 2016 г. № 642 «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации»[5], Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности»[6], постановление Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2010 г. № 218 «О мерах государственной поддержки развития кооперации российских образовательных организаций высшего образования, государственных научных учреждений и организаций реального сектора экономики в целях реализации комплексных проектов по созданию высокотехнологичных производств» (в ред. от 28.09.2023)[7], постановление Правительства Российской Федерации от 29 марта 2019 г. № 377 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации “Научно-технологическое развитие Российской Федерации”» (далее — госпрограмма № 47)[8], Распоряжение Правительства РФ от 20.05.2023 № 1315-р «Об утверждении Концепции технологического развития на период до 2030 года» (далее — Концепция)[9].

Кроме перечисленных документов, нельзя не упомянуть об Указе Президента РФ от 25 апреля 2022 г. № 231 (ред. от 20 июля 2023 г.) «Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия науки и технологий»[10], в котором определены следующие основные задачи:

а) привлечение талантливой молодежи в сферу исследований и разработок НИР;

б) вовлечение исследователей и разработчиков в решение важнейших задач развития общества и страны;

в) повышение доступности информации о достижениях и перспективах российской науки для граждан России[11].

---

1 Карпов Д. Оценка зависимости России от импорта промежуточной продукции / Серия докладов об экономических исследованиях. № 106. Декабрь 2022 // Банк России. https://cbr.ru/content/document/file/144138/wp_106.pdf (Дата обращения: 21.09.2023).

2 СЗ РФ, 26.08.1996, № 35, ст. 4137.

3 СЗ РФ, 30.06.2014, № 26 (ч. I), ст. 3378.

4 СЗ РФ, 21.12.2015, № 51 (ч. III), ст. 7313.

5 СЗ РФ, 05.12.2016, № 49, ст. 6887.

6 СЗ РФ, 05.07.2021, № 27 (ч. II), ст. 5351.

7 СЗ РФ, 19.04.2010, № 16, ст. 1905.

8 СЗ РФ, 15.04.2019, № 15 (ч. III), ст. 1750.

9 СЗ РФ, 29.05.2023, № 22, ст. 3964.

10 СЗ РФ, 02.05.2022, № 18, ст. 3052.

11 Петр I, основавший 8 февраля 1724 г. первую Императорскую академию наук в России, полагал, что ученые будут регулярно публично отчитываться о научных достижениях перед народом. Этой цели также служило издание «Санкт-Петербургских ведомостей». — *Прим. авт.*

Для достижения обозначенных целей Правительством РФ было принято распоряжение от 25 июля 2022 г. № 2036-р «Об утверждении Плана проведения в Российской Федерации Десятилетия науки и технологий» (ред. от 14 марта 2023 г.)[12]. Указанный план, в свою очередь, включает 16 программ действий, направленных на цели, обозначенные выше.

Удачным решением, на наш взгляд, является то, что отдельные мероприятия Плана адресованы российским семьям, это послужит популяризации науки в широких народных массах. Например, в Плане есть инициатива «Научно-популярный туризм», направленная на повышение доступности информации о достижениях и перспективах российской науки, а также на вовлечение молодежи в сферу НИР.

Внимание государства к развитию научного потенциала России обусловлено объективными потребностями общества и государства в сохранении и укреплении суверенитета (прежде всего связанного с критическими технологиями) и обеспечении устойчивого развития экономики и социальной сферы.

Существенные изменения в сфере геополитики, относящиеся к нашей стране, требуют ускорить уже начавшееся обновление нормативной правовой основы, позволяющей стимулировать развитие сектора высоких технологий, инновационного потенциала отечественных научных и образовательных организаций в сотрудничестве с бизнес-структурами.

При этом важно совершенствовать регламентацию ответных мер России на враждебную политику по отношению к ней стран коллективного Запада, в том числе в развитие мер, предусмотренных ст. 3 Федерального закона от 30 декабря 2006 г. (в ред. от 4 августа 2023 г.) № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах и принудительных мерах»[13], постановлением Правительства РФ от 19 марта 2022 г. № 414 (в ред. от 10 ноября 2023 г.)[14], постановлением Правительства РФ от 19 сентября 2022 г. № 1655 «О внесении изменения в абзац первый пункта 1 постановления Правительства Российской Федерации от 19 марта 2022 г. № 414»[15], письмом Минобрнауки России от 29 марта 2022 г. № МН-3/3083 «О наукометрических показателях, связанных с публикационной активностью»[16], рекомендацией Президиума ВАК при Минобрнауки России от 18 марта 2022 г. № 7/1-разн «О публикациях, индексируемых в международных базах данных (Web of Science, Scopus)»[17] в части, относящейся к снижению зависимости оценки эффективности российских научных и образовательных организаций, ученых от участия в международных научных и научно-технических программах и проектах иностранных государств, публикаций в журналах, индексируемых зарубежными базами научного цитирования.

Также важным документом стал Федеральный закон от 17 февраля 2023 г.[18], который скорректировал порядок разработки и изменения Прогноза научно-технологического развития Российской Федерации (Прогноз НТР). Прежний порядок предусматривал конкретные временные рамки разработки и действия данного прогноза, а именно ст. 22 было установлено, что Прогноз НТР разрабатывается Минобрнауки России на основе решений Президента РФ каждые 6 лет на 12 и более лет, утверждается Правительством РФ.

Актуальный порядок предполагает разработку Прогноза НТР Советом при Президенте РФ по науке и образованию на основе решений Президента РФ с учетом данных, предоставленных федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ и Российской академией наук. Декларируется, что упомянутые изменения вызваны необходимостью более эффективной координации участников стратегического планирования, однако отсутствие конкретного срока исполнения этапов стратегии вряд ли улучшит исполнительскую дисциплину.

Что же изменилось в подходах государственных органов к управлению наукой? Прежде всего, обращает на себя внимание переход от краткосрочного и среднесрочного планирования научно-технологического и технического развития РФ к долгосрочному планированию — распоряжением от 31 декабря 2020 г. № 3684-р (ред. от 21 апреля 2022 г.)[19] Правительство РФ утвердило Программу фундаментальных научных исследований в Российской Федерации на долгосрочный период (2021—2030 гг.).

Также были утверждены Концепция технологического развития на период до 2030 г. (далее — Концепция)[20], Энергетическая стратегия Российской

---

[12] Распоряжение от 25 июля 2022 г. № 2036-р «Об утверждении Плана проведения в Российской Федерации Десятилетия науки и технологий» (ред. от 14 марта 2023 г.). https://legalacts.ru/doc/rasporjazhenie-pravitelstva-rf-ot-25072022-n-2036-r-o-plane/?ysclid=lspsxhh7al206905666

[13] СЗ РФ, 01.01.2007, № 1 (ч. 1), ст. 44.

[14] СЗ РФ, 28.03.2022, № 13, ст. 2076.

[15] СЗ РФ, 26.09.2022, № 39, ст. 6629.

[16] «Официальные документы в образовании», № 13, май, 2022.

[17] Рекомендация Президиума ВАК Минобрнауки России от 18.03.2022 № 7/1-разн «О публикациях, индексируемых в международных базах данных (Web of Science, Scopus)». https://legalacts.ru/doc/rekomendatsija-prezidiuma-vak-minobrnauki-rossii-ot-18032022-n-71-razn/?ysclid=lsptdgm8up854984921

[18] Федеральный закон от 17 февраля 2023 г. № 28-ФЗ «О внесении изменений в ст. 22 Федерального закона "О стратегическом планировании в Российской Федерации"». http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202302170016

[19] СЗ РФ, 18.01.2021, № 3, ст. 609.

[20] СЗ РФ, 29.05.2023, № 22, ст. 3964.

Федерации на период до 2035 г.[21], Доктрина энергетической безопасности Российской Федерации[22], Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 г.[23], Прогноз научно-технологического развития Российской Федерации на период до 2030 г.[24], Стратегия развития энергомашиностроения Российской Федерации на 2010—2020 гг. и на перспективу до 2030 г.[25] и др.

Однако наличие такого внушительного пакета нормативно-правовых актов и значительных денежных средств на развитие науки, технологий и инноваций не гарантирует их стопроцентной эффективности в достижении заявленных целей.

В заключении Комитета ГД ФС РФ по образованию и науке на проект Федерального закона № 802503-7 «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов»[26] была зафиксирована ***маловероятность*** (даже при значительных объемах финансирования национального проекта «Наука»[27]) достижения цели, установленной Указом Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»[28], в частности, обеспечение присутствия Российской Федерации в числе пяти ведущих стран мира, осуществляющих научные исследования и разработки в областях, определяемых приоритетами научно-технологического развития. Одним из препятствий является отсутствие интереса предпринимателей к этому направлению, и, как следствие, нежелание выступать соинвесторами наряду с государством в отечественную науку. Другим фактором является, на наш взгляд, отсутствие единообразия в целеполагании для НИР у руководства РФ.

Так, заместитель Председателя Правительства России Д.Н. Чернышенко курирует работы научно-образовательных центров (далее — НОЦ), направленные на достижение технологического суверенитета. Нормативно закреплено требование о ротации НОЦ в очередности получения грантов от федерального бюджета. На финансирование НОЦ мирового уровня в 2022 и 2023 гг. было суммарно выделено более 3,4 млрд руб.

Ранее Правительство России отчиталось об успешном завершении федеральной целевой программы «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2014—2021 годы»[29], в реализации которой было задействовано 50 тыс. ученых, созданы 50 центров коллективного пользования научным оборудованием и 25 уникальных научных установок; 135 млрд руб. были направлены на развитие научно-технологического комплекса России, 84 млрд руб. — на исследования и разработки. Результаты были получены по более чем 2200 научно-техническим проектам.

Однако количество российских изобретений и ноу-хау продолжает сокращаться, несмотря на требования правительства обеспечить технологический суверенитет. По данным ВШЭ, доля российских изобретений впервые за все время доступных наблюдений держится ниже 1%. Это в 45 раз ниже, чем в Китае, в 15 — чем в США, в 12 раз ниже, чем в Японии[30].

В Концепции технологического развития до 2030 г. содержится установка Правительства России по увеличению числа изобретений и ноу-хау на 140%. При этом, однако, не ясна исходная для таких расчетов.

Анализ уже происшедших изменений в подходах государства финансированию науки позволяет сделать выводы о:

1) существенном росте внимания к своевременному решению вопросов финансирования фундаментальных и прикладных исследований, что проявляется, прежде всего, в медленном, но системном росте бюджетных расходов государства на науку в целом;

---

[21] СЗ РФ, 15.06.2020, № 24, ст. 3847.

[22] СЗ РФ, 20.05.2019, № 20, ст. 2421.

[23] СЗ РФ, 18.02.2019, № 7 (ч. II), ст. 702.

[24] «Прогноз научно-технологического развития Российской Федерации на период до 2030 года» (утв. Правительством РФ) http://static.government.ru/media/files/41d4b737638b91da2184.pdf

[25] Приказ Минпромторга России от 22.02.2011 № 206 «Об утверждении Стратегии развития энергомашиностроения Российской Федерации на 2010—2020 годы и на перспективу до 2030 года» https://legalacts.ru/doc/prikaz-minpromtorga-rossii-ot-22022011-n-206/?ysclid=lspu61jvsc36069829

[26] Сводное заключение Комитета Государственной Думы по бюджету и налогам на проект федерального закона № 802503-7 «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» https://komitet-budget-nalogi.ru/uploads/0yvsPPMosVHv.pdf

[27] «Паспорт национального проекта “Наука”» (утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24.12.2018 № 16) http://static.government.ru/media/files/vCAoi8zEXRVSuy2Yk7D8hvQbpbUSwO8y.pdf

[28] Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (ред. от 21.07.2020). http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&firstDoc=1&lastDoc=1&nd=102468157

[29] Дмитрий Чернышенко: В реализации программы по развитию исследований и разработок были задействованы свыше 50 тысяч ученых / Правительство РФ. URL: http://government.ru/news/44492/ (Дата обращения: 17.02.2024).

[30] Е. Стрельцова. Технологический потенциал России: далеко ли до лидерства? / ИСИЭЗ НИУ ВШЭ, 09.06.2021. https://issek.hse.ru/news/476738050.html (Дата обращения: 17.02.2024).

2) фактически состоявшемся решении отказаться от копирования западной модели управления образовательными и научными организациями путем их интеграции и перенесения основных денежных потоков на научные исследования в образовательные учреждения (вместе с научным персоналом и государственными заданиями)[31];

3) необходимости увеличения объемов подготовки научных сотрудников[32];

4) отсутствии на сегодня нормативного правового решения проблемы оценки эффективности научных организаций и научных работников преимущественно на основе показателей публикационной активности [2].

Финансирование исследований и разработок в России: текущее состояние

Все еще сохраняющееся недофинансирование российской науки отмечается как в научных публикациях [3—6], так и в стратегических документах, предусматривающих рост затрат на исследования и разработки. В принятой в 2006 г. Стратегии Российской Федерации в области развития науки и инноваций на период до 2015 г. была обозначена цель по увеличению внутренних затрат на исследования и разработки (далее — ВЗИР) до 2% ВВП в 2010 г. и до 2,5% ВВП в 2015 г.[33]

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития до 2020 г., утвержденной Правительством РФ 17 ноября 2008 г., целевые ориентиры по ВЗИР были снижены: до 2,2% ВВП в 2015 г. с последующим увеличением до 3% ВВП к 2020 г.[34]

В утвержденной в 2011 г. Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 г. вновь допускалось снижение целевого значение ВЗИР: целевой ориентир установлен в диапазоне 2,5—3% ВВП[35] при том, что в масштабах ВЗИР 0,5% ВВП — значение весьма существенное.

В широко известных «майских» указах Президента России цель по ВЗИР вновь была снижена до 1,77% ВВП к 2015 г.[36]

Таким образом, до самого последнего времени в стратегических документах по развитию науки происходила систематическая корректировка либо целей по ВЗИР (в сторону уменьшения), либо заявленных сроков их достижения (в сторону увеличения).

Так, в Стратегии научно-технологического развития РФ, утвержденной Указом Президента РФ от 1 декабря 2016 г. № 642, цель по достижению объема финансирования ВЗИР в размере 2% ВВП перенесена на срок до 2035 г.[37]

В принятой 20 мая 2023 г. Концепции технологического развития на период до 2030 г. запланировано увеличение объемов ВЗИР, в качестве целевого индикатора выбран прирост ВЗИР на 46,3% к 2023 г. по сравнению со значением ВЗИР в 2022 г. в ***сопоставимых ценах***.

Несмотря на закрепление целевых ориентиров по наращиванию финансирования исследований и разработок, объем ВЗИР за последние десятилетия существенно не изменился: по отношению к ВВП значение данного показателя колеблется в диапазоне 0,9—1,13% ВВП, объем ВЗИР в сопоставимых ценах (в постоянных ценах 2000 г.) опустился ниже уровня 2012 г. (рис. 1).

В отличие от большинства зарубежных стран в России ключевую роль в финансировании научных иссле-

---

[31] Пример такой интеграции отражен в паспорте национального проекта «Наука», в котором обозначена цель создания не менее 15 научно-образовательных центров мирового уровня на основе интеграции университетов и научных организаций и их кооперации с организациями, действующими в реальном секторе экономики. В результате «перемещения» научных исследований в учебные заведения доля молодых ученых в возрасте до 39 лет стабильно растет (с 2000 г. рост составил 5,1%), однако также стабильно падает доля исследователей среднего возраста (40—59 лет). См.: Ю. Сапрыкина. Россия научилась привлекать молодежь в науку, но пока не умеет ее удержать // Парламентская газета, 13.11.2023. https://www.pnp.ru/politics/rossiya-nauchilas-privlekat-molodezh-v-nauku-no-poka-ne-umeet-ee-uderzhat.html (Дата обращения: 17.02.2024).

[32] По оценке секретаря Совета безопасности РФ Н.П. Патрушева на октябрь 2023 г. число научных сотрудников в стране сократилось примерно на 25%, что является серьезным препятствием к достижению технологической независимости. См.: Патрушев заявил о сокращении числа научных сотрудников в РФ за 20 лет на четверть / ТАСС, 31.11.2023. https://nauka.tass.ru/nauka/19163083 (Дата обращения: 17.02.2024).

[33] Стратегия развития науки и инноваций в Российской Федерации на период до 2015 г. Москва, 2006. URL: https://nspu2020.nspu.ru/upload/innovacii/starategia_RF_2015.pdf (Дата обращения: 21.09.2023).

[34] Основные макроэкономические параметры инновационного развития до 2020 г. // Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г., утвержденная Распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р (ред. от 28 сентября 2018 г.). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82134/dd4f5fdf436bf0065adece35ae9564b812b0b289 (Дата обращения: 21.09.2023).

[35] Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 г. URL: http://static.government.ru/media/files/4qRZEpm161xctpb156a3ibUMjlLtn9oA.pdf (Дата обращения: 21.09.2023).

[36] Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки». URL: http://static.kremlin.ru/media/acts/files/0001201205070020.pdf (Дата обращения: 21.09.2023).

[37] Стратегия научно-технологического развития РФ. URL: http://static.kremlin.ru/media/acts/files/0001201612010007.pdf (Дата обращения: 21.09.2023).

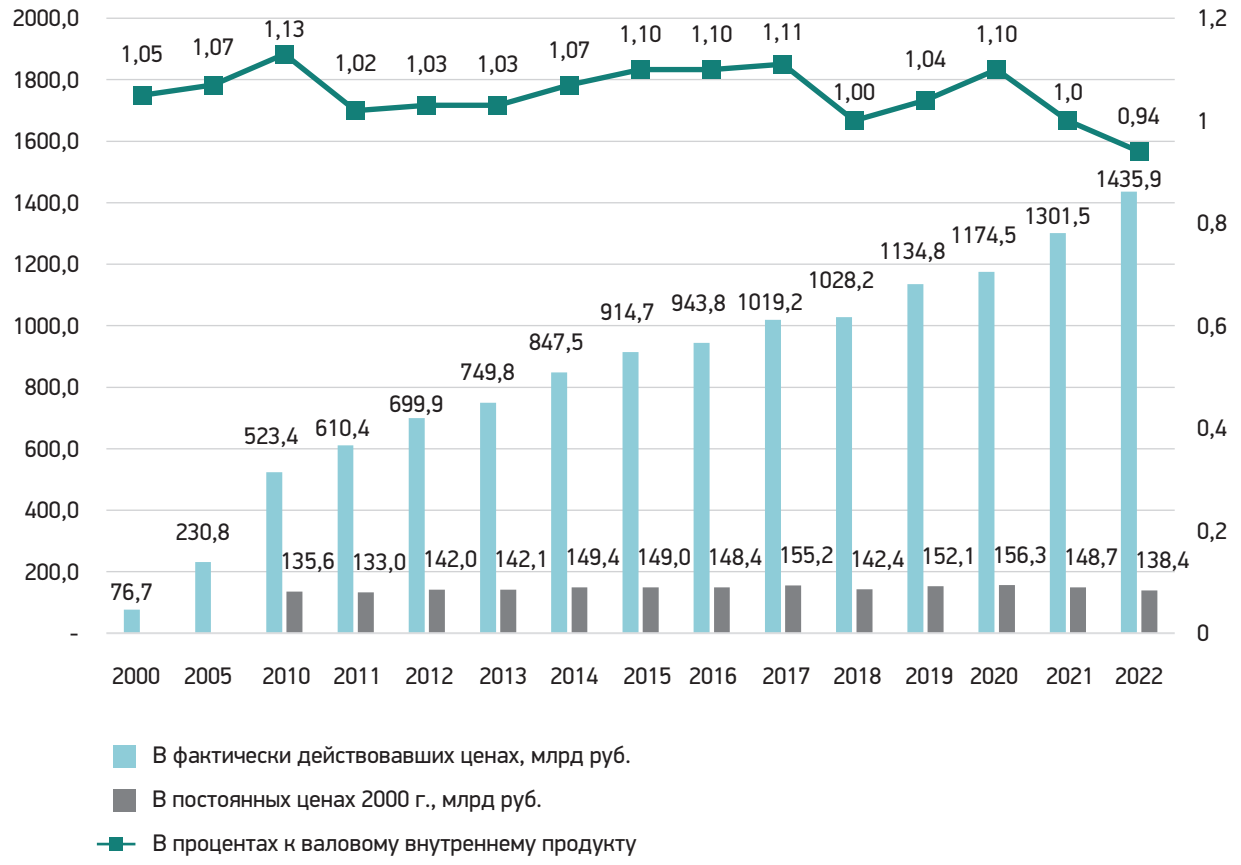

Рис. 1. Динамика внутренних затрат на исследования и разработки: 2000—2022 гг.
Figure 1. Dynamics of internal research and development costs: 2000—2022

дований играет государство (рис. 2). Доля государственных средств в общем объеме финансирования исследований и разработок (ИР) в 2022 г. составила 67,3%, при этом 53,6% от общего объема ВЗИР осуществлено за счет средств федерального бюджета (табл. 1). Общий объем государственных расходов на ИР в абсолютном выражении в период с 2020 по 2022 г. увеличился на 21%, расходы федерального бюджета на ИР — на 24,5%.

Несмотря на то, что Россия входит в число ведущих мировых держав по объему государственного финансирования расходов на ИР, отставание от стран-лидеров по-прежнему очень существенно (рис. 3): в США государственные расходы на ИР в четыре раза превосходят аналогичный показатель по России, в Японии — в два раза.

Ассигнования на гражданскую науку за счет средств федерального бюджета за период с 2020 по 2022 г. увеличились на 10%, в 2023 г. прирост составил 11%. При этом в структуре расходов федерального бюджета на гражданскую науку преобладают расходы на прикладные исследования, их удельный вес в общем объеме в период с 2020 по 2023 г. колеблется в диапазоне 61—65% (рис. 4).

Наблюдается замедление темпа прироста расходов на фундаментальные исследования: если в 2022 и 2021 гг. данный показатель составлял 9 и 11% соответственно, то в 2023 г. расходы на фундаментальные исследования сокращаются. В 2024 г. в соответствии с Федеральным законом от 27.11.2023 № 540-ФЗ «О федеральном бюджете на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов» (далее — 540-ФЗ)[38] запланирован прирост расходов федерального бюджета на фундаментальные исследования на 5,7%, однако в 2025 г. планируется сокращение соответ-

[38] Федеральный закон от 27.11.2023 № 540-ФЗ «О федеральном бюджете на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов» URL: http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202311270070?ysclid=lsokjh1gwh700433214 (Дата обращения: 16.02.2024).

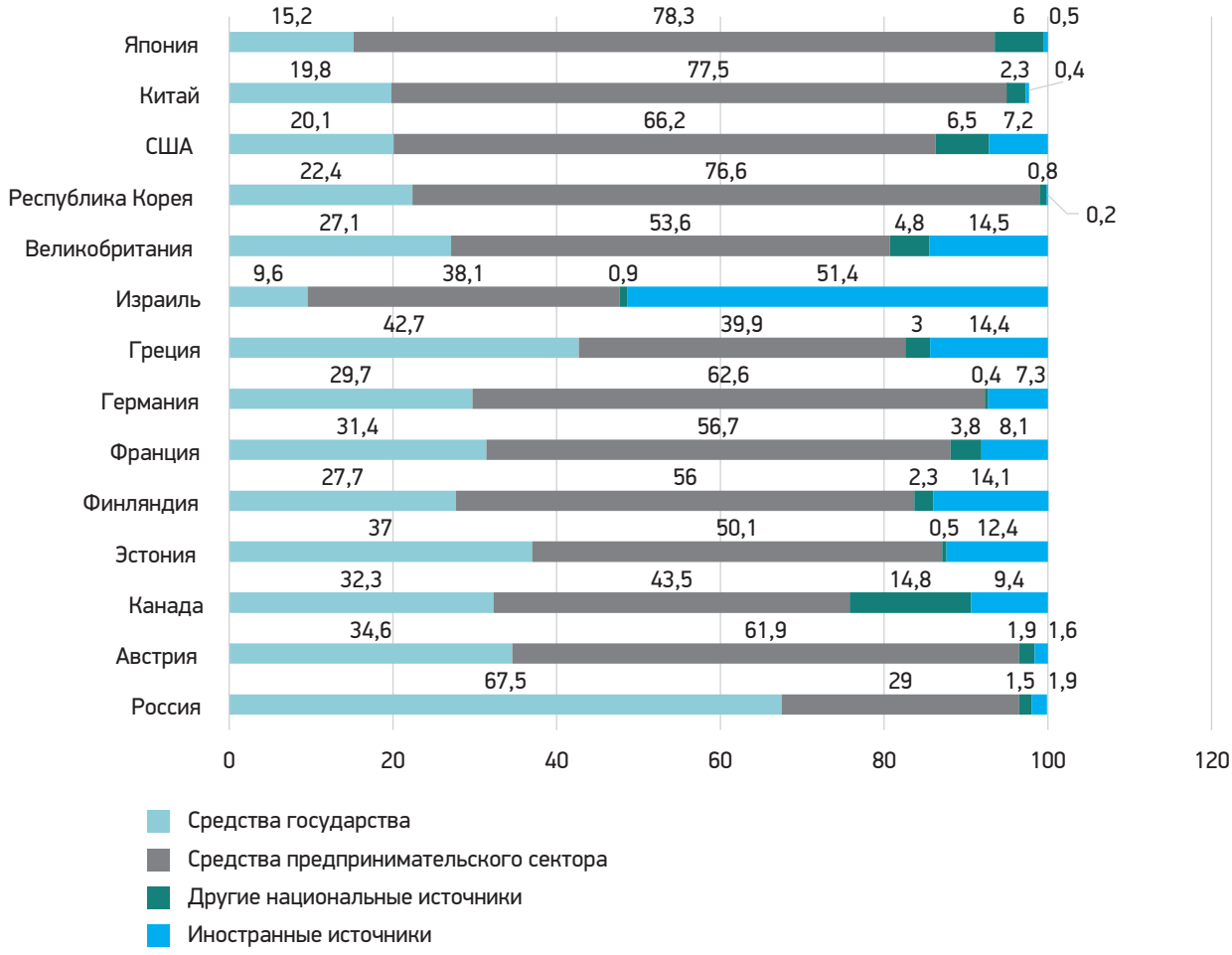

Рис. 2. ВЗИР по источникам финансирования: международные сопоставления, 2021* [7, с. 356—358]
* или ближайший год, по которому имеются данные; ** в результате округления исходных данных итоговое значение по отдельным странам не равно 100%.
*Figure 2. VSIR by sources of financing: international comparisons, 2021*** [7, p. 356—358]*
*** or the nearest year for which data is available; **** as a result of rounding the original data, the total value for individual countries is not equal to 100%.*

ствующих расходов на 10% относительно показателя 2024 г. до 234,5 млрд руб. (ниже фактических расходов на фундаментальные исследования в 2022 г., см. табл. 1). Стабильно сокращается и объем расходов на фундаментальные исследования по отношению к ВВП. Данные, приведенные в постоянных ценах 2000 г., свидетельствуют не просто о замедлении роста, а о фактическом сокращении расходов на фундаментальные исследования.

Программой фундаментальных научных исследований на долгосрочный период (2021—2030 гг.) запланирован рост расходов на фундаментальные исследования с 2026 г. (табл. 2), однако даже с учетом планируемого роста объем расходов в 2030 г. не превысит фактические затраты на финансирование фундаментальных исследований за счет средств федерального бюджета в 2022 г. Планируемый рост, возможно, сможет компенсировать инфляцию, но не обеспечить форсированное развитие науки.

Ежегодно Российская академия наук разрабатывает и направляет в Правительство РФ рекомендации об объемах финансирования фундаментальной науки, однако данные рекомендации, как правило, остаются без внимания. Решение о сокращении затрат на фундаментальные исследования может быть обусловлено обострением геополитической обстановки, необходимостью увеличения расходов на обеспечение национальной безопасности. Такое решение увеличивает риск утраты научного потенциала и конкурентоспособности страны в научно-технологической сфере. Чтобы сохранить

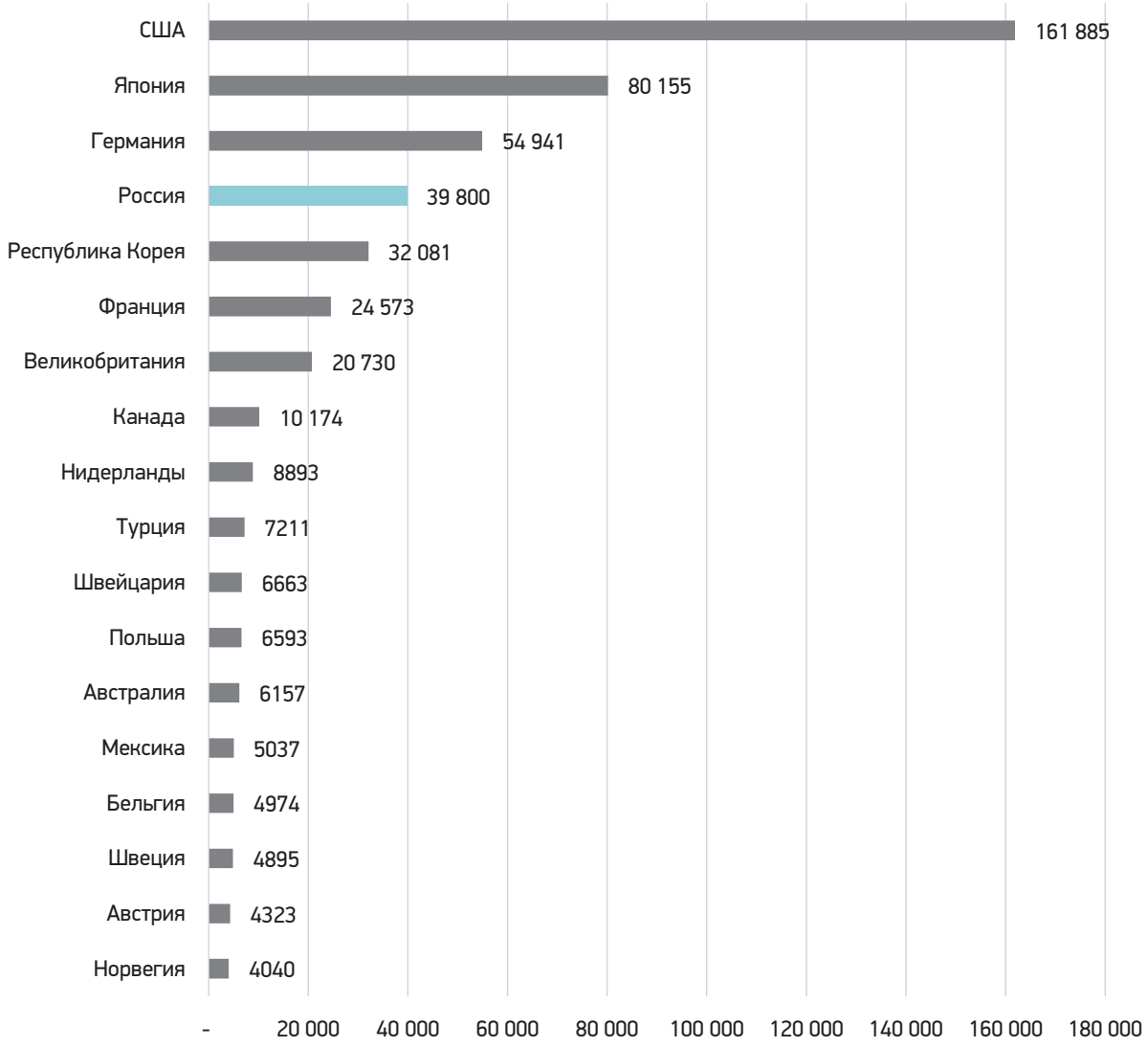

Рис. 3. Ассигнования на исследования и разработки из средств государственного бюджета, млн долл. США в расчете по паритету покупательной способности национальных валют: 2021 г. или последний год, по которому имеются данные [8]
Figure 3. Allocations for research and development from the state budget, millions of US dollars based on the purchasing power parity of national currencies: 2021 or the last year for which data are available [8]

возможность компенсировать негативный эффект, смещение приоритета должно сопровождаться увеличением финансирования прикладных наук, достижения которых можно использовать в обозримом будущем, но в соответствии с государственной программой «Научно-технологическое развитие Российской Федерации» существенного роста государственных расходов на науку не запланировано (табл. 3).

Современные исследования о роли государства в инновационном процессе [9] свидетельствуют о том, что именно государство выступает основным драйвером инновационного развития: государство берет на себя такие риски, от которых бизнес уклоняется; государство определяет направления инновационного развития, обеспечивает фундамент для дальнейшего развития высокотехнологичного бизнеса. Пока принятые решения в области государственного финансирования научных исследований в России свидетельствуют о неготовности государства к форсированию НТР. Внебюджетные источники финансирования исследований и разработок также пока не демонстрируют тенденции к росту (табл. 4).

В этой связи для нашей страны представляет особый интерес опыт Китая, который в начале XXI в. приступил к переходу от заимствования технологий к поощрению собственных инноваций.

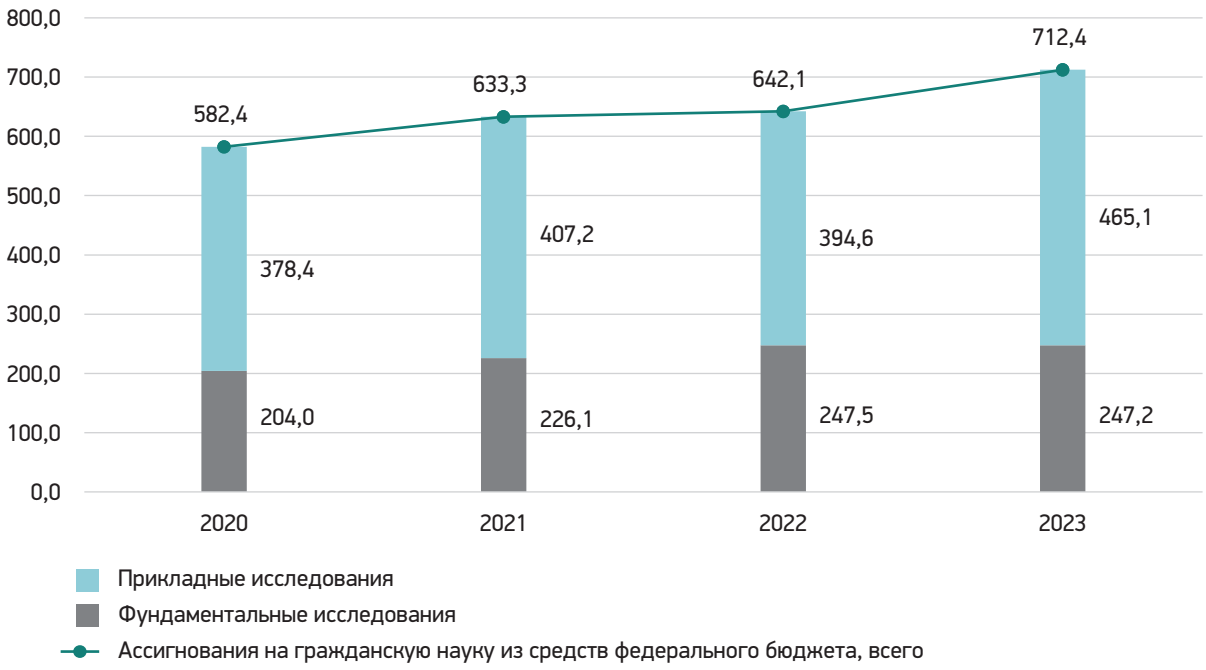

Рис. 4. Ассигнования на гражданскую науку из средств федерального бюджета, млрд руб. [8]
Figure 4. Allocations for civil science from the federal budget, billion rubles [8]

Таблица 1. Ассигнования на фундаментальные исследования из средств федерального бюджета с учетом плановых значений, предусмотренных 540-ФЗ

Table 1. Allocations for basic research from the federal budget, taking into account the planned values provided for 540-FZ

	2020	2021	2022	2023	2024 (план)	2025 (план)	2026 (план)
Расходы на ФИ, млрд руб.	204,0	226,1	247,5	247,2	261,4	234,5	275,9
Темп прироста (цепной), %	-	10,8	9,5	-0,1	5,7	-10,3	17,6
Расходы на ФИ, в постоянных ценах 2000 г., млрд руб.	27,1	25,2	23,9	-	-	-	-
ВВП[39], млрд руб.	107 658	135 774	155 350	171 041	179 956	190 637	202 304
Расходы на ФИ по отношению к ВВП, %	0,19	0,17	0,16	0,14	0,15	0,12	0,14

Примечания: данные по ВВП за 2022—2023 гг. приведены без учета статистической информации по Донецкой Народной Республике (ДНР), Луганской Народной Республике (ЛНР), Запорожской и Херсонской областям.

[39] Национальные счета / РОССТАТ. https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Frosstat.gov.ru%2Fstorage%2Fmediabank%2FVVP_god_s_1995.xlsx&wdOrigin=BROWSELINK (Дата обращения: 16.02.2024)

Таблица 2. Объем финансирования фундаментальных исследований в период 2024—2030 гг., предусмотренный Программой

Table 2. The amount of funding for basic research in the period 2024—2030, provided for by the Program

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Расходы на ФИ, млрд руб.	215,72	202,14	209,35	216,92	224,85	233,15	241,86
Темп роста (цепной), %		93,7	103,6	103,6	103,7	103,7	103,7

Таблица 3. Бюджетные ассигнования на реализацию государственной программы «Научно-технологическое развитие Российской Федерации» в период 2024—2030 гг.

Table 3. Budget allocations for the implementation of the state program "Scientific and Technological Development of the Russian Federation" in the period 2024—2030

Показатель	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Расходы по ГП «НТР РФ», млрд руб.	917,13	844,53	879,96	916,61	955,39	996,13	1039,92
Темп роста (цепной), %		92,1	104,2	104,2	104,2	104,3	104,4

Таблица 4. Структура ВЗИР в России по источникам финансирования [10]

Table 4. Structure of VSIR in Russia by sources of financing [10]

Показатель	2010	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Средства государства*	70,3	69,5	68,2	66,2	67	66,3	67,8	67,5	67,3
Средства предпринимательского сектора	25,5	26,5	28,1	30,2	29,5	30,2	29,2	29	28,9
Средства организаций сектора высшего образования	0,5	1,2	0,9	0,8	0,9	0,8	0,9	1,2	1,3
Средства частных некоммерческих организаций	0,1	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4
Средства иностранных источников	3,5	2,6	2,7	2,6	2,3	2,4	1,8	1,9	2,1

* Включая средства бюджета, бюджетные ассигнования на содержание образовательных организаций высшего образования, средства организаций государственного сектора (в т. ч. собственные).

Таблица 5. Число организаций, выполняющих исследования и разработки, по секторам деятельности по РФ, ед.[40]

Table 5. The number of organizations performing research and development by sector of activity in the Russian Federation, units

Показатель	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022*
Число организаций — всего	4175	4032	3944	3950	4051	4175	4175	4195
В том числе по секторам деятельности:								
государственный	1560	1546	1493	1511	1479	1501	1462	1522
предпринимательский	1400	1326	1292	1304	1374	1426	1437	1394
высшего образования	1124	1064	1038	998	1057	1080	1096	1088
некоммерческих организаций	91	96	121	137	141	168	180	191

* Без учета данных по ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областям.

Следует отметить, что смена стратегии технологического развития в Китае сопровождалась многократным увеличением объемов финансирования ИР: по сравнению с 2000 г. в 2019 г. объем финансирования, рассчитанный в долларах США по паритету покупательской способности национальных валют, увеличился в 16 раз. Для сравнения — в России данный показатель за аналогичный период времени увеличился лишь в четыре раза.

При этом государственные программы развития в Китае были рассчитаны на достаточно длительный срок (например, срок реализации Программы 863, которая была «призвана играть роль локомотива в развитии высоких технологий» [11], составлял 15 лет). Следует признать, в то время Китай не подвергался санкционному давлению, что позволяло ему обеспечить формирование инновационного задела, в том числе за счет трансфера и адаптации технологий. России предстоит пройти путь к самообеспечению технологиями в гораздо более короткий срок, чтобы не допустить длительного экономического спада и падения уровня жизни населения.

Задача по самообеспечению технологий на текущий момент становится одной из первоочередных, в Концепции технологического развития на период до 2030 г. в качестве приоритетной цели обозначено обеспечение технологического суверенитета, предполагающего, что критически важные для страны технологии не только присутствуют в России, но и «находятся под национальным контролем». В этой связи происходит смена ключевых субъектов научно-технологического развития — в соответствии с Концепцией ими становятся комплексные организационные формы, научно-технологические объединения. Логично ожидать, что в текущих в условиях дефицита ресурсов смена фокуса государственной научно-технологической политики будет сопровождаться и перераспределением государственного финансирования исследований и разработок в пользу интеграционных организационных форм, обеспечивающих все основные этапы научно-технологического процесса — от исследований и разработок до создания опытного производства. Уже сейчас Россия является лидером по государственному финансированию расходов предпринимательского сектора на исследования и разработки [12], однако применяемый в России комплекс мер, направленный на стимулирование частного сектора к финансированию исследований и разработок (ИР), не приводит к изменению структуры внутренних затрат на исследования и разработки. Более того, наблюдается тенденция по сокращению количества предприятий частного сектора, выполняющих ИР (табл. 5).

Меры косвенного стимулирования предпринимательского сектора к финансированию и проведению исследований и разработок остаются мало востребованными. По итогам 2022 г. лишь 57 компаний смогли воспользоваться повышающим коэффициентом 1,5 для учета расходов на НИОКР[41] при расчете налога на прибыль,

[40] Наука, инновации и технологии / Росстат. https://rosstat.gov.ru/statistics/science (Дата обращения: 17.02.2024).

[41] Научно-исследовательские и опытно-конструкторские разработки, употребляется как синоним ИР (исследования и разработки). — *Прим. авт.*

т. е. менее 4% от компаний частного сектора, инвестирующих в НИОКР, и менее 1,4% от общего числа организаций, осуществляющих расходы на НИОКР. В 2021 г. воспользовались льготой 64 компании, т. е. менее 4,5 и 1,6% соответственно[42].

Отчасти это вызвано узостью специального перечня видов НИОКР, расходы, на которые могут быть учтены с повышающим коэффициентом. Но более существенным фактором, обуславливающим неэффективность налогового стимулирования, являются сложность признания результатов НИОКР и особенности регулирования со стороны налоговых органов. Как отмечают представители бизнес-сообщества[43], учет расходов на НИОКР при расчете налога на прибыль ведет к усилению контроля со стороны налоговых органов и проведению дополнительных проверок[44].

Тот факт, что учет расходов на НИОКР затрудняет предпринимателям ведение бизнеса, позволяет предположить, что предприниматели предпочитают не указывать в отчетности информацию о расходах на НИОКР с целью снижения регулятивной нагрузки. В результате статистические данные об участии предпринимательского сектора в проведении и финансировании исследований и разработок могут оказаться неполными.

В настоящее время темы науки, научно-технологического развития, инноваций находятся в фокусе государственного внимания, и, несмотря на вызовы и риски, с которыми сталкивается Россия на современном этапе, принимаемый государственный бюджет — это «бюджет развития, бюджет противодействия санкциям»[45].

Исследованные статистические данные свидетельствуют не столько о недостаточном государственном финансировании ИР, сколько о неэффективном администрировании данного процесса и процесса предоставления преференций. Первым шагом к повышению качества государственного управления в данной сфере может стать повышение открытости данных: например, раскрытие сведений о получателях государственного финансирования исследований и разработок и направлений расходования средств. Ресурсы не должны всегда распределяться среди ограниченного круга организаций, необходимо также обеспечить доступность мер государственного стимулирования ИР, как прямых, так и косвенных. Облегчение применения налоговых льгот по НИОКР может повысить их востребованность, однако в текущей ситуации косвенное финансирование исследований и разработок не соответствует первоочередным задачам. В ситуации, когда нужно в сжатые сроки добиться результата в узко определенных областях, следует сконцентрировать внимание на прямой целевой поддержке, а к механизмам косвенного стимулирования предпринимательского сектора вернуться на этапе, когда результат нужно будет масштабировать. В настоящее время предоставление налоговых преференций в ситуации их низкой востребованности ведет лишь к росту государственных расходов на их администрирование.

Заключение

1. Государственная бюджетная стимулирующая политика, проводимая в 2022—2023 гг., обеспечила восстановление экономической активности, компенсировала снижение экономического роста в 2022 г. и позволила достичь прироста экономики к уровню двухлетней давности, при этом экономический рост сопровождается высокой инвестиционной активностью[46].

2. Достижение заявленной цели требует объединения усилий государства и бизнес-сообщества. Ведение инновационной деятельности, проведение исследований и разработок в России приводит не только к появлению классических рисков, обусловленных неопределенностью результата, но и к росту регуляторных рисков, а также отсутствию гарантий защиты интеллектуальных прав.

3. С одной стороны, четко прослеживается стремление государства к ускорению научно-технологического развития страны (наращивание финансирования ИР в абсолютном измерении, развитие инновационной инфраструктуры и т. д.). С другой стороны, присутствует «сопротивление системы», выраженное, например, в неэффективности применяемых мер поддержки, не-

---

[42] О налоговой базе и структуре начислений по налогу на прибыль организаций (Форма № 5-П) / ФНС РФ, URL: https://www.nalog.gov.ru/opendata/7707329152-profitorg/?ysclid=lo8i5hvv27475417067 (Дата обращения:20.10.2023).

[43] Специальный доклад Президенту Российской Федерации «Проблемы регулирования и правоприменительной практики, сдерживающие развитие высокотехнологичных компаний в Российской Федерации» // Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей. 2020 [Электронный ресурс]. URL: http://doklad.ombudsmanbiz.ru/2020/6.pdf (Дата обращения: 17.02.2024).

[44] Подробнее налоговое стимулирование частного сектора к участию и проведению исследований и разработок рассмотрено в работе [12].

[45] Федеральный бюджет 2024—2026: основные цифры / Государственная Дума, 17.11.2023. http://duma.gov.ru/news/58339/ (Дата обращения: 17.02.2024).

[46] Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов / Минэкономразвития. Сентябрь, 2023. https://www.economy.gov.ru/material/file/310e9066d0eb87e73dd0525ef6d4191e/prognoz_socialno_ekonomicheskogo_razvitiya_rf_2024-2026.pdf (Дата обращения: 13.11.2023).

прозрачности распределения государственного финансирования, в формальном достижении целевых ориентиров (например, рост заработной платы научных работников не за счет увеличения расходов на оплату труда, а за счет перевода работников на неполный трудовой день), что может объясняться действием экстрактивных институтов, служащих интересам «узкой группы властной элиты» [13], «порядка ограниченного доступа» (ПОД), описанного Нортом [14], при котором личные связи и привилегии имеют больший вес, чем обезличенные стандартные правила. Сопротивление, направленное на сохранение привилегий, обеспечиваемых ПОД, искажает механизмы стимулирования и повышает риски ведения предпринимательской деятельности. Для смены направления экономического развития требуется не столько наращивание государственного финансирования исследований и разработок, изменение системы стимулов и внедрение новых механизмов поддержки инновационной деятельности, сколько трансформация институтов, обеспечивающих эффективность данных мер.

4. Одним из важных аспектов ценного для России опыта КНР в регулировании НТР является то, что практически все принимаемые государством программы развития выполняются точно в срок или даже с опережением [15] (чего, к сожалению, нельзя сказать о сложившейся в нашей стране практике). Задача по обеспечению эффективного независимого контроля над реализацией государственных решений в сфере науки на всех этапах представляется на данном этапе первоочередной. На сегодня в России уже существуют институты, способные обеспечить участие общества в принятии государственных решений и контроле над их исполнением, однако «эта система не скоординирована, деятельность институтов носит фрагментарный и, как правило, формальный характер» [16]. ■

Список источников [References]

1. Экономика России в условиях новых вызовов: от адаптации к развитию: Доклад / Отв. ред. М.Ю. Головнин, Е.Б. Ленчук. М.: Институт экономики РАН, 2023. 132 с. ISBN 978-5-9940-0733-4 [The Russian economy in the face of new challenges: from adaptation to development: Report / Otv. ed. M.Yu. Golovnin, E.B. Lenchuk. M.: Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences, 2023. 132 p. ISBN 978-5-9940-0733-4, (In Russ.)]
2. Максимов С.В. О новом подходе к оценке эффективности научных организаций с точки зрения экономической теории конкуренции и теории конкурентного права // Российское конкурентное право и экономика. 2020. № 1. С. 4-6 [Maksimov S.V. On a new approach to assessing the effectiveness of scientific organizations in terms of the economic theory of competition and the theory of competition law // Российское конкурентное право и экономика. 2020;(1):4-6, (In Russ.)]
3. Ресурсное обеспечение российской науки: проблемы и решения / Л.Э. Миндели, С.И. Черных, В.Е. Чистякова [и др.]. М.: Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт проблем развития науки Российской академии наук, 2019. 159 с. ISBN 978-5-91294-132-0.
DOI 10.37437/9785912941320-19-m2 [Resource providing Russian science: problems and decisions / L.E. Mindeli, S.I. Chernykh, V.E. Chistyakova [etc.]. M.: Federal state budgetary institution of science Institute of problems of development of science of the Russian Academy of Sciences, 2019. 159 p.
ISBN 978-5-91294-132-0, (In Russ.).
DOI 10.37437/9785912941320-19-m2]
4. Финансовое обеспечение развития научно-технологической сферы / [Под общ. ред. чл.-корр. РАН Л.Э. Миндели]. М.: Ин-т проблем развития науки РАН, 2018. 216 с. ISBN 978-5-91294-125-2 [Financial support for the development of the scientific and technological sphere / [Under the general editorship of the corresponding member RAS L.E. Mindeli]. M.: Institute of problems of the development of science of the Russian Academy of Sciences. 2018. 216 p.
ISBN 978-5-91294-125-2, (In Russ.)]
5. Черных С.И., Фролова Н.Д. Об участии российского бизнеса в финансировании научно-технологической сферы (экономические и идеологические аспекты) // Общество и экономика. 2018. № 11. С. 86–97.
DOI: 10.31857/S020736760002501-0 [Chernykh S.I, Frolova N.D. On the participation of russian business in the financing of scientific and technological research and development (economic and ideological aspects) // Society and Economy. 2018;(11):86-97, (In Russ.).
DOI: 10.31857/S020736760002501-0]
6. Коломиец А.Г. Институциональные трансформации в сфере науки и финансирование научных исследований и разработок в Российской Федерации // Экономика и управление: проблемы, решения. 2023. Т. 1. № 1 (133). С. 129–141.
DOI: 10.36871/ek.up.p.r.2023.01.01.013 [Kolomiets A.G. The trends of science institutional transformations and financial support for R&D in the Russian Federation // Economics and Management: Problems, Solutions. 2023;1(1):129-141, (In Russ.).
DOI: 10.36871/ek.up.p.r.2023.01.01.013]
7. Индикаторы науки: 2023: Статистический сборник / В.В. Власова, Л.М. Гохберг, К.А. Дитковский и др.; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: НИУ ВШЭ, 2023. 416 с. [Indicators of science: 2023: statistical collection / V.V. Vlasova, L.M. Gokhberg,

K.A. Ditkovsky et al.; Nats. un-t “Higher School of Economics.” M.: HSE, 2023. 416 p. (In Russ.)]

8. Наука, технологии и инновации России: Крат. стат. сб. / В.П. Заварухин, О.А. Соломенцева, М.А. Солопова и др. М.: ИПРАН РАН, 2023. 132 с. ISBN 978-5-91294-189-44. DOI: 10.37437/9785912941894-23-sb3 [Science, technology and innovations of Russia: Krat. stat. Sat. / V.P. Zavarukhin, O.A. Solomentseva, M.A. Solopova, et al. M.: IPRAN RAS, 2023. 132 p. ISBN 978-5-91294-189-44, (In Russ.). DOI: 10.37437/9785912941894-23-sb3]
9. Маццукато М. Предпринимательское государство: Развеем мифы о государстве и частном секторе. Пер. с англ. М. Добряковой / Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: НИУ ВШЭ, 2023. 360 с. [Mazzukato M. Entrepreneurial State: Let’s spread myths about the state and the private sector. Per. with the English. M. Dobryakova / Nats. un-t “Higher School of Economics.” M.: HSE, 2023. 360 p.]
10. Наука. Технологии. Инновации: 2024: Крат. стат. сб. / В.В. Власова, Л.М. Гохберг, К.А. Дитковский и др.; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: ИСИЭЗ ВШЭ, 2024. 104 с. ISBN 978-5-7598-3007-8 [Science. Technologies. Innovations: 2024: Krat. stat. Sat. / V.V. Vlasova, L.M. Gokhberg, K.A. Ditkovsky et al.; Nats. un-t “Higher School of Economics”. M.: ISIEZ HSE, 2024. 104 p. ISBN 978-5-7598-3007-8, (In Russ.)]
11. Ковалев М.М. Китай в XXI веке — мировая инновационная держава: Монография / М.М. Ковалев, В. Син. Минск: Белорусс. гос. ун-т, 2017. 239 с. [Kovalev M.M. China in the 21st century — a world innovative power: Monograph / M.M. Kovalev, V. Sin. Minsk: Belarusian State University, 2017. 239 p. (In Russ.)]
12. Фролова Н.Д., Шашкова Н.В. Налоговое стимулирование научно-исследовательской деятельности частного сектора как инструмент обеспечения экономической безопасности России // Экономическая безопасность. 2022. Т. 5. № 4. С. 1287-1308. DOI: 10.18334/ecsec.5.4.115244 [Frolova N.D., Shashkova N.V. Tax incentives for R&D in the private sector as a tool for russia’s economic security // Economic Security. 2022;5(4): 1287-1308, (In Russ.). DOI: 10.18334/ecsec.5.4.115244]
13. Аджемоглу Д., Робинсон Д.А. Почему одни страны богатые, а другие бедные. Происхождение власти, процветания и нищеты / Изд-во АСТ, 2016. URL: https://www.litres.ru/book/daron-asemoglu/pochemu-odni-strany-bogatye-a-drugie-bednye-proishozhdenie-10748980/ (Дата обращения: 29.11.2023) [Ajemoglu D, Robinson D.A. Why some countries are rich and others are poor. Origin of Power, Prosperity and Poverty / ACT Press, 2016. URL: https://www.litres.ru/book/daron-asemoglu/pochemu-odni-strany-bogatye-a-drugie-bednye-proishozhdenie-10748980/ (Accessed: 29.11.2023)]
14. Норт Д. В тени насилия: уроки для обществ с ограниченным доступом к политической и экономической деятельности: докл. к XIII Апр. междунар. науч. конф. по проблемам развития экономики и общества, Москва, 3—5 апр. 2012 г. / Д. Норт, Дж. Уоллис, С. Уэбб, Б. Вайнгаст; Пер. с англ. М. Дондуковского и Е. Леонтьевой; Под науч. ред. А. Яковлева и Л. Полищука; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2012. 48 с. (https://www.hse.ru/data/2012/04/01/1265143365/North.pdf) (Дата обращения: 29.11.2023) [North D. In the Shadow of Violence: Lessons for Societies with Limited Access to Political and Economic Activity: Doc. to XIII Apr. international scientific. conf. on the development of the economy and society, Moscow, April 3—5, 2012 / D. North, J. Wallis, S. Webb, B. Weingast; per. With the English. M. Dondukovsky and E. Leontyeva; under scientific. ed. A. Yakovlev and L. Polishchuk; Nats. un-t “Higher School of Economics.” M.: Ed. house of the Higher School of Economics, 2012. 48 p. (https://www.hse.ru/data/2012/04/01/1265143365/North.pdf) (Accessed: 29.11.2023)]
15. Зарубежный опыт финансирования исследований и разработок и возможности его применения в России / С.И. Черных, Д.В. Байбулатова, Н.Д. Фролова [и др.]. М.: Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт проблем развития науки Российской академии наук, 2020. 231 с. ISBN 978-5-91294-151-1. DOI 10.37437/9785912941511-20-m5 [Foreign experience in financing research and development and the possibility of its application in Russia / S.I. Chernykh, D.V. Baybulatova, N.D. Frolova [et al.]. M.: Federal State Budgetary Institution of Science Institute for the Development of Science of the Russian Academy of Sciences, 2020. 231 p. ISBN 978-5-91294-151-1, (In Russ.). DOI 10.37437/9785912941511-20-m5]

16. Смотрицкая И. Государственное управление: от адаптации к развитию // Общество и экономика. 2023. № 10. С. 8-21.
DOI: 10.31857/S020736760028111-1 [Smotritskaya I. Public administration: from adaptation to development // Society and Economics. 2023;(10):8-21, (In Russ.). DOI: 10.31857/S020736760028111-1]

Сведения об авторах

Фролова Надежда Дмитриевна: научный сотрудник Института проблем развития науки РАН (ИПРАН РАН)
nrasskazikhina@yandex.ru
Смирнова Татьяна Георгиевна: кандидат юридических наук, и. о. заведующего сектором исследования проблем развития конкуренции Института проблем развития науки РАН (ИПРАН РАН)
T.Smirnova@issras.ru

Статья поступила в редакцию: 18.02.2024
Одобрена после рецензирования: 29.02.2024
Принята к публикации: 05.03.2024
Дата публикации: 29.03.2024

The article was submitted: 18.02.2024
Approved after reviewing: 29.02.2024
Accepted for publication: 05.03.2024
Date of publication: 29.03.2024

УДК: 341; 346
Научная специальность: 5.1.3
https://doi.org/10.47361/2542-0259-2024-1-37-34-42

ISSN: 2542-0259
© Российское конкурентное право и экономика, 2024

Современные концепции рыночной власти в конкурентном праве: российский и зарубежный опыт

Маслов А.О.,
Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

Аннотация

В доктрине конкурентного права общепринятым является подход, согласно которому основным критерием рыночной власти хозяйствующего субъекта выступает размер рыночной доли. Указанный критерий ставится под сомнение, когда речь идет о необходимости определить рыночную власть хозяйствующего субъекта — владельца цифровой платформы. В этой связи возникла необходимость разработки новых критериев рыночной власти применительно к владельцам цифровых платформ.

В ряде зарубежных стран инициированы или уже завершены процедуры внесения в антимонопольное законодательство изменений, которые направлены на урегулирование новых подходов к рыночной власти компаний — владельцев цифровых платформ.

В статье предложен анализ как традиционных, так и новых концепций рыночной власти, нашедших отражение в законодательстве ряда зарубежных стран. Рассмотрены ключевые отличия современных концепций рыночной власти от концепции доминирующего положения хозяйствующего субъекта на товарном рынке.

Ключевые слова: конкурентное право; антимонопольное регулирование; цифровые платформы; пятый антимонопольный пакет; рыночная власть; paramount significance; гейткиперы; Strategic Market Status.

Для цитирования: Маслов А.О. Современные концепции рыночной власти в конкурентном праве: российский и зарубежный опыт // Российское конкурентное право и экономика. 2024. № 1 (37). С. 34-42. https://doi.org/10.47361/2542-0259-2024-1-37-34-42

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов

Modern Concepts of Market Power in Competition Law Doctrine: Russian and Some Foreign Jurisdictions Cases

Anton O. Maslov,
National Research University "Higher School of Economics", Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Sadovaya-Kudrunskaya str., 9, Moscow, 125993, Russia

Abstract

In the doctrine of competition law, the approach is generally accepted, according to which the main criterion for the market power of an economic entity is the size of the market share. This criterion is questioned when it comes to the need to determine the market power of the economic entity — the owner of the digital platform. In this regard, it became necessary to develop new criteria for market power in relation to owners of digital platforms.

In a number of foreign countries, the procedures for amending antitrust laws have been initiated or have already been completed, which are aimed at resolving new approaches to the market power of digital platform companies.

The article proposes an analysis of both traditional and new concepts of market power, which are reflected in the legislation of a number of foreign countries. The key differences between modern concepts of market power and the concept of the dominant position of an economic entity in the commodity market are considered.

Keywords: competition law; digital platforms; fifth antitrust package; market power; paramount significance; gatekeepers; Strategic Market Status.

For citation: Maslov A.O. Modern concepts of market power in competition law doctrine: Russian and some foreign jurisdictions cases // Russian Competition Law and Economy. 2024;(1(37)):34-42. (In Russ.). https://doi.org/10.47361/2542-0259-2024-1-37-34-42

The author declare no conflict of interest

Введение

В российском законодательстве отсутствует определение термина «рыночная власть». Суды под рыночной властью обычно понимают особое экономическое положение[1], связанное с наличием у хозяйствующего субъекта доминирующего положения на товарном рынке.

Рыночной властью, как и доминирующим положением, может обладать как покупатель, так и продавец на товарном рынке. При этом важно понимать, что наличие доминирующего положения всегда означает наличие рыночной власти, тогда как отсутствие доминирующего положения на товарном рынке не во всех случаях означает, что у компании нет рыночной власти.

Гражданское законодательство также содержит определенные нормы, которые регламентируют вопросы рыночной власти участника гражданского оборота и защищают субъектов, которые указанной властью не обладают:

Во-первых, в ст. 428 ГК РФ указано, что если условия договора определила одна сторона, а другая сторона по причине неравных переговорных возможностей не могла повлиять на согласование иной редакции условия договора, то такая сторона вправе потребовать расторжения или изменения договора. Указанные правомочия у стороны есть в случае, даже если договор не противоречит закону и иным правовым актам, но при этом содержит обременительные условия, которые бы слабая сторона договора, исходя из своих разумно понимаемых интересов, не приняла бы при наличии у нее возможности участвовать в определении условий договора. Как следствие, указанная норма позволяет слабой стороне договора в судебном порядке отказаться от договора или изменить невыгодное условие, навязанное более сильным с экономической точки зрения субъектом, т. е. субъектом, у которого есть рыночная власть на соответствующем товарном рынке.

Во-вторых, есть принцип толкования договора “contra proferentem”, который гласит, что если условия договора, выдвинутые одной стороной, являются неясными, то предпочтение отдается толкованию, которое противоположно интересам стороны, по предложению которой условие было включено в договор[2].

В практике российских судов указанный принцип используется для защиты интересов слабой стороны договора, как правило, потребителей — физических лиц в отношениях, которые вытекают из кредитного договора или договора страхования. Так, при неясности условий договора и невозможности установить действительную общую волю сторон иным образом толкование условий договора осуществляется в пользу контрагента стороны, которая подготовила проект договора либо предложила формулировку соответствующего условия[3].

На основании указанных норм гражданского права в правовой доктрине для определения рыночной власти используется такой критерий, как наличие переговорной силы [1]. В юридическом смысле переговорная сила сводится к неравным возможностям, где неравенство определяется статусом участников соответствующих правоотношений [2] и обусловлено тем — является конкретное лицо профессиональным участником соответствующих отношений или нет. Однако до настоящего времени в правоприменительной практике по делам о нарушении антимонопольного законодательства данный критерий рыночной власти не получил широкого распространения.

Рассмотрим классический подход к пониманию рыночной власти хозяйствующего субъекта на товарном рынке.

1. Размер рыночной доли как классический инструмент определения рыночной власти

Традиционно в доктрине конкурентного права и в практике применения норм антимонопольного законодательства общепринятым является подход к определению рыночной власти хозяйствующего субъекта на товарном рынке посредством определения размера рыночной доли. Однако одной лишь рыночной доли для определения доминирующего положения достаточно только в случае определения доминирующего положения хозяйствующего субъекта, который осуществляет один из видов деятельности, указанный в Законе о естественных монополиях[4]. Во всех остальных случаях помимо рыночной доли необходимо установить также и качественные критерии доминирующего положения. Вопрос только в законодательных презумпциях, которые определяют бремя доказывания факта наличия либо отсутствия указанных качественных критериев.

Тем не менее в случае отсутствия указанного в Законе минимального размера рыночной доли доминирующее положение не может быть установлено, а значит, в пони-

---

[1] Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 19.07.2022 № 303-ЭС22-2685 по делу № А51-419/2021.

[2] Принципы международных коммерческих договоров (Принципы УНИДРУА). 1994 // Библиотечка Российской газеты. 2001. № 13.

[3] Обзор по отдельным вопросам судебной практики, связанным с добровольным страхованием имущества граждан (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 27.12.2017); Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 49 «О некоторых вопросах применения общих положений Гражданского кодекса Российской Федерации о заключении и толковании договора».

[4] Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2020) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 22.07.2020).

мании действующего антимонопольного законодательства России у хозяйствующего субъекта не будет рыночной власти на товарном рынке.

Вместе с тем использование рыночной доли в качестве критерия наличия или отсутствия рыночной власти хозяйствующего субъекта — владельца цифровой платформы может быть менее эффективным по сравнению с классическими товарными рынками, которые не функционируют посредством цифровой платформы.

Так, по мнению антимонопольного регулятора ФРГ, рыночные доли не позволяют определить рыночную власть хозяйствующего субъекта на товарном рынке, участником которого выступает хозяйствующий субъект — владелец цифровой платформы[5]. Антимонопольный орган в ходе анализа может посчитать долю хозяйствующего субъекта на каждой части двустороннего или многостороннего товарного рынка, однако эти доли могут быть разными. Тогда как отсутствие рыночной власти на одной стороне рынка вовсе не означает, что у компании нет рыночной власти на другой стороне рынка[6].

Еврокомиссия также отмечала, что при антимонопольном анализе указанных товарных рынков показатель долей хозяйствующих субъектов является не самым подходящим инструментом для определения рыночной власти. Это обусловлено тем, что товарные рынки, функционирующие благодаря цифровой платформе, подвержены сильному влиянию инноваций. Новый товар выходит на рынок чрезвычайно быстро, поэтому рыночные доли участников рынка также быстро меняются[7].

При этом в ряде случаев антимонопольные регуляторы придерживались классического подхода к рыночной власти и указывали, что компании, владеющие цифровыми платформами, имеют значительную рыночную долю, что свидетельствует об их доминирующем положении. Например, антимонопольный орган Франции в решении от 2020 г., а также Еврокомиссия в 2017 г.[8] в отношении компании Google[9],

Еще один важный аспект — на основании каких индикаторов следует определять сам размер рыночной доли: размер выручки или релевантными могут быть также и иные индикаторы. Эксперты OECD отмечают, что при определении рыночной доли исключительно на основании прибыли не стоит забывать и о других показателях: количество пользователей платформы, количество совершаемых на платформе сделок[10].

Так, в решении по делу Amazon антимонопольный регулятор Италии [3] поднимал вопрос о том, что при определении рыночной доли и рыночной власти важно отличать просто количество пользователей от количества именно активных пользователей платформы. Аналогичный подход к пользователям также содержит DMA, о котором речь пойдет далее.

Анализ правоприменительной практики также позволяет сделать вывод, что факт наличия пользовательских и иных больших данных рассматривается антимонопольными регуляторами как индикатор рыночной власти и барьер входа на товарный рынок. Еврокомиссия, в частности, в решении по сделке Google/Fitbit[11] отмечала, что получение новых больших данных может привести к усилению доминирующего положения. Антимонопольный регулятор Германии также учитывает большие данные как индикатор рыночной власти[12]. Более того, данный индикатор также закреплен и в Законе о защите конкуренции для целей определения доминирующего положения владельца цифровой платформы[13].

При этом наблюдается устойчивый тренд на разработку альтернативных подходов к определению рыночной власти хозяйствующего субъекта, который осуществляет экономическую деятельность на товарном рынке, функционирующем при помощи цифровой платформы. Рассмотрим некоторые из указанных концепций.

---

5 Competition policy: The challenge of digital markets. Special report № 68 by the Monopolies Commission of Germany. 2015. P. 23 [Электронный ресурс] // URL: https://www.monopolkommission.de/images/PDF/SG/s68_fulltext_eng.pdf. (Дата обращения: 03.07.2023).

6 Quality considerations in digital zero-price markets. P. 13 [Электронный ресурс] // URL:https://one.oecd.org/document/DAF/COMP(2018)14/en/pdf (Дата обращения: 03.07.2023).

7 Case COMP/M.6281, Microsoft/ Skype, 7 October 2011, paragraphs 78-80, 99.

8 AT.39740 — Google Search (Shopping)) // https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/39740/39740_14996_3.pdf (Дата обращения: 03.07.2023).

9 Decision 19-D-26 of 19 December 2019 regarding practices employed in the online search advertising sector // https://www.autoritedelaconcurrence.fr/sites/default/files/attachments/2020-04/19d26_en.pdf (Дата обращения: 10.09.2023).

10 OECD (2022). The Evolving Concept of Market Power in the Digital Economy, OECD Competition Policy Roundtable Background Note. P. 9 // www.oecd.org/daf/competition/the-evolving-concept-ofmarket-power-in-the-digital-economy-2022.pdf. (Дата обращения: 03.07.2023).

11 European Commission decision in Case M.9660 — Google/FitBit, Article 8(2) Regulation (EC) 139/2004 Merger Procedure, 17 December 2020 // https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases1/202120/m9660_3314_3.pdf (Дата обращения: 10.09.2023).

12 Bundeskartellamt, B6-22/16, Decision under Section 32(1) German Competition Act (GWB). P. 99–110 // https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/EN/Entscheidungen/Missbrauchsaufsicht/2019/B6-22-16.pdf?__blob=publicationFile&v=5 (Дата обращения: 03.07.2023).

13 Act Against Restraints of Competition, Section 18, as amended at 9 July 2021 // http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gwb/englisch_gwb.html#p0100 (Дата обращения: 10.09.2023).

2. Новые концепции рыночной власти

Германия. Paramount significance for competition across markets

Можно заметить, что в ряде европейских юрисдикций наблюдается отход от классического подхода для определения рыночной власти — размера доли. Появляются альтернативные показатели. Так, в законодательстве Германии появилась категория — лицо, оказывающее существенно значение на уровень состояния конкуренции на товарных рынках (paramount significance for competition across markets) (далее по тексту — PS).

Данный правовой статус присваивается на основании решения антимонопольного регулятора. Статус PS присваивается исходя из конкретных обстоятельств дела. Однако в рамках процедуры присвоения указанного статуса могут учитываться, в том числе, следующие факторы:

- наличие у владельца платформы доминирующего положения на одном или нескольких товарных рынках;
- финансовые и иные возможности владельца платформы;
- вертикальная интеграция и присутствие владельца платформы на смежных товарных рынках;
- доступ владельца платформы к большим данным, которые могут оказать влияние на конкуренцию на соответствующем товарном рынке;
- зависимость возможности третьих лиц получить доступ к каналам продаж и поставок от действий владельца платформы, а также наличие возможности у владельца платформы оказывать воздействие на экономическую деятельность третьих лиц.

В решении о присвоении статуса PS владельцу платформы Google, в частности, учитывалось: количество пользователей сервисов экосистемы Google, в том числе количество активных пользователей, показатели выручки. В решении в отношении компании Meta регулятор обращал внимание на доминирующе положение владельца экосистемы, количество пользователей всех сервисов, доступ владельцев платформы к большим данным.

Если статус PS присвоен, то владелец платформы вправе обжаловать решение антимонопольного органа о присвоении статуса в суде. Если решение не обжаловано, то дальше наступают правовые последствия, которые схожи с последствиями установления факта доминирующего положения хозяйствующего субъекта. Однако по своей сути ограничения в рамках статуса PS намного шире ограничений для доминирующего владельца цифровой платформы.

Как известно, доминирующее положение и связанные с ним запреты на злоупотребление доминирующим положением распространяют свое действие лишь на тот товарный рынок, на котором у субъекта есть доминирующее положение. Тогда как ограничения в связи со статусом PS намного шире и охватывают деятельность всей группы лиц в целом[14] на всех рынках независимо от наличия доминирующего положения на соответствующем товарном рынке.

Таким образом, концепция указанного правового статуса исходит из того, что:

- у хозяйствующего субъекта может не быть доминирующего положения на товарном рынке, но при этом такой субъект может обладать рыночной властью на указанном рынке;
- доминирующее положение может быть на одном товарном рынке, а рыночная власть на другом.

Важно обратить внимание на процедурный аспект. В самом решении[15] о присвоении статуса PS каких-либо ограничений на владельца платформы не накладывается. Ограничения содержатся в Законе о защите конкуренции ФРГ, который позволяет антимонопольному органу выносить отдельные решения в отношении владельца цифровой платформы, которому присвоен статус, о запрещении совершать определенные действия, включая: оказание преимуществ собственным товарам, использование пользовательских данных в качестве барьеров входа на товарный рынок, установление запрета на перенос данных на конкурирующие сервисы платформы и многие другие.

Статус PS присваивается на определенное время — максимум на 5 лет. Так, в решениях в отношении владельцев таких платформ, как Google, Amazon и Meta статус PS присваивался на 5 лет. В настоящее время инициирована процедура присвоения указанного статуса компании Microsoft[16].

Важно, что только компании, деятельность которых сфокусирована на цифровых бизнес-моделях (companies with a focus on digital business models), могут получить указанный статус. На иных лиц указанный правовой статус не распространяется.

---

[14] Решение о присвоении компании Amazon статуса paramount significance for competition across markets // www.internationale-kartellkonferenz.de/SharedDocs/Entscheidung/EN/Entscheidungen/Missbrauchsaufsicht/2022/B2-55-21.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (Дата обращения: 10.09.2023).

[15] Решение о присвоении компании Google статуса paramount significance for competition across markets (https://www.internationale-kartellkonferenz.de/SharedDocs/Entscheidung/EN/Entscheidungen/Missbrauchsaufsicht/2022/B7-61-22.pdf?__blob=publicationFile&v=3) (Дата обращения: 10.09.2023); Решение о присвоении компании Meta статуса paramount significance for competition across markets (https://www.internationale-kartellkonferenz.de/SharedDocs/Entscheidung/EN/Entscheidungen/Missbrauchsaufsicht/2022/B6-27-21.pdf?__blob=publicationFile&v=3) (Дата обращения: 10.09.2023).

[16] https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/EN/Pressemitteilungen/2023/28_03_2023_Microsoft.html (Дата обращения: 10.09.2023).

Присвоение статуса не связано с доминирующим положением на соответствующем рынке. Однако в случае с компанией Meta и Google доминирующее положение на ряде товарных рынков также было установлено.

Присваивая указанный статус компании Meta, антимонопольный регулятор Германии указал на экосистемную природу Meta и учитывал следующие факторы: экономическая власть компании, обладание существенным массивом больших данных, узнаваемый бренд, лояльная аудитория благодаря прямому сетевому эффекту, стремительная экспансия смежных товарных рынков.

Великобритания. Digital Markets, Competition and Consumers Bill

Аналогичный статус в законодательстве планируют закрепить и в Великобритании. В настоящее время в Нижней палате парламента Великобритании рассматривается законопроект О цифровых рынках, Конкуренции и Потребителях (The Digital Markets, Competition and Consumers Bill), который был внесен в апреле 2023 г. и, ожидается, вступит в силу в 2024 г.[17]

Законопроект в том числе направлен на закрепление статуса стратегической компании (Strategic Market Status) (далее по тексту — SMS) в отношении цифровых компаний с целью осуществления контроля за их предпринимательской деятельностью, в том числе за сделками экономической концентрации. Указанный статус присваивается компании, которая:

а) осуществляет свою деятельность в цифровой сфере;

б) имеет выручку на территории Великобритании 1 млрд фунтов или глобальную выручку 25 млрд фунтов;

в) и соответствует одному из качественных критериев, установленных в законопроекте (например, деятельность в цифровой сфере позволяет увеличивать рыночную долю компании на иных товарных рынках).

Статус SMS присваивается на определенное время — максимум на 5 лет, как и в Германии, а решение регулятора может быть обжаловано в судебном порядке. При этом указанный статус также не привязан к конкретному товарному рынку, как и статус PS, а позволяет регулятору накладывать ряд ограничений на деятельность компании и ее группы лиц на всех товарных ранках, на которых она осуществляет свою экономическую деятельность независимо от размера рыночной доли и наличия либо отсутствия факта доминирующего положения.

При этом антимонопольный регулятор Великобритании (CMA) в своих недавних решениях уже применяет подходы, которые заложены в законопроекте. При оценивании рыночной власти компании Meta в рамках процедуры рассмотрения сделки экономической концентрации Meta platforms, Inc./Giphy антимонопольный регулятор Великобритании при определении рыночной власти компании Meta уже в меньшей степени ориентировался на количественный показатель (размер рыночной доли)[18]. В большей степени CMA рассматривал качественные показатели рыночной власти: эффект мультихоминга, барьеры входа на товарный рынок, количество и разнообразие пользователей, которым оказываются соответствующие услуги. Кроме того, CMA указал, что сетевые эффекты выступают в качестве барьеров входа на товарный рынок новых участников. Также в качестве барьеров входа, по мнению регулятора, выступает уменьшение взаимозаменяемости товаров и ограничение доступа к большим данным.

Европейский союз. Digital market act (DMA)

В конце 2020 г. Европейская комиссия опубликовала проект нормативного акта на уровне Европейского союза «Акт о цифровых рынках» (Digital market act)[19], который вступил в законную силу с 1 ноября 2022 г., а начал применяться к правоотношениям участников гражданского оборота с 2 мая 2023 г.

Одной из основных задач Акта о цифровых рынках является создание перечня запрещенных действий и бездействия владельцев цифровых платформ, которые негативным образом отражаются на состоянии конкуренции на товарных рынках, участниками которых выступают указанные хозяйствующие субъекты.

С точки зрения конкурентного права обращает на себя внимание положение ст. 5 указанного акта, в которой закреплены основные деяния владельцев цифровых платформ, на ряд из которых установлен запрет per se. К числу таких деяний, в том числе, отнесены:

- использование договорного условия о необходимости придерживаться паритета цен;
- использование договорного условия о запрете осуществлять реализацию товаров, работ и услуг иным способом, кроме как на цифровой платформе;
- создание препятствий или ограничений для участников гражданского оборота к обращению в юрисдик-

---

[17] https://bills.parliament.uk/bills/3453 (Дата обращения: 10.09.2023).

[18] Completed acquisition by Facebook, Inc (now Meta Platforms, Inc) of Giphy, Inc. Final report on the case remitted to the CMA by the Competition Appeal Tribunal. 18 October 2022 // https://assets.publishing.service.gov.uk/media/635017428fa8f53463dcb9f2/Final_Report_Meta.GIPHY.pdf (Дата обращения: 10.07.2023); Meta platforms, Inc./Giphy, Inc. final order // https://assets.publishing.service.gov.uk/media/63b6a80f8fa8f52732a24662/Final_Order__Remittal_.pdf (Дата обращения: 10.07.2023).

[19] Regulation (EU) 2022/1925 of the European Parliament and of the Council of 14 September 2022 on contestable and fair markets in the digital sector and amending Directives (EU) 2019/1937 and (EU) 2020/1828 (Digital Markets Act) (Text with EEA relevance) [Электронный ресурс] // URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32022R1925 (Дата обращения: 10.09.2023).

ционные органы для разрешения возникших споров с владельцами цифровых платформ с целью защиты своих прав и законных интересов;

- использование договорного условия о необходимости приобрести дополнительные услуги для использования какой-либо услуги владельца цифровой платформы (практика навязывания товаров, работ и услуг).

Следствием нормативного закрепления указанных запретов стали многочисленные расследования в отношении владельцев цифровых платформ [4]: ст. 6 (6) акта, которая запрещает оказывать своим товарам преимущества, стала следствием расследования ЕК по делу Google Shopping. Положения ст. 6 (2) стали следствием расследования в отношении Amazon по факту использования непубличных пользовательских данных с целью продвижения собственных товаров.

Владелец платформы подпадает под регулирование DMA (на него распространяется правовой статус gatekeepers), если в совокупности установлено следующее:

а) владелец платформы оказывает существенное влияние на внутренний рынок;

б) владелец платформы оказывает платформенные услуги (перечень таких услуг определен в акте исчерпывающим образом) хозяйствующим субъектам-предпринимателям, которые позволяют последним взаимодействовать с потребителями;

в) положение хозяйствующего субъекта продолжительное и устойчивое или можно предвидеть, что хозяйствующий субъект займет такое положение в будущем.

Указанные критерии выглядят весьма абстрактно. При этом, вероятно, с целью придания указанным критериям большей определенности в акте устанавливаются презумпции, когда владелец цифровой платформы подпадает под один из трех указанных выше критериев [5]:

Первое

Презумпция того, что компания оказывает существенное влияние на внутренний рынок, срабатывает в ситуации, когда:

а) общая годовая выручка компании равна или превышает сумму в 7,5 млрд евро. При этом выручка в указанном размере должна быть стабильной — ежегодно в течение последних трех лет. В расчет берется выручка только на территории Европейской экономической зоны[20]. В качестве альтернативного (по отношению к выручке) критерия выступает следующее — рыночная капитализация компании или рыночная стоимость ежегодно в течение последних трех лет составляет 75 млрд евро;

б) кроме того, компания должна оказывать одинаковые по содержанию платформенные услуги (перечень которых является исчерпывающим) на территории хотя бы трех государств — членов ЕС.

Второе

Презумпция того, что компания оказывает платформенные услуги хозяйствующим субъектам-предпринимателям, которые позволяют последним взаимодействовать с потребителями, срабатывает, когда компания оказывает платформенную услугу, которой за последний год пользовались как минимум 45 млн ежемесячных активных пользователей и 10 тыс. ежегодных активных бизнес-пользователей на территории ЕС.

Важно, что акт разграничивает такие категории, как:

а) конечный пользователь, под которым понимается любое физическое или юридическое лицо, которое приобретает платформенные услуги для целей, не связанных с экономической деятельностью;

б) бизнес-пользователь, под которым понимается любое физическое или юридическое лицо, которое приобретает платформенные услуги для целей осуществления экономической деятельности.

Третье

Презумпция того, что компания имеет продолжительное и устойчивое положение, или можно предвидеть, что хозяйствующий субъект займет такую позицию в будущем, срабатывает, когда компания на протяжении последних трех лет оказывает платформенную услугу, которой на территории ЕС за последний год пользовались как минимум 45 млн ежемесячных активных пользователей и 10 тыс. ежегодных активных бизнес-пользователей. То есть каждый год на протяжении последних трех лет должны быть указанные показатели по активным пользователям.

Таким образом, в качестве индикаторов рыночной власти DMA опирается не на размер рыночной доли, а на альтернативные показатели:

1) размер ежемесячных активных пользователей платформы. Данный показатель может использоваться как для транзакционных, так и нетранзакционных платформ;

2) размер выручки как показатель для транзакционной цифровой платформы и размер капитализации как показатель для нетранзакционных цифровых платформ.

Россия. Пятый антимонопольный пакет. Доминирующее положение владельцев цифровых платформ

В сентябре 2023 г. в Федеральном законе о защите конкуренции[21] (далее — Закон о защите конкуренции) появилась новая ст. 10.1, которая устанавливает критерии

[20] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_2349 (Дата обращения: 15.09.2023).

[21] Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»// СЗ РФ. 31.07.2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3434.

доминирующего положения хозяйствующего субъекта — владельца цифровой платформы.

При определении доминирующего положения владельца цифровой платформы антимонопольному органу необходимо в совокупности доказать, что:

- сетевой эффект позволяет владельцу цифровой платформы влиять на общие условия обращения товаров на товарном рынке и/или создавать барьеры входа на товарный рынок, и/или вытеснять с рынка других участников;
- сумма совершаемых посредством платформы сделок превышает 35% от общей суммы всех совершаемых на соответствующем товарном рынке сделок;
- выручка владельца платформы за последний календарный год превышает 2 млрд руб.

Что обращает на себя внимание.

Первое. Ст. 10.1 Закона о защите конкуренции распространяет свое действие исключительно на хозяйствующих субъектов — владельцев транзакционных цифровых платформ, тогда как приведенные выше примеры нормативных актов некоторых иностранных правопорядков такого различия не проводят.

Экономическая деятельность хозяйствующих субъектов — владельцев нетранзакционных цифровых платформ данной статьей не охватывается, например, владельцев социальных сетей. На владельцев нетранзакционных цифровых платформ продолжают распространяться положения ст. 5 и 10 Закона о защите конкуренции без особенностей, установленных ст. 10.1 указанного закона

Второе. Положения ст. 10.1 Закона о защите конкуренции имеют специальный характер по отношению к ст. 5 того же закона. По крайней мере, в части индивидуального доминирующего положения, устанавливая иные качественные и количественные критерии для доминирующего положения. Однако открытым остается вопрос относительно критериев для коллективного доминирующего положения. Из буквального толкования нормы следует, что законодатель решил установить для владельцев транзакционных цифровых платформ отдельные критерии для индивидуального доминирующего положения (ст. 10.1 Закона о защите конкуренции), но оставил классические критерии для определения коллективного доминирующего положения владельцев транзакционных цифровых платформ (ст. 5 Закона о защите конкуренции), что, вероятно, вызовет много спорных вопросов на практике.

Третье. Действия владельцев цифровых платформ с выручкой менее 2 млрд руб., например, различных стартапов и так далее, не будут подпадать под сферу действия ст. 10.1 Закона о защите конкуренции, но при этом на таких владельцев цифровых платформ продолжит распространяться положение ст. 5 того же закона.

Четвертое. В правоприменительной практике иностранных органов прямой сетевой эффект всегда анализируется в контексте рыночной власти[22]. Указанная статья также предлагает российскому антимонопольному органу рассматривать сетевой эффект как индикатор рыночной власти для целей определения доминирующего положения владельца транзакционной цифровой платформы.

Пятое. Как и в случае со ст. 5 Закона о защите конкуренции, в ст. 10.1 при определении рыночной власти также существенное значение имеет размер рыночной доли компании на конкретном товарном рынке, на котором совершение сделок между продавцами и покупателями осуществляется посредством цифровой платформы.

Выводы

В Российской Федерации, как и во многих зарубежных странах, предприняты меры по адаптации антимонопольного законодательства к тем вызовам, которые появляются в результате широкого распространения цифровых платформ, включая внесение изменений в законодательство, корректировку правоприменительной (в том числе судебной) практики по спорам с участием владельцев цифровых платформ.

При этом антимонопольные регуляторы и суды сталкиваются с рядом сложностей при осуществлении анализа товарных рынков, участниками которых выступают владельцы цифровых платформ.

Одной из проблем, с которой регулярно сталкиваются антимонопольные органы, является неэффективность в ряде случаев института доминирующего положения и запрета злоупотреблением указанным положением на товарном рынке, на котором действует владелец цифровой платформы. Именно по этой причине законодатели ряда стран пошли по пути легализации альтернативных по отношению к доминирующему положению концепций рыночной власти, которые позволяли бы эффективно осуществлять антимонопольный контроль в отношении хозяйствующих субъектов — владельцев как транзакционных, так и нетранзакционных цифровых платформ.

Насколько указанные концепции рыночной власти окажутся эффективными, покажут время и правоприменительная практика, которая только начинает складываться. С уверенностью можно сказать, что критический анализ соответствующего зарубежного опыта будет способствовать выработке российским законодателем и антимонопольным регулятором оптимального решения рассмотренной проблемы. ■

---

[22] Support study accompanying the Commission Notice on the evaluation of the definition of relevant market for the purposes of Community competition law. Final report. Luxembourg. 2021. P. 51 // https://competition-policy.ec.europa.eu/system/files/2021-06/kd0221712enn_market_definition_notice_2021_1.pdf (Дата обращения: 10.09.2023).

Список источников [References]

1. Петров Д.А. Рыночная власть в системе антимонопольного регулирования // Состояние и развитие антимонопольного регулирования в Российской Федерации / Под ред. А.В. Молчанова, Д.А. Петрова. М.: Юрист. 2021. С. 153–169 [Petrov D.A. Market power in the system of antimonopoly regulation // State and development of antimonopoly regulation in the Russian Federation / Ed. A.V. Molchanova, D.A. Petrova. M.: Yurist. 2021. P. 153-169, (In Russ.)]
2. Петров Д.А. Рыночная власть и переговорная сила как категории антимонопольного регулирования // Конкурентное право. 2021. № 1. С. 4-7 [Petrov D.A. The market power and the bargaining power as antimonopoly regulation categories // Competition Law. 2021;(1):4-7, (In Russ.)]
3. Midiri, Mario. The Amazon Case in Light of Cooperation Between the EU Commission and the Italian Competition Authority (March 30, 2023). https://ius.giuffrefl.it/ (2023), Available at SSRN: https://ssrn.com/abstract=4544271 or http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4544271
4. Belloso Moreno, Nicolas Natalia and Petit. The EU Digital Markets Act (DMA): A Competition Hand in a Regulatory Glove (April 5, 2023). (2023) European Law Review (Forthcoming) // https://ssrn.com/abstract=4411743 (Дата обращения: 10.09.2023).
5. Fernando Diez. The DMA: A New Regulation for — or Against — Digital Markets in the EU? (January 10, 2023). P. 11 // https://ssrn.com/abstract=4321589 (Дата обращения: 19.09.2023).

Сведения об авторе

Маслов Антон Олегович: кандидат юридических наук, эксперт Международного центра конкурентного права и политики БРИКС Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», преподаватель кафедры конкурентного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
a.o.maslov96@gmail.com

Статья поступила в редакцию: 17.10.2023
Одобрена после рецензирования: 20.10.2023
Принята к публикации: 29.01.2024
Дата публикации: 29.03.2024

The article was submitted: 17.10.2023
Approved after reviewing: 20.10.2023
Accepted for publication: 29.01.2024
Date of publication: 29.03.2024

XV Международный Форум «Инновационное развитие через рынок интеллектуальной собственности

23 апреля 2024 г. в рамках Международных Дней интеллектуальной собственности под эгидой ООН состоится юбилейный **XV Международный Форум «Инновационное развитие через рынок интеллектуальной собственности»**. Форум проводится при *поддержке ВОИС (ООН), МИД России, Россотрудничества* и неизменно собирает делегации из стран «Большого Евразийского партнерства», включая участников ЕАЭС, СНГ, ШОС и БРИКС.

Программа Форума предусматривает пленарное заседание **«Евразийский рынок интеллектуальной собственности и технологический суверенитет в многополярном мире»** с презентацией ежегодного аналитического доклада РНИИИС «О состоянии правовой охраны, использования и защиты интеллектуальной собственности в ЕАЭС, СНГ и БРИКС в 2023 году» и сессионные заседания (5 сессий в г. Москве, 7 региональных сессий в государствах — членах ЕАЭС).

Председатель Программного комитета Форума — Степашин Сергей Вадимович, председатель Ассоциации юристов России.

Форум предусматривает как очное участие, так и участие в онлайн-формате на платформе вебинар.ру, а также в режиме видеоконференции.

Участие бесплатное. Рабочий язык — русский, с синхронным переводом на английский.

Получить сведения о программе XV Международного Форума, зарегистрироваться для участия, оформить заявку на пакет дополнительных услуг можно на сайте дирекции Форума https://rniiis.ru/meropriyatiya.html

Дирекция Форума: Республиканский НИИ интеллектуальной собственности (РНИИИС), тел./факс: +7 (495) 369-40-08, e-mail: forum@rniiis.ru

По итогам Форума издается сборник документов и материалов, размещаемый в свободном доступе на сайте Дирекции Форума, и специальный выпуск журналов — информационных партнеров Форума.

Тексты выступлений, оформленные в соответствии с рекомендациями для авторов, также могут быть представлены для опубликования в журнале «Российское конкурентное право

УДК 34.07
Научная специальность 5.1.2
https://doi.org/10.47361/2542-0259-2024-1-37-44-50

Внеплановые выездные проверки антимонопольного органа как мера противодействия антиконкурентным соглашениям (актуальные проблемы)[1]

ISSN: 2542-0259
© Российское конкурентное право и экономика, 2024

Исайчик А.А.,
ФАС России,
125993, Россия, г. Москва,
Садовая-Кудринская ул., д. 11

Аннотация

Рассмотрены актуальные проблемы проведения антимонопольным органом внеплановых выездных проверок в целях выявления антиконкурентных соглашений, в том числе картелей.

Обоснована необходимость расширения полномочий антимонопольного органа при проведении внеплановых выездных проверок и увеличения размера административного штрафа за воспрепятствование осуществлению антимонопольными органами проверок.

Ключевые слова: картель; внеплановые выездные проверки; антимонопольный орган; воспрепятствование.

Для цитирования: Исайчик А.А. Внеплановые выездные проверки антимонопольного органа как мера противодействия антиконкурентным соглашениям (актуальные проблемы) // Российское конкурентное право и экономика. 2024. № 1 (37). С. 44-50. https://doi.org/10.47361/2542-0259-2024-1-37-44-50

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов

[1] Позиция автора может не совпадать с официальной позицией ФАС России.

Unscheduled On-Site Inspections of the Antimonopoly Authority as a Measure to Counter anti-Competitive Agreements (Current Problems)[2]

Artem A. Isaichik,
FAS of Russia,
Sadovaya-Kudrinskaya str., 11,
Moscow, 125993, Russia

Abstract

Topical problems of conducting unscheduled field inspections by the antimonopoly body in order to identify anti-competitive agreements, including cartels, were considered.

The need to expand the powers of the antimonopoly authority during unscheduled field inspections and increase the amount of the administrative fine for obstructing the implementation of inspections by the antimonopoly authorities is justified.

Keywords: cartel; unscheduled on-site inspections; antimonopoly authority; obstruction.

For citation: Isaichik A.A. Unscheduled on-site inspections of the antimonopoly authority as a measure to counter anti-competitive agreements (current problems) // Russian Competition Law and Economy. 2024;(1(37)):44-50, (In Russ.). https://doi.org/10.47361/2542-0259-2024-1-37-44-50

The author declare no conflict of interest

[2] The position of the author may not coincide with the official position of the FAS Russia.

С точки зрения российского законодателя картель является наиболее опасной формой антиконкурентных соглашений, что обусловлено характером и размерами негативных последствий картельного сговора.

Согласно имеющимся данным, ущерб от деятельности картелей на торгах, в том числе по реализации государственного имущества, оценочно составляет 1,5—2% ВВП[3].

Государство уделяет особое внимание противодействию указанному правонарушению. Как отметил Председатель Правительства Российской Федерации М.В. Мишустин на встрече с Руководителем ФАС России М.А. Шаскольским: «...очень важно отслеживать появление картелей, действия которых могут ограничивать конкуренцию. Именно ограничение конкуренции — препятствие для малого и среднего бизнеса»[4].

Действия участников картельных соглашений приводят к различным экономическим и социальным проблемам, которые оказывают негативное влияние на добросовестных участников рынка, конечных потребителей, а также государство.

При этом картельным соглашениям присущ латентный характер, что в нынешних реалиях обуславливается в том числе цифровизацией и развитием цифровых инструментов. Как отмечают А.В. Тесленко, Ф.И. Кониева: «...за прошедшие годы сговоры на торгах изменились не только количественно, но и качественно. Так, например, нельзя не отметить, что, в то время как отечественные компании в целом все шире начинают использовать достижения цифровизации, участники антиконкурентных соглашений также все чаще используют в своей деятельности различные инновационные решения» [1].

Внеплановые выездные проверки являются контрольной деятельностью антимонопольного органа, направленной на получение прямых и косвенных доказательств заключения и реализации антиконкурентных соглашений, в том числе картелей. Автор разделяет мнение Молчанова А.В., что проверки соблюдения требований антимонопольного законодательства позволяют «...наиболее полно и основательно проверить деятельность хозяйствующих субъектов, органов власти всех уровней, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и иных лиц на предмет соответствия деятельности требованиям законодательства Российской Федерации» [2].

Эффективность внеплановых выездных проверок как способа получения доказательств антиконкурентных соглашений обусловлена в первую очередь внезапным характером проверки, который имеет ключевое значение. Как верно отмечают исследователи: «Для чего нужна внезапность? Ответ очевиден: любое антиконкурентное соглашение, за редчайшими исключениями, надежно скрывается его участниками. Если доказательства его заключения попадут к контролирующему органу, это неотвратимо приведет к возбуждению дела о нарушении антимонопольного законодательства» [3].

Именно внезапный характер позволяет сотрудникам антимонопольного органа собрать значительный массив прямых и косвенных доказательств, к числу которых относятся, например, соглашения в письменной форме, электронная переписка, протоколы встреч, оттиски печатей, электронные цифровые подписи. Результатом получения указанных доказательств является возбуждение антимонопольным органом дел, их рассмотрение и дальнейшее привлечение виновных лиц к административной ответственности.

Вместе с тем автор полагает, что в настоящее время существует ряд актуальных проблем при проведении внеплановых выездных проверок, разрешение которых на законодательном уровне повысило бы эффективность противодействия антиконкурентным соглашениям.

Отсутствие права изъятия (выемки) документов (предметов) проверяемого лица

В настоящее время Федеральным законом от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»[5] (далее — Закон о защите конкуренции) не предусмотрено право должностных лиц антимонопольного органа по изъятию документов и предметов проверяемого лица. В соответствии с ч. 3 ст. 25.3 Закона о защите конкуренции должностные лица антимонопольного органа при проведении внеплановых выездных проверок вправе при необходимости осуществлять снятие копий с документов и электронных носителей информации.

Ранее ФАС России в рамках проекта Федерального закона № 848392-7 «О внесении изменений в Федеральный закон "О защите конкуренции" и отдельные законодательные акты Российской Федерации»[6] рассматривался вопрос о наделении антимонопольного органа полномочием по расширенному способу получения доказательств. Законопроект предусматривал возможность изъятия документов и предметов в целях предотвращения сокрытия или уничтожения документов или предметов, имеющих значение для доказывания противоправной деятельности. Однако в на-

[3] Картели довели до Совбеза. Сговоры в экономике признаны национальной угрозой // https://www.kommersant.ru/doc/3392281 (Дата обращения: 22.02.2024).

[4] http://government.ru/news/49609/ (Дата обращения: 22.02.2024).

[5] См.: СЗ РФ. 31.07.2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3434.

[6] См.: Проект Федерального закона № 848392-7 «О внесении изменений в Федеральный закон "О защите конкуренции" и Федеральный закон "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд"» (окончательная ред., принятая ГД ФС РФ 22.11.2022) // СПС КонсультантПлюс.

стоящее время данные предложения не нашли своего легального закрепления.

Вместе с тем автор полагает, что дискуссия по рассматриваемому вопросу не теряет своей актуальности и может идти по пути внесения соответствующих изменений в законодательство. Данное мнение обосновывается следующим.

Во-первых, при наделении поименованными полномочиями антимонопольный орган не будет являться «первопроходцем» в системе органов исполнительной власти Российской Федерации. Аналогичными полномочиями при проведении проверок обладают, например, налоговые и таможенные органы в соответствии со ст. 31 Налогового кодекса Российской Федерации (НК РФ) и ст. 335 Таможенного кодекса Евразийского экономического союза.

Во-вторых, указанное полномочие не затронет хозяйственную деятельность проверяемого лица. Антимонопольным органом сформирована значительная практика по проведению внеплановых выездных проверок, при которой инспекция осуществляет копирование информации, необходимой исключительно для принятия решения о наличии либо об отсутствии признаков нарушения антимонопольного законодательства. Соответственно, проверяемое лицо не ограничено во взаимодействиях с контрагентами либо в принятии решений, необходимых для осуществления деятельности на товарном рынке.

В-третьих, как верно отмечают исследователи, при существовании взаимосвязи антимонопольных расследований по делам о картельных соглашениях и уголовным делам по ст. 178 Уголовного кодекса Российской Федерации (УК РФ) встает вопрос уничтожения ряда письменных доказательств, которое повлечет негативные последствия по расследованию указанных преступлений [4]. Например, в случае обнаружения при проведении проверки инспекцией свидетельствующих о заключении и (или) реализации картельного соглашения документов, подписанных физическими лицами, возникает необходимость сохранения оригинала такого документа в целях доказывания вины при расследовании уголовных дел. В ином случае с большой долей вероятности доказательство будет уничтожено.

Вместе с тем при рассмотрении вопроса о наделении антимонопольного органа соответствующими полномочиями необходимо обеспечить баланс прав и интересов проверяемого лица, что может быть достигнуто в том числе при закреплении в законе о Защите конкуренции и нормативном правовом акте ФАС России[7] следующих положений:

1. Обязанности проведения изъятия (выемки) на основании мотивированного процессуального документа (постановления) руководителя инспекции антимонопольного органа.
2. Дифференциации изъятия (выемки) на добровольную и принудительную.
3. Разъяснения руководителю проверяемого лица, иному уполномоченному лицу их прав и обязанностей.
4. Обязанности проведения изъятия (выемки) в присутствии понятых.
5. Невозможности изъятия (выемки) предметов и документов, которые не относятся к предмету внеплановой выездной проверки.
6. Закрепления возможности проведения изъятия (выемки) за пределами рабочего времени проверяемого лица (в вечернее и ночное время).

Автор полагает, что рассмотрение вопроса о закреплении подобной возможности заслуживает отдельного внимания. Представляется, что исходя из целей и задач проводимых внеплановых выездных проверок в рамках расследований антиконкурентных соглашений, в том числе картелей, подобное полномочие антимонопольному органу необходимо.

Невозможность изъятия (выемки) за пределами рабочего времени, в вечернее и ночное время, может привести к дальнейшему уничтожению доказательств антиконкурентного соглашения либо их искажению. Следует учитывать, что в рассматриваемом случае изъятие (выемка) проводилась бы антимонопольным органом в рамках осмотра территорий, помещений, предметов проверяемого лица. При этом проведение осмотров за пределами рабочего времени (в вечернее и ночное время) является допустимым и соответствует целям (задачам) внеплановой выездной проверки при расследовании антиконкурентных соглашений. Изложенное также подтверждается судебной практикой (в частности, постановлением Девятого Арбитражного апелляционного суда от 16.10.2020 № 09АП-35525/2020 по делу № А40-14932/20).

7. Закрепления права проверяемого лица на добровольную выдачу документов (предметов). В случае отказа предлагается предусмотреть возможность должностных лиц антимонопольного органа осуществить принудительную выемку.
8. Закрепления права должностных лиц антимонопольного органа в случае отказа проверяемого лица в добровольной выдаче документов (предметов) осуществить вскрытие помещений, где могут находиться подлежащие выемки документы (предметы).

Указанное положение, по мнению автора, также заслуживает отдельного внимания. При проведении внеплановых выездных проверок инспекция антимонопольного органа сталкивается с ситуациями, когда доступ в помещение проверяемого лица ограничен или невозможен. Чаще всего указанное обстоятельство связано

[7] Приказ ФАС России от 25.05.2012 № 340 «Об утверждении регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по проведению проверок соблюдения требований антимонопольного законодательства» // СПС КонсультантПлюс.

с воспрепятствованием проверяемого лица законной деятельности инспекции в целях сокрытия и дальнейшего уничтожения доказательств антиконкурентного соглашения. Учитывая сложность сбора доказательств и расследования рассматриваемых категорий антимонопольных нарушений, а также высокий уровень опасности картелей, автор считает целесообразным и обоснованным наделение антимонопольного органа соответствующими полномочиями. Вместе с тем в целях соблюдения баланса публичных и частных интересов представляется, что действия по вскрытию помещений должны осуществляться инспекцией антимонопольного органа самостоятельно без причинения не вызываемых необходимостью повреждений запоров, дверей и других предметов. Важно отметить, что аналогичное полномочие предусмотрено у налоговых органов в соответствии с положениями Налогового кодекса Российской Федерации.

В нынешних реалиях целесообразно учитывать международный опыт. Как отметил А.В. Тесленко: «Роль БРИКС, созданной в 2006 г. Бразилией, Россией, Индией, Китаем и Южной Африкой, постоянно возрастает, и на сегодняшний день именно этот межгосударственный союз выступает движущей силой восстановления глобальной экономики» [5, с. 115]. С учетом глобального экономического значения межгосударственного объединения БРИКС примечательно, что Антимонопольным законом Китайской Народной Республики (2008)[8] при проведении расследований по подозрению в монополизме предусмотрено полномочие по изъятию и хранению свидетельств, указывающих на признаки нарушения.

Таким образом, представляется, что рассматриваемые полномочия не являются «экстраординарными» или излишними, а могут стать полноценным инструментарием, повышающим результативность проведения антимонопольным органом внеплановых выездных проверок в целях сбора доказательств заключения и реализации картелей и иных ограничивающих конкуренцию соглашений.

1. Несоразмерность административной ответственности в отношении проверяемого лица при воспрепятствовании законной деятельности инспекции антимонопольного органа

Выявление антимонопольным органом в ходе внеплановых выездных проверок доказательств заключения и реализации антиконкурентных соглашений, в том числе картелей, влечет возбуждение дел о нарушении антимонопольного законодательства и привлечение виновных лиц к административной ответственности. Санкциями ст. 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП) предусмотрены оборотные штрафы в отношении участников картельных соглашений, которые, по оценкам ведомства, могут составлять десятки и сотни миллионов рублей. Как отмечалось выше, участники картельных соглашений также могут быть привлечены к уголовной ответственности.

В целях избегания административной и уголовной ответственности проверяемые лица зачастую осуществляют активное сопротивление инспекциям антимонопольного органа. Как отметил начальник Управления по борьбе с картелями ФАС России Г.Г. Радионов: «...с воспрепятствованием в проведении проверок мы сталкиваемся систематически. Есть, конечно, случаи, когда имеет место факт не только воспрепятствования должностным лицам антимонопольного органа, но и создания “опасной” ситуации, представляющей угрозу жизни и здоровью проверяемых лиц и членов инспекции» [6].

Практика антимонопольного органа содержит множество примеров всевозможных мер по сокрытию и уничтожению доказательств антиконкурентных соглашений: сокрытие документов в личных вещах, выключение электричества в здании, запирание рабочих помещений, выбрасывание компьютеров и документов из окон офисов, сжигание доказательств, оказание физического воздействия.

Указанные примеры свидетельствуют, что целью подобных злостных действий со стороны проверяемых лиц является сокрытие прямых и косвенных доказательств, которые могли быть использованы сотрудниками антимонопольного органа при расследовании антиконкурентных соглашений.

Ответственность за подобные действия предусмотрена ст. 19.4[1] КоАП. Санкцией указанной нормы за воспрепятствование законной деятельности должностного лица органа государственного контроля (надзора), органа государственного финансового контроля, должностного лица организации, уполномоченной в соответствии с федеральными законами на осуществление государственного надзора, должностного лица органа муниципального контроля, органа муниципального финансового контроля по проведению проверок или уклонение от таких проверок (ч. 1 ст. 19.4[1] КоАП) предусмотрено наложение административного штрафа на должностных лиц — от 2 тыс. до 4 тыс. руб.; на юридических лиц — от 5 тыс. до 10 тыс. руб. В случае если действия (бездействие) указанных лиц повлекли невозможность проведения или завершения проверки, административный штраф налагается на должностных лиц в размере от 5 тыс. до 10 тыс. руб.; на юридических лиц — от 20 тыс. до 50 тыс. руб.

[8] «中华人民共和国反垄断法». Существует несколько названий настоящего акта: «Антимонопольный закон КНР», https://asia-business.ru/law/law2/trade/antimonopoly/#6; Закон КНР «О противодействии монополиям», http://chinalawinfo.ru/economic_law/law_antimonopoly/law_antimonopoly_ch1. — *Прим. авт.*

Незаконные доходы в результате заключения и реализации антиконкурентных соглашений, в том числе картелей на торгах, по оценке ФАС России составляют миллиарды рублей. Налагаемые на участников картелей оборотные штрафы являются значительным «финансовым наказанием». Учитывая, что картели и иные антиконкурентные соглашения отнесены к угрозе экономической безопасности Российской Федерации[9], становится очевидно, что санкция за воспрепятствование законной деятельности сотрудников антимонопольного органа при проведении внеплановых выездных проверок несоизмерима с размером налагаемых оборотных штрафов и извлеченным в результате соглашения незаконным доходом. В связи с изложенным правонарушители прибегают к активному противодействию при проведении проверок в целях минимизации своих издержек.

Зачастую внеплановые выездные проверки Центрального аппарата ФАС России проводятся в субъектах Российской Федерации, в том числе в труднодоступных местах. При этом затраты членов инспекции на перелеты, автотранспорт, проживание кратно превышают максимальную санкцию рассматриваемой нормы. Указанное в нынешних экономических реалиях свидетельствует о том, что бюджетные расходы на проверочные мероприятия не соотносятся с санкциями в случае воспрепятствования внеплановым выездным проверкам.

Примечательно, что в настоящее время ФАС России, учитывая актуальную проблему воспрепятствования при проведении внеплановых выездных проверок, исходит из необходимости наложения оборотных штрафов в отношении правонарушителей. Как отметил начальник Управления по борьбе с картелями Г.Г. Радионов: «...ФАС России выступила с инициативой пересмотра подходов по определению размера санкции и введения оборотных штрафов за такие действия. Мы считаем, что введение оборотного штрафа послужит сдерживающей мерой для проверяемых лиц и позволит снизить количество действий, препятствующих проведению или завершению проверки» [6].

Рассматриваемая инициатива может повлечь концептуальное изменение порядка определения санкции, что окажет положительный эффект на функции государственного контроля. При этом, рассматривая настоящее предложение, автор учитывает дискуссию о повышении административной нагрузки на бизнес. В связи с этим автор считает целесообразным введение санкции в виде оборотного штрафа от суммы выручки правонарушителя от реализации всех товаров (работ, услуг) за календарный год, предшествующий году, в котором было выявлено правонарушение. При этом также целесообразно определить минимальное и максимальное пороговые значения административного штрафа в виде суммы в рублях.

Настоящая санкция также не представляется излишней мерой, если обратить внимание на опыт других стран — участниц БРИКС. Например, законодательство Федеративной Республики Бразилии предусматривает при противодействии картелям временное тюремное заключение лиц (на срок до пяти дней с возможностью продления еще на пять дней) [5, с. 118]. Законодательство Королевства Саудовской Аравии предусматривает возможность наложения многомиллионных штрафов за воспрепятствование при проведении внеплановых проверок. Например, регулятор оштрафовал медицинскую организацию на сумму свыше 3 млн евро за воспрепятствование проверке при расследовании предполагаемого нарушения[10].

Учитывая международный опыт и общественную опасность картелей, представляется, что опасения по вопросу административной нагрузки со стороны национального антимонопольного органа преувеличены.

Заключение

Резюмируя изложенное, следует отметить, что рассмотренные в настоящей статье проблемы проведения внеплановых выездных проверок являются актуальными в силу своего общественного значения. В условиях интенсивной цифровизации экономики инструменты реализации картелей и иных ограничивающих конкуренцию соглашений претерпевают качественные изменения, что побуждает ФАС России изменять подходы к противодействию указанным правонарушениям.

Вместе с тем часть возникающих в этой связи проблем (в частности, проблем, связанных со сбором и закреплением доказательств) может быть разрешена лишь на законодательном уровне, Одновременно решение этих проблем будет способствовать обеспечению неотвратимости ответственности, повышению эффективности частной и общей превенции, экономии бюджетных средств и денежных средств граждан. ■

Список источников [References]

1. Тесленко А.В., Кониева Ф.И. «Роботизация» торгов — новый вызов в борьбе с картелями? // Актуальные вопросы современного конкурентного права: Сборник научных трудов. Московское отделение ассоциации юристов России. Комиссия по совершенствованию антимонопольного законодательства. Вып. 3 / Отв. ред. М.А. Егорова. М.: Юсти-

[9] Указ Президента Российской Федерации от 13.05.2017 № 208 «О стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» // СЗ РФ. 15.05.2017. № 20. Ст. 2902.

[10] Saudi enforcer issues fine for dawn raid obstruction — Global Competition Review.

Цинформ, 2019. С. 112-122 [Teslenko A.V., Konieva F.I. “Robotization” of trading — a new challenge in the fight against cartels? // Topical issues of modern competitive law: a collection of scientific works. Moscow branch of the Russian Bar Association. Commission for the Improvement of Antitrust Laws. No. 3 / Otv. ed. M. A. Egorova. M.: Justicinform, 2019. P. 112-122, (In Russ.)]
2. Процедуры в конкурентном праве / Ю.И. Абакумова, О.Р. Афанасьева, А.В. Борисов [и др.]. М.: Проспект, 2019. 296 с. [Procedures in Competition Law / Yu.I. Abakumova, O.R. Afanasyeva, A.V. Borisov [et al.]. M.: Prospect, 2019. 296 p. ISBN 978-5-392-28481-8, https://doi.org/10.31085/9785392284818-2019-296. EDN YYRZBJ (In Russ.)]
3. Алешин К. Внеплановые выездные проверки: надуманная дискуссия // Конкуренция и право. 2014. № 6. С. 24-29 [Aleshin K. Non-scheduled field audits: insubstantial discussion // Competition and law. 2014(6):24-29, (In Russ.)]
4. Тенишев А.П., Тесленко А. В. Антикартельный пакет: «экстраполномочия или оправданные меры?» // АО «Консультант Плюс», 2020 [Tenishev A.P., Teslenko A. V. Anti-cartel package: “extrapolation or justified measures?” // Consultant Plus JSC, 2020, (In Russ.)]
5. Тесленко А.В. Уголовно наказуемое ограничение конкуренции: закон, теория, практика: Монография. М.: Проспект, 2023. 164 с. ISBN: 978-5-392-40096-6 [Teslenko A.V. Criminal restriction of competition: law, theory, practice: Monograph. M.: Prospect, 2023. 164 p. ISBN: 978-5-392-40096-6, (In Russ.)]
6. Интернет-интервью с Г.Г. Радионовым, начальником Управления по борьбе с картелями ФАС России: «Государство против картелей: накопленный опыт, ключевые результаты и дальнейшие перспективы» / [Электронный ресурс] URL: https://www.consultant.ru/law/interview/radionov/ (Дата обращения: 22.02.2024) [Internet interview with G.G. Radionov, Head of the Department for Combating Cartels of the FAS Russia: “State against cartels: accumulated experience, key results and future prospects” / [Electronic resource] URL: https://www.consultant.ru/law/interview/radionov/ (Accessed: 22.02.2024). (In Russ.)]

Сведения об авторе

Исайчик Артем Александрович: начальник отдела особо важных расследований Управления по борьбе с картелями ФАС России
isaichik@fas.gov.ru

Статья поступила в редакцию: 02.02.2024
Одобрена после рецензирования: 19.02.2024
Принята к публикации: 26.02.2024
Дата публикации: 29.03.2024

The article was submitted: 02.02.2024
Approved after reviewing: 19.02.2024
Accepted for publication: 26.02.2024
Date of publication: 29.03.2024

ISSN: 2542-0259
© Российское конкурентное право и экономика, 2024

Поздравляем коллег с заслуженными государственными наградами

Congratulations to Colleagues on their Well-Deserved State Awards

За заслуги в обеспечении контроля за соблюдением антимонопольного законодательства:

Медалью ордена «За заслуги перед Отечеством» I степени награждены:

Поспелов Степан Степанович — руководитель Алтайского краевого УФАС России;

Шалаводов Дмитрий Валерьевич — руководитель Свердловского УФАС России.

Медалью ордена «За заслуги перед Отечеством» II степени награждены:

Паутов Иван Геннадьевич — руководитель Ярославского межрегионального УФАС России;

Поткина Ирина Владимировна — руководитель Липецкого УФАС России.

Почетной грамотой Президента Российской Федерации награжден

Пак Леонид Львович — руководитель Самарского УФАС России.

Объявлена благодарность Президента Российской Федерации:

Хабибуллину Рузалину Рамиловичу — руководителю Ханты-Мансийского УФАС России;

Кузнецовой Оксане Николаевне — начальнику Управления по взаимодействию с территориальными органами и координации проектов по развитию конкуренции ФАС России. ■

Редакционный совет
и Редакционная коллегия журнала
«Российское конкурентное право и экономика»

УДК 34.07
Научная специальность 5.1.3
https://doi.org/10.47361/2542-0259-2024-1-37-52-61

Правовые последствия непредставления информации по требованию антимонопольного органа при выявлении антиконкурентных соглашений[1]

ISSN: 2542-0259
© Российское конкурентное право и экономика, 2024

Карсанов З.И.,
ФАС России,
125993, Россия, г. Москва,
Садовая-Кудринская ул., д. 11

Аннотация

На основе анализа антимонопольного и смежного законодательства, соответствующей правоприменительной практики рассмотрены правовые последствия непредставления информации по требованию антимонопольного органа при расследовании антиконкурентных соглашений.

Дана характеристика институтов обязательного представления информации, административной ответственности за непредставление запрашиваемых сведений.

Сделан вывод о целесообразности рассмотрения вопроса законодательного закрепления административно-правовой нормы об ответственности за повторное непредставление информации в антимонопольный орган.

Ключевые слова: антиконкурентные соглашения; картель; представление информации; административная ответственность.

Для цитирования: Карсанов З.И. Правовые последствия непредставления информации по требованию антимонопольного органа при выявлении антиконкурентных соглашений // Российское конкурентное право и экономика. 2024. № 1 (37). С. 52-61. https://doi.org/10.47361/2542-0259-2024-1-37-52-61

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов

[1] Позиция автора может не совпадать с официальной позицией ФАС России.

The Legal Consequences of Failure to Provide Information at the Request of the Antimonopoly Authority in the Investigation of Anti-Competitive Agreements[2]

Zaurbek I. Karsanov,
FAS Russia,
Sadovaya-Kudrinskaya str., 11,
Moscow, 125993, Russia

Abstract

The legal consequences of failure to provide information at the request of the antimonopoly authority during the investigation of anti-competitive agreements are considered based on the analysis of the competition and related legislation and relevant law enforcement practice.

The law institute of obligation to provide information and administrative liability for failure to provide the requested information are considered.

According to the results, it seems advisable to consider the issue of the legislative establishment of the administrative-legal norm on liability for repeated intentional failure to provide information to the antimonopoly authority.

Keywords: anti-competitive agreements; cartel; provision of information; administrative liability.

For citation: Karsanov Z.I. The legal consequences of failure to provide information at the request of the antimonopoly authority in the investigation of anti-competitive agreements // Russian Competition Law and Economy. 2024;(1(37)):52-61, (In Russ.).
https://doi.org/10.47361/2542-0259-2024-1-37-52-61

The author declare no conflict of interest

[2] The position of the author may not coincide with the official position of the FAS Russia.

Введение

Пресечение монополистической деятельности и антиконкурентных соглашений является одной из приоритетных задач в области обеспечения экономической безопасности государства, поименованных в Указе Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»[3].

Согласно Докладу ФАС России о состоянии конкуренции в 2022 г.[4] антиконкурентные соглашения представляют серьезную угрозу экономической безопасности Российской Федерации, наносят существенный вред бюджету государства[5], а также являются фактором, ведущим к социальной нестабильности.

По оценке Г.Г. Радионова, начальника Управления по борьбе с картелями ФАС России, «в настоящее время ФАС России выстроена четкая и эффективная система выявления антиконкурентных соглашений: от обнаружения признаков нарушения до момента привлечения лиц, заключивших такое незаконное соглашение, к административной ответственности» [1].

Как отмечает А.В. Тесленко, «несмотря на... пристальное внимание к указанным вопросам первых лиц государства, а также научного сообщества, многие проблемы в этой сфере все еще остаются неразрешенными» [2, с. 9].

Федеральным законом от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции)[6] установлен запрет на ограничивающие конкуренцию соглашения хозяйствующих субъектов (ст. 11).

С целью анализа заявлений, проведения расследований картелей и рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольным органом направляются запросы о представлении информации (документов) в адрес определенных лиц.

В случае неисполнения обязанности по представлению сведений в антимонопольный орган Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (далее — КоАП)[7] предусмотрена административная ответственность (ч. 5 ст. 19.8 КоАП).

1. Обязанность представления информации в антимонопольный орган

Институт обязательного представления информации предусмотрен ст. 25 Закона о защите конкуренции и по своей сути направлен на реализацию функций и полномочий, возложенных на антимонопольный орган.

В ч. 1 ст. 25 Закона о защите конкуренции закреплена обязанность поименованных в ней лиц представлять в антимонопольный орган (его должностным лицам) по мотивированному требованию в установленный срок необходимую информацию. Представлению подлежат сведения в письменной, устной и электронной форме (в том числе составляющие коммерческую, служебную, иную охраняемую законом тайну).

Положения ст. 25 Закона о защите конкуренции корреспондируют ст. 22, 23 Закона о защите конкуренции, в которых перечислены функции и полномочия антимонопольного органа, в том числе по обеспечению государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства и выявлению соответствующих нарушений.

Примечательна позиция Конституционного Суда Российской Федерации, согласно которой осуществление контроля за соблюдением антимонопольного законодательства предполагает необходимость получения антимонопольным органом документов и информации[8].

Кроме того, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, «...государство вправе и обязано осуществлять в сфере экономических отношений контрольную функцию, которая по своей конституционно-правовой природе производна от его организующего и регулирующего воздействия на общественные отношения и присуща всем органам государственной власти в пределах закрепленной за ними компетенции»[9]. О важности ст. 25 Закона о защите конкуренции как элемента нормы, определяющей полномочия антимонопольного органа, пишут и в научной литературе [6].

При этом стоит отметить, что истребование информации антимонопольным органом не должно носить произвольный характер, а напротив, должно быть мотивированным и обусловленным необходимостью осу-

---

[3] См.: СЗ РФ. 05.07.2021. № 27 (ч. II). Ст. 5351.

[4] Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2022 год. С. 62—74 // https://fas.gov.ru/documents/689041 (Дата обращения: 05.02.2024).

[5] Ущерб от картелей в сфере закупок достигает 2% ВВП в год, что эквивалентно сотням миллиардов рублей // См. там же.

[6] См.: СЗ РФ. 31.07.2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3434.

[7] См.: СЗ РФ. 07.01.2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

[8] Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 20.11.2014 № 2634-О // СПС КонсультантПлюс (Дата обращения: 05.02.2024).

[9] Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18.07.2008 № 10-П // См.: СЗ РФ. 04.08.2008. № 31. Ст. 3763; Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 20.11.2014 № 2634-О, от 28.09.2021 № 1682-О // СПС КонсультантПлюс (Дата обращения: 05.02.2024).

ществления возложенных на орган государственной власти задач и функций[10].

Само понятие «мотивированности» требования о представлении информации не раскрывается в Законе о защите конкуренции, однако его можно вывести из судебной практики[11]. Так, Верховный Суд Российской Федерации раскрывает данное понятие через набор таких признаков, как указание в запросе процессуального повода истребования информации, нормативно-правового основания истребования и положения Закона о защите конкуренции, которое, по мнению антимонопольного органа, могло быть нарушено хозяйствующим субъектом. При этом антимонопольный орган не обязан раскрывать полную информацию о существе дела, целях и задачах истребования документов перед адресатом запроса.

Таким образом, положения ст. 25 Закона о защите конкуренции, закрепляющие обязанность представления информации в антимонопольный орган, направлены на реализацию функций и полномочий антимонопольной службы и подлежат обязательному исполнению лицами, в адрес которых направлен соответствующий запрос.

2. Административная ответственность за непредставление информации в антимонопольный орган, предусмотренная ч. 5 ст. 19.8 КоАП

За нарушение антимонопольного законодательства должностные лица федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, должностные лица иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также должностные лица государственных внебюджетных фондов, коммерческие и некоммерческие организации и их должностные лица, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации (ч. 1 ст. 37 Закона о защите конкуренции).

КоАП установлена ответственность за нарушение обязанности представления информации в антимонопольный орган, то есть за нарушение ст. 25 Закона о защите конкуренции (ч. 5 ст. 19.8 КоАП). Правонарушение может выражаться в форме непредставления, несвоевременного представления и представления заведомо недостоверных сведений в антимонопольную службу.

Часть 5 ст. 19.8 КоАП относится к административным правонарушениям, связанным с нарушением норм антимонопольного законодательства, обеспечивающих реализацию контрольно-надзорных функций антимонопольного органа в сфере защиты конкуренции.

Для более глубокого понимания рассмотрим состав указанного правонарушения.

Важно обратить внимание, что состав ч. 5 ст. 19.8 КоАП сконструирован как формальный. Существенная угроза охраняемым общественным отношениям заключается не в наступлении каких-либо материальных последствий, а в пренебрежительном отношении привлекаемого к ответственности лица к исполнению своих публично-правовых обязанностей, установленных антимонопольным законодательством[12].

Объектом рассматриваемого правонарушения являются правоотношения, связанные с регулированием деятельности хозяйствующих субъектов в рамках антимонопольного законодательства.

Объективная сторона состоит в действиях (бездействии), нарушающих правила представления в антимонопольный орган сведений, которые установлены Законом о защите конкуренции (ч. 1 ст. 25), являющимся системообразующим элементом антимонопольного законодательства Российской Федерации (ч. 1 ст. 2)[13].

Субъектами правонарушения являются лица, перечисленные в ст. 25 Закона о защите конкуренции, на которых распространяется обязанность представления информации по требованию антимонопольного органа.

С субъективной стороны рассматриваемое правонарушение может быть совершено как умышленно, так и по неосторожности [4]. Как отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, обязательным условием привлечения юридического лица к административной ответственности является его вина. В силу ч. 2 ст. 2.1 КоАП юридическое лицо признается виновным

---

[10] Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 20.11.2014 № 2634-О, от 28.09.2021 № 1682-О // СПС КонсультантПлюс (Дата обращения: 05.02.2024).

[11] Обзор по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.03.2016 (п. 14) // См.: Бюллетень Верховного Суда РФ. № 9. Сентябрь, 2016; Постановление Арбитражного суда Московского округа от 03.05.2023 № Ф05-8998/2023 по делу № А40-178852/2022, Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 19.04.2022 № Ф03-1264/2022 по делу № А51-10508/2021 // СПС КонсультантПлюс (Дата обращения: 05.02.2024).

[12] Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17.01.2013 № 1-П // См.: СЗ РФ. 28.01.2013. № 4. Ст. 304; Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 02.05.2023 № 07АП-2824/2023 по делу № А45-37961/2022 // СПС КонсультантПлюс (Дата обращения: 05.02.2024).

[13] Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 17.05.2022 № 1135-О // СПС КонсультантПлюс (Дата обращения: 05.02.2024).

в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению[14].

Также важно отметить, что согласно правовым позициям Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации на данное правонарушение распространяется специальный (особый) годичный срок давности привлечения к ответственности, установленный ч. 1 ст. 4.5 КоАП и исчисляемый со дня нарушения антимонопольного законодательства, поскольку положения ч. 5 ст. 19.8 КоАП направлены на административно-правовую охрану порядка управления и устанавливают административную ответственность за нарушение антимонопольного законодательства[15]. Кроме того, стоит подчеркнуть, что данное правонарушение не является длящимся [5].

Особый интерес представляет и тот факт, что правонарушение по ч. 5 ст. 19.8 КоАП нельзя признать малозначительным[16]. Как неоднократно отмечал Верховный Суд Российской Федерации, малозначительность правонарушения имеет место при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям[17]. При этом неисполнение обязанности по представлению сведений в антимонопольный орган посягает на установленный законом порядок управления, влечет наступление общественно опасных последствий, обусловленных невозможностью осуществления государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства[18].

Действительно, неисполнение лицом обязанности представления сведений по требованию антимонопольного органа может «...повлечь неполное и (или) несвоевременное исследование антимонопольными органами соответствующих фактических обстоятельств, специфики товарных рынков и, как следствие, — искажение результатов контрольных мероприятий, нарушение прав и законных интересов субъектов, чья деятельность находится в сфере антимонопольного контроля, а также иных лиц»[19].

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод, что государство особым образом охраняет общественные отношения, направленные на поддержание конкуренции, создание условий для эффективного функционирования товарных рынков, предупреждение и пресечение нарушений антимонопольного законодательства, закрепляя указанные положения в Конституции Российской Федерации (ч. 1 ст. 8, ч. 2 ст. 34, п. «ж» ст. 71). Устанавливая ответственность за нарушение ч. 5 ст. 19.8 КоАП, законодатель обращает внимание на общественную опасность данного правонарушения, поскольку оно подрывает основы государственности и нарушает нормальное функционирование государственных институтов.

3. Справедливость, соразмерность и эффективность применения санкции ч. 5 ст. 19.8 КоАП

Теперь подробнее рассмотрим санкцию за неисполнение обязанности представления в антимонопольный орган запрашиваемых сведений (ч. 5 ст. 19.8 КоАП).

КоАП предусмотрено в качестве санкции наложение административного штрафа:

1) на граждан в размере от 1,5 тыс. руб. до 2,5 тыс. руб.;
2) на должностных лиц — от 10 тыс. руб. до 15 тыс. руб.;
3) на юридических лиц — от 50 тыс. руб. до 500 тыс. руб.

Как показывает судебная практика, санкция ч. 5 ст. 19.8 КоАП применяется вне зависимости от того, к чему привело непредставление информации — к невозможности осуществления антимонопольным органом контрольных мероприятий или к затруднениям в их осуществлении[20].

Данная норма уже была предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации, в результате чего нижний порог административного штрафа, налагаемого на юридических лиц, был пони-

---

[14] Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17.01.2013 № 1-П // См.: СЗ РФ. 28.01.2013. № 4. Ст. 304.

[15] Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 17.05.2022 № 1135-О // СПС КонсультантПлюс (Дата обращения: 05.02.2024) (п. 17 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.03.2016 // См.: Бюллетень Верховного Суда РФ. № 9. Сентябрь, 2016).

[16] Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2019), утв. Президиумом Верховного Суда РФ 27.11.2019 (п. 47) // См.: Бюллетень Верховного Суда РФ. № 4. Апрель, 2020.

[17] Постановление Пленума ВАС Российской Федерации от 02.06.2004 № 10 (п. 18) // См.: Вестник ВАС РФ. № 8. 2004; Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 (п. 21) // См.: Бюллетень Верховного Суда РФ. № 6. 2005.

[18] Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3, утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 27.11.2019 (п. 47) // См.: Бюллетень Верховного Суда РФ. № 4. Апрель, 2020.

[19] Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 16.04.2019 № 307-АД18-24091 по делу № А42-10638/2017 // СПС КонсультантПлюс (Дата обращения: 05.02.2024).

[20] Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 02.05.2023 № 07АП-2824/2023 по делу № А45-37961/2022 // СПС КонсультантПлюс (Дата обращения: 05.02.2024).

жен с 300 тыс. руб. до 50 тыс. руб., поскольку не позволял в полной мере учесть характер совершенного административного правонарушения, имущественное и финансовое положение юридического лица, а также иные имеющие значение для дела существенные обстоятельства[21].

Исходя из материалов дела, Конституционный Суд Российской Федерации обратил внимание на следующее: «Устанавливая меры административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства, федеральный законодатель преследует цели предупреждения совершения новых правонарушений как самими правонарушителями, так и другими лицами (ст. 1.2 и ч. 1 ст. 3.1 КоАП), стимулирования правомерного поведения хозяйствующих субъектов, иных лиц, а также исходит из необходимости защиты российского рынка, развития национальной экономики, обеспечения наиболее эффективного использования инструментов антимонопольного контроля и регулирования, т. е. реализации значимых задач экономической политики Российской Федерации»[22].

Устанавливая для юридических лиц административные штрафы за нарушение антимонопольного законодательства, заметно превосходящие размеры штрафов в иных областях правового регулирования, законодатель, таким образом, подчеркивает особую защиту государством отношений по поддержке конкуренции как одного из условий эффективного функционирования товарных рынков.

Кроме того, Конституционный Суд Российской Федерации отмечает, что высокий размер штрафных санкций юридического лица обусловлен его статусом участника хозяйственного оборота и сопутствующими рисками осуществляемой деятельности, а также тем фактом, что юридические лица не признаются российским законодательством субъектами уголовной ответственности[23].

Таким образом, определенный ч. 5 ст. 19.8 КоАП размер административного штрафа обусловлен особой защитой государством антимонопольного законодательства и зависит от статуса лица, привлекаемого к ответственности.

Но на практике все же возникают проблемы в получении антимонопольным органом необходимых сведений, а санкция в виде административного штрафа, предусмотренного ч. 5 ст. 19.8 КоАП, не всегда является достаточно эффективной.

Зачастую при расследовании картелей и иных антиконкурентных соглашений антимонопольный орган сталкивается с неправомерным поведением участников сговора, которое выражается в намеренном сокрытии либо непредставлении информации.

Как известно, картель является наиболее опасной формой антиконкурентного соглашения, за которое предусмотрена как административная (ст. 14.32 КоАП), так и уголовная ответственность (ст. 178 УК РФ).

Однако заключение картельного соглашения необходимо еще доказать. Запрос информации в рамках ст. 25 Закона о защите конкуренции является одним из основных инструментов получения доказательств антимонопольным органом. Как правило, информация запрашивается не только у сторон предполагаемого сговора, но и у иных участников рынка.

При этом возникает ситуация, когда лицо, получившее запрос, намеренно его игнорирует, не представляет запрашиваемую информацию, либо представляет ее значительно позже. Такое неправомерное поведение вызывает определенные трудности в получении доказательств, тормозит процесс расследования картелей и рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства.

Как известно, лицо подлежит привлечению к административной ответственности за каждый факт непредставления информации по запросу антимонопольного органа [7]. Факт привлечения к административной ответственности прекращает правонарушение, но неисполнение повторного запроса антимонопольного органа образует новое самостоятельное правонарушение, за которое лицо также подлежит привлечению к ответственности[24].

Таким образом, возникает ситуация, когда лицо, не представив информацию, привлекается к административной ответственности. В свою очередь антимонопольный орган повторно направляет аналогичный запрос с целью получения необходимых сведений, не получает ответ, и все повторяется снова. Подобная ситуация нередка в правоприменительной практике и усложняет

---

[21] Федеральный закон от 02.12.2013 № 343-ФЗ «О внесении изменения в статью 19.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // См.: СЗ РФ. 09.12.2013. № 49 (ч. I). Ст. 6344; Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17.01.2013 № 1-П // См.: СЗ РФ. 28.01.2013. № 4. Ст. 304.

[22] Федеральный закон от 02.12.2013 № 343-ФЗ «О внесении изменения в статью 19.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // См.: СЗ РФ. 09.12.2013. № 49 (ч. 1). Ст. 6344; Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17.01.2013 № 1-П // См.: СЗ РФ. 28.01.2013. № 4. Ст. 304.

[23] Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27.04.2001 № 7-П // См.: СЗ РФ. 04.06.2001. № 23. Ст. 2409; Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 26.11.2012 № 28-П // См.: СЗ РФ. 10.12.2012. № 50 (ч. 6). Ст. 7124; Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17.01.2013 № 1-П // См.: СЗ РФ. 28.01.2013. № 4. Ст. 304.

[24] Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 18.01.2022 № 302-ЭС21-2560 по делу № А69-2047/2020 // СПС КонсультантПлюс (Дата обращения: 05.02.2024).

процесс проведения основного расследования картеля и рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства, а также препятствует рассмотрению заявлений в установленные законом сроки. Тем более что максимальный административный штраф в размере 500 тыс. руб., предусмотренный ч. 5 ст. 19.8 КоАП, назначается крайне редко.

В результате встает вопрос справедливости и соразмерности административной ответственности должностных и юридических лиц, предусмотренной ч. 5 ст. 19.8 КоАП, а также эффективности применения штрафных санкций в случае намеренного уклонения лицом от обязанности представления сведений по требованию антимонопольного органа.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации «...конституционными требованиями справедливости и соразмерности предопределяется дифференциация публично-правовой ответственности в зависимости от тяжести содеянного, размера и характера причиненного ущерба, степени вины правонарушителя и иных существенных обстоятельств, обусловливающих индивидуализацию при применении тех или иных мер государственного принуждения»[25].

Некоторые хозяйствующие субъекты, пытаясь скрыть картельный сговор, зачастую исходят из соотношения размера санкций, предусмотренных ч. 5 ст. 19.8 КоАП и ст. 14.32 КоАП. Ведь понести определенные «издержки» в виде штрафа, предусмотренного ч. 5 ст. 19.8 КоАП, кажется более привлекательным вариантом, чем нести ответственность по ст. 14.32 КоАП и/или ст. 178 УК РФ.

Также стоит обратить внимание на следующее: в особом мнении судья А. Н. Кокотов отметил усложненную процедуру возбуждения дела об административном правонарушении, сбора, оформления и исследования доказательств, что направлено на последующее всестороннее, полное, объективное и своевременное рассмотрение дела, вынесение решения и его исполнение. Указанные положения КоАП выступают для хозяйствующих субъектов в качестве гарантий и направлены на компенсацию повышенного размера санкций за нарушение антимонопольного законодательства[26].

Однако в данном случае возникает своего рода ситуация «затягивания процесса доказывания» при проведении основного первоначального расследования правонарушения — картеля: в случае нарушения обязанности представления информации в антимонопольный орган лицо привлекается к административной ответственности в порядке, установленном КоАП, что приводит к определенным временным и трудовым затратам должностных лиц антимонопольной службы на рассмотрение дела об административном правонарушении по ч. 5 ст. 19.8 КоАП и вызывает соответствующие сложности в получении необходимых доказательств при расследовании антиконкурентных соглашений.

Поэтому, привлекая лицо к административной ответственности в случае нарушения обязанности представления информации в антимонопольный орган, необходимо исходить из каждого конкретного случая и выбранной модели поведения хозяйствующего субъекта — добросовестной либо недобросовестной.

Судья А.Н. Кокотов подчеркивает, что «...значение имеет также то, насколько совершение лицом административного правонарушения зависит от его собственного свободного волеизъявления; не предопределено ли решающим образом совершение правонарушения действующим ответственно и разумно субъектом внешними по отношению к нему правовыми и правоприменительными обстоятельствами, такими, например, как неопределенность состава правонарушения, неразграниченность составов разных правонарушений, отсутствие надлежащих средств предотвращения объективного вменения. Одно дело, когда совершение правонарушения зависит исключительно от лица, преступающего закон, и другое дело, когда в той или иной сфере правового регулирования крайне трудно не нарушить какое-либо предписание, даже действуя предельно разумно и ответственно»[27].

Также дополнительно стоит учесть, что Конституционный Суд Российской Федерации, указывая на значительность штрафных санкций за нарушение антимонопольного законодательства, рассматривал дело в 2013 г., а сама ч. 5 ст. 19.8 КоАП в первоначальной редакции была внесена Федеральным законом от 22.06.2007 № 116-ФЗ. По прошествии более чем 10 лет ситуация в российской экономике подверглась определенным изменениям, и вполне возможно, для некоторых хозяйствующих субъектов с большим объемом выручки штрафные санкции и вовсе не кажутся значительными по размеру.

Так, Правительством Российской Федерации были в два раза увеличены предельные значения годового дохода для микро- (с 60 млн руб. до 120 млн руб.), малых (с 400 млн руб. до 800 млн руб.) и средних предприятий (с 1 млрд руб. до 2 млрд руб.)[28].

---

[25] Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15.07.1999 № 11-П // См.: СЗ РФ. 26.07.1999. № 30. Ст. 3988; Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17.01.2013 № 1-П // См.: СЗ РФ. 28.01.2013. № 4. Ст. 304.

[26] Особое мнение Судьи Конституционного Суда Российской Федерации А. Н. Кокотова к Постановлению Конституционного Суда Российской Федерации от 17.01.2013 № 1-П // См.: СЗ РФ. 28.01.2013. № 4. Ст. 304.

[27] Там же.

[28] Постановление Правительства Российской Федерации от 04.04.2016 № 265 «О предельных значениях дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности, для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства» // См.: СЗ РФ. 11.04.2016. № 15. Ст. 2097.

Таким образом, рассматривая вопрос о наложении административного штрафа на определенных лиц, необходимо учитывать не только их имущественное и финансовое положение, но и избранную линию поведения при совершении правонарушения. Однако не всегда наложение штрафа способствует правомерному поведению и приводит к получению запрашиваемых сведений в рамках проведения основного расследования антиконкурентных соглашений.

4. Сравнение административной ответственности, предусмотренной ч. 5 ст. 19.8 КоАП, с административной ответственностью, предусмотренной ст. 17.7 КоАП

Как уже было отмечено выше, законодатель преследует цели предупреждения совершения новых правонарушений как самими правонарушителями, так и другими лицами, а также стимулирования правомерного поведения хозяйствующих субъектов.

Поэтому целесообразно рассмотреть вопрос о введении дополнительного состава административной ответственности в КоАП за повторное непредставление информации в антимонопольный орган при выявлении картелей и иных антиконкурентных соглашений.

С этой целью рассмотрим ст. 17.7 КоАП и сравним ее с ч. 5 ст. 19.8 КоАП.

Так, ст. 17.7 КоАП предусмотрено, что умышленное невыполнение требований прокурора, вытекающих из его полномочий, установленных федеральным законом, а равно законных требований следователя, дознавателя или должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 1 тыс. руб. до 1,5 тыс. руб.; на должностных лиц — от 2 тыс. руб. до 3 тыс. руб. либо дисквалификацию на срок от шести месяцев до одного года; на юридических лиц — от 50 тыс. руб. до 100 тыс. руб. либо административное приостановление деятельности на срок до 90 суток.

Обратим внимание на следующие ключевые особенности ст. 17.7 КоАП:

1. Данная статья помимо штрафа предусматривает также дисквалификацию должностных лиц на срок от шести месяцев до одного года и административное приостановление деятельности юридических лиц на срок до 90 суток.

Как известно, административное приостановление деятельности назначается только в случаях, если менее строгий вид административного наказания не сможет обеспечить достижение цели административного наказания (ч. 1 ст. 3.12 КоАП). Кроме того, данный вид наказания применяется в случаях, определенных ч. 1 ст. 3.12 КоАП. Порядок применения дисквалификации установлен ст. 3.11 КоАП.

2. Лицо привлекается к административной ответственности при невыполнении требований к должностному лицу, т. е. если лицо осознает или не осознает, но обязано осознавать противоправный характер своих действий (бездействия).

3. Рассмотрение дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 17.7 КоАП, осуществляется судами общей юрисдикции (ч. 1 ст. 23.1 КоАП). При совершении правонарушения юридическими лицами или должностными лицами, замещающими должности федеральной государственной гражданской службы, должности государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации, должности муниципальной службы, дело рассматривается судьями районных судов, в остальных случаях — мировым судьей (ч. 3 ст. 23.1 КоАП).

Как показывает судебная практика, должностными лицами антимонопольного органа довольно редко применяется ст. 17.7 КоАП при непредставлении информации в рамках административного производства. Кроме того, в большинстве случаев на правонарушителя налагается административный штраф, который в значительной мере уступает размеру штрафа для юридических лиц, предусмотренного ч. 5 ст. 19.8 КоАП[29].

Однако на практике наказания в виде дисквалификации должностного лица и приостановления деятельности юридического лица все же применяются в довольно редких случаях[30].

Но, несмотря на определенные недостатки, ст. 17.7 КоАП имеет преимущество по сравнению с ч. 5 ст. 19.8 КоАП в виде возможности назначить в качестве наказания дисквалификацию должностного лица и административное приостановление деятельности юридического лица на определенный срок.

Штраф не всегда обладает достаточной эффективностью для предупреждения наиболее опасных правонарушений.

Картели нередко заключаются в таких стратегически важных сферах экономики, как дорожное строительство, поставка лекарственных средств и медицинских изделий, продуктов питания, сделки с недвижимостью[31], где нередким является наступление

---

[29] Решения Свердловского областного суда от 16.03.2023 по делу № 71-108/2023, от 13.09.2023 по делу № 71-329/2023; Решение Московского городского суда от 14.07.2020 № 7-5750/2020 // СПС КонсультантПлюс (Дата обращения: 05.02.2024).

[30] Постановление Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 13.07.2023 № 16-3831/2023; Решение Московского городского суда от 06.09.2018 по делу № 7-10249/2018; Постановление Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 28.04.2023 № П16-2305/2023 // СПС КонсультантПлюс (Дата обращения: 05.02.2024).

[31] Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2022 год. С. 62—74 // https://fas.gov.ru/documents/689041 (Дата обращения: 05.02.2024).

общественно опасных последствий, затрагивающих интересы государства, большого числа контрагентов и потребителей (например, в виде недопоставки из-за завышенных цен жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов в медицинские учреждения, экономически необоснованного роста цен на топливо и т. д.).

Как отмечает М.А. Хамуков, «ущерб российской экономике от картелизации только в секторе государственных закупок может быть сопоставим с последствиями кризисных явлений или международных санкций» [3, с. 4].

Таким образом, на основании изложенного, в рамках выявления картелей целесообразно рассмотреть вопрос о введении дополнительного состава правонарушения в КоАП при повторном неисполнении обязанности представления информации по требованию антимонопольного органа, который бы предусматривал в качестве наказания помимо штрафа дисквалификацию должностных лиц и административное приостановление деятельности юридических лиц на определенный срок. Именно угроза применения данных видов наказания может стимулировать развитие правомерного поведения хозяйствующих субъектов и уменьшить случаи непредставления информации на практике, что в свою очередь приведет к более эффективному расследованию антиконкурентных соглашений и своевременному получению доказательств.

Заключение

Картели и иные антиконкурентные соглашения являются серьезной угрозой экономической безопасности Российской Федерации. Антимонопольный орган обеспечивает их выявление и пресечение, в том числе используя запросы о представлении информации в качестве инструмента сбора доказательств.

Неисполнение обязанности представления сведений в антимонопольный орган посягает на установленный законом порядок управления, подрывает основы государства и нарушает нормальное функционирование государственных институтов.

С целью предупреждения совершения наиболее опасных антиконкурентных правонарушений целесообразно рассмотреть вопрос об установлении административной ответственности за повторное непредставление информации по запросу антимонопольного органа. ■

Список источников [References]

1. Интернет-интервью с Г.Г. Радионовым, начальником Управления по борьбе с картелями ФАС России: «Государство против картелей: накопленный опыт, ключевые результаты и дальнейшие перспективы» / [Электронный ресурс] URL: https://www.consultant.ru/law/interview/radionov/ (Дата обращения: 22.02.2024) [Internet interview with G.G. Radionov, Head of the Department for Combating Cartels of the FAS Russia: “State against cartels: accumulated experience, key results and future prospects” / [Electronic resource] URL: https://www.consultant.ru/law/interview/radionov/ (Accessed: 22.02.2024) (In Russ.)]
2. Тесленко А.В. Уголовно наказуемое ограничение конкуренции: закон, теория, практика: Монография. М.: Проспект. 2023. 164 с. ISBN: 978-5-392-40096-6 [Teslenko A.V. Criminal restriction of competition: law, theory, practice: Vonograph. M.: Prospect. 2023. 164 p. ISBN: 978-5-392-40096-6, (In Russ.)]
3. Хамуков М.А. Развитие инструментария антикартельного управления в российской промышленности / Дисс. на соискание ученой степени к.э.н. М., 2018. 150 с. [Hamukov M.A. Development of anti-cartel management tools in the Russian industry / Diss. for the degree of candidate of economic sciences. M., 2018. 150 p. (In Russ.)]
4. Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях. Часть вторая (15–20 главы) / Р.В. Амелин, М.Б. Добробаба, М.Э. Капитанец [и др.]; Под редакцией Л.В. Чистяковой. М.: ГроссМедиа, 2019. Т. 1. Часть вторая (15–20 главы). 2019. 1120 с. ISBN 978-5-4230-0632-7 [Article commentary on the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation. Part two (15-20 chapters) / R.V. Amelin, M.B. Dobrobaba, M.E. Kapitanets [et al.]; ed. by L.V. Chistyakova. M.: GrossMedia, 2019. T. 1. Part two (15-20 chapters). 2019. 1120 p. ISBN 978-5-4230-0632-7, (In Russ.)]
5. Процедуры в конкурентном праве / Ю.И. Абакумова, О.Р. Афанасьева, А.В. Борисов [и др.]. М.: Проспект, 2019. 296 с. [Procedures in Competition Law / Yu.I. Abakumova, O.R. Afanasyeva, A.V. Borisov [et al.]. M.: Prospect, 2019. 296 p. ISBN 978-5-392-28481-8, https://doi.org/10.31085/9785392284818-2019-296. EDN YYRZBJ (In Russ.)]
6. Башлаков-Николаев И.В. Правовой институт запроса информации антимонопольным органом (статья 25 Закона о защите конкуренции): проблемы и возможности совершенствования // Российское конкурентное право и экономика. 2022. № 4 (32). С. 26—35, https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-4-32-26-35 [Bashlakov-Nikolaev I.V. The legal institution of requesting information by the antimonopoly authority (Article 25 of the Law on Protection of Competition): problems and opportunities for improvement // Russian Competition Law and Economy. 2022;(4(32)):26-35, (In Russ.), https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-4-32-26-35]
7. Вовкивская Л.В., Савостина Е.В. Аналитический обзор судебных дел, рассмотренных с участием

антимонопольных органов // Российское конкурентное право и экономика. 2022. № 1 (29). С. 80—84, https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-1-29-80-84 [Vovkivskaya L.V., Savostina E.V. Analytical review of court cases considered with the participation of antimonopoly authorities // Russian Competition Law and Economy. 2022;(1(29)):80-84, (In Russ.), https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-1-29-80-84]

Сведения об авторе

Карсанов Заурбек Игоревич: заместитель начальника отдела цифровых расследований Управления по борьбе с картелями ФАС России
karsanov@fas.gov.ru

Статья поступила в редакцию: 30.01.2024
Одобрена после рецензирования: 19.02.2024
Принята к публикации: 28.02.2024
Дата публикации: 29.03.2024

The article was submitted: 30.01.2024
Approved after reviewing: 19.02.2024
Accepted for publication: 28.02.2024
Date of publication: 29.03.2024

УДК 34.07
Научная специальность 5.1.2
https://doi.org/10.47361/2542-0259-2024-1-37-62-68

Актуальные позиции коллегиальных органов ФАС России по вопросам обжалования решений по делам о нарушениях антимонопольных требований к торгам, запросу котировок цен на товары, запросу предложений

ISSN: 2542-0259
© Российское конкурентное право и экономика, 2024

Москвитин О.А.*,
Коллегия адвокатов «Муранов, Черняков и партнеры», Институт исследований национального и сравнительного права НИУ ВШЭ, 123022, Россия, г. Москва, Большой Трехсвятительский пер., д. 3, к. 216

Березгов А.С.,
Коллегия адвокатов «Муранов, Черняков и партнеры», 105005, Россия, г. Москва, Денисовский пер., д. 23, стр. 6

Аннотация

Изучены актуальные подходы коллегиальных органов Федеральной антимонопольной службы к рассмотрению дел о нарушениях антимонопольных требований к торгам, запросу котировок цен на товары, запросу предложений, установленных ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции)[1].

Позиции коллегиальных органов ФАС России имеют особое значение как для территориальных антимонопольных органов, так и для судов в делах о нарушениях антимонопольного законодательства и, безусловно, вносят значимый вклад в развитие антимонопольной правоприменительной практики и поддержание ее единообразия.

В целях наиболее полного и ориентированного на потребности правоприменительной практики анализа актуальных позиций ФАС России по различным вопросам антимонопольного правоприменения изучен ряд дел, рассмотренных коллегиальными органами указанного ведомства во второй половине 2023 г.

Ключевые слова: запрос котировок; запрос предложений; закупки; торги; антимонопольное регулирование; ограничение конкуренции; лоты.

Для цитирования: Москвитин О.А., Березгов А.С. Актуальные позиции коллегиальных органов ФАС России по вопросам обжалования решений по делам о нарушениях антимонопольных требований к торгам, запросу котировок цен на товары, запросу предложений // Российское конкурентное право и экономика. 2024. № 1 (37). С. 62-68. https://doi.org/10.47361/2542-0259-2024-1-37-62-68

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов

[1] СЗ РФ. 2006. № 31. Ст. 3434.

Current Positions of the Collegial Bodies of the FAS Russia on Issues of Appeal Against Decisions on Cases of Violations of Antimonopoly Requirements for Trading, Request for Quotations of Prices for Goods, Request for Proposals

Oleg A. Moskvitin*,
Muranov, Chernyakov & Partners, Institute for National and Comparative Law Studies HSE, Bolshoy Trekhsvyatitelsky per., 3, bldg 216, Moscow, Russia, 123022

Alim S. Berezgov,
Muranov, Chernyakov & Partners, Denisovskiy per., 23, bldg 6, Moscow, 105005, Russia

Abstract

The current approaches of the collegial bodies of the Federal Antimonopoly Service to the consideration of cases of violations of antimonopoly requirements for trading, request for quotations of prices for goods, request for proposals established by Art. 17 of the Federal Law of 26.07.2006 No. 135-FZ "On Protection of Competition" (hereinafter referred to as the Law on Protection of Competition).

The positions of the collegial bodies of the FAS Russia are of particular importance both for territorial antimonopoly bodies and for courts in cases of violations of antimonopoly laws and, of course, make a significant contribution to the development of antimonopoly law enforcement practice and maintaining its uniformity.

In order to analyze the current positions of the Federal Antimonopoly Service of Russia on various issues of antimonopoly law enforcement in the most comprehensive and needs-based law enforcement practice, a number of cases examined by the collegial bodies of this department in the second half of 2023 were studied.

Keywords: request for quotations; request for proposals; procurement; tenders; antitrust regulation; restriction of competition; lots.

For citation: Moskvitin O.A., Berezgov A.S. Current positions of the collegial bodies of the FAS Russia on issues of appeal against decisions on cases of violations of antimonopoly requirements for trading, request for quotations of prices for goods, request for proposals // Russian Competition Law and Economy. 2024;(1(37)):62-68, (In Russ.). https://doi.org/10.47361/2542-0259-2024-1-37-62-68

The authors declare no conflict of interest

Вопросы надлежащего правового регулирования соблюдения требований к торгам, запросу предложений, запросу котировок цен на товары нередко возникают в практике коллегиальных органов ФАС России, что также отмечается и в публикациях на страницах настоящего журнала.

Так, Д.В. Огневская в своей работе рассматривает практику антимонопольных органов по установлению нарушений антимонопольного законодательства в ситуациях, когда заказчик в рамках законодательства о закупочной деятельности, формально действуя в рамках Положения о порядке проведения закупочных процедур, с нарушением конкуренции осуществляет заключение договора с единственным поставщиком [1].

А.В. Молчанов указывает на важность учета антимонопольных требований при организации и проведении торгов, отмечая, что в таком случае «...нельзя ограничиваться исключительно нормами гражданского права и гражданским законодательством, поскольку вопросы обеспечения конкуренции носят публичный характер, направлены на обеспечение публичного интереса, относящегося к основам конституционного строя России, и потому требуют публично правовой регламентации» [2].

Учитывая значение торгов для обеспечения честной и добросовестной конкуренции, предлагается более эффективно развивать как сам правовой институт торгов в сфере комплексной отрасли конкурентного права, так и законодательство о торгах, как его внешнее проявление, в сфере антимонопольного законодательства [2].

В связи с этим в том числе авторами настоящей статьи предлагается рассмотреть наиболее актуальные позиции антимонопольных органов по делам о нарушениях антимонопольных требований к торгам, запросу котировок цен на товары, запросу предложений, установленных ст. 17 Закона о защите конкуренции.

Учитывая формат и объем статьи, в этой публикации авторы остановятся на двух актуальных правовых позициях коллегиальных органов ФАС России по делам о соблюдении ст. 17 Закона о защите конкуренции.

1. Объединение заказчиком в один лот маршрутов с различными пассажиропотоками в целях обеспечения бесперебойного и равномерного функционирования системы пассажирских перевозок по всем направлениям в границах муниципального образования может не противоречить принципу обеспечения конкуренции и не являться нарушением антимонопольных требований к торгам, запросу предложений, запросу котировок цен на товары

Такой вывод был сделан Апелляционной коллегией ФАС России в решении от 28.08.2023 в ходе рассмотрения жалобы ИП на решение Алтайского краевого УФАС России от 18.04.2023 по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 022/01/17-946/2020 (далее — Решение).

В ходе рассмотрения дела антимонопольным органом было установлено, что для формирования предмета закупки электронного аукциона заказчиком было принято решение 45 маршрутов объединить в 16 закупок.

УФАС рассматривало правомерность объединения заказчиком большого количества маршрутов в один лот закупочной процедуры. По итогам рассмотрения дела антимонопольный орган отметил, что не усматривает нарушений в действиях организатора торгов, и пришел к выводу об отсутствии нарушений ст. 17 Закона о защите конкуренции.

Не согласившись с решением УФАС, ИП обжаловал Решение в порядке ведомственной апелляции.

В соответствии с ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Стоит отметить, что в соответствии с п. 37 постановления Пленума ВС РФ от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства»[2] по смыслу взаимосвязанных положений ч. 1 ст. 1, ч. 1 и ч. 4 ст. 17, ч. 5 ст. 18 Закона о защите конкуренции антимонопольный контроль допускается в отношении процедур, обязательность проведения которых прямо предусмотрена законом, и введен в целях предупреждения и пресечения монополистической деятельности, формирования конкурентного товарного рынка, создания условий его эффективного функционирования, например, конкурентных процедур определения поставщика в соответствии со ст. 24 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»[3] [3].

Признаки ограничения конкуренции указаны в п. 17 ст. 4 Закона о защите конкуренции, и данный перечень не является исчерпывающим.

Таким образом, для установления нарушения ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции требуется в том числе установление конкретных действий организатора соответствующих торгов, запроса котировок, запроса предложений, а также установление признаков ограничения конкуренции, причинно-следственной связи между такими действиями и признаками ограничения конкуренции [4—7].

---

[2] Бюллетень Верховного Суда РФ. № 5. 2021.

[3] СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.

При этом важно обратить внимание, что согласно Письму ФАС России от 04.09.2017 № ИА/60890/17[4] для квалификации действий, совершенных при осуществлении закупочной деятельности, в качестве нарушения п. 1 ч. 1 ст. 17 (в части антиконкурентных соглашений), ч. 1 ст. 17 (за исключением пунктов 2—4 ч. 1 ст. 17) Закона о защите конкуренции антимонопольному органу необходимо доказывать последствия нарушения (в том числе возможные) в виде недопущения, ограничения, устранения конкуренции (либо цель ограничения конкуренции в случае доказывания антиконкурентных соглашений, запрещенных п. 1 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции).

Апелляционная коллегия согласилась с выводами УФАС, отметив, что если заказчик объединил лоты в закупках не в соответствии с формальными требованиями законодательства, но в связи с объективной необходимостью обеспечения бесперебойной работы маршрутов по перевозке пассажиров и багажа, то это не означает, что его действия по формированию лотов являются нарушением законодательства. В этом случае требуется дополнительное рассмотрение сложившейся конкурентной среды на рынке, для чего заказчик вправе обратиться с приложением соответствующего обоснования в территориальный орган ФАС России (что и было сделано заказчиком) для проведения консультаций по количеству лотов при проведении торгов на организацию регулярных перевозок.

Заказчик обосновал, что лоты были сформированы таким образом, чтобы аукцион состоялся по каждому из маршрутов, включенных в реестр муниципальных маршрутов, и предполагает возможность извлечения прибыли, отвечающей цели предпринимательской деятельности, с минимально возможными ее обременениями. Маршруты правомерно включены в один лот в связи с наличием технологической и функциональной связи между ними (объединены в пределах одного населенного пункта, частично имеют одни конечные остановочные пункты).

На основании изложенного решение УФАС было оставлено без изменения, жалоба ИП — без удовлетворения.

Соглашаясь с выводами Коллегиального органа ФАС России, отметим также, что решениями Арбитражного суда Алтайского края по делам № А03-15783/2021, № А03-15781/2021, № А03-16092/2021 и др. установлено, что объединение маршрутов с различным пассажиропотоком в целях обеспечения бесперебойного равномерного функционирования системы пассажирских перевозок по всем направлениям в границах муниципального образования было произведено с соблюдением установленных законодательством конкурентных ограничений к торгам, что также было учтено и Апелляционной коллегией ФАС России. В данном случае формирование объектов закупок не привело к ограничению конкуренции, а следовательно, организатор торгов не нарушил положения ст. 17 Закона о защите конкуренции.

2. При формировании условий аукциона объединение лотов не может быть необоснованным и произвольным. Организатор торгов должен следовать целям проведения торгов, соблюдая публичность, открытость и прозрачность предоставления права заключения договора аренды государственного имущества, эффективно использовать государственное имущество, не нарушая принципов добросовестной конкуренции, требований ст. 17 Закона о защите конкуренции, запрещающей совершение любых действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции

К такому выводу пришла Апелляционная коллегия ФАС России при рассмотрении жалобы на решение Ставропольского УФАС России от 14.06.2023 по делу № 026/01/17-614/2023 (далее — Решение).

Решением ФГУП было признано нарушившим ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции. По мнению УФАС, нарушения выразились в совершении ФГУП действий по объединению нескольких лотов и установлению в закупочной документации условий, согласно которым для подачи заявки на участие в закупке потенциальным участникам необходимо было очно явиться к организатору торгов и таким образом подать заявку.

УФАС, заключив, что подобные действия заказчика могут привести к ограничению конкуренции путем сокращения потенциального круга участников закупки, признало ФГУП нарушившим ст. 17 Закона о защите конкуренции. Не согласившись с указанным Решением, ФГУП обратилось с жалобой в коллегиальный орган ФАС России.

Апелляционная коллегия, рассмотрев жалобу, оставила Решение без изменения, обосновав это следующим.

По мнению УФАС и Апелляционной коллегии, объединение нескольких лотов в один крупный привело к увеличению задатка для участия в аукционе и поставило субъекты малого предпринимательства в невыгодные условия по сравнению с претендентами, располагавшими большими средствами.

Кроме того, согласно п. 2.8 аукционной документации прием заявок на участие в спорном аукционе проходил

[4] Письмо ФАС России от 04.09.2017 № ИА/60890/17 «О действиях антимонопольных органов в случаях поступления информации о нарушении одновременно запретов, установленных Законом о защите конкуренции и одним из законов, регулирующих закупочную деятельность» // СПС КонсультантПлюс (Дата обращения: 26.02.2024).

с 20.09.2022 по 21.10.2022 ежедневно с 10:00 до 16:00 по московскому времени, кроме выходных и праздничных дней, по адресу: 101000, г. Москва, ул. .., д. .., стр. ... И согласно этому же пункту аукционной документации иные способы подачи заявок не допускались.

Данные условия документации ограничивали возможность участия в аукционе лиц, проживающих за пределами г. Москвы. При этом расходы, связанные с поездкой, заказчик не компенсировал, и они могли быть обременительными для потенциальных участников аукциона [8].

Соглашаясь с выводами Апелляционной коллегии, отметим, что в данном случае (в отличие от ситуации, описанной в разделе 1 настоящей статьи) объединение организатором торгов нескольких лотов в один не являлось необходимым, совершенным ввиду объективного отсутствия альтернативных способов проведения закупочной процедуры. Т. е. в настоящей закупке укрупнение лотов, напротив, влекло необоснованное ограничение конкуренции и негативные для нее последствия.

Формирование лотов в закупочных процедурах должно обеспечивать заключение договора на максимально выгодных условиях [9]. Выставление отдельными лотами нежилых помещений вместо формирования их одним укрупненным лотом могло обеспечить участие в конкурсе большего количества участников и привести к значительному увеличению цены реализации имущества (доходов от реализации), однако заказчик в нарушение закона этого не сделал.

Важно отметить, что действующее законодательство Российской Федерации не содержит строгого запрета на объединение в один лот нескольких помещений, расположенных по одному адресу, при проведении аукциона на право заключения договора аренды государственного имущества. В связи с этим такое объединение будет иметь признаки неправомерного только в случае наличия в действиях лиц, проводящих торги, злоупотребления правом, то есть осуществления такого объединения с целью, противной основам правопорядка, либо в целях ограничения конкуренции[5] [10].

Между тем при формировании условий аукциона такое объединение не может быть произвольным. Организатор торгов должен следовать целям проведения торгов, соблюдая публичность, открытость и прозрачность предоставления права заключения договора аренды государственного имущества, эффективно использовать государственное имущество, не нарушая принципов добросовестной конкуренции, требований ст. 17 Закона о защите конкуренции, запрещающей совершение любых действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции[6] [11].

В ходе рассмотрения дела антимонопольным органом было установлено, что объединенные в один лот помещения могли использоваться отдельно и независимо друг от друга, что также подтверждало отсутствие обоснованной необходимости объединять их в один лот и ограничивать конкуренцию.

Соглашаясь с выводами Апелляционной коллегии, также отметим, что в рассматриваемом случае действия заказчика как организатора торгов по укрупнению лота в совокупности нивелировали цели закупочного законодательства — открытость, прозрачность, равноправие участников. Кроме того, укрупнение лота заказчиком привело и к необоснованному увеличению задатка на участие в процедуре.

При определении размера задатка важно учитывать п. 22 Правил проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества, и перечень видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса, утв. приказом ФАС России от 10.02.2010 № 67[7], согласно которому организатором конкурса или аукциона может быть установлено требование о внесении задатка. При этом размер задатка определяется организатором конкурса или аукциона [12].

В случае если организатором конкурса или аукциона установлено требование о внесении задатка, такое требование в равной мере распространяется на всех участников конкурса или аукциона и указывается в извещении о проведении конкурса или аукциона[8].

---

[5] См., например: Решение Бурятского УФАС России от 03.02.2022 № 003/10/18.1-20/2022 // База решений ФАС России. Официальный сайт [Электронный ресурс] // URL: https://br.fas.gov.ru (Дата обращения: 26.02.2024).

[6] См., например: постановление арбитражного суда Северо-Западного округа от 02.12.2021 № Ф07-14970/2021 по делу № А66-2023/2019; Постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 16.07.2021 по делу № А66-2023/2019 и др.

[7] Официальный сайт ФАС России [Электронный ресурс] // https://fas.gov.ru/ (Дата обращения: 26.02.2024).

[8] Приказ ФАС России от 21.03.2023 № 147/23 «О порядке проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества, и перечне видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса» // Зарегистрировано в Минюсте России 19.05.2023 № 73371 // СПС КонсультантПлюс.

При определении размера задатка организатор торгов должен действовать в пределах допустимого расширения возможности физических и юридических лиц в получении прав в отношении предмета торгов [13]. Данный вывод находит отражение и в судебной правоприменительной практике (см., например: постановление Арбитражного суда Московского округа от 21.07.2020 по делу № А40-157152/2019; постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 25.07.2021 № 13АП-13360/2021 по делу № А56-7197/2021 и др.).

В анализируемом случае действия организатора торгов по укрупнению лота (путем объединения нескольких) привели к увеличению начальной цены продажи имущества и, как следствие, к установлению значительного размера задатка, снижению конкурентной состязательности и ограничению круга возможных участников спорной закупки ввиду необходимости обладания сопоставимыми с ценой объединенного лота материальными ресурсами.

Таким образом, как отметила Апелляционная коллегия, организатор торгов своими действиями оказал негативное влияние на конкуренцию путем необоснованного укрупнения лота, повлекшего вытеснение малых, экономически относительно более слабых хозяйствующих субъектов, не способных освоить такой крупный лот или выполнить требование о внесении задатка в размере более 5 млн руб.

Заключение

Проанализированные выше позиции коллегиальных органов ФАС России по делам о нарушении антимонопольных требований к торгам, запросу предложений, запросу котировок цен на товары, безусловно, не охватывают все вопросы, которые возникают в подобных случаях. В то же время представляется, что указанные позиции являются одними из наиболее актуальных на дату подготовки настоящей статьи и будут еще применяться и развиваться антимонопольными органами в ходе дальнейшей правоприменительной деятельности. В свою очередь, анализ иных правовых позиций коллегиальных органов ФАС России будет продолжен авторами в последующих статьях. ■

Список источников [References]

1. Огневская Д.В. Аналитический обзор правоприменительной практики по установлению нарушений антимонопольного законодательства при проведении закупочных процедур отдельными видами юридических лиц // Российское конкурентное право и экономика. 2022. SpV. С. 98—103. https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-SpV-98-103 [Ognevskaya D.V. Analytical review of law enforcement practice to identify violations of antimonopoly legislation during procurement procedures by certain types of legal entities // Russian Competition Law and Economy. 2022;(SpV):98-103, (In Russ.). https://doi.org/10.47361/2542-0259-2022-SpV-98-103]
2. Молчанов А.В. Развитие правового института торгов в рамках конкурентного права // Российское конкурентное право и экономика. 2019. № 1. С. 18-23. https://doi.org/10.32686/2542-0259-2019-1-18-23 [Molchanov A.V. Development of legal institute of the auction within the competitive right. Russian competition law and economy. 2019;(1):18-23, (In Russ.). https://doi.org/10.32686/2542-0259-2019-1-18-23]
3. Башлаков-Николаев И. В. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации о применении судами антимонопольного законодательства: научно-практический комментарий / И.В. Башлаков-Николаев, С.В. Максимов; Институт государственной службы и управления РАНХиГС. М.: ООО «Проспект». 2022. 184 с. ISBN 978-5-392-36662-0 [Bashlakov-Nikolaev I.V. Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation on the application of antimonopoly legislation by courts: scientific and practical commentary / I.V. Bashlakov-Nikolaev, S.V. Maksimov; RANEPA Institute of Public Service and Management. M.: Prospect Limited Liability Company. 2022. 184 p. ISBN 978-5-392-36662-0, (In Russ.)]
4. Томтосов А.А. Цена гражданско-правового договора: Монография. М.: Юстицинформ. 2023. 208 с. ISBN: 978-5-7205-1878-3 [A.A. Tomtosov. Price of Civil Law Contract: Monograph. M.: Yustitsinform. 2023. 208 p. ISBN: 978-5-7205-1878-3, (In Russ.)]
5. Алексеева А.А., Борзило Е.Ю., Корнеев В.А., Писенко К.А., Разгильдеев А.В., Сафонов В.В. Обновление концепции антимонопольного регулирования. Ч. 1 // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2022. № 5. С. 106–149. DOI: 10.37239/2500-2643-2022-17-5-106-149 [Alekseeva A.A., Borzilo E.Yu., Korneev V.A., Pisenko K.A., Razgildeev A.V., Safonov V.V. Updating the concept of antitrust regulation (Part 1) // Herald of Economic Justice. 2022;(5):106-149, (In Russ.). DOI: 10.37239/2500-2643-2022-17-5-106-149]
6. Алексеева А.А., Борзило Е.Ю., Корнеев В.А., Писенко К.А., Разгильдеев А.В., Сафонов В.В. Научно-практический комментарий к постановлению пленума ВС РФ от 4 марта 2021 г. № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2022. № 6. С. 41—104. DOI: 10.37239/2500-2643-2022-17-6-41-104 [Alekseeva A.A., Borzilo E.Yu., Korneev V.A., Pisenko K.A., Razgildeev A.V., Safonov V.V. Updating

the concept of antitrust regulation (Part 2) // Herald of Economic Justice. 2022;(6):41-104, ((In Russ.). DOI: 10.37239/2500-2643-2022-17-6-41-104]
7. Алексеева А.А., Борзило Е.Ю., Корнеев В.А., Писенко К.А., Разгильдеев А.В., Сафонов В.В. Обновление концепции антимонопольного регулирования (Ч. 3) // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2022. № 7. С. 138—189. DOI: 10.37239/2500-2643-2022-17-7-138-189 [Alekseeva A.A., Borzilo E.Yu., Korneev V.A., Pisenko K.A., Razgildeev A.V., Safonov V.V. Updating the concept of antitrust regulation (Part 3) // Herald of Economic Justice. 2022;(7):138–189, (In Russ.). DOI: 10.37239/2500-2643-2022-17-7-138-189]
8. Байрашев В. Подготовка корпоративными заказчиками возражений на жалобы в ФАС России // Прогосзаказ.рф. 2023. № 7. С. 6—19 [Bayrashev V. Preparation by corporate customers of objections to complaints to FAS of Russia // Progoszakaz.rf. 2023;(7):6–19, (In Russ.)]
9. Беляева О.А. Заключение договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на недвижимом имуществе, находящемся в государственной или муниципальной собственности // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2022. № 3 (27). С. 8—16 [Belyaeva O.A. Conclusion of a contract for the installation and use of an advertising structure on the state owned or municipally owned real estate // Journal of Entrepreneurship and Corporate Law. 2022;(3):8-16, (In Russ.)]
10. Раев К., Гурин О. Об учете общих положений Постановления Правительства РФ от 29.12.2021 № 2571 при установлении дополнительных требований // Прогосзаказ.рф. 2023. № 3. С. 6—16 [Raev K., Gurin O. On the accounting of general provisions of the Decree of the Government of the Russian Federation № 2571 of 29.12.2021 when establishing additional requirements // Progoszakaz.rf. 2023;(3):6-16, (In Russ.)]
11. Комментарий к Федеральному закону от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» / Ю.В. Хлистун, М.А. Жулидов, Ю.Н. Вахрушева [и др.]. Саратов: Ай Пи Эр Медиа, 2015. 608 с. [Commentary to the Federal Law of 05.04.2013 No. 44-FZ “On the contract system in the field of procurement of goods, works, services to meet state and municipal needs” / Yu.V. Khlistun, M.A. Zhulidov, Yu.N. Vakhrushev [et al.] Saratov: Ai Pi Er Media, 2015. 608 p. (In Russ.)]
12. Лескова Ю.Г. Отдельные вопросы оптимизации правового статуса некоммерческих организаций в законодательстве Российской Федерации // Законы России: опыт, анализ, практика. 2023. № 8. С. 37–41 [Leskova Yu.G. Individual optimization issues legal status of nonprofit organizations in the legislation of the Russian Federation // Laws of Russia: Experience, Analysis, Practice. 2023;(8):37-41, (In Russ.)]
13. Обзор судебной практики в сфере закупок по 223-ФЗ (апрель 2020 г.) // СПС КонсультантПлюс. 2020 [Court Practice Review in the Field of Procurement under 223-FL (April 2020) // ConsultantPlus. 2020, (In Russ.)]

Сведения об авторах

Москвитин Олег Андреевич: партнер, руководитель антимонопольной практики КА «Муранов, Черняков и партнеры», заместитель директора Института исследований национального и сравнительного права НИУ ВШЭ, член Генерального совета Ассоциации антимонопольных экспертов
O.Moskvitin@dcpravo.ru
Березгов Алим Салимович: юрист антимонопольной и тарифной практик КА «Муранов, Черняков и партнеры»
A.Berezgov@dcpravo.ru

Статья поступила в редакцию: 08.02.2024
Одобрена после рецензирования: 27.02.2024
Принята к публикации: 06.03.2024
Дата публикации: 29.03.2024

The article was submitted: 08.02.2024
Approved after reviewing: 27.02.2024
Accepted for publication: 06.03.2024
Date of publication: 29.03.2024

Поздравление с юбилеем

Редакционный совет и редакционная коллегия научно-практического журнала «Российское конкурентное право и экономика» поздравляют

Фомину Изабеллу Михайловну — ведущего эксперта административного отдела Административного управления — секретариата руководителя ФАС России, нашего постоянного автора с 90-летием со дня рождения.

Редакция журнала желает Изабелле Михайловне новых творческих достижений и планов, здоровья и хорошего настроения для их реализации!

https://doi.org/10.47361/2542-0259-2024-1-37-70-83

Аналитический обзор практики рассмотрения Центральным аппаратом ФАС России жалоб на постановления, определения по делам об административных правонарушениях в порядке главы 30 КоАП РФ (IV квартал 2023 г.)

ISSN: 2542-0259
© Российское конкурентное право и экономика, 2024

Великанов А.П.*,
Шаганц А.А.,
ФАС России,
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 11

Аннотация

Обзор содержит анализ правовых позиций Центрального аппарата ФАС России по результатам оценки законности и обоснованности постановлений, определений по делам об административных правонарушениях.

Цель аналитического обзора — формирование единообразных подходов в правоприменительной практике антимонопольных органов по делам об административных правонарушениях.

Ключевые слова: административное правонарушение; административная ответственность; административный штраф; жалоба; обжалование; постановление; определение; антимонопольное законодательство; технологическое присоединение; антиконкурентные соглашения; состав правонарушения; малозначительность правонарушения; правонарушитель; потерпевший; Кодекс об административных правонарушениях.

Для цитирования: Великанов А.П., Шаганц А.А. Аналитический обзор практики рассмотрения Центральным аппаратом ФАС России жалоб на постановления, определения по делам об административных правонарушениях в порядке главы 30 КоАП РФ (IV квартал 2023 г.) // Российское конкурентное право и экономика. 2024. № 1 (37). С. 70-83. https://doi.org/10.47361/2542-0259-2024-1-37-70-83

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов

Analytical Review of the Practice of Consideration by the Central Office of the FAS Russia of Complaints about Decisions, Definitions in Cases of Administrative Offenses in the Order of Chapter 30 of the Administrative Code of the Russian Federation (IV Quarter 2023)

Alexander P. Velikanov*,
Alina A. Shagants,
FAS Russia,
Sadovaya-Kudrinskaya str., 11,
Moscow, 125993, Russia

Abstract

The review contains an analysis of the legal positions of the Central Office of the Federal Antimonopoly Service of Russia based on the results of assessing the legality and validity of decisions and definitions in cases of administrative offenses.

The purpose of the analytical review is to form uniform approaches in the law enforcement practice of antimonopoly bodies in cases of administrative offenses.

Keywords: administrative offense; administrative responsibility; administrative penalty; complaint; appeal; resolution; definition; antitrust laws; process connection; anticompetitive agreements; the composition of the offense; insignificance of the offense; the offender; the victim; Code of Administrative Offenses.

For citation: Velikanov A.P., Shagants A.A. Analytical review of the practice of consideration by the Central office of the FAS Russia of complaints about decisions, definitions in cases of administrative offenses in the order of chapter 30 of the Administrative Code of the Russian Federation (IV quarter 2023) // Russian Competition Law and Economy. 2024;(1(37)):70-83, (In Russ.).
https://doi.org/10.47361/2542-0259-2024-1-37-70-83

The authors declare no conflict of interest

В соответствии с гл. 30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП) ФАС России является органом, обладающим правомочиями на пересмотр постановлений, определений по делам об административных правонарушениях в порядке гл. 30 КоАП.

В силу ч. 1 ст. 30.1 КоАП постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано лицами, указанными в ст. 25.1—25.5[1] КоАП, к которым относятся: лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, потерпевший, законный представитель физического лица, законный представитель юридического лица, защитник и представитель, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей.

1. Вопросы применения мер административной ответственности за нарушение правил (порядка обеспечения) недискриминационного доступа, порядка подключения (технологического присоединения) (ст. 9.21 КоАП)

1.1. Постановлением Карельского УФАС России от 16.08.2023 о наложении штрафа по делу № 010/04/9.21-330/2023 об административном правонарушении (далее — Постановление Карельского УФАС России) ОАО «РЖД» признано виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 2 ст. 9.21 КоАП, и ему назначен штраф в размере 600 000 (шестьсот тысяч) руб. 00 коп.

ОАО «РЖД» также выдано представление от 16.08.2023 об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения (далее — Представление).

Не согласившись с Постановлением и Представлением, ОАО «РЖД» обратилось в ФАС России с жалобой, в которой просило вышеуказанные акты отменить.

Порядок технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии к электрическим сетям, в том числе порядок подачи заявки, заключения договора технологического присоединения, существенные условия договора определяются Правилами технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, к электрическим сетям, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2004 № 861[1] (далее — Правила технологического присоединения).

Между физическим лицом (далее — Заявитель) и ОАО «РЖД» заключен договор от 16.06.2020 об осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям (далее — Договор).

Согласно Договору сетевая организация принимает на себя обязательства по осуществлению технологического присоединения к электрическим сетям энергопринимающих устройств Заявителя (далее — Объект) с учетом следующих характеристик:

- максимальная мощность присоединяемых энергопринимающих устройств: 15 кВт;
- категория надежности: III;
- класс напряжения электрических сетей: 0,4 кВ.

Пунктом 3 Правил технологического присоединения установлено, что сетевая организация обязана выполнить в отношении любого обратившегося к ней лица мероприятия по технологическому присоединению при условии соблюдения им Правил технологического присоединения.

Во исполнение п. 18 Правил технологического присоединения ОАО «РЖД» обязано было выполнить мероприятия, предусмотренные техническими условиями к Договору, и осуществить фактическое присоединение Объекта Заявителя к электрическим сетям в срок, установленный п. 16 Правил технологического присоединения.

Должностным лицом Карельского УФАС России установлено, что на момент составления протокола по делу об административном правонарушении № 010/04/9.21-330/2023 мероприятия по технологическому присоединению Объекта Заявителя ОАО «РЖД» не выполнены, просрочка исполнения обязательств по Договору составила более двух лет.

В материалах дела отсутствовали доказательства, подтверждающие принятие сетевой организацией достаточных мер для выполнения мероприятий по Договору в установленный Правилами технологического присоединения срок.

Материалы дела об административном правонарушении также не содержат доказательств того, что у сетевой организации имелись объективные препятствия к реализации мероприятий, предусмотренных Договором.

Нарушение сроков, гарантированных Правилами технологического присоединения, ущемляет права лиц, обратившихся в сетевую организацию, на своевременное подключение к электрическим сетям. Сетевая организация обязана надлежащим образом исполнить мероприятия по Договору в соответствии с техническими условиями.

---

[1] Правила технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, к электрическим сетям, утвержденные постановлением Правительства РФ от 27.12.2004 № 861 // Собрание законодательства РФ. 27.12.2004. № 52 (ч. 2). Ст. 5525.

По результатам рассмотрения дела должностное лицо Карельского УФАС России пришло к выводу о наличии в действиях ОАО «РЖД» нарушения положений Правил, выразившегося в нарушении прав Заявителя на надлежащее получение услуги по технологическому присоединению энергопринимающих устройств к электрическим сетям в течение длительного времени.

Частью 1 ст. 9.21 КоАП установлено, что нарушение субъектом естественной монополии правил (порядка обеспечения) недискриминационного доступа или установленного порядка подключения (технологического присоединения) к магистральным нефтепроводам и (или) магистральным нефтепродуктопроводам, электрическим сетям, тепловым сетям, газораспределительным сетям или централизованным системам горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и водоотведения, либо нарушение собственником или иным законным владельцем объекта электросетевого хозяйства правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии, либо препятствование собственником или иным законным владельцем водопроводных и (или) канализационных сетей транспортировке воды по их водопроводным сетям и (или) транспортировке сточных вод по их канализационным сетям влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 10 тыс. до 40 тыс. руб., на юридических лиц — от 100 тыс. до 500 тыс. руб.

Согласно ч. 2 ст. 9.21 КоАП повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 9.21 КоАП, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 40 тыс. до 50 тыс. руб. либо дисквалификацию на срок до трех лет; на юридических лиц — от 600 тыс. до 1 млн руб.

Вместе с тем с выводом должностного лица Карельского УФАС России, что административное правонарушение является длящимся, нельзя согласиться ввиду следующего.

Технологическое присоединение осуществляется в сроки, определяемые в порядке, установленном Правительством Российской Федерации или уполномоченным им федеральным органом исполнительной власти (абз. 5 ч. 1 ст. 26 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике»)[2].

Пунктом 6 Правил технического присоединения определено, что технологическое присоединение осуществляется на основании договора, заключаемого между сетевой организацией и юридическим или физическим лицом, в сроки, установленные данными правилами.

Пунктом 14 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»[3] (далее — постановление Пленума) разъяснено, что невыполнение предусмотренной правовыми актами обязанности к установленному сроку свидетельствует о том, что административное правонарушение не является длящимся. Срок давности привлечения к административной ответственности за правонарушение, в отношении которого предусмотренная правовым актом обязанность не была выполнена к определенному сроку, начинает течь с момента наступления указанного срока.

Согласно п. 19 названного постановления Пленума в случае, если в соответствии с нормативными правовыми актами обязанность должна быть выполнена к определенному сроку, правонарушение является оконченным с момента истечения этого срока.

Таким образом, правонарушение, выразившееся в нарушении установленного срока осуществления мероприятий по технологическому присоединению, длящимся не является.

Также в соответствии с разъяснениями № 7 Президиума ФАС России «Порядок применения закона о защите конкуренции с учетом правил технологического присоединения, правил недискриминационного доступа, правил подключения и законодательства о теплоснабжении» срок давности должен исчисляться с момента истечения срока, установленного для осуществления мероприятий по технологическому присоединению.

Поскольку в спорном случае действующим законодательством предусмотрен годичный срок выполнения мероприятий по технологическому присоединению с даты заключения договора, правонарушение является совершенным в дату, следующую за последним календарным днем, установленным Правилами технологического присоединения для исполнения обязательства, и именно с этой даты начинает исчисляться срок давности привлечения к административной ответственности.

В силу ч. 1 ст. 4.5 КоАП постановление по делу об административном правонарушении за нарушение законодательства Российской Федерации об электроэнергетике не может быть вынесено по истечении одного года со дня совершения административного правонарушения.

Постановление вынесено Карельским УФАС России 16.08.2023, то есть по истечении срока давности привлечения к административной ответственности, что в силу

---

[2] Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» // Собрание законодательства РФ. 31.03.2003. № 13. Ст. 1177.

[3] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2005. № 6.

п. 6 ч. 1 ст. 24.5 КоАП является обстоятельством, исключающим производство по делу об административном правонарушении.

В соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 30.7 КоАП по результатам рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении выносится решение об отмене постановления и о прекращении производства по делу при наличии хотя бы одного из обстоятельств, предусмотренных ст. 24.5 КоАП.

Согласно п. 6 ч. 1 ст. 24.5 КоАП производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению в случае истечения сроков давности привлечения к административной ответственности.

При указанных обстоятельствах Постановление Карельского УФАС России подлежит отмене в связи с истечением сроков давности привлечения к административной ответственности.

В силу положений ч. 1 ст. 29.13 КоАП представление об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения, выносится при установлении причин административного правонарушения и условий, способствовавших его совершению; при этом обязательным условием вынесения такого представления является сам факт доказанности наличия в действиях лица состава административного правонарушения (причины и условия совершения которого подлежат устранению) и надлежащее оформление такого факта.

Представление является мерой предупреждения новых правонарушений, совершение которых обусловлено теми же причинами и условиями, что и выявленное правонарушение.

Ввиду незаконности оспариваемого Постановления Карельского УФАС России не может быть признано законным и выданное представление.

Жалоба ОАО «РЖД» удовлетворена, постановление Карельского УФАС России от 16.08.2023 о наложении штрафа по делу № 010/04/9.21-330/2023 об административном правонарушении и представление от 16.08.2023 об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения, отменены, производство по делу № 010/04/9.21-330/2023 об административном правонарушении прекращено в связи с истечением сроков давности привлечения к административной ответственности.

Вместе с тем отмечено, что истечение сроков давности привлечения к административной ответственности не свидетельствует об отсутствии нарушения Правил технического присоединения со стороны ОАО «РЖД» и не лишает Заявителя права обратиться в судебном порядке за защитой своих прав с иском о понуждении ОАО «РЖД» исполнить обязательства по Договору.

1.2. Постановлением Свердловского УФАС России от 18.09.2023 о назначении административного наказания в виде административного штрафа по делу № 066/04/9.21-2882/2023 об административном правонарушении (далее — Постановление Свердловского УФАС России) АО «ГАЗЭКС» признано виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое установлена ч. 2 ст. 9.21 КоАП, и ему назначен штраф в размере 800 тыс. руб. 00 коп.

Не согласившись с Постановлением Свердловского УФАС России, АО «ГАЗЭКС» обратилось в ФАС России с жалобой, в которой просило Постановление отменить.

Порядок подключения (технологического присоединения) газоиспользующего оборудования, проектируемых, строящихся, реконструируемых или построенных, но не подключенных к сетям газораспределения объектов капитального строительства определен Правилами подключения (технологического присоединения) газоиспользующего оборудования и объектов капитального строительства к сетям газораспределения, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 13.09.2021 № 1547 (далее — Правила подключения)[4].

11.04.2022 между АО «ГАЗЭКС» и физическим лицом заключен договор о подключении (технологическом присоединении) газоиспользующего оборудования к сети газораспределения в рамках догазификации (далее — Договор) объекта, срок осуществления мероприятий по подключению 365 дней.

В соответствии с положениями пп. «г» п. 72 Правил подключения исполнитель обязан не позднее чем за 20 рабочих дней до даты подключения (технологического присоединения), определенной в договоре о подключении, уведомить заявителя об окончании срока действия договора о подключении.

Согласно письменным объяснениям физического лица уведомление об окончании срока действия Договора не получено.

Свердловское УФАС России пришло к выводу о наличии события административного правонарушения, выразившегося в неуведомлении физического лица об окончании срока действия Договора в нарушение положений пп. «д» п. 72 Правил подключения.

Подпункт «г» п. 72 Правил подключения возлагает на исполнителя обязанность направления уведомления заявителю, однако не указывает конкретного способа направления такого уведомления, равно как и не возлагает на исполнителя обязанность по отслеживанию и риск неполучения заявителем данного уведомления.

---

[4] Правила подключения (технологического присоединения) газоиспользующего оборудования и объектов капитального строительства к сетям газораспределения и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства РФ от 13.09.2021 № 1547 // Собрание законодательства РФ. 20.09.2021. № 38. Ст. 6641.

АО «ГАЗЭКС» в подтверждение исполнения обязанности, предусмотренной указанной нормой Правил подключения, представлена копия письма от 25.05.2022 об уведомлении заявителя об окончании срока действия Договора, а также копия списка простых почтовых отправлений от 02.06.2022, согласно которому в адрес физического лица было направлено указанное письмо.

Действительность указанных документов материалами дела не была опровергнута.

Ссылки Свердловского УФАС России об отсутствии в письме от 25.05.2022 об уведомлении заявителя об окончании срока действия Договора индекса заявителя, равно как и о непредставлении со стороны АО «ГАЗЭКС» сведений о получении заявителем уведомления, правового значения не имеют.

При таких обстоятельствах вывод должностного лица Свердловского УФАС России о наличии в действиях АО «ГАЗЭКС» события административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ст. 9.21 КоАП, не подтверждался материалами дела.

Также необходимо отметить следующее.

Пунктами 1—3 ч. 1 ст. 28.1 КоАП определены общие поводы для возбуждения дел об административных правонарушениях, в том числе предусмотренных ст. 9.21 КоАП:

1) непосредственное обнаружение должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях, достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения;
2) поступившие из правоохранительных органов, а также из других государственных органов, органов местного самоуправления, от общественных объединений материалы, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения;
3) сообщения и заявления физических и юридических лиц, а также сообщения в средствах массовой информации, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения.

Частью 3 ст. 28.1 КоАП допускается возбуждение дела об административном правонарушении при наличии хотя бы одного из поводов к возбуждению такого дела и достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения.

Согласно постановлению Конституционного Суда Российской Федерации от 12.05.2021 № 17-П указанные законоположения носят гарантийный характер и не предполагают произвольного применения.

Если отсутствуют достаточные данные, подтверждающие совершение лицом административного правонарушения, либо имеются обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении, по сообщению, заявлению физического или юридического лица выносится определение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении (постановление Верховного Суда Российской Федерации от 20.02.2023 № 78-АД22-94-К3, постановление Верховного Суда Российской Федерации от 13.02.2023 № 58-АД23-1-К9).

Федеральным законом от 14.07.2022 № 290-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» ст. 28.1 КоАП дополнена ч. 3^1, 3^3, дополнительно регламентирующими поводы возбуждения дел об административных правонарушениях, в том числе предусмотренных ст. 9.21 КоАП.

Так, ч. 3^1 ст. 28.1 КоАП (с учетом изменений, внесенных Федеральным законом от 29.12.2022 № 625-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях») дело об административном правонарушении, выражающемся в несоблюдении обязательных требований, оценка соблюдения которых является предметом государственного контроля (надзора), муниципального контроля, при наличии одного из предусмотренных п. 1—3 ч. 1 ст. 28.1 КоАП поводов к возбуждению дела может быть возбуждено только после проведения контрольного (надзорного) мероприятия во взаимодействии с контролируемым лицом, проверки, совершения контрольного (надзорного) действия в рамках постоянного государственного контроля (надзора), постоянного рейда и оформления их результатов, за исключением случаев, предусмотренных ч. 3^2—3^5 ст. 28.1 и ст. 28.6 КоАП.

Вместе с тем ч. 3^3 ст. 28.1 КоАП предусмотрено право возбуждения антимонопольным органом без проведения контрольных (надзорных) мероприятий дела об административном правонарушении, предусмотренном ст. 9.21 КоАП в случае, если в материалах, сообщениях, заявлениях, поступивших в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган, содержатся достаточные данные, указывающие на наличие события административного правонарушения.

Возбуждение такого дела без проведения контрольных (надзорных) мероприятий может быть реализовано лишь при совокупности условий, указанных в ч. 3^3 ст. 28.1 КоАП.

Как указано в Постановлении Свердловского УФАС России, поводом к возбуждению дела послужило заявление в интересах физического лица, направленное в Свердловское УФАС России.

Однако из содержания заявления следовало, что оно было направлено по вопросу неисполнения мероприятий по Договору.

В заявлении, поступившем в Свердловское УФАС России, не сообщалось о возможном нарушении пп. «д» п. 72 Правил подключения АО «ГАЗЭКС».

Таким образом, поступление в адрес Свердловского УФАС России указанного заявления в рассматриваемой

ситуации не может являться поводом к возбуждению спорного дела об административном правонарушении по данному эпизоду.

При таких обстоятельствах, с учетом положений ч. 3, 3^3 ст. 28.1 КоАП, спорное дело об административном правонарушении не могло быть возбуждено Свердловским УФАС России.

Согласно ст. 24.1 КоАП задачами производства по делам об административных правонарушениях являются всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений.

В силу ст. 26.11 КоАП лица, осуществляющие производство по делу об административном правонарушении, оценивают доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном и объективном исследовании всех обстоятельств дела в их совокупности.

Указанные требования при рассмотрении дела не выполнены.

В соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 30.7 КоАП по результатам рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении выносится решение об отмене постановления и о прекращении производства по делу при наличии хотя бы одного из обстоятельств, предусмотренных ст. 24.5 КоАП, а также при недоказанности обстоятельств, на основании которых было вынесено постановление.

Согласно п. 1 ч. 1 ст. 24.5 КоАП производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению при отсутствии события административного правонарушения.

При указанных обстоятельствах Постановление Свердловского УФАС России подлежит отмене в связи с тем, что материалами дела об административном правонарушении не подтверждается наличие события административного правонарушения.

Постановление Свердловского УФАС России от 18.09.2023 о назначении административного наказания в виде административного штрафа по делу № 066/04/9.21-2882/2023 об административном правонарушении отменено, жалоба АО «ГАЗЭКС» удовлетворена.

Производство по делу № 066/04/9.21-2882/2023 об административном правонарушении прекращено в связи с отсутствием события административного правонарушения.

1.3. Определением Ленинградского УФАС России от 28.08.2023 (далее — Определение Ленинградского УФАС России) индивидуальному предпринимателю отказано в возбуждении дела об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена ст. 9.21 КоАП, в отношении публичного акционерного общества «Россети Ленэнерго» (далее — ПАО «Россети Ленэнерго») в связи с отсутствием события административного правонарушения.

Не согласившись с определением, индивидуальный предприниматель обратился в ФАС России с жалобой, в которой просил Определение отменить.

17.05.2023 индивидуальным предпринимателем (далее — Заявитель) подана заявка на технологическое присоединение энергопринимающих устройств нежилого здания мощностью 150 кВт на уровне напряжения 0,4 кВ (до 1000 В) по третьей категории надежности электроснабжения (далее — Объект).

В пункте 7.1 Технических условий указано, что Объект расположен на расстоянии более 200 м от сетей «ЮЭС». По мнению Заявителя, на расстоянии менее 200 м от Объекта расположены существующие электрические сети ПАО «Россети Ленэнерго», в частности ВЛ 10 кВ от ПС 191 «Аннино» в границах земельного участка.

ПАО «Россети Ленэнерго» включило в счет от 25.05.2023 расходы по Мероприятиям последней мили, чем, по мнению Заявителя, нарушило требования абз. 26 п. 17 Правил технологического присоединения, в связи с чем Заявителем в порядке п. 105 Правил технического присоединения был направлен мотивированный отказ от 29.05.2023 с пояснением обстоятельств, исключающих возможность включения в состав платы за технологическое присоединение Мероприятий последней мили.

В ответ на указанный мотивированный отказ ПАО «Россети Ленэнерго» был направлен отказ от 13.06.2023 о приведении счета от 25.05.2023 в соответствие с требованиями п. 17 Правил технологического применения ввиду того, что класс напряжения воздушной линии не соответствует характеристикам Объекта, что, в свою очередь, является фактором, исключающим возможность ее учета при определении удаленности электрических сетей от Объекта.

В соответствии с п. 105 Правил технического присоединения в отношении заявителя, указанного в п. 12 (1), 13 (2)—13 (5) и 14 Правил технологического присоединения, сетевая организация в течение 10 рабочих дней со дня поступления заявки размещает в личном кабинете заявителя:

- условия типового договора об осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям согласно приложению № 17;
- счет на оплату технологического присоединения по договору;
- подписанные со стороны сетевой организации технические условия, содержащие перечень мероприятий по технологическому присоединению в соответствии с п. 25 (1), 25 (6) и 25 (7) Правил, а также срок выполнения мероприятий по технологическому присоединению со стороны заявителя и сетевой организации;

- инструкцию, содержащую последовательный перечень мероприятий, обеспечивающих безопасное осуществление действиями заявителя фактического присоединения и фактического приема напряжения и мощности.

Размещенные в личном кабинете заявителя условия типового договора об осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям и технические условия признаются офертой, а оплата заявителем счета на оплату технологического присоединения по договору — акцептом договора об осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям и технических условий. В случае несогласия с размещенными сетевой организацией в личном кабинете заявителя документами, предусмотренными абз. 2—4 настоящего пункта, и (или) несоответствия их Правилам технологического присоединения заявитель вправе в течение пяти рабочих дней со дня размещения сетевой организацией таких документов направить сетевой организации мотивированный отказ от заключения договора с предложением об изменении размещенных документов и требованием о приведении их в соответствие с Правилами технологического присоединения. Размещение сетевой организацией указанных документов, приведенных в соответствие с Правилами технологического присоединения, осуществляется с использованием личного кабинета заявителя в течение 10 рабочих дней со дня получения такого требования.

Согласно п. 15 Правил технологического присоединения в случае несогласия с представленным сетевой организацией проектом договора и (или) несоответствия его Правилам технического присоединения заявитель вправе в течение 10 рабочих дней со дня получения подписанного сетевой организацией проекта договора и подписанных технических условий направить сетевой организации мотивированный отказ от подписания проекта договора с предложением об изменении представленного проекта договора и требованием о приведении его в соответствие с Правилами технологического присоединения.

В случае направления заявителем в течение 10 рабочих дней после получения от сетевой организации проекта договора мотивированного отказа от подписания этого проекта договора с требованием приведения его в соответствие с Правилами технологического присоединения сетевая организация обязана привести проект договора в соответствие с Правилами технического присоединения в течение 10 рабочих дней со дня получения такого требования и представить заявителю новую редакцию проекта договора для подписания, а также технические условия (как неотъемлемое приложение к договору).

Как следует из материалов дела, энергопринимающие устройства Заявителя расположены за пределами поселка городского типа, а именно в функциональной зоне П 1, прилегающей к деревне, что отражено на карте функциональных зон поседения в генеральном плане муниципального образования.

Индивидуальным предпринимателем представлены сведения, указывающие, что энергопринимающие устройства Заявителя находятся на расстоянии менее 200 м от электросетевого хозяйства ПАО «Россети Ленэнерго». Указанные доводы не получили надлежащей оценки со стороны должностного лица Ленинградского УФАС России в Определении.

При этом в соответствии с пп. 12 п. 17 Правил технического присоединения в отношении энергопринимающих устройств заявителей, указанных в п. 12 (1) Правил технологического присоединения, присоединяемых по третьей категории надежности (по одному источнику электроснабжения) к объектам электросетевого хозяйства сетевой организации на уровне напряжения 0,4 кВ и ниже, при условии, что расстояние от этих энергопринимающих устройств до ближайшего объекта электрической сети необходимого заявителю класса напряжения составляет не более 200 м в городах и поселках городского типа и не более 300 м в сельской местности, в состав платы за технологическое присоединение энергопринимающих устройств не включаются расходы, связанные со строительством объектов электросетевого хозяйства — от существующих объектов электросетевого хозяйства до присоединяемых энергопринимающих устройств и (или) объектов электроэнергетики.

Таким образом, применительно к пп. 12 п. 17 Правил технологического присоединения правовое значение имеет расположение энергопринимающих устройств заявителя до ближайшего объекта электрической сети необходимого заявителю класса напряжения на расстоянии не более 300 м в сельской местности.

Материалами дела об административном правонарушении и выводами, изложенными в Определении Ленинградского УФАС России, не опровергается соблюдение условий технологического присоединения, указанных в пп. 12 п. 17 Правил технического присоединения.

По результатам рассмотрения жалобы установлено, что выводы должностного лица Ленинградского УФАС России об отсутствии в поступившем заявлении индивидуального предпринимателя документов и сведений, указывающих на наличие события административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ст. 9.21 КоАП, не соответствуют представленным материалам и сведениям.

Определение Ленинградского УФАС России от 28.08.2023 об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении отменено, материалы обращения индивидуального предпринимателя возвращены на новое рассмотрение в Ленинградское УФАС России.

2. Вопросы применения административной ответственности за нарушения процедуры обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов, продажи государственного или муниципального имущества, порядка заключения договоров по результатам проведения таких торгов и продажи или в случае, если такие торги признаны несостоявшимися

2.1. Постановлением ФАС России от 23.10.2023 о наложении штрафа по делу № 04/04/7.32.4-218/2023 об административном правонарушении (далее также — Постановление ФАС России) ООО «РТС-тендер» признано виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 10 ст. 7.324 КоАП, и ему назначен штраф в размере 25 тыс. руб. 00 коп.

Не согласившись с Постановлением ФАС России, ООО «РТС-тендер» обратилось в ФАС России с жалобой, в которой просило Постановление ФАС России отменить.

В ФАС России поступила жалоба на действия (бездействие) оператора электронной площадки — ООО «РТС-тендер» при проведении аукциона на право заключения договора аренды лесных участков (далее — Аукцион).

По результатам ее рассмотрения Комиссия ФАС России приняла решение от 15.11.2022 № 04/10/18.1-567/2022 о признании жалобы обоснованной.

ООО «РТС-тендер» также было выдано предписание от 15.11.2022 № 04/10/18.1-567/2022.

Комиссия ФАС России пришла к выводу о том, что ООО «РТС-тендер» в нарушение положений ч. 6 ст. 80 Лесного кодекса Российской Федерации, п. 2.12, 2.7.1—2.7.3 Регламента электронной площадки «РТС-тендер» Имущественные торги, утвержденного приказом генерального директора ООО «РТС-тендер» от 26.10.2022, не обеспечило надлежащее функционирование работы сайта ООО «РТС-тендер» при проведении Аукциона.

За нарушение процедуры и порядка организации и проведения обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов ООО «РТС-тендер» привлечено к административной ответственности, предусмотренной ч. 10 ст. 7.32^4 КоАП.

Согласно ч. 10 ст. 7.32^4 КоАП нарушение установленных законодательством Российской Федерации процедуры и порядка организации и проведения обязательных, в соответствии с законодательством Российской Федерации, торгов влечет наложение административного штрафа на юридических лиц в размере от 20 тыс. до 30 тыс. руб.

Довод рассматриваемой жалобы о том, что к жалобе не приложены доказательства наличия технического сбоя, не подтверждался материалами дела об административном правонарушении.

Доказательства, имеющиеся в материалах дела, позволяют сделать вывод о наличии вины ООО «РТС-тендер» в совершении вмененного ему административного правонарушения.

ООО «РТС-тендер» не представлено доказательств, подтверждающих принятие им всех возможных и необходимых мер по соблюдению требований законодательства, а также доказательств невозможности соблюдения указанных требований.

Довод жалобы, что оператор электронной площадки ООО «РТС-тендер» в день проведения Аукциона работал в штатном режиме, был отклонен в связи с тем, что к жалобе не были приложены доказательства, подтверждающие указанный довод.

Таким образом, на момент рассмотрения дела об административном правонарушении у должностного лица ФАС России имелись сведения, достаточные для принятия постановления по делу № 04/04/7.32.4-218/2023 об административном правонарушении.

Оспариваемое Постановление вынесено в пределах срока давности привлечения к административной ответственности, предусмотренного ст. 4.5 КоАП.

В соответствии с ч. 3 ст. 4.1 КоАП при назначении административного наказания юридическому лицу учитывается характер совершенного им административного правонарушения, имущественное и финансовое положение юридического лица, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность.

Установлено обстоятельство, отягчающее административную ответственность, — повторное совершение однородного административного правонарушения, поскольку на момент совершения данного правонарушения ООО «РТС-тендер» считалось подвергнутым административному наказанию согласно ст. 4.6 КоАП за совершение однородного административного правонарушения.

Обстоятельств, смягчающих административную ответственность, при рассмотрении дела об административном правонарушении не установлено.

Сведения, позволяющие признать назначение наказания в виде административного штрафа излишне карательным, отсутствуют.

Согласно ст. 2.9 КоАП при малозначительности совершенного административного правонарушения судья, орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием.

В постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной прак-

тике при рассмотрении дел об административных правонарушениях»[5] указано, что при квалификации правонарушения в качестве малозначительного необходимо исходить из оценки конкретных обстоятельств его совершения. Малозначительность правонарушения имеет место при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям.

В соответствии с постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений.

Таким образом, малозначительность административного правонарушения сформулирована законодателем как оценочное понятие, содержание которого конкретизируется правоприменительными органами с учетом конкретных обстоятельств рассматриваемого дела.

Оценив конкретные обстоятельства совершения административного правонарушения, характер и степень общественной опасности, должностным лицом ФАС России обоснованно установлено, что действия (бездействие) ООО «РТС-тендер» существенно нарушают охраняемые общественные отношения.

Довод Общества о том, что Обществом исполнено Предписание, не может свидетельствовать об исключительности обстоятельств совершенного правонарушения.

Таким образом, обстоятельства дела свидетельствуют об отсутствии оснований для признания совершенного Обществом правонарушения малозначительным и освобождения его от административной ответственности на основании ст. 2.9 КоАП.

Постановление ФАС России от 23.10.2023 о наложении штрафа по делу № 04/04/7.32.4-218/2023 об административном правонарушении оставлено без изменения, жалоба ООО «РТС-тендер» — без удовлетворения.

2.2. Постановлением Ростовского УФАС России от 07.11.2023 о прекращении производства по делу № 061/04/7.32.4-3033/2023 об административном правонарушении (далее также — Постановление Ростовского УФАС России) в отношении должностного лица прекращено ввиду отсутствия в действиях события административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ст. 7.32.4 КоАП.

Не согласившись с Постановлением Ростовского УФАС России, ООО «Лемакс» обратилось в ФАС России с жалобой, в которой просило Постановление Ростовского УФАС России отменить.

Согласно сообщению об объявлении о проведении торгов от 10.10.2022 ООО «Право-торг» являлось организатором открытых электронных торгов в форме публичного предложения с открытой формой подачи предложения о цене по договору поручения.

Договор купли-продажи от 07.11.2022 был подписан должностным лицом и заверен печатью ООО «23 МОЗ» (далее — Договор купли-продажи).

Сообщение в ЕФРСБ, содержащее сведения о заключении Договора купли-продажи, опубликовано должностным лицом.

Согласно п. 4.1 ст. 138 Федерального закона от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее — Закон о банкротстве), если в течение тридцати дней со дня признания повторных торгов несостоявшимися кредитор по обязательствам, обеспеченным залогом имущества должника, не воспользуется правом оставить предмет залога за собой, он подлежит продаже посредством публичного предложения в порядке, установленном п. 4 ст. 139 Закона о банкротстве[6].

Пунктом 4 ст. 139 Закона о банкротстве установлено, что в случае, если повторные торги по продаже имущества должника признаны несостоявшимися или договор купли-продажи не был заключен с их единственным участником, а также в случае незаключения договора купли-продажи по результатам повторных торгов продаваемое на торгах имущество должника подлежит продаже посредством публичного предложения. При продаже имущества должника посредством публичного предложения в сообщении о проведении торгов наряду со сведениями, предусмотренными ст. 110 Закона о банкротстве, указываются сведения, предусмотренные указанной статьей.

Согласно п. 8 ст. 110 Закона о банкротстве организатор торгов выполняет в том числе функции по опубликованию и размещению сообщения о продаже предприятия и сообщения о результатах проведения торгов.

Пунктом 10 ст. 110 Закона о банкротстве закреплено, что в сообщении о продаже предприятия должны содержаться в том числе порядок и срок заключения договора купли-продажи предприятия.

Проект договора купли-продажи предприятия подлежит размещению на электронной площадке и включению в Единый федеральный реестр сведений о банкротстве без опубликования в официальном издании.

---

[5] Постановление Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» // Вестник ВАС РФ. № 8. 2004.

[6] Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» // Собрание законодательства РФ. 28.10.2002. № 43. Ст. 4190.

Таким образом, проект договора купли-продажи предприятия входит в состав документации о проведении торгов.

Согласно п. 3.3 Порядка проведения торгов в электронной форме по продаже имущества или предприятия должников в ходе процедур, применяемых в деле о банкротстве, утвержденного приказом Минэкономразвития России 23.07.2015 № 495, после размещения на электронной площадке в открытом доступе электронное сообщение о продаже, проект договора купли-продажи имущества или предприятия должника и договор о задатке не могут быть изменены, если иное не установлено законодательством Российской Федерации[7].

При этом согласно п. 3 ст. 448 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК) условия договора, заключаемого по результатам торгов, определяются организатором торгов и должны быть указаны в извещении о проведении торгов[8].

В соответствии с п. 1.2 Договора поручения ООО «Право-торг» было уполномочено направить должностному лицу проект договора купли-продажи для его заключения с победителем торгов.

Доказательств направления ООО «Право-торг» должностному лицу проекта договора купли-продажи, содержащего сведения, не указанные в извещении о проведении торгов, не представлено.

Согласно п. 16 ст. 110 Закона о банкротстве в течение двух рабочих дней с момента подписания протокола о результатах проведения торгов организатор торгов направляет победителю торгов и внешнему управляющему копии этого протокола. В течение пяти дней с момента подписания этого протокола внешний управляющий направляет победителю торгов предложение заключить договор купли-продажи предприятия с приложением проекта данного договора в соответствии с представленным победителем торгов предложением о цене предприятия.

Положениями Закона о банкротстве не предусмотрено право организатора торгов, внешнего управляющего на внесение изменений в документацию о проведении торгов, в частности, в проект договора купли-продажи, после подведения итогов торгов.

Согласно п. 8 ст. 448 ГК условия договора, заключенного по результатам торгов в случаях, когда его заключение в соответствии с законом допускается только путем проведения торгов, могут быть изменены сторонами:
1) по основаниям, установленным законом;
2) в связи с изменением размера процентов за пользование займом при изменении ключевой ставки Банка России (соразмерно такому изменению), если на торгах заключался договор займа (кредита);
3) по иным основаниям, если изменение договора не влияет на его условия, имевшие существенное значение для определения цены на торгах.

Учитывая изложенное, в соответствии с Законом о банкротстве, п. 1.2 Договора поручения направление победителю торгов предложения заключить договор купли-продажи предприятия с приложением проекта данного договора относится к компетенции внешнего управляющего.

Указанный договор купли-продажи должен быть заключен в той редакции, которая была размещена в составе сообщения о проведении торгов.

На основании вышеизложенного установлено, что в действиях должностного лица по изменению условий проекта договора купли-продажи, входящего в состав документации о проведении торгов, при его заключении установлены признаки нарушения ч. 9 ст. 7.32[4] КоАП.

Вывод Ростовского УФАС России об отсутствии события административного правонарушения не являлся мотивированным и обоснованным.

Согласно ст. 24.1 КоАП задачами производства по делам об административных правонарушениях являются всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений.

В силу ст. 26.11 КоАП лица, осуществляющие производство по делу об административном правонарушении, оценивают доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном и объективном исследовании всех обстоятельств дела в их совокупности.

Указанные требования Ростовским УФАС России не выполнены, что указывает на неполное рассмотрение материалов должностным лицом.

В силу п. 4 ч. 1 ст. 30.7 КоАП по результатам рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении может быть вынесено решение об отмене постановления и о возвращении дела на новое рассмотрение судье, в орган, должностному лицу, правомочным рассмотреть дело, в случаях существенного нарушения процессуальных требований, предусмотренных КоАП, если это не позволило всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело.

Вместе с тем, учитывая, что на момент рассмотрения жалобы срок давности привлечения к административной

---

[7] Порядок проведения торгов в электронной форме по продаже имущества или предприятия должников в ходе процедур, применяемых в деле о банкротстве, утвержденный приказом Минэкономразвития России от 23.07.2015 № 495 // Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru, 26.02.2016.

[8] Гражданский кодекс Российской Федерации (1 ч.) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 05.12.1994. № 32. Ст. 3301.

ответственности, установленный ст. 4.5 КоАП, по делу истек, оснований для повторного его рассмотрения не имелось.

Согласно п. 3 ч. 1 ст. 30.7 КоАП по результатам рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении выносится решение об отмене постановления и о прекращении производства по делу при наличии хотя бы одного из обстоятельств, предусмотренных ст. 2.9, 24.5 КоАП.

В соответствии с п. 6 ч. 1 ст. 24.5 КоАП производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению в случае истечения сроков давности привлечения к административной ответственности.

С учетом изложенного по результатам рассмотрения жалобы дело не могло быть направлено на новое рассмотрение в Ростовское УФАС России.

Жалоба ООО «Лемакс» удовлетворена, постановление Ростовского УФАС России от 07.11.2023 о прекращении производства по делу № 061/04/7.32.4-3033/2023 об административном правонарушении отменено, производство по делу об административном правонарушении прекращено в связи с истечением сроков давности привлечения к административной ответственности.

3. Вопросы применения процессуальных требований, предусмотренных КоАП

3.1. Определением Калининградского УФАС России от 10.08.2023 (далее — Определение Калининградского УФАС России) физическому лицу отказано в возбуждении дела об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена ст. 9.21 КоАП, в отношении акционерного общества «Россети Янтарь» (далее — АО «Россети Янтарь») в связи с отсутствием события и состава административного правонарушения.

Не согласившись с указанным определением, физическое лицо обратилось в ФАС России с жалобой, в которой просило Определение Калининградского УФАС России отменить.

Между физическим лицом (далее также — Заявитель) и АО «Россети Янтарь» заключен договор от 27.04.2022 об осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям (далее — Договор) энергопринимающих устройств Заявителя (далее — Объект).

Согласно п. 6 Правил технического присоединения технологическое присоединение осуществляется на основании договора, заключаемого между сетевой организацией и юридическим или физическим лицом.

В соответствии с п. 16 Правил технологического присоединения договор должен содержать в качестве существенных условий перечень мероприятий по технологическому присоединению (определяется в технических условиях, являющихся неотъемлемой частью договора) и обязательства сторон по их выполнению, в том числе срок осуществления мероприятий по технологическому присоединению, который исчисляется со дня заключения договора.

Предельный срок выполнения со стороны АО «Россети Янтарь» мероприятий по осуществлению технологического присоединения Объекта Заявителя в соответствии с п. 16 Правил технического присоединения и п. 6 Договора — не позднее 27.04.2023.

В адрес Калининградского УФАС России поступило обращение физического лица с жалобой на действия (бездействие) АО «Россети Янтарь», выразившиеся в неисполнении мероприятий по осуществлению технологического присоединения в срок, предусмотренный Правилами технологического присоединения.

Правила носят публично-правовой характер и предусматривают императивный первоначальный срок исполнения обязательств по договору об осуществлении технологического присоединения, что, в свою очередь, устанавливает ответственность за их нарушение.

Положенный в основу Определения Калининградского УФАС России вывод должностного лица Калининградского УФАС России о том, что на дату подачи заявления физического лица не представлены доказательства обстоятельств, указанных в жалобе, что исключает возможность начала производства по делу, не является обоснованным в связи со следующим:

Пунктами 1—3 ч. 1 ст. 28.1 КоАП определены общие поводы для возбуждения дел об административных правонарушениях, в том числе предусмотренных ст. 9.21 КоАП:

1) непосредственное обнаружение должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях, достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения;
2) поступившие из правоохранительных органов, а также из других государственных органов, органов местного самоуправления, от общественных объединений материалы, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения;
3) сообщения и заявления физических и юридических лиц, а также сообщения в средствах массовой информации, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения.

Федеральным законом от 14.07.2022 № 290-ФЗ ст. 28.1 КоАП дополнена ч. 3^1, 3^3, дополнительно регламентирующими поводы возбуждения дел об административных правонарушениях, в том числе предусмотренных ст. 9.21 КоАП.

Частью 3^3 ст. 28.1 КоАП предусмотрено право возбуждения антимонопольным органом без проведения контрольных (надзорных) мероприятий дела об административном правонарушении, предусмотренном ст. 9.21 КоАП, в случае, если в материалах, сообщениях,

заявлениях, поступивших в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган, содержатся достаточные данные, указывающие на наличие события административного правонарушения.

Частью 3 ст. 28.1 КоАП также допускается возбуждение дела об административном правонарушении при наличии хотя бы одного из поводов к возбуждению такого дела, и достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения.

Согласно Постановлению Конституционного Суда Российской Федерации от 12.05.2021 № 17-П указанные законоположения носят гарантийный характер и не предполагают произвольного применения.

Если отсутствуют достаточные данные, подтверждающие совершение лицом административного правонарушения, либо имеются обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении, по сообщению, заявлению физического или юридического лица выносится определение об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении (Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 20.02.2023 № 78-АД22-94-К3, Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 13.02.2023 № 58-АД23-1-К9).

Вместе с тем принятие решения о возбуждении дела об административном правонарушении или об отказе в его возбуждении, которое согласно ч. 5 ст. 28.1 КоАП должно быть мотивированным, требует, в частности, проверки указанных в заявлении об административном правонарушении сведений и не предполагает, что такое решение принимается по факту поступления заявления (определение Конституционного Суда Российской Федерации от 29.09.2015 № 2315-О).

Как следует из содержания оспариваемого определения, Калининградским УФАС России отказано в возбуждении дела об административном правонарушении по заявлению физического лица ввиду отсутствия в действиях АО «Россети Янтарь» события и состава административного правонарушения, предусмотренного ст. 9.21 КоАП.

При таких обстоятельствах должностное лицо Калининградского УФАС России, рассмотрев обращение Заявителя, в соответствии с требованиями ч. 5 ст. 28.1 КоАП обязано было с учетом сформированных выводов об отсутствии в действиях (бездействии) АО «Россети Янтарь» события и состава административного правонарушения, предусмотренного ст. 9.21 КоАП, мотивировать соответствующие выводы по тексту определения об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении, чего совершено не было.

Исходя из представленных материалов, при рассмотрении жалобы не установлено обстоятельств, указывающих на отсутствие события либо состава административного правонарушения в оспариваемых действиях (бездействии) АО «Россети Янтарь».

Указанные в обращении факты и приложенные к заявлению документы свидетельствуют о наличии повода к возбуждению дела об административном правонарушении, предусмотренного ч. 3^3 ст. 28.1 КоАП, поскольку содержат достаточные данные, указывающие на наличие в действиях (бездействии) АО «Россети Янтарь» признаков события административного правонарушения, ответственность за которое установлена ст. 9.21 КоАП.

Выводы должностного лица Калининградского УФАС России об отсутствии в поступившем заявлении документов и сведений, указывающих на наличие события административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ст. 9.21 КоАП, а именно протоколов осмотра доказательств нотариусом, актов технического освидетельствования, заключений экспертов или специалистов об отсутствии технологического присоединения к электрическим сетям, вступивших в законную силу судебных актов, вступивших в законную силу постановлений по делам об административных правонарушениях, актов по результатам проверки прокуратуры, полученных в ходе иных предусмотренных законом процедур сведений, ответов сетевой организации на обращения заявителя и иных любых сведений, подтверждающих отсутствие технологического присоединения, основаны на избыточных требованиях к заявителю и не учитывают представленных заявителем материалов, указывающих на событие административного правонарушения.

Предполагаемые недостатки в обращении, отмеченные в Определении Калининградского УФАС России, не могут влиять на оценку наличия события правонарушения, выраженного в неосуществлении мероприятий по технологическому присоединению Объекта в срок, предусмотренный Правилами технического присоединения.

Сведения, представленные в обращении, являются достаточными для установления указанного события административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ст. 9.21 КоАП.

В свою очередь, непредоставление заявителем сведений, отмеченных в Определении Калининградского УФАС России, не может свидетельствовать об отсутствии события либо состава административного правонарушения в действиях (бездействии) АО «Россети Янтарь».

Соответственно, Определение Калининградского УФАС России противоречит законоположениям, установленным в ст. 28.1 КоАП, что влечет нарушение процессуальных прав Заявителя.

Согласно ст. 24.1 КоАП задачами производства по делам об административных правонарушениях являются всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление

причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений.

В силу ст. 26.11 КоАП лица, осуществляющие производство по делу об административном правонарушении, оценивают доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном и объективном исследовании всех обстоятельств дела в их совокупности.

Должностным лицом Калининградского УФАС России не был надлежащим образом исследован вопрос, связанный с соблюдением АО «Россети Янтарь» п. 16 Правил технологического присоединения.

Таким образом, при рассмотрении обращения Калининградскому УФАС России надлежало установить все обстоятельства, имеющие значение для полного и всестороннего рассмотрения обращения.

Указанные требования должностным лицом Калининградского УФАС России не выполнены.

Определение Калининградского УФАС России от 10.08.2023 об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении отменено, материалы обращения возвращены на новое рассмотрение в Калининградское УФАС России.

3.2. Постановлением Нижегородского УФАС России от 12.09.2023 производство по делу № 052/04/9.21-1191/2023 об административном правонарушении (далее — Постановление Нижегородского УФАС России), возбужденному в отношении ПАО «Россети Центр и Поволжье», прекращено в связи с отсутствием состава административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 2 ст. 9.21 КоАП.

Не согласившись с Постановлением Нижегородского УФАС России, ООО «НЭСК» обратилось в ФАС России с жалобой, в которой просило Постановление Нижегородского УФАС России отменить.

Из материалов дела следует, что 17.03.2023 ООО «НЭСК» обратилось в адрес ПАО «Россети» с заявлением на восстановление ранее выданных документов о технологическом присоединении ПС 220 кВ «Дизель» (далее — Объект).

23.03.2023 заявка ООО «НЭСК» была аннулирована ввиду того, что, по мнению ПАО «Россети», Объект не имеет точек присоединения к филиалу ПАО «Россети» — МЭС Волги.

В адрес Нижегородского УФАС России поступило заявление ООО «НЭСК» с жалобой на действия (бездействие) ПАО «Россети», выразившиеся в необоснованном, по мнению ООО «НЭСК», отказе от восстановления ранее выданных документов о технологическом присоединении Объекта.

Ответственность за нарушение правил в части необоснованного отказа в переоформлении документов установлена ст. 9.21 КоАП.

Должностным лицом Нижегородского УФАС России производство по делу об административном правонарушении возбуждено в отношении ПАО «Россети Центр и Приволжье», протокол об административном правонарушении составлен в отношении ПАО «Россети Центр и Приволжье» не являющегося надлежащим субъектом административной ответственности.

Вместе с тем данное обстоятельство не свидетельствует о незаконности вынесенного Постановления Нижегородского УФАС России, поскольку оспариваемым постановлением производство по делу об административном правонарушении в любом случае прекращено в связи с отсутствием состава административного правонарушения в отношении ПАО «Россети Центр и Приволжье».

Таким образом, должностное лицо Нижегородского УФАС России пришло к обоснованному итоговому выводу об отсутствии состава административного правонарушения в действиях (бездействии) ПАО «Россети Центр и Приволжье».

Постановление Нижегородского УФАС России от 12.09.2023 о прекращении производства по делу № 052/04/9.21-1191/2023 об административном правонарушении оставлено без изменения, жалоба ООО «НЭСК» — без удовлетворения. ■

Сведения об авторах

Великанов Александр Петрович: заместитель начальника Правового управления ФАС России
velikanov@fas.gov.ru

Шаганц Алина Альбертовна: начальник отдела административно-судебной практики Правового управления ФАС России
aashagants@fas.gov.ru

Статья поступила в редакцию: 12.02.2024
Принята к публикации: 26.02.2024
Дата публикации: 29.03.2024

The article was submitted: 12.02.2024
Accepted for publication: 26.02.2024
Date of publication: 29.03.2024

Федеральная Антимонопольная Служба

Всероссийская научно-практическая конференция
с международным участием

ОЦЕНКА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ РОССИЙСКОЙ НАУКИ КАК ОСНОВЫ ПОВЫШЕНИЯ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ РОССИИ
(проводится в рамках мероприятий, посвященных 300-летию РАН)

Важным вектором развития российской науки в современных условиях должна стать ее ориентированность на потребности отечественного инновационного бизнеса, на решение проблем импортозамещения и импортоопережения, на обеспечение технологического суверенитета и стабильного социально-экономического развития страны.

Концепция технологического развития России до 2030 г. определила задачи и принципы достижения технологического суверенитета страны, включая переход к новым моделям развития научной и производственной сфер, концентрацию ресурсов на технологических приоритетах с целью создания продуктов и технологий на основе собственных научных и технологических разработок.

Для решения поставленных Президентом России задач по обеспечению эффективного управления развитием науки и технологий, повышения их конкурентоспособности на мировых рынках государство должно располагать инструментами глубокой оценки реальных результатов научно-технологической деятельности, научного, технологического и кадрового потенциала с точки зрения их научно-технологической, экономической и социальной значимости в современных условиях.

Необходимо выработать новые действенные механизмы достижения национальных целей и решения стратегических задач отечественной научно-технологической сферы в партнерстве с отечественным предпринимательством и бизнесом дружественных стран, в том числе с использованием правовых режимов государственного задания и публичных закупок.

Назрела потребность в создании на основе существующих в стране электронных ресурсов в сфере науки (ЕГИСУ НИОКТР, Федеральная система мониторинга результативности деятельности научных организаций, выполняющих НИОКТР, информационные системы РНФ, других научных фондов и организаций) и включении в систему стратегического управления научной и технологической деятельностью *Единой государственной системы мониторинга состояния и тенденций развития научно-технологической сферы Российской Федерации* (ЕГСМ НТС), способной обеспечить непрерывное накопление, обработку, анализ и прогнозирование результатов всех видов НИОКТР и интеллектуальной

деятельности, осуществляемой в России или с ее участием *вне зависимости от источников финансирования,* использование экспертной оценки соответствия этих результатов национальным приоритетам и потребностям развития России и российской науки.

Как действующие информационные системы в сфере науки, так и перспективная ЕГСМ НТС нуждаются в новой — более совершенной чем сегодня *системе оценки результативности научной деятельности* исследователей, коллективов, проектов, направлений, программ, а также организаций и их подразделений, в которой библиометрические показатели (в том числе показатели публикационной результативности) выполняли бы вспомогательную (информационную), а не формирующую бюджет организаций (включая фонд оплаты труда сотрудников) функцию. Соответственно должна возрасти роль показателей, характеризующих уровень и масштаб использования результатов исследований в экономике и социальной сфере, в том числе органами государственной власти и местного самоуправления, коммерческими и некоммерческими организациями страны.

Российское научное сообщество и в том числе Российская академия наук обладают достаточным потенциалом для создания собственного инструментария оценки научной результативности, отвечающего насущным и перспективным потребностям развития страны и повышения конкурентоспособности отечественной науки.

В этой связи основными целями конференции являются экспертная оценка предложений, направленных на совершенствование существующей *системы оценки результативности научной деятельности организаций, исследователей и их коллективов, проектов, направлений, программ* и выработка рекомендаций по повышению конкурентоспособности российской науки, адресованных уполномоченным органам власти.

Информация для подачи заявок на участие в конференции

Место и дата проведения: Москва, здание Президиума РАН, Ленинский проспект, 32 (4 июня 2024 г.).

Примерная программа конференции

9.20 — 10.00. *Регистрация участников*

10.00 — 12.00. *Пленарное заседание* (вступительное слово сопредседателей программного комитета конференции, выступления руководителей и заместителей руководителей органов государственной власти, государственных корпораций, профильных комитетов палат Федерального Собрания Российской Федерации)

12.00 — 13.00 (перерыв на обед)

13.00 — 16.00. *Секция I «Наука»* (перерыв 14.30 — 14.50) (организатор ИПРАН РАН)

13.15 — 16.30. *Секция II. «Высшее образование»* (перерыв 14.50 — 15.10) (организаторы: Юридический факультет и Московская школа экономики МГУ им. М.В. Ломоносова, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации)

13.30 — 16.50. *Секция III. «Здравоохранение»* (перерыв 15.00 — 15.20) (организаторы: ФГБНУ «Национальный НИИ общественного здоровья имени Н.А. Семашко» и ГБУ «Научно-исследовательский институт организации здравоохранения медицинского менеджмента» Департамента здравоохранения г. Москвы)

17.00 — 17.30. *Подведение итогов конференции, принятие рекомендаций*

Примерный регламент: до 20 мин. — доклад; до 10 мин. — выступление

Для участия в конференции необходимо в срок до 15 апреля 2024 г. направить в адрес электронной почты Организационного комитета (Conf-Science@issras.ru) заявку с указанием: 1) темы доклада или выступления; 2) фамилии, имени и отчества участника; 3) полных наименований должности и места работы участника; 4) ученой степени, научного и почетного звания участника; 5) наименования секции, на которой планируется выступить; 6) контактного телефона и адреса электронный почты для связи с участником.

Для получения справок по организации работы следует обращаться:

по вопросам *конференции в целом* (Ларионова Елена Игоревна — ученый секретарь ИПРАН РАН, к.э.н.; тел.: +7 (906) 750-18-69, эл. почта: E.Larionova@issras.ru, post@issras.ru);

Секции I. «Наука» (Смирнова Татьяна Георгиевна — ведущий научный сотрудник ИПРАН РАН, к.ю.н.; тел.: +7 (903) 234-89-33, эл. почта: tt1973@rambler.ru, post@issras.ru);

Секции II. «Высшее образование» (Паращук Сергей Анатольевич — руководитель Научно-образовательного центра «Конкурентное право и антимонопольное регулирование» Юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова, к.ю.н., доц.; тел. кафедры предпринимательского права: +7 (499) 706-00-60 (доб. 246, 248); эл. почта: psa705@Gmail.com); Гаспарян Эдгар Петросович — аспирант кафедры предпринимательского права того же факультета,; тел. +7 (915) 0182581); эл. почта: gasparin2012@yandex.ru;

Секции III. «Здравоохранение» (Солева Виктория Валерьевна — отв. ведущий документовед общего отдела ФГБНУ «Национальный НИИ общественного здоровья им. Н.А. Семашко», тел.: +7 (495) 917-90-41, +7 (906) 793-47-70, эл. почта: info@nriph.ru).

Инструкция для авторов

I. Рекомендации автору до подачи статьи

Представление статьи в журнал «Проблемы анализа риска» подразумевает, что: статья не была опубликована ранее в другом журнале; статья не находится на рассмотрении в другом журнале; статья не содержит данных, не подлежащих открытой публикации; все соавторы согласны с публикацией текущей версии статьи.

Перед отправкой статьи на рассмотрение убедитесь, что в файле (файлах) содержится вся необходимая информация на русском и английском языках, указаны источники информации, размещенной на рисунках и таблицах, все цитаты оформлены корректно.

На титульном листе статьи размещаются (на русском и английском языках):

1. УДК статьи.

2. Имя автора (авторов).

3. Информация об авторе (авторах).

В этом разделе перечисляются: фамилия, имя и отчество (полностью), степень, звание и занимаемая должность, полное и краткое наименование организации, число публикаций, в том числе монографий, учебных изданий, область научных интересов, контактная информация: почтовый адрес (рабочий), телефон, e-mail, моб. телефон ответственного автора для связи с редакцией.

4. Аффилиация автора (авторов).

Аффилиация включает в себя следующие данные: полное официальное название организации, полный почтовый адрес (включая индекс, город и страну). Авторам необходимо указывать все места работы, имеющие отношение к проведению исследования. Если в подготовке статьи принимали участие авторы из разных учреждений, необходимо указать принадлежность каждого автора к конкретному учреждению с помощью надстрочного индекса. Необходимо официальное англоязычное название учреждения для блока информации на английском языке.

5. Название статьи.

Название статьи на русском языке должно соответствовать содержанию статьи. Англоязычное название должно быть грамотно с точки зрения английского языка, при этом по смыслу полностью соответствовать русскоязычному названию.

6. Аннотация.

Рекомендуемый объем структурированной аннотации: 200—250 слов. Аннотация содержит следующие разделы: Цель, Методы, Результаты, Заключение.

7. Ключевые слова.

5—7 слов по теме статьи. Желательно, чтобы ключевые слова дополняли аннотацию и название статьи.

8. Конфликт интересов.

Автор обязан уведомить редактора о реальном или потенциальном конфликте интересов, включив информацию о конфликте интересов в соответствующий раздел статьи.Если конфликта интересов нет, автор должен также сообщить об этом. Пример формулировки: «Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов».

9. Текст статьи.

В журнале принят формат IMRAD (Introduction, Methods, Results, Discussion — Введение, Методы, Результаты, Обсуждение)

Основной текст статьи должен содержать:

— введение,

— структурированные, пронумерованные разделы статьи,

— заключение,

— литературу.

10. Рисунки.

Рисунки должны быть хорошего качества, пригодные для печати. Все рисунки должны иметь подрисуночные подписи. Подрисуночная подпись должна быть переведена на английский язык. Рисунки нумеруются арабскими цифрами по порядку следования в тексте. Если рисунок в тексте один, то он не нумеруется. Перевод подрисуночной подписи следует располагать после подрисуночной подписи на русском языке.

11. Таблицы.

Таблицы должны быть хорошего качества, пригодные для печати. Предпочтительны таблицы, пригодные для редактирования, а не отсканированные или в виде рисунков. Все таблицы должны иметь заголовки. Название таблицы должно быть переведено на английский язык. Таблицы нумеруются арабскими цифрами по порядку следования в тексте. Если таблица в тексте одна, то она не нумеруется. Заголовок таблицы включает порядковый номер таблицы и ее название. Перевод заголовка таблицы следует располагать после заголовка таблицы на русском языке.

12. Скриншоты и фотографии.

Фотографии, скриншоты и другие нерисованные иллюстрации необходимо загружать отдельно в специальном разделе формы для подачи статьи в виде файлов формата *.jpeg, *.bmp, *.gif (*.doc и *.docx — в случае, если на изображение нанесены дополнительные пометки). Разрешение изображения должно быть >300 dpi. Файлам изображений необходимо присвоить название, соответствующее номеру рисунка в тексте. В описании файла следует отдельно привести подрисуночную подпись, которая должна соответствовать названию фотографии, помещаемой в текст.

13. Сноски.

Сноски нумеруются арабскими цифрами, размещаются постранично. В сносках могут быть размещены: ссылки на анонимные источники в сети Интернет, ссылки на учебники, учебные пособия, ГОСТы, статистические отчеты, статьи в общественно-политических газетах и журналах, авторефераты, диссертации (если нет возможности процитировать статьи, опубликованные по результатам диссертационного исследования), комментарии автора.

14. Список литературы.

В журнале используется Ванкуверский формат цитирования, который подразумевает отсылку на источник в квадратных скобках и последующее упоминание источников в списке литературы в порядке упоминания. Страница указывается внутри скобок, через запятую и пробел после номера источника: [6, с. 8]. В список литературы включаются только рецензируемые источники (статьи из научных журналов и монографии), упоминающиеся в тексте статьи. Нежелательно включать в список литературы авторефераты, диссертации, учебники, учебные пособия, ГОСТы, информацию с сайтов, статистические отчеты, статьи в общественно-политических газетах, на сайтах и в блогах. Если необходимо сослаться на такую информацию, следует поместить информацию об источнике в сноску. При описании источника следует указывать его DOI, если удается его найти (для зарубежных источников удается это сделать в 95% случаев). Ссылки на принятые к публикации, но еще не опубликованные статьи должны быть помечены словами «в печати»; авторы должны получить письменное разрешение для ссылки на такие документы и подтверждение того, что они приняты к печати. Информация из неопубликованных источников должна быть отмечена словами «неопубликованные данные/документы», авторы также должны получить письменное подтверждение на использование таких материалов. В ссылках на статьи из журналов должны быть обязательно указаны год выхода публикации, том и номер журнала, номера страниц. В описании каждого источника должны быть представлены все авторы. Ссылки должны быть верифицированы, выходные данные проверены на официальном сайте журналов и/или издательств. Необходим перевод списка литературы на английский язык. После описания русскоязычного источника в конце ссылки ставится указание на язык работы: (In Russ.). Для транслитерации имен и фамилий авторов, названий журналов следует использовать стандарт BSI.

II. Как подать статью на рассмотрение

Рукопись статьи направляется в редакцию через online форму или в электронном виде на e-mail journal@dex.ru. Загружаемый в систему направляемый на электронную почту файл со статьей должен быть представлен в формате Microsoft Word (иметь расширение *.doc, *.docx, *.rtf).

III. Взаимодействие между журналом и автором

Редакция журнала ведет переписку с ответственным (контактным) автором, однако при желании коллектива авторов письма могут направляться всем авторам, для которых указан адрес электронной почты. Все поступающие в журнал «Проблемы анализа риска» статьи проходят предварительную проверку ответственным секретарем журнала на соответствие формальным требованиям. На этом этапе статья может быть возвращена автору (авторам) на доработку с просьбой устранить ошибки или добавить недостающие данные. Также на этом этапе статья может быть отклонена из-за несоответствия ее целям журнала, отсутствия оригинальности, малой научной ценности. После предварительной проверки ответственный редактор передает статью рецензенту с указанием сроков рецензирования. Автору отправляется соответствующее уведомление. При положительном заключении рецензента статья передается редактору для подготовки к печати. При принятии решения о доработке статьи замечания и комментарии рецензента передаются автору. Автору дается 2 месяца на устранения замечаний. Если в течение этого срока автор не уведомил редакцию о планируемых действиях, статья снимается с очереди публикации. При принятии решения об отказе в публикации статьи автору отправляется соответствующее решение редакции. Ответственному (контактному) автору принятой к публикации статьи направляется финальная версия верстки, которую он обязан проверить. Ответ ожидается от авторов в течение 2 суток. При отсутствии реакции со стороны автора верстка статьи считается утвержденной.

IV. Порядок пересмотра решений редактора/рецензента

Если автор не согласен с заключением рецензента и/или редактора или отдельными замечаниями, он может оспорить принятое решение. Для этого автору необходимо: исправить рукопись статьи согласно обоснованным комментариям рецензентов и редакторов; ясно изложить свою позицию по рассматриваемому вопросу.

Редакторы содействуют повторной подаче рукописей, которые потенциально могли бы быть приняты, однако были отклонены из-за необходимости внесения существенных изменений или сбора дополнительных данных, и готовы подробно объяснить, что требуется исправить в рукописи для того, чтобы она была принята к публикации.

V. Действия редакции в случае обнаружения плагиата, фабрикации или фальсификации данных

В случае обнаружения недобросовестного поведения со стороны автора, обнаружения плагиата, фабрикации или фальсификации данных редакция руководствуется правилами COPE. К «недобросовестному поведению» журнал «Проблемы анализа риска» не относит честные ошибки или честные расхождения в плане, проведении, интерпретации или оценке исследовательских методов или результатов, или недобросовестное поведение, не связанное с научным процессом.

VI. Исправление ошибок и отзыв статьи

В случае обнаружения в тексте статьи ошибок, влияющих на ее восприятие, но не искажающих изложенные результаты исследования, они могут быть исправлены путем замены pdf-файла статьи и указанием на ошибку в самом файле статьи и на странице статьи на сайте журнала. В случае обнаружения в тексте статьи ошибок, искажающих результаты исследования, либо в случае плагиата, обнаружения недобросовестного поведения автора (авторов), связанного с фальсификацией и/или фабрикацией данных, статья может быть отозвана. Инициатором отзыва статьи может быть редакция, автор, организация, частное лицо. Отозванная статья помечается знаком «Статья отозвана», на странице статьи размещается информация о причине отзыва статьи. Информация об отзыве статьи направляется в базы данных, в которых индексируется журнал.

Подробная инструкция на сайте https://www.risk-journal.com

Instructions for Authors

I. Recommendations to the author before submission of article

Submission of article in the «Issues of Risk Analysis» magazine means that: article was not published in other magazine earlier; article is not under consideration in other magazine; article does not contain the data which are not subject to the open publication; all coauthors agree with the publication of the current version of article.

Before sending article for consideration be convinced that the file (files) contains all necessary information in the Russian and English languages, sources of information placed in drawings and tables are specified, all quotes are issued correctly.

On the title page of article take place (in the Russian and English languages):

1. Article UDC.

2. Name of the author (authors).

3. Information on the author (authors).

Are listed in this section: surname, name and middle name (completely), degree, rank and post, full and short name of the organization, number of publications, including monographs, educational editions, area of scientific interests, contact information: the postal address (working), phone, e-mail, mob. phone of the responsible author for connection with edition.

4. Affiliation of the author (authors).

The affiliation includes the following data: the full official name of the organization, the full postal address (including the index, the city and the country). Authors need to specify all places of work concerning carrying out a research. If authors from different institutions took part in preparation of article, it is necessary to specify belonging of each author to concrete establishment by means of the nadstrochny index. The official English-language name of establishment is necessary for information block in English.

5. Name of article.

The name of article in Russian has to correspond to contents of article. The English-language name has to be competent in terms of English, at the same time on sense completely correspond to the Russian-language name.

6. Summary.

The recommended volume of the structured summary: 200—250 words. The summary contains the following sections: Purpose, Methods, Results, Conclusion.

7. Keywords.

5—7 words on article subject. It is desirable that keywords supplemented the summary and the name of article.

8. Conflict of interest.

The author is obliged to notify the editor on the real or potential conflict of interests, having included information on the conflict of interests in appropriate section of article. If there is no conflict of interests, the author has to report about it also. Example of a formulation: "The author declares no conflict of interests".

9. Text of article.

In the magazine the IMRAD format is accepted (Introduction, Methods, Results, Discussion).

The main text of article has to contain:

— introduction;

— the structured, numbered sections of article;

— conclusion;

— literature.

10. Drawings.

Drawings have to be high quality, suitable for the press. All drawings have to have caption signatures. The caption signature has to be translated into English. Drawings are numbered by the Arab figures on a sequence in the text. If the drawing in the text one, then it is not numbered. The translation of the caption signature it is necessary to have after the caption signature in Russian.

11. Tables.

Tables have to be high quality, suitable for the press. The tables suitable for editing but which are not scanned or in the form of drawings are preferable. All tables have to have headings. The name of the table has to be translated into English. Tables are numbered by the Arab figures on a sequence in the text. If the table in the text one, then it is not numbered. The heading of the table includes serial number of the table and its name. The translation of heading of the table it is necessary to have after table heading in Russian.

12. Screenshots and photos.

Photos, screenshots and other not drawn illustrations need to be loaded separately in the special section of a form for submission of article in the form of files of the format *.jpeg, *.bmp, *.gif (*.doc and *.docx — in case additional marks are applied on the image). Permission of the image has to be > 300 dpi. Files of images need to appropriate the name corresponding to number of the drawing in the text. It is necessary to provide in the description of the file separately the caption signature which has to correspond to the name of the photo placed in the text.

13. Footnotes.

Footnotes are numbered by the Arab figures, are placed page by page. In footnotes can be placed: the reference to anonymous sources in the Internet, references to textbooks, manuals, state standard specifications, statistical reports, articles in political newspapers and magazines, abstracts, theses (if there is no opportunity to quote articles published by results of a dissertation research), comments of the author.

14. List of references.

In the magazine the Vancouver format of citing which means sending on a source in square brackets and the subsequent mention of sources in the list of references as a mention is used. The page is specified in brackets, through a comma and a gap after number of a source: [6, page 8].

The list of references joins only the reviewed sources (articles from scientific magazines and the monograph) which are mentioned in the text of article. It is undesirable to include in the list of references abstracts, theses, textbooks, manuals, state standard specifications, information from the websites, statistical reports, articles in political newspapers, on the websites and in blogs. If it is necessary to refer to such information, it is necessary to place information on a source in the footnote. At the description of a source it is necessary to specify it by DOI if it is possible to find it (for foreign sources it is possible to make it in 95% of cases).

References to articles adopted to the publication, but not published yet have to be marked with the words "in the press"; authors have to get the written permission for the reference to such documents and confirmation that they are accepted for printing. Information from unpublished sources has to be noted by the words "unpublished data / documents", authors also have to receive written confirmation on use of such materials. From magazines year of a release of the publication, the volume and the issue of the magazine, page numbers have to be surely specified in the references to articles. All authors have to be presented in the description of each source. References have to be verified, the output data is checked on the official site of magazines and/or publishing houses. The translation of the list of references into English is necessary.

After the description of a Russian-speaking source in the end of the reference the instruction on work language is put: (In Russ.). For a transliteration of names and surnames of authors, names of magazines it is necessary to use the BSI standard.

II. How to submit article for consideration

The manuscript of article is sent to edition through online a form or in electronic form to e-mail of journal@dex.ru. The file, naprvlyaemy on e-mail, loaded into a system with article has to be presented in the Microsoft Word format (to have the expansion *.doc, *.docx, *.rtf).

III. Interaction between the magazine and author

The editorial office of the magazine corresponds with the responsible (contact) author, however if desired group of authors letters can be sent all authors for whom the e-mail address is specified.

All articles coming to the "Issues of Risk Analysis " magazine undergo preliminary testing by the responsible secretary of the magazine for compliance to formal requirements. At this stage article can be returned to the author (authors) on completion with a request to eliminate errors or to add missing data. Also at this stage article can be rejected because of discrepancy to its purposes of the magazine, lack of originality, small scientific value.

After preliminary check the editor-in-chief reports article to the reviewer with the indication of terms of reviewing. To the author the corresponding notice goes.

At the positive conclusion of the reviewer article is transferred to the editor for preparation for printing.

At making decision on completion of article of a remark and the comment of the reviewer are transferred to the author. The author is given 2 months on elimination of remarks. If during this term the author did not notify the editorial office on the planned actions, article is removed from turn of the publication.

At making decision on refusal the relevant decision of edition goes to publications of article to the author.

To the responsible (contact) author of article adopted to the publication the final version of imposition which he is obliged to check is sent. The answer is expected from authors within 2 days. In the absence of reaction from the author imposition of article is considered approved.

IV. Order of review of the decisions of the editor/reviewer

If the author does not agree with the conclusion of the reviewer and/or editor or separate remarks, he can challenge the made decision. For this purpose it is necessary for the author:

— to correct the manuscript of article according to reasonable comments of reviewers and editors;

— it is clear to state the position on a case in point.

Editors promote repeated submission of manuscripts which could be potentially accepted, however were rejected because of need of introduction of significant changes or collecting additional data, and are ready to explain in detail what is required to be corrected in the manuscript in order that it was accepted to the publication.

V. Actions of edition in case of detection of plagiarism, a fabrication or falsification of data

In case of detection of unfair behavior from the author, detection of plagiarism, a fabrication or falsification of data edition is guided by the rules COPE.

"Issues of Risk Analysis" magazine does not refer honest mistakes or honest divergences in the plan, carrying out, interpretation or assessment of research methods or results to "unfair behavior", or the unfair behavior which is not connected with scientific process.

VI. Correction of mistakes and withdrawal of article

In case of detection in the text of article of the mistakes which are influencing her perception, but not distorting the stated results of a research they can be corrected by replacement of the PDF file of article and the instruction on a mistake in the file of article and on the page of article on the magazine website. In case of detection in the text of article of the mistakes distorting results of a research or in case of plagiarism, detection of unfair behavior of the author (authors) connected with falsification and/or a fabrication of data, article can be withdrawn. Edition, the author, the organization, the individual can be the initiator of withdrawal of article.

The withdrawn article is marked with the sign "Article Is Withdrawn", on the page of article information on article reason of recall is placed. Information on withdrawal of article is sent to databases in which the magazine is indexed.

The detailed instruction on the website https://www.risk-journal.com