

Морозова Н. А., канд. юрид. наук, доцент кафедры конституционного, административного и муниципального права Юридического института Сибирского федерального университета; судья Третьего арбитражного апелляционного суда, г. Красноярск, nastily@narod.ru

ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

В статье исследуется вопрос об особенностях административной ответственности за нарушения антимонопольного законодательства. Отмечается, что регулирование ответственности за указанные нарушения в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях имеет ряд существенных отличий от общих правил привлечения к ответственности за все иные административные правонарушения (размеры применяемых санкций, срок привлечения к ответственности, правила исчисления штрафов и учета обстоятельств, влияющих на наказание, и иные). В связи с этим делается вывод, что административная ответственность за нарушения антимонопольного законодательства может быть выделена в отдельный подынститут и обособлена от административной ответственности.

Ключевые слова: административная ответственность, антимонопольное законодательство.

В настоящей статье предлагается осмыслить опыт привлечения к административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства.

Представляется, что ответственность за нарушение антимонопольного законодательства в том виде, в котором она закреплена в действующем Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ), является самостоятельным и самодостаточным видом публичной ответственности, заслуживающим отдельного правового регулирования, а соответствующие нормы должны быть исключены из КоАП РФ.

К данному выводу можно прийти, анализируя нормы права и практику их применения.

Признавая правильность всех доводов об отсутствии необходимости увеличения числа видов юридической ответственности, соглашаясь во всеми авторами¹, тем не менее стоит принимать во внимание, что включение в законодательство об админи-

¹ См, напр., об этом: *Серков П. П.* Административная ответственность в российском праве: современное осмысление и новые подходы: монография. М.: Норма, Инфра-М, 2012 (§ 4 главы 4); *Витрук Н. В.* Общая теория юридической ответственности. 2-е изд., исправленное и доп. М.: НОРМА, 2009 (Глава 4); *Хаменушко И. В.* О правовой природе финансовых санкций // *Юридический мир*. 1997. №2. С. 46–50; *Кролис Л.* Административная ответственность за нарушения налогового законодательства: автореферат канд. дис. — Екатеринбург, 1996. С. 13; *Старилов Ю. Н.* Нарушения налогового законодательства и юридическая ответственность. Воронеж, 1995. С. 49–52.

стративной ответственности очень специфических, обладающих яркими особенностями отдельных подынститутов — ответственности в каких-либо областях, диктующих необходимость изменения общих принципов назначения наказаний или производства по делам об административных правонарушениях — растягивает, размывает институт административной ответственности, и он утрачивает целостность и внутреннюю логику, понятную правоприменителю.

Именно это и происходит в настоящее время с административной ответственностью, в которую «втиснута» ответственность за нарушения антимонопольного законодательства.

Особый вид публичной ответственности

Уголовная ответственность для юридических лиц за нарушения антимонопольного законодательства отсутствует, административная же, применяемая к ним за эти нарушения, настолько своеобразна и обладает таким числом отличий от ответственности за иные правонарушения, что является по сути самостоятельным видом ответственности.

Можно выделить особые признаки, позволяющие утверждать, что ответственность за нарушение антимонопольного законодательства — не часть законодательства об административной ответственности, а самостоятельный институт — публичная ответственность за нарушение антимонопольного законодательства.

Статьи 14.9, 14.31, 14.31.1, 14.31.2, 14.32, 14.33 КоАП РФ охраняют особую группу общественных отношений — которые связаны с защитой конкуренции, и в которых участвуют юридические лица, органы власти, государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, индивидуальные предприниматели.

Ответственность за невыполнение в срок законного предписания органа власти

Безусловно, верно утверждение, что только особенная сфера охраняемых отношений не позволяет говорить о самостоятельном виде ответственности. Вместе с тем такая обособленность охраняемых общественных отношений влияет и на то, что нормы, которые их охраняют, не соприкасаются с иными нормами, включенными в КоАП РФ, существуют в виде отдельных особых составов. Этот эффект особенно заметен, например, при анализе ст. 19.5 КоАП РФ, в целом устанавливающей ответственность за невыполнение в срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль).

В данной статье в части 1 определяется ответственность за невыполнение в установленный срок акта органа, осуществляющего государственный надзор (контроль), об устранении нарушений законодательства — эта норма рассчитана на применение к предписаниям всех органов, осуществление контрольных функций, кроме указанных далее в статье. В остальных частях статьи (2, 3–21) содержатся указания об ответственности за неисполнение предписания разных органов, осуществляющих контроль и надзор в отдельных сферах. При этом, как видно из анализа норм, ответственность устанавливается именно за невыполнение указаний органа, независимо от их содержания.

И только для охраны антимонопольных отношений статья содержит специальные нормы, устанавливающие ответственность за неисполнение каждого вида акта, содержащего властное предписание антимонопольного органа.

В части 2.1 говорится об ответственности за невыполнение в установленный срок решения, предписания о прекращении ограничивающих конкуренцию соглашений и (или)

согласованных действий и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, или выданного при осуществлении контроля над использованием государственной или муниципальной преференции решения.

В части 2.2 устанавливается ответственность за невыполнение в установленный срок решения, предписания о прекращении злоупотребления хозяйствующим субъектом доминирующим положением на товарном рынке.

В части 2.3 содержится указание на ответственность за невыполнение требования о прекращении нарушения правил недискриминационного доступа к товарам (работам, услугам) или выданного при осуществлении государственного контроля над экономической концентрацией законного решения, предписания.

Согласно части 2.4 невыполнение в установленный срок решения, предписания о прекращении нарушения законодательства о рекламе или об отмене либо изменении противоречащего законодательству Российской Федерации о рекламе акта органа власти влечет ответственность, а части 2.5 — за невыполнение в установленный срок решения, предписания о прекращении недобросовестной конкуренции.

В части 2.6 устанавливается ответственность за невыполнение всех иных решений и предписаний.

Кроме того, в части 2.7 указано на ответственность за неисполнение предписания об отмене либо изменении противоречащего законодательству об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации акта и (или) о прекращении действий (бездействия).

То есть именно по отношению к актам антимонопольных органов законодатель решил дифференцировать ответственность по каждому виду предписания, подчеркнув тем самым важность этих актов для регулирования общественных отношений и одновременно изменив общий принцип конструирования статьи, изменив логику ее изложения.

Ответственность за непредставление сведений в органы власти

Аналогичным образом составлена ст. 19.8 КоАП РФ. В части 2 этой статьи устанавливается ответственность за непредставление в органы регулирования естественных монополий или органы, уполномоченные в области экспортного контроля, сведений (информации). То есть за посягательство на порядок управления в виде непредставления сведений (информации) в органы регулирования естественных монополий или органы, уполномоченные в области экспортного контроля, ответственность устанавливается одной нормой и без дифференциации в зависимости от вида или объема информации.

В то же время ответственность за непредставление информации/сведений /ходатайств в органы, осуществляющие контроль над конкуренцией, дифференцируется в зависимости от вида информации.

В части 1 устанавливается ответственность за непредставление ходатайств и уведомлений (заявлений) в органы регулирования естественных монополий; в части 3 — за непредставление в антимонопольный орган ходатайств; в части 4 — уведомлений; в части 5 — сведений (информации), а в части 6 — непредставление сведений (информации), предусмотренных законодательством о рекламе; в части 7 сказано об ответственности за непредставление сведений (информации), необходимых для расчета размера административного штрафа; в части 8 установлена отдельно ответственность за предоставление в антимонопольный орган заведомо недостоверных сведений (информации), необходимых для расчета размера административного штрафа, если об этом стало известно после наложения такого административного штрафа.

Таким образом, по каким-то причинам законодатель обособляет именно эти наруше-

ния, меняя ради них логику конструирования норм.

В тех же случаях, когда законодатель объединяет ответственность за нарушение антимонопольного законодательства с ответственностью за нарушения в иных сферах, это объединение не имеет внутренней логики и диктуется, похоже, одновременно внесением изменений в КоАП РФ и общим размером санкции². Ярким примером является ст. 19.8.1, в которой устанавливается ответственность за непредставление сведений или предоставление заведомо ложных сведений о своей деятельности субъектами естественных монополий и (или) организациями коммунального комплекса. Законодательство, регулирующее деятельность естественных монополий и организаций коммунального комплекса, является различным.

Административная ответственность органов власти

В целом субъектами административной ответственности являются не только юридические и физические лица, но и органы власти, местного самоуправления. Как представляется, органы государственной власти и органы местного самоуправления должны быть исключены из числа субъектов административной ответственности³. Но именно за нарушения антимонопольного законодательства их ответственность как самостоятельных субъектов следовало бы сохранить.

Размеры штрафов

Безусловный «стержень», «костяк» ответственности за нарушение антимоно-

² См. пояснительную записку «К проекту Федерального закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (Паспорт проекта Федерального закона № 107234–5).

³ См.: Морозова Н. А. О целесообразности привлечения к административной ответственности органов государственной власти и органов местного самоуправления // Российский юридический журнал. 2014. № 1.

польного законодательства как особого вида публичной ответственности, образуют ст. 14.9, 14.31, 14.31.1, 14.31.2, 14.32, 14.33 указанного Кодекса.

Обращают на себя внимание санкции, предусмотренные настоящими статьями, а именно размеры штрафов. В том случае, когда они установлены в фиксированном размере, санкция статьи предусматривает штраф в максимальном размере из возможного для юридических лиц (часть 1 ст. 14.31, ст. 14.31.1, часть 1 ст. 14.31.2, часть 2 ст. 14.32.3 КоАП РФ).

Кроме того, ст. 14.31 и 14.32.3 и 14.33 КоАП РФ устанавливают штраф для юридических лиц в процентном отношении к размеру выручки. Применение данных норм на практике приводит к назначению штрафов в гигантских размерах⁴.

В связи с этим следует вспомнить, что административная ответственность наступает за правонарушения, которые теоретически характеризуются меньшей степенью общественной опасности, чем уголовные преступления, и соответственно, наказания за них должны быть меньше уголовных наказаний. На это указывал Конституционный Суд Российской Федерации⁵, данный вывод следует из всей логики конструкции административной ответственности как предуголовной⁶.

⁴ См., например: дело № А74-5365/2012. URL: www.kad.arbitr.ru (дата обращения — 13.03.2014) — штраф 34 507 424 рубля 82 копейки; дело № А74-5327/2012. URL: www.kad.arbitr.ru (дата обращения — 13.03.2014) — штраф 34 507 424 рубля 82 копейки.

⁵ Постановление Конституционного Суда РФ от 16.06.2009 № 9-П // Российская газета. 2009. № 121.

⁶ Кислухин А. В. Виды юридической ответственности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. С. 9; Якуба О. М. Административная ответственность. М., 1972. С. 43; Уголовное право России. Общая часть: учебник / С. А. Балеев, Б. С. Волков, Л. Л. Кругликов и др.; под ред. Ф. Р. Сундурова, И. А. Тарханова. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2009; Дугенец А. С. Рецензия на диссертацию Анатолия Вадимовича Кирина «Теория административно-деликтного права» // Административное право и процесс. 2013. № 5. С. 76–78.

Однако, по мнению автора, это не значит, что следует отрицать высокую степень общественной опасности нарушений антимонопольного законодательства и снижать размер санкций. Это означает только то, что в отсутствие уголовной ответственности юридических лиц и при несоответствии ответственности за нарушения антимонопольного законодательства признакам административной ответственности ее следует считать самостоятельным видом ответственности, обособленность которой выражается и в размерах санкций, что объясняется крайней важностью для государства охраняемых ею отношений.

Именно в связи с назначением административных наказаний за нарушения антимонопольного законодательства Конституционный Суд РФ впервые сформулировал возможность назначения административного наказания ниже размера, установленного законодателем⁷. Однако принцип невозможности снижения наказания «ниже низшего» предела всегда считался основополагающим для административной ответственности, на недопустимость отступления от которого многократно указывалось как в литературе, так и в судебной практике⁸. Несомненно, в отношении штрафов за нарушение антимонопольного законодательства возможность отступления от принципа «не ниже низшего» является

оправданной⁹, но надо отметить, что допущение отступления от этого принципа негативно влияет на реализацию принципа законности.

Сроки привлечения к ответственности

Следующей особенностью ответственности за нарушения антимонопольного законодательства является длительность сроков для привлечения к ответственности в сравнении с иными административными правонарушениями и даже уголовными преступлениями.

Никакая общественная опасность деяния, до тех пор, пока оно считается административным правонарушением, не может оправдывать удлинение срока для привлечения к ответственности сверх сроков, в которые возможно привлечение к уголовной ответственности за схожее деяние.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в постановлении от 13 июля 2010 г. № 15-П, сроки давности привлечения к административной ответственности не могут быть больше минимальных сроков давности привлечения к уголовной ответственности и должны иметь не зависящее от каких-либо юридических фактов календарное исчисление.

Исходя из действующего правового регулирования возможны ситуации, когда срок привлечения лица к административной ответственности является более длительным, чем срок привлечения к уголовной ответственности за проступки, посягающие на тот же родовой объект.

⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 17.01.2013 № 1-П.

⁸ См. *Витрук Н. В.* Общая теория юридической ответственности. М.: НОРМА, 2009; *Максимов И. В.* Административные наказания. М.: Норма, 2009; *Гришаев А. Н.* Содержание принципа законности на стадии назначения административного наказания // Административное право и процесс. 2007. № 2. См. также: Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда РФ за III квартал 2003 г., утв. постановлением Президиума Верховного Суда РФ от 3 и 24 декабря 2003 г.; Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 27 января 2003 г. № 2 «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

⁹ См. об этом, например: *Загрявко Д.* И ниже нижнего возможно // ЭЖ-Юрист. 2013. № 14. С. 7; *Гришаев А. Н.* Содержание принципа законности на стадии назначения административного наказания // Административное право и процесс. 2007. № 2; *Гаджиев Г. А.* Конституционные основы юридической ответственности и конституционно-правовая ответственность // Журнал российского права. 2014. № 1. С. 7–15.

Согласно части 6 ст. 4.5 Кодекса срок давности привлечения к административной ответственности за административные правонарушения, предусмотренные, в частности, ст. 14.9 КоАП РФ, начинается со дня вступления в силу решения комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации, и составляет 1 год. Срок же рассмотрения дела комиссией — до 3 лет. Таким образом, давность привлечения к административной ответственности может быть даже больше, чем давность привлечения к ответственности уголовной.

Вместе с тем в определениях от 02.11.2011 № 1570-О-О¹⁰, от 02.12.2013 № 1909-О¹¹ Конституционный Суд Российской Федерации указал, что соответствующие законоположения не содержат неопределенности и не могут расцениваться как недопустимо ограничивающие конституционные права и свободы граждан.

Данная проблема представляется очень сложной и спорной¹² и должна быть предметом отдельного внимательного изучения, но в рамках настоящей статьи эта проблема поднята для того, чтобы продемонстрировать, насколько существенно нормы об ответственности за нарушения антимонопольного законодательства, будучи закрепленными в тексте КоАП РФ, отличаются от общего правового регулирования административной ответственности.

¹⁰ Определение Конституционного Суда РФ от 02.11.2011 № 1570-О-О.

¹¹ Определение Конституционного Суда РФ от 02.12.2013 № 1909-О.

¹² См., например: *Тарибо Е.* Ответственность за антимонопольные нарушения: судебно-конституционное измерение // *Конкуренция и право.* 2012. № 5. С. 5–11; *Ражков Р. А., Морозова Н. А.* О конституционности положений КоАП РФ о сроке давности привлечения к административной ответственности за нарушения в сфере антимонопольного законодательства // *Арбитражный и гражданский процесс.* 2013. № 12. С. 42–50.

Обстоятельства, смягчающие и отягчающие ответственность

Возвращаясь к особенностям назначения наказаний за нарушения антимонопольного законодательства, следует еще раз подчеркнуть, что они отличаются от общих правил назначения наказаний за административные правонарушения в соответствии с КоАП РФ.

В примечаниях к ст. 14.31 и 14.32 КоАП РФ присутствуют правила, отличающиеся от регулирования этих же вопросов в Общей части КоАП РФ.

Так, в п. 2 примечания к ст. 14.31 КоАП РФ указано, что при назначении административного наказания за совершение административного правонарушения, предусмотренного настоящей статьей либо ст. 14.31.1, 14.31.2 или 14.33 настоящего Кодекса, в отношении юридического лица учитываются обстоятельства, смягчающие административную ответственность, предусмотренную п. 2–7 части 1 ст. 4.2 настоящего Кодекса.

Но ст. 4.2 КоАП РФ не содержит никаких ограничений на применение смягчающих ответственность обстоятельств в зависимости от субъекта, судебная практика свидетельствует, что обстоятельство «раскаяние лица, совершившего административное правонарушение» (п. 1 части 1 ст. 4.2 КоАП РФ, который, согласно примечанию, не может быть учтен) применяется и к юридическим лицам¹³ — поэтому исключение этого обстоятельства из перечня смягчающих административную ответственность на нарушение антимонопольного законодательства представляется спорным.

Пункт 3 примечания к ст. 14.32 КоАП РФ, кроме того, указывает на возможность применения иных обстоятельств, смягчающих административную ответственность:

1) лицо, совершившее административное правонарушение, не является организа-

¹³ Дело № А65-2045/2013. URL: www.kad.arbitr.ru.

тором ограничивающих конкуренцию соглашения или согласованных действий и (или) получило обязательные для исполнения указания участвовать в них;

2) лицо, совершившее административное правонарушение, не приступило к исполнению заключенного им ограничивающего конкуренцию соглашения.

По поводу этих формулировок хотелось бы высказаться отдельно. Они не просто выпадают из общей доктрины административной ответственности, они ей прямо противоречат.

Административная ответственность наступает только за оконченное правонарушение и не наступает за приготовление или покушение на него. Данное положение является аксиомой административной ответственности. Вместе с тем, указывая на ситуацию, когда лицо, совершившее административное правонарушение, не приступило к исполнению заключенного им ограничивающего конкуренцию соглашения, законодатель, по сути, закладывает почву для установления ответственности за посягательство на правонарушение.

КоАП РФ не содержит понятия «организатор правонарушения», равно как и указания на иные формы соучастия, а также процессуального механизма выяснения соучастия. Однако, несмотря на это, в примечании к одной отдельно взятой статье КоАП РФ содержится указание на необходимость установления этих обстоятельств, в этой же статье говорится о выступлении в качестве «организатора» — но уже как об отягчающем ответственность обстоятельстве. В ст. 14.32 КоАП РФ, кстати, используется термин «группа лиц», для чего ни Особенная часть КоАП РФ, ни доктрина административного права теоретических предпосылок не содержат.

Кроме того, неясно при таком императивном указании на ограниченность списка, подлежит ли применению часть 2 ст. 4.2 КоАП РФ, согласно которой судья, орган, должностное лицо, рассматривающие де-

ло об административном правонарушении, могут признать смягчающими обстоятельства, не указанные в настоящем Кодексе или в законах субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях¹⁴.

Примечания к названным статьям содержат также и указание на то, что при назначении административного наказания в отношении юридического лица учитываются в качестве отягчающих ответственность обстоятельств только предусмотренные п. 1 и 2 части 1 ст. 4.3 Кодекса. Это «продолжение противоправного поведения, несмотря на требование уполномоченных на то лиц прекратить его» и «повторное совершение однородного административного правонарушения». Однако, как было сказано, нормы Общей части не содержат правовых оснований для таких ограничений.

Кроме того, ст. 14.31 КоАП РФ дополняет перечень отягчающих обстоятельств, для обоснования возможности чего в ст. 4.3 КоАП РФ внесена часть 3, согласно которой настоящим Кодексом могут быть предусмотрены иные обстоятельства, отягчающие административную ответственность, или особенности их учета за совершение отдельных административных правонарушений.

Надо отметить, что больше нигде в Особенной части КоАП РФ дополнительного перечня отягчающих обстоятельств нет, т. е. основополагающая норма Общей части была изменена и утратила свою императивность и конкретность ради одной-единственной группы правонарушений — а именно нарушений антимонопольного законодательства.

В перечень дополнительных отягчающих ответственность обстоятельств вошли следующие:

1) совершение длящегося административного правонарушения, продолжительность которого превышает один год;

¹⁴ Судебная практика свидетельствует, что суды признают смягчающими и иные обстоятельства: Постановление ФАС Центрального округа от 30.05.2012 по делу № А14-9663/2011.

2) причинение в результате совершения административного правонарушения ущерба гражданам, организациям или государству в размере более одного миллиона рублей либо извлечение в результате совершения административного правонарушения дохода в размере более пяти миллионов рублей;

3) совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 7 ст. 19.8 настоящего Кодекса, если за это административное правонарушение лицо уже подверглось административному наказанию, по которому не истек срок, предусмотренный ст. 4.6 настоящего Кодекса. Данное обстоятельство может быть применено только к тому административному правонарушению, в рамках дела о котором были истребованы сведения (информация), необходимые для расчета размера административного штрафа.

Надо сказать, что антимонопольные нарушения — не единственные, которые могут длиться более года; «особо крупный» размер ущерба — категория, ранее в законодательстве об административной ответственности в качестве отягчающего ответственность обстоятельства не встречавшаяся, а служившая основой для отграничения уголовной и административной ответственности; «повторность» как отягчающее ответственность обстоятельство уже имеется в тексте Кодекса, необходимость в наличии «квалифицированной» повторности представляется спорной.

Исчисление штрафов

Интерес представляют арифметические правила исчисления штрафов, указанные в части 4 примечания к ст. 14.31. Приведенная в названной норме формула, несмотря на ее громоздкость, является логичной, однако эти обстоятельства не отменяют того, что часть 1 ст. 4.1 КоАП РФ не содержит указания на дополнительные основания для ограничения усмотрения правоприменителя, а часть 3 названной статьи говорит, что при назначении административного наказа-

ния юридическому лицу учитываются еще характер совершенного им административного правонарушения, имущественное и финансовое положение юридического лица. Предложенная же в ст. 14.31 КоАП РФ схема не подразумевает учета никаких иных обстоятельств, кроме смягчающих и отягчающих, и формирования на основе их арифметически выверенного результата.

Обстоятельства, исключающие ответственность

Пункт 1 примечания к ст. 14.32 предлагает дополнительный перечень обстоятельств, исключающих административную ответственность.

Лицо (группа лиц), добровольно заявившее в антимонопольный орган о заключении им недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения или об осуществлении недопустимых согласованных действий, освобождается от административной ответственности при выполнении в совокупности следующих условий:

— на момент обращения лица с заявлением антимонопольный орган не располагал соответствующими сведениями и документами о совершенном административном правонарушении;

— лицо отказалось от участия или дальнейшего участия в соглашении либо от осуществления или дальнейшего осуществления согласованных действий;

— представленные сведения и документы являются достаточными для установления события административного правонарушения.

Освобождению от административной ответственности подлежит лицо, первым выполнившее все условия, предусмотренные настоящим примечанием. Не подлежит рассмотрению заявление, поданное одновременно от имени нескольких лиц.

Интересен факт появления «явки с повинной» как обстоятельства, исключающего ответственность для одной группы субъек-

тов, и отсутствия такой возможности избирать наказания для всех других.

При этом в п. 3 части 1 ст. 4.2 КоАП РФ указывается на «добровольное сообщение лицом» как на смягчающее ответственность обстоятельство, а не исключающее ее.

Процедуры возбуждения и подготовки дела

Следующей особенностью дел о привлечении к ответственности за нарушения антимонопольного законодательства, которую невозможно не заметить и обойти вниманием, является процедура возбуждения и подготовки к рассмотрению таких дел.

По сути, помимо предусмотренных КоАП РФ стадий и этапов (обнаружение правонарушения — возбуждение дела — административное расследование — составление протокола), возникает дополнительная стадия — рассмотрение комиссией антимонопольного органа дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Безусловно, нельзя говорить о включении данной процедуры в производство по делу об административном правонарушении — такое утверждение противоречило бы и теории административно-юрисдикционного процесса, и КоАП РФ, согласно части 1.2 ст. 28.1 которого принимается во внимание только результат рассмотрения дела комиссией (решения, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства) как повод к возбуждению дел об административных правонарушениях. Однако одна процедура перетекает в другую, и производство по делу об административном правонарушении в полной мере использует юридические результаты расследования и рассмотрения (решение комиссии) по делу о нарушении антимонопольного законодательства¹⁵. Соответствен-

но, разделенные законодательно, эти процедуры явно взаимосвязаны и должны рассцениваться правоприменителем как система последовательных стадий. В таком случае логично было бы придать этой преемственности официальный статус и объединить в одном акте.

Подведомственность дел

Еще одной интересной особенностью производства по делам об административных правонарушениях является то, что почти за все нарушения, связанные с антимонопольным законодательством, к ответственности привлекают арбитражные суды.

Устанавливая общее правило отнесения дел об административных правонарушениях к подведомственности арбитражных судов, часть 3 ст. 23.1 КоАП РФ использует субъектный критерий (нарушения, совершенные юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями), что соответствует специфике и целям арбитражного судопроизводства.

Но дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 14.9, 14.31, 14.31.1, 14.31.2, 14.32, 14.33, арбитражные суды рассматривают независимо от того, кого привлекают к ответственности. Опять ради одной конкретно взятой группы правонарушений в отдельной сфере общественных отношений сделано исключение из общего правила, ломающее логичную схему определения подведомственности дел.

Надо сказать, что рассмотрение дел о привлечении к административной ответственности арбитражными судами в рамках параграфа 1 главы 25 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации существенно отличается от той процедуры, которая указана в КоАП РФ и в соответствии с которой эти дела рассматривают

¹⁵ Рекомендации Научно-консультативного совета при Федеральном арбитражном суде Восточно-Сибирского округа от 21 июня 2013 года. URL: <http://pravo.ru/news/view/102390/> (дата обра-

щения — 14.03.2014); http://fasvso.arbitr.ru/data/867/rekomendacii_nauchno_konsul_tativnogo_soveta_pri_federal_nom_arbitrajnom_sude_vostochno_sibirskogo_okruga_21.06.2013.pdf (дата обращения — 14.03.2014).

как органы административной юрисдикции, так и суды общей юрисдикции.

Это еще более отделяет производство по делам о привлечении к административной ответственности за нарушения антимонопольного законодательства от производства по остальной части административных правонарушений.

Заключение

Все сказанное в совокупности свидетельствует о полном обособлении ответственности за антимонопольные нарушения от административной ответственности в целом.

В данном случае следует признать, что объективно сложились такие условия, когда ответственность за нарушения антимонопольного законодательства следует признать самостоятельным видом публичной ответственности — не могущей быть административной в силу всего вышесказанного и не могущей быть уголовной в силу отсутствия уголовной ответственности юридических лиц — и обособить ее законодательно, прекратив таким образом разрушение внутренней целостности института административной ответственности, и так претерпевшего немалые изменения.

Такое обособление могло бы решить и целый ряд практических задач. Например, полное отнесение дел о нарушениях антимонопольного законодательства к компетенции арбитражных судов прекратило бы споры о подведомственности в данной области, позволило бы избежать казусов, когда, например, дело о привлечении мэра города к ответственности по ст. 14.9 КоАП РФ подведомственно арбитражным судам, а дело об оспаривании постановления антимонопольного органа о привлечении к ответственности этого же мэра — нет¹⁶.

¹⁶ Например, см. дела № А69-818/2012 и № А33-9267/2013. URL: www.kad.arbitr.ru (дата обращения 16.03.2014).

Кроме того, у законодателя отпала бы необходимость решать задачу по согласованию двух разных отраслей — адаптации конструкций антимонопольного законодательства под логику и основные конструкции КоАП РФ, и наоборот, не было бы надобности расширять и изменять механизмы КоАП РФ таким образом, чтобы охватить и эту сферу законодательства в качестве объекта защиты. Не было бы проблемы необходимости унификации терминологии и теоретических конструкций (можно вспомнить того же «организатора» или «группу лиц»). Возникает возможность большей дифференциации норм об ответственности за нарушения антимонопольного законодательства. Можно было бы прекратить сложившуюся практику разделения процесса привлечения к ответственности на две части — сначала установление правонарушителя, объективной стороны и обстоятельства совершения нарушения — на стадии рассмотрения дела комиссией, а затем только субъективной и обстоятельств, влияющих на размер наказания — на стадии производства по делу об административном правонарушении, и унифицировать и сократить количество стадий, повысив тем самым эффективность и предсказуемость результата рассмотрения дел.

Второй вариант — исключение из текста КоАП РФ норм, представляющих собой исключения из общих правил и принципов административной ответственности, закрепляющих особенности ответственности за нарушения антимонопольного законодательства, и возвращение таким образом к большему или меньшему внутреннему единству административной ответственности как института административного права, представляется не очень удачным. Минусом этого варианта является утрата дифференциации норм и тонкой настройки законодательства, позволяющих в полной мере учитывать особенности материальных правоотношений, защищаемых мерами административной ответственности.

Список литературы

1. *Берсенева Т.* КоАП не надо раздвоить? URL: http://pravo.ru/court_report/view/102399/ (по состоянию 12.03.2014).
2. *Витрук Н. В.* Общая теория юридической ответственности. 2-е изд., исправленное и доп. М.: НОРМА, 2009.
3. *Гаджиев Г. А.* Конституционные основы юридической ответственности и конституционно-правовая ответственность // Журнал российского права. 2014. № 1. С. 7–15.
4. *Гришаев А. Н.* Содержание принципа законности на стадии назначения административного наказания // Административное право и процесс. 2007. № 2.
5. *Дугенец А. С.* Рецензия на диссертацию Анатолия Вадимовича Кирина «Теория административно-деликтного права» // Административное право и процесс. 2013. № 5. С. 76–78.
6. *Загривко Д.* И ниже нижнего возможно // ЭЖ-Юрист. 2013. № 14. С. 7.
7. *Кислухин А. В.* Виды юридической ответственности: автореферат дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002.
8. *Кролис Л.* Административная ответственность за нарушения налогового законодательства: автореферат дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 1996.
9. *Лобода А. Е.* Проблемы антимонопольного регулирования: административно-правовой аспект. // Современная конкуренция. 2013. № 6 (42). С. 48–53.
10. *Максимов И. В.* Административные наказания. М.: Норма, 2009.
11. *Морозова Н. А.* О целесообразности привлечения к административной ответственности органов государственной власти и органов местного самоуправления // Российский юридический журнал. 2014. № 1.
12. *Писенко К. А.* Правовые проблемы использования меры взыскания в бюджет незаконного дохода в системе государственного антимонопольного контроля в Российской Федерации // Современная конкуренция. 2010. № 6 (24). С. 53–64.
13. *Ражков Р. А., Морозова Н. А.* О конституционности положений КоАП РФ о сроке давности привлечения к административной ответственности за нарушения в сфере антимонопольного законодательства // Арбитражный и гражданский процесс. 2013. № 12. С. 42–50.
14. *Серков П. П.* Административная ответственность в российском праве: современное осмысление и новые подходы: монография. М.: Норма; Инфра-М, 2012.
15. *Старилов Ю. Н.* Нарушения налогового законодательства и юридическая ответственность. Воронеж, 1995.
16. *Тарибо Е.* Ответственность за антимонопольные нарушения: судебно-конституционное измерение // Конкуренция и право. 2012. № 5. С. 5–11.
17. Уголовное право России. Общая часть: учебник / С. А. Балеев, Б. С. Волков, Л. Л. Кругликов и др.; под ред. Ф. Р. Сундурова, И. А. Тарханова. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2009.
18. *Хаменушко И. В.* О правовой природе финансовых санкций // Юридический мир. 1997. № 2. С. 46–50.
19. *Шайхеев Т. И.* О некоторых категориях конкурентного (антимонопольного) права // Современная конкуренция. 2012. № 3 (33). С. 15–24.
20. *Якуба О. М.* Административная ответственность. М., 1972. С. 43.

References

1. Berseneva T. KoAP ne nado razdvoit? URL: http://pravo.ru/court_report/view/102399/.
2. Vitruk N. V. *Obshchaya teoriya yuridicheskoy otvetstvennosti*. 2-th edition. M.: NORMA, 2009.
3. Gadzhiev G. A. *Konstitutsionnye osnovi yuridicheskoy otvetstvennosti i konstitutsionno-pravovaya otvetstvennost*. *Zhurnal rossiyskogo prava*, 2014, no. 1, pp. 7–15.
4. Grishaev A. N. *Soderzhanie printsipa zakonnosti na stadia naznacheniy administrativnogo nakazaniya*. *Administrativnoe pravo i protsess*, 2007, no. 2.
5. Dugenets A. S. Review of the thesis Anatoliy Vadimovich Kirin (Retsenziya na dissertastiyu Anatoliya Vadimovicha Kirina) «Teoriya administrativno-deliktnogo prava». *Administrativnoe pravo i protsess*, 2013, no. 5, pp. 76–78.
6. Zagrivko D. I. *I nazhe nizhnego vozmozhno*. *EZH-Yurist*, 2013, no. 14, p. 7.

7. Kislukhin A. V. Vidy juridicheskoy otvetstvennosti: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. M., 2002.
8. Krolis L. Administrativnaya otvetstvennost za narusheniya nalogovogo zakonodatelstva: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. Ekaterinburg, 1996.
9. Loboda A. E. Problemy antimonopol'nogo regulirovaniya: administrativno-pravovoy aspekt. *Sovremennaya konkurencija*, 2013, no. 6 (42), pp. 48–53.
10. Maksimov I. V. *Administrativnye nakazaniya*. M.: Norma, 2009.
11. Morozova N. A. O tselesoobraznosti privilecheniya k administrativnoy otvetstvennosti organov gosudarstvennoy vlasti i organov mestnogo samoupravleniya. *Rossiyskiy juridicheskiy zhurnal*, 2014, no. 1.
12. Pisenko K. A. Pravovye problemy ispol'zovaniya mery vzyskaniya v byudzhët nezakono poluchennogo dohoda v sisteme gosudarstvennogo antimonopol'nogo kontrolja v Rossijskoj Federacii. *Sovremennaya konkurencija*, 2010, no. 6 (24), pp. 53–64.
13. Razhkov R. A., Morozova N. A. O konstitucionnosti polozeniy KoAP o sroke давности privilecheniya k administrativnoy otvetstvennosti za narusheniya v sfere antimonopol'nogo zakonodatelstva. *Arbitrazhnyy i grazhdanskiy prostess*, 2013, no. 12, pp. 42–50.
14. Serkov P. P. *Administrativnaya otvetstvennost v rossiyskom prave: sovremennoe osmyslenie i novye podhody*. M.: Norma, Infra-M, 2012.
15. Shajheev T. I. O nekotorykh kategorijah konkurentnogo (antimonopol'nogo) prava. *Sovremennaya konkurencija*, 2012, no. 3 (33), pp. 15–24.
16. Starilov Yu. N. Narusheniya nalogovogo zakonodatelstva i juridicheskaya otvetstvennost. Voronezh, 1995.
17. Taribo E. Otvetstvennost za antimonopolnye narusheniya: sudebno-konstitucionnoe izmerenie. *Konkurenciya i pravo*, 2012, no. 5, pp. 5–11.
18. *Ugolovnoe pravo Rossii. Obshchaya chast: uchebnik*, S. A. Baleev, B. S. Volkov, L. L. Kruglikov i dr.; pod red. F. R. Sundurova, I. A. Tarkhanova. 3 edition. M.: Statut, 2009.
19. Khamenushko I. V. O pravovoy prirode finansovykh sankstiy. *Uyridicheskiy mir*, 1997, no. 2, pp. 46–50.
20. Yakuba O. M. *Administrativnaya otvetstvennost*. M., 1972, p. 43.

N. Morozova, PhD in Law, Associate Professor of the Department of Constitutional, Administrative and Municipal Law of the Law Institute Siberian Federal University (SFU), Judge of Third Arbitration Appeal Court (TAAC), Krasnoyarsk, nastily@narod.ru

INDIVIDUAL CIRCUMSTANCES OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR OFFENCES OF ANTIMONOPOLY LEGISLATION

The article investigates the question on Individual circumstances of administrative responsibility for offences of Antimonopoly legislation. According to the Code about administrative offences of the Russian Federation the rules on liability for violation of Antimonopoly legislation are differ from administrative responsibility for other offences. That is why the author of this article to assume that it is a separate species of responsibility.

Keywords: administrative responsibility, antimonopoly legislation.