

Теоретические аспекты конкурентного права

Понятие нарушения антимонопольного законодательства в конкурентном праве и его виды

Аннотация. Статья посвящена анализу одного из центральных понятий конкурентного права — нарушению антимонопольного законодательства. В результате исследования автор приходит к выводу о том, что в науке достаточно часто данное понятие рассматривается как правонарушение. Вместе с тем такая позиция в статье критикуется как односторонняя и предлагается более широкий подход к рассматриваемой категории. А именно, обосновывается, что нарушение антимонопольного законодательства в конкурентном праве является основанием для возникновения широкого круга правоотношений, где охранительные правоотношения юридической ответственности — лишь одна их часть. Также в статье анализируется, что именно входит в понятие нарушения антимонопольного законодательства.

Ключевые слова: конкурентное право, конкуренция, антимонопольные запреты, нарушение антимонопольного законодательства, правонарушение, монополистическая деятельность, злоупотребление доминирующим положением, недобросовестная конкуренция



**Дмитрий Игоревич
СЕРЕГИН,**
доцент кафедры
конкурентного права
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА),
советник юридической
фирмы «ЮСТ»,
кандидат юридических наук
diseregin@msal.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская,
д. 9

DOI: 10.17803/2311-5998.2025.132.8.075-084

Dmitry I. SEREGIN,Associate Professor of the Department of Competition Law
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),

Counsel at YUST Law Firm,

Cand. Sci. (Law)

diseregin@msal.ru

9, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, Russia, 125993

The concept of violation of antimonopoly legislation in competition law and its types

Abstract. *The article is about the analysis of one of the central concepts of competition law — violations of antimonopoly legislation. As a result of the conducted research, the author comes to the conclusion that in science this concept is often considered as an offense. At the same time, the article criticizes this position as one-sided. The author suggests a broader approach to the category under consideration and substantiates that violation of antimonopoly legislation is the basis for the emergence of a wider range of legal relations. In addition, the article analyzes what exactly is included in the concept of violation of antimonopoly legislation.*

Keywords: *competition law, competition, antitrust prohibitions, violations of antimonopoly legislation, offense, monopolistic activity, abuse of a dominant position, anticompetitive agreements, unfair competition*

Понятие «нарушение антимонопольного законодательства» является одним из ключевых в конкурентном праве. Этот термин появился в российском праве одновременно с возникновением конкурентного права. Так, уже в изначальной редакции первого законодательного акта, обеспечивающего защиту конкуренции (Закона РСФСР от 22.03.1991 № 948-1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках»), было предусмотрено, что антимонопольный орган рассматривает дела на основании заявлений с приложением документов, свидетельствующих о фактах нарушения антимонопольного законодательства.

В научных источниках нередко встречаются позиции, отождествляющие нарушение антимонопольного законодательства с правонарушением. Суждения об отнесении нарушения антимонопольного законодательства (вообще или его конкретных проявлений) к категории правонарушения встречаются в работах различных периодов становления конкурентного права. В качестве примера можно

привести работы К. Ю. Тотьева¹, В. И. Еременко², А. Ю. Кинева³, Е. Ю. Борзило⁴, Л. А. Ханчукаевой⁵ и др.

При этом в ряде случаев дело не ограничивается номинальным соподчинением указанных категорий, признаки нарушения антимонопольного законодательства толкуются как элементы состава правонарушения.

Так, Е. Ю. Борзило, анализируя критерии допустимости, установленные ст. 13 Закона о защите конкуренции, указывает, что если ограничения конкуренции нет, то отсутствует объективная сторона правонарушения⁶ (т.е. злоупотребления доминирующим положением). В то же время в отмеченной работе не указано, какие еще имеются элементы состава злоупотребления доминирующим положением как правонарушения, помимо объективной стороны, а главное — какой правовой нормой они устанавливаются.

Применительно к недобросовестной конкуренции можно встретить суждения о наличии такого элемента состава правонарушения, как субъективная сторона. Так, К. Ю. Тотьев заключает, что субъективная сторона проявлений недобросовестной конкуренции выражается в умышленных действиях⁷. В. И. Еременко из анализа определения недобросовестной конкуренции делает сходный вывод: «...субъективная сторона проявления недобросовестной конкуренции характеризуется умышленными действиями»⁸. Однако следует заметить, что вина или вообще субъективная сторона ни прямо, ни косвенно не упоминаются среди признаков недобросовестной конкуренции (как, впрочем, и иных нарушений антимонопольного законодательства).

С одной стороны, концепция правонарушения, которая сформировалась еще в советском праве, позволяет объяснить отдельные аспекты предупреждения и пресечения нарушений антимонопольного законодательства.

Вместе с тем попытка приравнять нарушение антимонопольного законодательства к правонарушению в ряде случаев приводит к серьезным ошибкам в толковании правовых норм. Но, более того, это банально не вписывается в периметр применения Федеральным законом от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Иными словами, безоговорочное отнесение нарушения правового

¹ Тотьев К. Ю. Конкуренция и монополии. Правовые аспекты регулирования. М., 1996. С. 111.

² Еременко В. И. Пресечение недобросовестной конкуренции в Российской Федерации // Государство и право. 1998. № 1. С. 26.

³ Кинев А. Ю. Административно-правовая защита конкуренции: проблемы и пути совершенствования : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2014. С. 148.

⁴ Борзило Е. Ю. Антимонопольные ограничения предпринимательской деятельности хозяйствующих субъектов : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2016. С. 83.

⁵ Ханчукаева Л. А. Злоупотребление субъектами предпринимательской деятельности доминирующим положением с использованием цифровых платформ: правовые аспекты : 0 автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2025.

⁶ Борзило Е. Ю. Указ. соч. С. 263.

⁷ Тотьев К. Ю. Указ. соч. С. 111.

⁸ Еременко В. И. Правовое регулирование конкурентных отношений в России и за рубежом : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2001. С. 164.



предписания, установленного антимонопольным законодательством, к правонарушению представляется неверным с точки зрения положений Закона о защите конкуренции и практики его применения. Более того, это видится неверным и с позиции теории права.

Так, если следовать указанному подходу, в рамках рассмотрения дел о нарушениях антимонопольного законодательства потребовалось бы установление состава правонарушения, а не только противоречия деяния закону. Но Закон о защите конкуренции не содержит положений, которые раскрывали бы состав антимонопольного правонарушения. В частности, в антимонопольном законодательстве отсутствует какое-либо определение вины⁹ или даже намек на это. На практике антимонопольный орган при вынесении решения также не определяет вину нарушителя, а применяет соответствующие меры исходя из объективного противоречия деяния закону.

Кроме того, при установлении факта правонарушения закономерно встает вопрос о юридической ответственности. Противоправность сама по себе не синонимична правонарушению. Она является «внешне видимым, вытекающим из самого термина “правонарушение”, его признаком»¹⁰. Поэтому любое правонарушение с содержательной точки зрения — это, конечно, поведение противоправное. Однако поведение человека приобретает свойства правонарушения не в силу противоправности как таковой, а лишь постольку, поскольку за совершение соответствующего деяния предусмотрена юридическая ответственность.

Так, согласно одному из доктринальных определений правонарушения под ним понимается противоправное, виновное, общественно вредное деяние, за которое предусмотрена юридическая ответственность¹¹.

Соответственно, если нарушение антимонопольного законодательства рассматривать как особое (антимонопольное) правонарушение, то необходимо определить и меры антимонопольной ответственности. Однако из всех принудительных мер, предусмотренных антимонопольным законодательством (исключая нормы об административной, уголовной и гражданско-правовой ответственности), критериям юридической ответственности в некоторой степени соответствует лишь такая мера, как перечисление по предписанию антимонопольного органа в федеральный бюджет дохода, полученного от монополистической деятельности или недобросовестной конкуренции.

При этом, как следует из закона, указанное предписание применимо лишь в отношении двух видов нарушений антимонопольного законодательства, и то не во всех случаях. Как минимум для применения данной меры должно быть установлено, что нарушитель вследствие своих противоправных действий получил доход.

⁹ В то же время вина является общепризнанным элементом состава любого правонарушения.

¹⁰ Малеин И. С. Правонарушение: понятие, причины, ответственность. М., 1985. С. 7.

¹¹ Общая теория права и государства / под ред. В. В. Лазарева. М., 2001. С. 154.

Иные же меры принуждения, предусмотренные антимонопольным законодательством, согласно разделяемой автором концепции¹², относятся к мерам защиты, а не ответственности.

Эти обстоятельства уже сами по себе не позволяют рассматривать нарушение Закона о защите конкуренции как особое антимонопольное правонарушение.

Да, в настоящее время нарушение антимонопольного законодательства является основанием для привлечения виновных лиц к административной ответственности. Более того, принятие решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства является основанием возбуждения антимонопольным органом дела об административном правонарушении, в рамках которого уже установленные обстоятельства нарушения не переоцениваются. И это могло бы служить основанием приравнять нарушение правового запрета, установленно-го антимонопольным законодательством, к объективной стороне того или иного административного правонарушения.

Имеет ли тогда понятие «нарушение антимонопольного законодательства» особое значение либо это только терминологический оборот, описывающий некий придаток административного правонарушения?

Отвечая на данный вопрос, необходимо прежде всего заметить, что антимонопольные запреты появились еще в упомянутом законе РСФСР от 22.03.1991 № 948-1. В то же время административная ответственность за нарушения антимонопольного законодательства была введена лишь Федеральным законом от 09.04.2007 № 45-ФЗ¹³. До этого административная ответственность была предусмотрена только за неисполнение предписаний антимонопольного органа. То есть на протяжении длительного времени нарушение антимонопольного законодательства существовало без административной ответственности.

Кроме того, факт административного правонарушения устанавливается должностным лицом антимонопольного органа в соответствии с процедурами, определяемыми КоАП РФ, при рассмотрении дела об административном правонарушении. Это дело возбуждается уже после установления факта нарушения антимонопольного законодательства специально создаваемой комиссией антимонопольного органа, которая рассматривает дело о нарушении антимонопольного законодательства.

Тем не менее, как представляется, даже не процедурные тонкости являются основанием для отделения нарушения антимонопольного законодательства от правонарушения, в частности административного. Определяющим становится то, что совершение деяния, запрещаемого антимонопольным законодательством, является самостоятельным юридическим фактом, достаточным для возникновения специальных правоотношений, как связанных, так и не связанных с привлечением к ответственности.

¹² В данном случае мы исходим из концепции разделения санкций на меры защиты и меры ответственности, которая поддерживалась, в частности, в работах О. Э. Лейста (*Лейст О. Э. Санкции и ответственность по советскому праву. М., 1981*), С. С. Алексеева (*Алексеев С. С. Проблемы теории права. М., 1972*).

¹³ Федеральный закон от 09.04.2007 № 45-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // СЗ РФ. 2007. № 16. Ст. 1825.



Во-первых, это правоотношения, связанные с предупреждением нарушений. В качестве примера можно привести отношения, которые возникают в случае выдачи антимонопольным органом предостережения, а также отношения, связанные с разработкой, внедрением и функционированием системы антимонопольного комплаенса.

Во-вторых, это правоотношения, связанные с выявлением нарушений антимонопольного законодательства. Например, это отношения, возникающие в ходе проведения проверки.

В-третьих, это правоотношения, связанные с возбуждением и рассмотрением дел о нарушениях антимонопольного законодательства. Такие правоотношения носят преимущественно процессуальный характер.

В-четвертых, это правоотношения, связанные с пресечением нарушения антимонопольного законодательства и устранением его последствий. К этой категории следует отнести в первую очередь правоотношения, возникающие в связи с выдачей предписания по итогам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства. Как это буквально следует из ст. 39.1 Закона о защите конкуренции, пресекательный характер имеет и предусмотренное предупреждение о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства (предупреждения и предписания). Соответственно, возникающие в связи с выдачей предупреждения правоотношения аналогичны тем, которые возникают в связи с выдачей предписания.

В-пятых, это правоотношения, связанные с привлечением виновных лиц к ответственности. И лишь в данном случае возникает связь между нарушением антимонопольного законодательства и правонарушением: нарушение антимонопольного законодательства в совокупности с иными элементами формирует состав того или иного правонарушения (административного, гражданско-правового, преступления).

Кроме того, происходит определенное замыкание системы правоотношений, поскольку одной из функций юридической ответственности является предупреждение нарушений¹⁴.

Следовательно, деяние, противоречащее антимонопольному законодательству, на практике может рассматриваться как правонарушение лишь с учетом следующих оговорок.

Оговорка первая: нарушение антимонопольного законодательства можно рассматривать как правонарушение лишь в рамках специального охранительного правоотношения юридической ответственности¹⁵. Нарушение антимонопольного законодательства является основанием для возникновения такого правоотношения, но не только его. В периметре всех иных отмеченных правоотношений нарушение антимонопольного законодательства не является правонарушением, а представляет собой противоправное поведение.

¹⁴ См., например: *Габричидзе Б. Н., Чернявский А. Г.* Юридическая ответственность М., 2005. С. 74.

¹⁵ *Липинский Д. А., Хачатуров Р. Л.* Общая теория юридической ответственности : монография. СПб., 2007. С. 264.

Оговорка вторая: если нарушение антимонопольного законодательства рассматривается как правонарушение в контексте охранительного правоотношения юридической ответственности, то неминуемо должно следовать уточнение, какое именно правонарушение имеется в виду: гражданско-правовое, уголовное или административное. Сообразно этому должны быть конкретизированы состав соответствующего правонарушения и его элементы. Соответственно, в конкурентном праве не может быть абстрактного правонарушения, например правонарушения «злоупотребление доминирующим положением». Речь можно вести либо о гражданско-правовом деликте, либо об административном правонарушении, которые характеризуются разными составами.

Оговорка третья: необходимо учитывать различия субъектного состава конкретного нарушения антимонопольного законодательства и связанного с ним правонарушения. Субъектами нарушения антимонопольного законодательства являются преимущественно хозяйствующие субъекты и органы власти¹⁶.

Однако в круг субъектов, которые несут ответственность за правонарушения в конкурентном праве, входят и иные лица. Так, ч. 1 ст. 14.31 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за заключение хозяйствующим субъектом антиконкурентного соглашения как для юридического лица, так и для его должностного лица.

Статья 178 УК РФ предусматривает уголовную ответственность физического лица за ограничение конкуренции путем заключения картельного соглашения, если это деяние причинило крупный ущерб гражданам, организациям или государству либо повлекло извлечение дохода в крупном размере.

В связи с изложенным также следует поддержать высказанную рядом отечественных правоведов позицию о некорректности использования термина «состав нарушения» применительно к отдельным видам нарушений антимонопольного законодательства¹⁷.

Таким образом, нарушение антимонопольного законодательства представляет собой противоправное поведение, которое является основанием для возникновения весьма широкого круга правоотношений, связанных с защитой конкуренции, а не только с привлечением к юридической ответственности.

Определим теперь круг деяний, которые входят в понятие «нарушение антимонопольного законодательства».

В первом приближении под нарушением антимонопольного законодательства понимается нарушение нормативных актов, которые согласно ч. 1 ст. 2 Закона о защите конкуренции включаются в понятие «антимонопольное законодательство»: как собственно Закона о защите конкуренции, так и иных федеральных законов, регулирующих отношения, связанные с защитой конкуренции.

¹⁶ На физическое лицо распространяется лишь запрет осуществления координации экономической деятельности.

¹⁷ Городов О. А. Недобросовестная конкуренция: теория и правоприменительная практика. М. : Статут, 2008. С. 43 ; Трубинова Е. И. Акты недобросовестной конкуренции в сфере прав на средства индивидуализации в российском гражданском праве : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014. С. 42.



Из этого следует вывод, что под нарушением антимонопольного законодательства следовало бы понимать действие (бездействие), не соответствующее установленной антимонопольным законодательством модели поведения, а именно неисполнение любого требования, установленного как Законом о защите конкуренции, так и иным федеральным законом, регулирующим отношения, связанные с защитой конкуренции.

В то же время понятие «нарушение антимонопольного законодательства» употребляется и в специальном, более узком значении. Так, нарушение одних положений Закона о защите конкуренции является основанием для возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства, которое рассматривается в порядке, установленном гл. 9 Закона о защите конкуренции, в то время как при нарушении других норм дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается, а принимаются иные меры. Например, нарушение требований, установленных гл. 7 «Государственный контроль за экономической концентрацией» Закона о защите конкуренции, не является основанием для возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Однако ни Закон о защите конкуренции, ни Административный регламент, утвержденный приказом ФАС России № 339¹⁸, в явном виде не упоминают, нарушение каких именно норм является основанием для возбуждения дел о нарушениях антимонопольного законодательства.

Вместе с тем из анализа ряда источников определить, о каких именно нарушениях следует вести речь, все-таки можно. Так, приказ ФАС России от 28.04.2010 № 220¹⁹, устанавливая требования к проведению анализа состояния конкуренции на товарном рынке при рассмотрении дел о нарушениях антимонопольного законодательства, упоминает ст. 10, 11, 14.1—14.8, 15, 16, 17, 17.1, 18 Закона о защите конкуренции²⁰.

Следует также обратить внимание на то, что п. 6. ч. 1. ст. 23 Закона о защите конкуренции предоставляет антимонопольному органу право обращаться в арбитражный суд с исками, заявлениями о нарушении антимонопольного законодательства, к числу которых относятся требования, связанные в основном с нарушением указанных выше запретов. Но в данном списке упоминается также и требование о ликвидации юридических лиц, в том числе унитарных предприятий, в случаях, предусмотренных антимонопольным законодательством, т.е. лиц, созданных без получения предварительного согласия антимонопольного органа, если это привело или может привести к ограничению конкуренции, в том числе в результате возникновения или усиления доминирующего положения. Иными

¹⁸ Административный регламент Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации (утв. приказом ФАС России от 25.05.2012 № 339) // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁹ Приказ ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» // СПС «КонсультантПлюс».

²⁰ Вероятно, отсутствие упоминания в этом ряду ст. 11.1 Закона является технической ошибкой, а ст. 17.2 Закона не упомянута, поскольку была введена после последнего обновления приказа.

словами, к числу нарушений антимонопольного законодательства как будто бы отнесено нарушение порядка контроля экономической концентрации.

Вместе с тем такое требование следует рассматривать во взаимосвязи с функциями антимонопольного органа по предупреждению нарушений антимонопольного законодательства, а именно злоупотребления доминирующим положением. Иными словами, в данном случае имеется в виду не пресечение нарушения порядка контроля экономической концентрации, а предотвращение возможного злоупотребления доминирующим положением. В пользу этого говорит то, что возможность обращения с подобным заявлением увязана с возникновением рисков ограничения конкуренции, а не с формальным нарушением порядка.

С учетом сказанного ранее, под нарушением антимонопольного законодательства следует понимать деяние, противоречащее запретительным нормам Закона о защите конкуренции.

Запреты перечисленных нарушений объединяет следующее:

- целью введения запретов является обеспечение защиты конкуренции;
- каждый запрет является идеальной моделью, отражающей определенную ситуацию, в которой снижается эффективность конкуренции, а следовательно, и эффективность функционирования рынка;
- конструкция правового запрета основана на сочетании частных запретов (список которых является открытым) и общего запрета на совершение деяния, приводящего к негативным последствиям для конкуренции.

Таким образом, понятие «нарушение антимонопольного законодательства» в своем специальном значении, которое придается ему антимонопольным законодательством, отличается как от категории правонарушения, так и от просто деяния, не соответствующего антимонопольному законодательству.

Нарушение антимонопольного законодательства представляет собой основание для возникновения широкого круга правоотношений, связанных с защитой конкуренции.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Алексеев С. С. Проблемы теории права. — М., 1972.
2. Борзило Е. Ю. Антимонопольные ограничения предпринимательской деятельности хозяйствующих субъектов : дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2016.
3. Габричидзе Б. Н., Чернявский А. Г. Юридическая ответственность. — М., 2005.
4. Городов О. А. Недобросовестная конкуренция: теория и правоприменительная практика. — М. : Статут, 2008.
5. Еременко В. И. Правовое регулирование конкурентных отношений в России и за рубежом : дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2001.
6. Еременко В. И. Пресечение недобросовестной конкуренции в Российской Федерации // Государство и право. — 1998. — № 1.
7. Кинев А. Ю. Административно-правовая защита конкуренции: проблемы и пути совершенствования : дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2014.
8. Лейст О. Э. Санкции и ответственность по советскому праву. — М., 1981.



9. *Липинский Д. А., Хачатуров Р. Л.* Общая теория юридической ответственности : монография. — СПб., 2007.
10. *Малеин И. С.* Правонарушение: понятие, причины, ответственность. — М., 1985.
11. *Маркварт Э.* Сравнительный анализ регулирования недобросовестной конкуренции в законодательствах ФРГ, Европейского союза и Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 1998.
12. Общая теория права и государства / под ред. В. В. Лазарева. — М., 2001.
13. Сегал (Решетникова) С. Б., Маслов А. О. Пятый антимонопольный пакет: научно-практический комментарий новелл // Закон. — 2024. — № 7. — С. 33—42.
14. *Тотьев К. Ю.* Конкуренция и монополии. Правовые аспекты регулирования. — М., 1996.
15. *Трубинова Е. И.* Акты недобросовестной конкуренции в сфере прав на средства индивидуализации в российском гражданском праве : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2014.
16. *Ханчукаева Л. А.* Злоупотребление субъектами предпринимательской деятельности доминирующим положением с использованием цифровых платформ: правовые аспекты : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2025.