

**ПРЕДПИСАНИЕ О ПЕРЕЧИСЛЕНИИ В ФЕДЕРАЛЬНЫЙ  
БЮДЖЕТ ДОХОДА, ПОЛУЧЕННОГО ОТ МОНОПОЛИСТИЧЕСКОЙ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ИЛИ НЕДОБРОСОВЕСТНОЙ КОНКУРЕНЦИИ:  
ПРАВОВАЯ ПРИРОДА И СООТНОШЕНИЕ С ПРИВЛЕЧЕНИЕМ  
К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ**

**Ю. Б. Носова**

*Воронежский государственный университет*

Поступила в редакцию 11 ноября 2020 г.

**Аннотация:** *исследуются теоретические и практические аспекты выдачи предписания о перечислении в бюджет дохода, полученного от действий, нарушающих требования антимонопольного законодательства, а также привлечения к административной ответственности за недобросовестную конкуренцию и монополистическую деятельность. Проводится анализ правовой природы предписания как меры государственного принуждения и меры юридической ответственности. Делается вывод о необходимости отказа от данного института и оставления возможности привлечения к административной ответственности за антимонопольные нарушения.*

**Ключевые слова:** *предписание о перечислении в федеральный бюджет дохода, административная ответственность, административный штраф, недобросовестная конкуренция, монополистическая деятельность, государственное принуждение, публично-правовая ответственность, юридическая ответственность.*

**Abstract:** *investigated the theoretical and practical aspects of issuing an order to transfer to the budget income received from actions that violate the requirements of antimonopoly legislation, and bringing to administrative responsibility for unfair competition and monopolistic activities. The analysis of the legal nature of the prescription as a measure of state coercion and a measure of legal responsibility is carried out. It is concluded about the necessity of renouncement from this institution and leaving the possibility of bringing to administrative responsibility for antimonopoly violations.*

**Key words:** *prescription about transfer of income to the federal budget, administrative responsibility, administrative penalty, unfair competition, monopolistic activity, state coercion, public legal responsibility, legal responsibility.*

Федеральным законом от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»<sup>1</sup> предусмотрено такое специфическое административно-правовое средство воздействия, как выдача антимонопольным органом лицу, чьи действия (бездействие) признаны монополистической деятельностью или недобросовестной конкуренцией и являются недопустимыми в соответствии с антимонопольным законодательством, предписания, обязывающего перечислить в федеральный бюджет доход, полученный от таких действий (бездействия).

<sup>1</sup> Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3434.

Теоретические аспекты вопроса о правовой природе указанной меры не были обделены вниманием представителей юридической науки.

Так, Д. Н. Бахрах назвал такую меру административного принуждения административно-восстановительной мерой<sup>2</sup>. Возражая, К. А. Писенко отметил, что, «с содержательной точки зрения взыскание в бюджет незаконного дохода никак нельзя назвать восстановительной мерой. С содержательной стороны такая мера только карает и в связи с карой, возможно, реализует лишь функцию общей превенции. С содержательной стороны взыскание незаконного дохода является мерой публичной ответственности, причем содержательно, но не формально-юридически, именно административной»<sup>3</sup>. По мнению А. Я. Рыженкова перечисление в бюджет прибыли, полученной от нарушений антимонопольного законодательства является основной мерой собственно антимонопольной ответственности (в узком смысле), отличительным свойством которой является то, что она не предусмотрена нормами никаких других отраслей права, кроме антимонопольного законодательства<sup>4</sup>. Высказывались даже суждения о том, что предписание можно рассматривать в качестве меры административной ответственности<sup>5</sup>.

Сложившаяся ситуация неопределенности имела своим основанием известные различия в понимании исследуемой категории, нашедшие свое отражение в актах высших судебных инстанций.

Так, в постановлении Пленума ВАС РФ от 30 июня 2008 г. № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства»<sup>6</sup> разъяснялось, что взыскание в федеральный бюджет дохода, полученного вследствие нарушения антимонопольного законодательства, и штрафы, предусмотренные статьями КоАП РФ, являются мерами публичной ответственности за одни и те же нарушения антимонопольного законодательства, применение которых одновременно недопустимо. Меры публичной ответственности в виде взыскания в федеральный бюджет дохода, полученного в связи с нарушением антимонопольного законодательства, могут быть применены только в том случае, если исходя из допущенного нарушения при-

<sup>2</sup> См.: Бахрах Д. Н. Административное право России : учеб. для вузов. М., 2000. С. 447.

<sup>3</sup> Писенко К. А. Теоретические проблемы использования меры взыскания в бюджет незаконно полученного дохода в системе государственного антимонопольного контроля в Российской Федерации // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. 2010. № 4. С. 44.

<sup>4</sup> Рыженков А. Я. Антимонопольная ответственность как самостоятельный вид юридической ответственности // Экономика-правовые аспекты реализации стратегии модернизации России : поиск модели эффективного социохозяйственного развития : сб. статей междунар. науч.-практ. конф. / под ред. Г. Б. Клейнера [и др.]. Краснодар, 2015. С. 191.

<sup>5</sup> См.: Тотьев К. Ю. Предписание антимонопольного органа о перечислении незаконного дохода : правовая природа и функции // Законы России : опыт, анализ, практика. 2010. № 8. С. 46.

<sup>6</sup> Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

влечение лица к административной ответственности невозможно ввиду невозможности определения штрафа по правилам, установленным ст. 14.31–14.33 КоАП РФ. Между тем постановлением Пленума ВАС РФ от 14 октября 2010 г. № 52<sup>7</sup> данный пункт был исключен, что было связано с изложением своей позиции Конституционным Судом РФ.

Как указал Конституционный Суд РФ в своем постановлении от 24 июня 2009 г. № 11-П, данная мера по основаниям и процедуре применения, а также по своим правовым последствиям является специфической формой принудительного воздействия на участников охраняемых антимонопольным законодательством общественных отношений. Она призвана обеспечивать восстановление баланса публичных и частных интересов путем изъятия доходов, полученных хозяйствующим субъектом в результате злоупотреблений, и компенсировать таким образом не подлежащие исчислению расходы государства, связанные с устранением негативных социально-экономических последствий нарушения антимонопольного законодательства. Компенсаторный характер данной меры обуславливает возможность ее применения за совершение деяний, связанных с монополистической деятельностью и нарушением требований добросовестной конкуренции, параллельно с мерами ответственности, носящими штрафной характер, что само по себе не затрагивает сферу действия общеправового принципа недопустимости повторного привлечения к ответственности за одно и то же деяние (*non bis in idem*). Как указал Конституционный Суд РФ, при выборе средств и способов правового воздействия федеральный законодатель не может игнорировать сложившуюся в Российской Федерации как правовом государстве отраслевую систему правового регулирования и общие принципы соответствующих отраслей права – публичного или частного. Приведенная правовая позиция, выраженная в постановлении от 18 июля 2008 г. № 10-П, не исключает, что федеральный законодатель, учитывая социальные, экономические и иные факторы, а также исходя из неоднородного характера соответствующих правоотношений, вправе прибегать к их регулированию с использованием правовых средств не только в рамках одной отраслевой модели. Однако такое правовое регулирование во всяком случае не может не учитывать конституционные принципы справедливости, юридического равенства, пропорциональности и соразмерности вводимых мер конституционно значимым целям и их согласованности с системой действующего правового регулирования. Правовой механизм взыскания с хозяйствующего субъекта в федеральный бюджет дохода, полученного в связи с нарушением антимонопольного законодательства, должен также основываться на названных конституционных принципах – вне зависимости от того, каким образом принадлежность этого механизма к кон-

---

<sup>7</sup> О внесении изменений в постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30 июня 2008 г. № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства»: постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 14 октября 2010 г. № 52. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

кретным отраслевым институтам может быть определена *de lege lata* и (или) *de lege ferenda*, т. е. в действующем или в будущем регулировании<sup>8</sup>.

Таким образом, Конституционный Суд РФ определил, что данная мера носит компенсаторный характер, констатировал возможность ее установления в отраслевом законодательстве и признал нормы, ее устанавливающие, не противоречащими Конституции РФ.

Вместе с тем, не разделяя позицию Конституционного Суда РФ по данному делу, не согласившись с выводом, сформулированным в резолютивной части постановления, и аргументацией, приведенной в мотивировочной части, судьей С. М. Казанцевым было изложено особое мнение: «Поскольку отношения, возникающие в связи с исполнением предписания антимонопольного органа о перечислении дохода в бюджет, лишь фрагментарно урегулированы антимонопольным законодательством, а в оспариваемых законоположениях не содержатся бланкетные нормы, отсылающие к нормам Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях или Гражданского кодекса Российской Федерации, то данную меру ответственности нельзя рассматривать ни как административно-правовую санкцию, ни как взыскание убытков казны или возмещение вреда. В связи с этим у антимонопольных органов и судов появляется возможность произвольно применять оспариваемые положения при привлечении лица к ответственности. Например, при определении сроков давности привлечения к ответственности за нарушение антимонопольного законодательства или сроков возбуждения дела по факту правонарушения они могут ссылаться как на административно-правовые, так и на гражданско-правовые нормы либо могут игнорировать и те и другие. Ссылаясь на нормы различных отраслей права, они могут привлекать к ответственности лиц как виновных, так и невиновных в совершенном правонарушении, рассматривать одни и те же обстоятельства и как смягчающие, и как отягчающие ответственность. Любые меры юридической ответственности должны быть четко определены в законе, причем таким образом, чтобы исходя из текста соответствующей нормы – в случае необходимости с помощью толкования, данного ей судами, – каждый мог предвидеть правовые последствия своих действий (бездействия). Неточность, неясность и неопределенность закона порождают возможность неоднозначного истолкования и, следовательно, произвольного применения его норм (постановления от 15 июля 1999 г. № 11-П и от 27 мая 2003 г. № 9-П). Юридическая ответственность может считаться законно установленной и отвечающей требованиям ст. 1 (ч. 1), 19 (ч. 1) и 55 (ч. 3) Конституции РФ лишь при условии, что не только от-

<sup>8</sup> По делу о проверке конституционности положений пунктов 2 и 4 статьи 12, статей 22.1 и 23.1 Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» и статей 23, 37 и 51 Федерального закона «О защите конкуренции» в связи с жалобами ОАО «Газэнергосеть» и ОАО «Нижнекамскнефтехим»: постановление Конституционного Суда РФ от 24 июня 2009 г. № 11-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

дельные санкции, но и все ее общие положения ясно и непротиворечиво изложены в законе»<sup>9</sup>.

Не претендуя на окончательное разрешение поставленных теоретико-правовых вопросов, необходимо отметить, что выдача антимонопольным органом лицу, чьи действия (бездействие) признаны монополистической деятельностью или недобросовестной конкуренцией и являются недопустимыми в соответствии с антимонопольным законодательством, предписания о перечислении в федеральный бюджет доход, полученный от таких действий (бездействия) объективно отвечает всем признакам юридической ответственности, пусть и не определенному ее виду.

При этом, несмотря на отсутствие единства взглядов в научной литературе в понимании юридической ответственности, можно выделить три общих момента, на которых сходятся все или большинство исследователей: 1) юридическая ответственность неразрывно связана с правонарушением; 2) юридическая ответственность сопряжена с применением государственного принуждения (возможностью такого принуждения); 3) по своей сущности юридическая ответственность суть претерпевание правонарушителем каких-либо неблагоприятных последствий в виде лишений и ограничений личного, организационного или имущественного характера.

Весьма показательно в этом смысле понимание Верховного Суда РФ перечисления дохода хозяйствующего субъекта в федеральный бюджет как особой меры государственного принуждения, которая может быть применена только при условии, что, во-первых, в действиях хозяйствующего субъекта установлен факт нарушения антимонопольного законодательства; во-вторых, данный факт установлен в надлежащей правовой процедуре, регламентированной Законом № 135-ФЗ, в рамках которой хозяйствующему субъекту гарантируется право на защиту<sup>10</sup>.

А что это за мера государственного принуждения, если не юридическая ответственность? Действительно, основанием выдачи такого предписания является нарушение антимонопольного законодательства, выражающееся в совершении акта недобросовестной конкуренции или действий (бездействия), охватываемых понятием монополистическая деятельность. Отнесение выдачи предписания о перечислении в бюджет дохода, полученного от совершения действий, запрещенных антимонопольным законодательством к полномочиям антимонопольного органа, обязательность для правонарушителя его исполнения, а также воз-

<sup>9</sup> Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации С. М. Казанцева по делу о проверке конституционности положений пунктов 2 и 4 статьи 12, статей 22.1 и 23.1 Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» и статей 23, 37 и 51 Федерального закона «О защите конкуренции» в связи с жалобами ОАО «Газэнергосеть» и ОАО «Нижнекамскнефтехим»: постановление Конституционного Суда РФ от 24 июня 2009 г. № 11-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>10</sup> Обзор судебной практики Верховного Суда РФ № 2 (2020): утв. Президиумом Верховного Суда РФ от 22 июля 2020 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

возможность в случае неисполнения этого предписания взыскания такого дохода в судебном порядке, очевидно, свидетельствуют о государственно-принудительном характере применения этой меры. Кроме того, сущность рассматриваемой меры выражается в необходимости перечисления в федеральный бюджет дохода, полученного от монополистической деятельности или недобросовестной конкуренции, что недвусмысленно демонстрирует карательный характер данного средства воздействия на правонарушителя. И, наконец, выдача предписания о перечислении в бюджет дохода подчиняется определенным процессуальным правилам о порядке рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства. Сообразно с этим нельзя не согласиться с аргументацией К. А. Писенко, убедительно показавшего, что взыскание незаконного дохода содержательно и функционально не есть административно-восстановительная мера, а есть именно мера публичной ответственности<sup>11</sup>, которая носит штрафной, карательный характер.

Что касается возможности одновременного привлечения правонарушителя к различным видам штрафной ответственности (уголовной, административной и дисциплинарной), по этому поводу существуют несколько позиций, каждая из которых вполне аргументирована. Так, одни авторы считают, что здесь действует уже упоминавшийся принцип «*non bis in idem*» (запрещение двойного наказания), который следует из расширительного толкования положений ч. 1 ст. 50 Конституции РФ. Исходя из одинаковой целевой направленности применения штрафных санкций – наказания правонарушителя в целях общей и специальной превенции, представителями этой точки зрения делается вывод о том, что сочетание различных видов штрафной ответственности противоречит общему принципу справедливости юридической ответственности<sup>12</sup>.

Существует также точка зрения, согласно которой случаи привлечения к «двойной» ответственности признаются «действительно правильными и обоснованными решениями». В пользу этого, по мнению представителей данной точки зрения, говорит то обстоятельство, что применение санкций различных отраслей права имеет различные непосредственные цели. Таким образом, они допускают возможность сочетания различных штрафных видов ответственности, поскольку одним противоправным деянием может наноситься вред и разным сторонам общественных отношений и объектам правонарушений<sup>13</sup>.

Высказывается также мнение, суть которого заключается в том, что «двойное наказание» целесообразно вводить лишь за некоторые виды правонарушений, социальная вредность которых является весьма существенной, и если об этом имеется специальная правовая норма<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> См.: Писенко К. А. Указ. соч. С. 42–44.

<sup>12</sup> См.: Лазарев В. В. Теория права и государства. М., 1996. С. 245.

<sup>13</sup> См.: Самоценко И. С. Понятие правонарушения по советскому законодательству. М., 1963. С. 215.

<sup>14</sup> См.: Студеникина М. Административная ответственность должностных лиц // Закон. 1998. № 9. С. 95.



Таким образом, рассмотренные теоретические аспекты приводят нас к необходимости ответить на важнейший вопрос, имеющий и практическое значение, о допустимости (или отсутствии таковой) одновременного привлечения лица к административной ответственности и выдачи предписания о перечислении в бюджет дохода. По мнению Конституционного Суда РФ компенсаторный характер данной меры обуславливает возможность ее применения за совершение деяний, связанных с монополистической деятельностью и нарушением требований добросовестной конкуренции, параллельно с мерами ответственности, носящими штрафной характер. Здесь можно было бы предположить, что данная позиция реализуема в контексте выдачи предписания о перечислении в бюджет дохода, а в случае его неисполнения – привлечение к административной ответственности по ст. 19.5 КоАП РФ, но, очевидно, суждение Конституционного Суда РФ принципиально отражало его позицию о возможности «двойной» ответственности за соответствующие нарушения антимонопольного законодательства.

Наряду с этим, развитие законодательства пошло по другому пути, что отнюдь не умаляет мнение Конституционного Суда РФ, допускающее гипотетическую возможность «параллельного» применения такой меры с мерами ответственности штрафного характера.

Федеральным законом от 5 октября 2015 г. № 275-ФЗ<sup>15</sup> ч. 3 ст. 51 Федерального закона «О защите конкуренции» была дополнена положением о том, что лицо, которому выдано предписание о перечислении в федеральный бюджет дохода, полученного от монополистической деятельности или недобросовестной конкуренции, не может быть привлечено к административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства, в отношении которого выдано данное предписание, если данное предписание исполнено. Этим же законом примечание к ст. 14.31 КоАП РФ было дополнено п. 5. Согласно указанному пункту лицо, которому выдано предписание о перечислении в федеральный бюджет дохода, полученного от монополистической деятельности или недобросовестной конкуренции, не может быть привлечено к административной ответственности в соответствии с данной статьей, ст. 14.32 и 14.33 КоАП РФ, если такое предписание исполнено. Иными словами, законодателем была установлена альтернатива – привлечение к административной ответственности за совершение административных правонарушений в виде злоупотребления доминирующим положением (ст. 14.31 КоАП РФ), заключения ограничивающего конкуренцию соглашения, осуществления ограничивающих конкуренцию согласованных действий, координации экономической деятельности (ст. 14.32 КоАП РФ), недобросовестной конкуренции (ст. 14.33 КоАП РФ) или выдача предписания о перечислении в федеральный бюджет дохода, полученного от монополи-

---

<sup>15</sup> О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон от 5 октября 2015 г. № 275-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 41 (ч. 1). Ст. 5629.

стической деятельности или недобросовестной конкуренции. При этом, из содержания цитируемых норм усматривается приоритет именно выдачи предписания, а в случае его неисполнения – привлечение к административной ответственности за совершение соответствующего административного правонарушения.

В связи с вступлением в силу с 5 января 2016 г. вышеуказанного закона, составляющего «четвертый антимонопольный пакет» и в целях единообразного применения его положений территориальными органами, ФАС России были отдельные разъяснения в Письме от 24 декабря 2015 г. № ИА/74666/15<sup>16</sup>. Применительно к вопросу о привлечении к административной ответственности или выдаче предписания ФАС России обратила внимание на следующее: комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства до принятия решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства следует решить вопрос о выдаче лицу предписания о перечислении в федеральный бюджет дохода, полученного вследствие нарушения антимонопольного законодательства, либо о привлечении указанного лица к административной ответственности в виде административного штрафа, выраженного в величине, кратной сумме выручки правонарушителя от реализации товара, на рынке которого совершено правонарушение. При принятии такого решения комиссия должна руководствоваться следующим принципом: если сумма полученного от монополистической деятельности или недобросовестной конкуренции дохода больше размера штрафа, выраженного в величине, кратной сумме выручки правонарушителя от реализации товара, на рынке которого совершено правонарушение, то следует принять решение о выдаче предписания о перечислении такого полученного дохода в федеральный бюджет; если сумма полученного от монополистической деятельности или недобросовестной конкуренции дохода меньше размера штрафа, выраженного в величине, кратной сумме выручки правонарушителя от реализации товара, на рынке которого совершено правонарушение, то следует принять решение о необходимости привлечения лица к административной ответственности без выдачи предписания о перечислении такого полученного дохода в федеральный бюджет.

Впрочем, довольно скоро позиция антимонопольного органа изменилась и согласно информации ФАС России от 12 января 2017 г.<sup>17</sup> вышеуказанные разъяснения не подлежали применению. Было также указано, что по рассматриваемому вопросу необходимо руководствоваться позицией, указанной в письме ФАС России № ИА/46433/16 от 8 июля 2016 г.<sup>18</sup>

<sup>16</sup> О применении «четвертого антимонопольного пакета»: письмо Федеральной антимонопольной службы России от 24 декабря 2015 г. № ИА/74666/15. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>17</sup> О письме руководителя ТО ФАС России «О применении «четвертого антимонопольного пакета»: информация Федеральной антимонопольной службы России от 12 января 2017 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>18</sup> О выдаче предписаний о перечислении в федеральный бюджет доходов, полученных от монополистической деятельности: письмо Федеральной антимоно-



Сущность новых разъяснений сводится к следующему. Комиссии до принятия решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства следует решить вопрос о том, возможно ли определение размера административного штрафа, кратного сумме выручки правонарушителя от реализации товара, либо сумме расходов правонарушителя на приобретение товара. Если размер административного штрафа, кратный сумме выручки правонарушителя от реализации товара либо сумме расходов правонарушителя на приобретение товара, подлежит исчислению, то предписание о перечислении в федеральный бюджет дохода, полученного от монополистической деятельности, не выдается, и такое лицо подлежит привлечению к административной ответственности. Таким образом, если административный штраф может быть исчислен из суммы выручки или расходов, то предписание не выдается.

Из сказанного можно сделать вывод, что правоприменительным органом установлен иной, отличный от позиции законодателя, подход, согласно которому приоритетным порядком является привлечение правонарушителя к административной ответственности, причем критерием выбора варианта поведения является возможность исчисления размера «оборотного» штрафа. Ни «компенсаторность», о которой упоминал Конституционный Суд РФ, ни целесообразность, ни эффективность применения такой меры принуждения, как выдача предписания о перечислении в бюджет дохода, ни другие критерии не взяты за основу ФАС России при изложении своей позиции. Справедливости ради следует сказать, что такой подход не являлся новым, поскольку еще в постановлении Пленума ВАС РФ от 30 июня 2008 г. № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства»<sup>19</sup> были даны уже упоминавшиеся разъяснения о том, что меры публичной ответственности в виде взыскания в федеральный бюджет дохода, полученного в связи с нарушением антимонопольного законодательства, могут быть применены только в том случае, если исходя из допущенного нарушения привлечение лица к административной ответственности невозможно ввиду невозможности определения штрафа по правилам, установленным ст. 14.31–14.33 КоАП РФ. Кроме того, аналогичные пояснения были изложены и в Письме ФАС России от 16 февраля 2011 г. № ИА/5123 «О применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»<sup>20</sup>, в соответствии с которыми вопрос о взыскании с юридического лица в федеральный бюджет дохода, полученного вследствие нарушения антимонопольного законодательства, рассматривается только в случае невозможности исчисления административного штрафа исходя из суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено адми-

---

польной службы России № ИА/46433/16 от 8 июля 2016 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>19</sup> Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>20</sup> Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

нистративное правонарушение (например, отсутствие выручки, необходимой для определения суммы штрафа).

Наряду с этим, следует иметь в виду, что практика внутриведомственного апелляционного обжалования решений и предписаний территориальных органов Федеральной антимонопольной службы также исходит из изложенных выше позиций.

Так, Апелляционной коллегией ФАС России особо обращено внимание на то, что предписание о перечислении в федеральный бюджет дохода, полученного вследствие нарушения антимонопольного законодательства, выдается только в том случае, когда не представляется возможным рассчитать размер оборотного административного штрафа. При этом коллегиальный орган ФАС России определил сферу применения Письма ФАС России от 8 июля 2016 г. № ИА/46433/16: меры, предпринимаемые антимонопольным органом по достижению целей, предусмотренных Федеральным законом «О защите конкуренции», применимы ко всему антимонопольному регулированию вне зависимости от квалификации действий хозяйствующего субъекта в качестве монополистической деятельности или недобросовестной конкуренции<sup>21</sup>. В связи с этим предписания территориальных органов о перечислении в бюджет доходов, вынесенные без учета указанных обстоятельств возможности исчисления административного штрафа, Апелляционной коллегией отменяются, поскольку нарушают единообразие в применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства (ч. 4 ст. 23 Федерального закона «О защите конкуренции»)<sup>22</sup>.

Весьма интересной представляется и аргументация Апелляционной коллегии ФАС России, состоящая в том, что применение территориальными антимонопольными органами санкций в размере всех денежных средств, перечисленных по контрактам, заключенным по итогам аукционов, победителями которых были участники картелей (установленных, например, на основании соответствующих платежных поручений), т. е. выдача предписаний о перечислении в бюджет дохода, полученного вследствие нарушений АМЗ, является неправомерным и противоречит ст. 1.2, 3.1 КоАП РФ, которые закрепляют, что к задачам административного наказания относится и защита законных экономических интересов юридических лиц, что реализуется посредством применения административного наказания в строгом соответствии с законом. То есть в рассматриваемых случаях, достижение соответствующих целей наказания должно происходить посредством привлечения виновных в совершении правонарушения к административной ответственности в виде штрафа в размере, установленном ч. 2 ст. 14.32 КоАП РФ. И только в случае не-

<sup>21</sup> См., например: Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 18 июля 2018 г. по делу № 1-14.6-247/78-01-16. URL: [https://fas.gov.ru/pages/Obzor\\_praktiki\\_administrativnoi\\_apellyacii](https://fas.gov.ru/pages/Obzor_praktiki_administrativnoi_apellyacii)

<sup>22</sup> См., например: Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 22 мая 2020 г. по делу № 066/01/11-3403/2019. URL: [https://fas.gov.ru/pages/Obzor\\_praktiki\\_administrativnoi\\_apellyacii](https://fas.gov.ru/pages/Obzor_praktiki_administrativnoi_apellyacii)

возможности его исчисления может быть рассмотрен вопрос о взыскании с хозяйствующего субъекта в федеральный бюджет дохода, полученного вследствие нарушения антимонопольного законодательства. Следовательно, вопрос о выдаче хозяйствующим субъектам предписания о перечислении в федеральный бюджет всего дохода, полученного вследствие нарушения антимонопольного законодательства, может быть рассмотрен антимонопольными органами лишь в случае, если ими будет установлена и обоснована невозможность установления суммы полученной хозяйствующим субъектом выручки от реализации товаров (работ, услуг), на рынке которых совершено административное правонарушение<sup>23</sup>.

Современная судебная практика также подтверждает подобный подход, согласно которому, если при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства управление располагало сведениями о выручке от реализации товара и, следовательно, имело возможность для исчисления административного штрафа в соответствии с ч. 2 ст. 14.33 КоАП РФ, выдача предписания незаконна<sup>24</sup>.

При рассмотрении другого дела Судебная коллегия Верховного Суда РФ пришла к важнейшему выводу о том, что применение меры государственного принуждения в виде перечисления хозяйствующим субъектом в федеральный бюджет дохода, полученного в связи с нарушением антимонопольного законодательства, на стадии вынесения предупреждения является недопустимым. Это объясняется следующим. Перечисление дохода хозяйствующего субъекта в федеральный бюджет как особая мера государственного принуждения может быть применена только при условии, что, во-первых, в действиях хозяйствующего субъекта установлен факт нарушения антимонопольного законодательства; во-вторых, данный факт установлен в надлежащей правовой процедуре, регламентированной законом о защите конкуренции, в рамках которой хозяйствующему субъекту гарантируется право на защиту. Однако цель вынесения предупреждения состоит в предоставлении возможности хозяйствующему субъекту самостоятельно устранить допущенные им нарушения антимонопольного законодательства и их последствия, если таковые имели место в действительности, при согласии с этим хозяйствующего субъекта, а не в применении мер государственного принуждения. При выдаче предупреждения антимонопольный орган согласно ч. 2 ст. 39.1 закона о защите конкуренции устанавливает лишь признаки нарушения антимонопольного законодательства, а не факт допущенного нарушения. Вопрос о виновности хозяйствующего субъекта в антимонопольном правонарушении при выдаче предупреждения также не исследуется. Факт

---

<sup>23</sup> См., например: Решение Апелляционной коллегии ФАС России от 23 апреля 2019 г. № А-3/2019 по делу № 08-16/3-2018; Решение от 23 апреля 2019 г. № А-4/2019 по делу № 03-16/5-201; Решение от 15 мая 2019 г. № А11/2019 по делу № 05-23к/2018. URL: [https://fas.gov.ru/pages/Obzor\\_praktiki\\_administrativnoi\\_apellyacii](https://fas.gov.ru/pages/Obzor_praktiki_administrativnoi_apellyacii)

<sup>24</sup> См., например: Определение Верховного Суда РФ от 7 апреля 2020 г. № 305-ЭС20-3081 по делу № А40-201222/2018. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

нарушения антимонопольного законодательства и вина в его совершении устанавливаются антимонопольным органом в порядке, установленном главой 9 закона о защите конкуренции, после возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства. Именно в рамках процедуры рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства лицу, в отношении которого возбуждено дело, законом гарантируется право на защиту, включающее в себя, помимо прочего, право на ознакомление с доказательствами, собранными антимонопольным органом, право на предоставление своих объяснений и доказательств, право быть выслушанным комиссией антимонопольного органа в проводимом ею заседании (ст. 43 и 45 Федерального закона «О защите конкуренции») <sup>25</sup>.

Подытоживая рассмотренные теоретические и практические аспекты применения такой меры государственного административно-правового принуждения, как выдача предписания, следует признать ее существование не только не обоснованным, не полезным и не правильным, но и вредным для обеспечения конституционных целей защиты от недобросовестной конкуренции и ограничения монополистической деятельности.

Предоставление антимонопольному органу широких дискреционных полномочий принимать решения о приоритетности привлечения к административной ответственности перед выдачей предписания о перечислении в федеральный бюджет дохода от деятельности, нарушающей антимонопольные требования, является недопустимым с точки зрения законности. Административное усмотрение в практике Федеральной антимонопольной службы нарушает права и законные интересы хозяйствующих субъектов, находящихся в ситуации законодательной неопределенности относительно возможностей привлечения их к административной ответственности либо применения к ним иной меры государственного принуждения в виде предписания о перечислении в бюджет дохода. Кроме того, по меньшей мере, странным выглядит подход для решения вопроса о привлечении к административной ответственности или выдаче предписания о перечислении в бюджет дохода, исходящий лишь из возможности или невозможности исчисления административного штрафа, наличия или отсутствия выручки, дохода и расхода, т. е. экономических характеристик деятельности правонарушителя.

---

<sup>25</sup> Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 17 января 2020 г. № 309-ЭС19-19206. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

*Воронежский государственный университет*

*Носова Ю. Б., кандидат юридических наук, доцент кафедры трудового права, доцент кафедры административного и административного процессуального права*

*E-mail: yulia\_sh81@mail.ru*

*Voronezh State University*

*Nosova Yu. B., Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Labour Law Department, Associate Professor of the Administrative and Administrative Procedural Law Department*

*E-mail: yulia\_sh81@mail.ru*