

АНТИМОНОПОЛЬНЫЕ ТРЕБОВАНИЯ К ПРЕДОСТАВЛЕНИЮ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПРЕФЕРЕНЦИЙ

Истомин В.Г.

кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой частного права Уральского института – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия),
6200990, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, д. 66, к. 49, valeriy.istomin@uapa.ru

УДК 346.14
ББК 67.401.142

В статье анализируются нормы законодательства о защите конкуренции, касающиеся оснований и порядка предоставления государственных и муниципальных преференций хозяйствующим субъектам. Характеризуется содержание и порядок осуществления контроля со стороны антимонопольного органа за предоставлением преференций, рассматриваются основные направления развития соответствующего законодательства и некоторые проблемные вопросы, возникающие при толковании и применении соответствующих норм.

Ключевые слова: законодательство о защите конкуренции, государственные и муниципальные преференции, органы государственной власти и местного самоуправления, антимонопольный контроль.

Istomin V.G.

ANTITRUST REQUIREMENTS FOR GRANTING PUBLIC AND MUNICIPAL PREFERENCES

The article analyzes statutory regulations on competition protection in the part of grounds and procedures for granting public and municipal preferences to economic entities. Content and procedure of monitoring preferences granting by the antitrust authority are characterized, basic development trends of the appropriate legislation and some problematic issues arising in the interpretation and application of relevant rules are considered.

Key words: legislation on competition protection, public and municipal preferences, public authorities and local self-government bodies, anti-monopoly control.

Отношения добросовестной конкуренции требуют обеспечения равных возможностей хозяйственной деятельности для всех участников гражданского оборота. Органы государственной власти и местного самоуправления не должны, по общему правилу, оказывать какую-либо помощь хозяйствующим субъектам, поскольку это может привести к ограничению или серьезному ослаблению конкуренции. В литературе в целом справедливо отмечается, что «составная часть любой государственной поддержки отдельных хозяйствующих субъектов – отрицательное влияние на конкуренцию в определенных сферах их деятельности. Однако в некоторых случаях государственная поддержка представляет собой полезный элемент национальной экономической политики...» [1]. В международно – правовых актах также можно найти нормы, касающиеся ограничений на предоставление государственными органами или органами местного самоуправления различных преимуществ хозяйствующим субъектам. Так, в соответствии со ст.87 Договора

об учреждении Европейского экономического сообщества от 25.03.1957г. установлено правило, согласно которому «за исключением случаев, предусмотренных настоящим Договором, любая форма помощи, предоставляемая государством-членом в виде дотации или за счет государственных ресурсов, которая нарушает или грозит нарушить конкуренцию путем создания более благоприятных условий некоторым предприятиям или производству некоторых видов товаров, будет рассматриваться как несовместимая с общим рынком в той мере, в какой она затрагивает торговлю между государствами-членами» [2, ст.87].

В соответствии со ст.8 Конституции РФ в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности. Также данная статья устанавливает равную защиту для частной, государственной и муниципальной форм собственности. В соответствии со ст.53 Соглашения о партнерстве и

сотрудничестве, учреждающего партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны от 24 июня 1994г. его участники, в том числе и Россия, обязались воздерживаться «от предоставления экспортной помощи в пользу отдельных предприятий или производства товаров иных, чем сырьевые», а также заявили о своей готовности «установить для других видов помощи, которые нарушают или угрожают нарушить конкуренцию в той мере, в какой это воздействует на торговлю между Россией и Сообществом, строгие правила, включая полное запрещение отдельных видов помощи» [3, ст.53]. Нормы об ответственности за создание для хозяйствующих субъектов со стороны органов государственной власти и местного самоуправления необоснованных преимуществ были установлены и в ранее действовавшем российском законодательстве. В частности, статьей 7 Закона РСФСР от 22 марта 1991 г. № 948-1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» был установлен запрет на необоснованное предоставление отдельному хозяйствующему субъекту или нескольким хозяйствующим субъектам льгот, ставящих их в преимущественное положение по отношению к другим хозяйствующим субъектам, работающим на рынок того же товара. Впоследствии, с принятием ныне действующего Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), нормы, устанавливающие основания и порядок предоставления хозяйствующим субъектам различных льгот, прав или имущества со стороны государственных органов или органов местного самоуправления были сконцентрированы в главе 5 под названием «Предоставление государственной или муниципальной помощи». В дальнейшем название главы 5 было изменено и в настоящее время она носит название «Предоставление государственных или муниципальных преференций». В юридической литературе при оценке нового названия главы высказывались вполне обоснованные критические замечания [4]. Действительно, термин «преференции» является нетипичным для российского законодательства и с точки зрения его смыслового значения не вполне четким. Более понятным представляется ранее употреблявшееся в Законе о защите конкуренции понятие «государственная или муниципальная помощь». Думается этот термин обладает более ясным и понятным смыслом.

Согласно статье 4 Закона о защите конкуренции под государственными или муниципальными преференциями понимается предоставление федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организаци-

ями отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности, путем передачи государственного или муниципального имущества, иных объектов гражданских прав либо путем предоставления имущественных льгот, государственных или муниципальных гарантий. Анализ данного определения позволяет отнести к числу преференций самые различные материальные блага, как в денежной, так и в натуральной форме, а также имущественные права. Вместе с тем, по мнению Федеральной антимонопольной службы, предоставление льгот по уплате налогов не может в настоящее время рассматриваться как предоставление государственных или муниципальных преференций [5, п.1]. Следует отметить, что ранее содержавшееся в Законе о защите конкуренции определение государственных или муниципальных преференций было дополнено Федеральным законом от 6 декабря 2011 г. № 401-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» путем включения в перечень возможных форм предоставления преференций указания на предоставление государственных или муниципальных гарантий [6]. В соответствии с п.4 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 22 июня 2006 г. № 23 государственная (муниципальная) гарантия представляет собой не поименованный в главе 23 «Обеспечение исполнения обязательств» ГК РФ способ обеспечения исполнения гражданско-правовых обязательств, при котором публично-правовое образование дает письменное обязательство отвечать за исполнение лицом, которому дается гарантия, обязательств перед третьими лицами полностью или частично (пункт 1 статьи 115 БК РФ, пункт 1 статьи 329 ГК РФ) [7, п.4]. Статья 115 Бюджетного Кодекса РФ в пункте 1 указывает, что государственная или муниципальная гарантия может предоставляться в обеспечение как надлежащего исполнения принципалом его обязательства перед бенефициаром (основного обязательства), так и возмещения ущерба, образовавшегося при наступлении гарантийного случая некоммерческого характера.

В ч.1 ст.19 Закона о защите конкуренции определены цели, в которых могут быть предоставлены государственные или муниципальные преференции. К ним относятся: обеспечение жизнедеятельности населения в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях; развитие образования и науки; проведение научных исследований; защита окружающей среды; сохранение, использование, популяризация и государственная охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации; развитие культуры, искусства и сохранение культурных ценностей; развитие физической культуры и спорта; обеспечение обороноспособ-

ности страны и безопасности государства; производство сельскохозяйственной продукции; социальное обеспечение населения; охрана труда; охрана здоровья граждан; поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства; поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций, а также иные цели, определяемые другими федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации. Таким образом, из содержания данной нормы можно сделать вывод, что перечень целей предоставления государственных или муниципальных преференций не определен исчерпывающим образом. В юридической литературе можно встретить критические замечания, касающиеся оценки содержащихся в законодательстве целей предоставления преференций. Утверждается, что «закон четко не регламентировал, в каких случаях предоставляется государственная или муниципальная помощь, а лишь назвал цели, на соответствие которым должны были оцениваться заявления о предоставлении такой помощи. Применение на практике анализируемых положений законодательства о защите конкуренции сопровождалось определенным субъективизмом» [8]. Позиция Федеральной антимонопольной службы по данному вопросу нашла свое выражение в письме от 12 сентября 2007 г. № ИА/16263, в пункте 5 которого говорится об отсутствии исчерпывающего перечня видов деятельности по целям, для реализации которых может предоставляться государственная или муниципальная помощь и рекомендуется для оценки конкретного содержания тех или иных целей предоставления помощи обращаться к некоторым отраслевым нормативным правовым актам, а также учитывать положения нормативных актов соответствующего субъекта Российской Федерации и правовых актов органов местного самоуправления, принятых в рамках установленных полномочий в соответствующих сферах [9, п.5].

Анализ содержания формулировок отдельных целей предоставления преференций действительно свидетельствует об их некоторой условности и абстрактности, возможности различного толкования данных целей. Так, государственные или муниципальные преференции могут предоставляться, в том числе, в целях социальной защиты населения, однако действующее законодательство не содержит понятия «социальная защита населения», оно оперирует термином «социальное обслуживание населения» [10, ст.1], но при этом вряд ли можно говорить о том, что указанные понятия являются тождественными. Следует согласиться с высказанным в науке мнением, что «для исключения двойственности толкования и возможно нецелевого использования предоставляемых государственных и муниципальных преференций, следует

в официальном порядке закрепить как само определение понятия «социальная защита населения», так и перечень категорий населения, которым такая защита может быть предоставлена» [11]. Также определенные вопросы вызывают и некоторые другие цели предоставления преференций, например, поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства, поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций. Согласно высказанному в литературе мнению, «государственная поддержка предпринимательской деятельности и государственные преференции соотносятся как родовое и видовое понятия. Государственные преференции являются разновидностью государственной поддержки... Государственная поддержка осуществляется в отношении как конкретных направлений или видов предпринимательской деятельности (например, инновационной деятельности), так и определенных субъектов такой деятельности (например, субъектов малого предпринимательства)» [12]. В настоящее время законодательство о защите конкуренции не связывает предоставление помощи субъектам малого и среднего предпринимательства с осуществлением определенных видов деятельности, как это было в ранее действовавших нормах. Вместе с тем ст.14 Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» содержит перечень категорий субъектов малого и среднего предпринимательства, которым не может оказываться поддержка органами государственной власти и органами местного самоуправления. К таким субъектам, в частности, относятся кредитные и страховые организации (за исключением потребительских кооперативов), инвестиционные фонды, негосударственные пенсионные фонды, профессиональные участники рынка ценных бумаг, ломбарды и ряд других. Также в данной норме определены и некоторые другие условия оказания поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства со стороны государственных и муниципальных органов (например, необходимость представить документы, подтверждающие статус субъекта малого или среднего предпринимательства, соответствие условиям, установленным программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства). В связи с этим возникает вопрос – должен ли антимонопольный орган руководствоваться требованиями этой нормы при оценке правомерности предоставления государственных и муниципальных преференций? Сходный вопрос о пределах антимонопольного контроля возникает и при анализе предоставления преференций в целях поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций. В соответствии со ст.31.1 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих органи-

ях» закреплён перечень видов деятельности, которые должна осуществлять социально ориентированная некоммерческая организация, но при этом самого понятия такой организации в законодательстве не сформулировано. В качестве условия оказания поддержки со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления социально ориентированной некоммерческой организации названо фактическое осуществление ею, на основании учредительных документов, данных видов деятельности, к которым, в частности, относятся социальная поддержка и защита граждан; подготовка населения к преодолению последствий стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, к предотвращению несчастных случаев; охрана окружающей среды и защита животных; профилактика социально опасных форм поведения граждан; благотворительная деятельность, а также деятельность в области содействия благотворительности и добровольчества и некоторые другие.

Представляется, что Федеральная антимонопольная служба при оценке правомерности предоставления государственных или муниципальных преференций должна руководствоваться соответствующими требованиями Закона о защите конкуренции, где в ч.3 ст.20 в качестве оснований для отказа в даче предварительного согласия на предоставление преференции называется несоответствие преференции целям, указанным в этом законе, либо возможность устранения или недопущения конкуренции в результате ее предоставления. Таким образом, непосредственная оценка антимонопольным органом законности акта государственного органа или органа местного самоуправления о предоставлении преференций должна касаться исключительно этих обстоятельств и не должна затрагивать иных его аспектов. Вместе с тем представляется возможным достаточно расширительное толкование данных оснований для отказа в предоставлении преференции в том смысле, что при анализе целей ее предоставления в случае обнаружения, например, несоответствия субъекта критериям, установленным для отнесения его к субъектам малого или среднего предпринимательства или неосуществления некоммерческой организацией соответствующих видов деятельности для отнесения ее к социально ориентированной, данный факт тоже должен повлечь отказ в даче согласия на предоставление преференции со ссылкой на ее несоответствие целям предоставления, установленным Законом о защите конкуренции.

Иногда определенные вопросы вызывает соответствие Закона о защите конкуренции с иным законодательством, регулирующим отношения, связанные с передачей того или иного имущества или прав на него в части установления сферы действия соответствующих нормативных актов. Так, например, при анализе

законодательства о недропользовании, в частности Федерального закона от 30 декабря 1995 г. № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции», некоторыми авторами делается вывод, что, исходя из сопоставления положений данного закона и законодательства о защите конкуренции, «уполномоченный орган исполнительной власти обязан направить ходатайство и получить предварительное согласие на заключение с инвестором соглашения о разделе продукции в Федеральной антимонопольной службе... Вместе с тем цели предоставления государственной и муниципальной помощи, исчерпывающим образом перечисленные в ч.1 ст. 20 Закона о защите конкуренции, никак не связаны с инвестиционной политикой государства...». В связи с этим «логически прослеживается необходимость отказа антимонопольного органа в удовлетворении ходатайства уполномоченного органа на подписание соглашения о разделе продукции с инвестором...» [13]. Думается, однако, что законодательство о недропользовании подпадает под те исключения, которые сформулированы в настоящее время в Законе о защите конкуренции. Так, в соответствии с ч.4 Закона о защите конкуренции не является государственной или муниципальной преференцией предоставление имущества и (или) иных объектов гражданских прав по результатам торгов, организованных в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также предоставление имущества и (или) иных объектов гражданских прав на основании федерального закона. В силу того, что порядок предоставления участков недр на условиях соглашения о разделе продукции урегулирован отдельным Федеральным законом от 30 декабря 1995 г. № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции», согласно п.4 ст.1 которого установлен приоритет норм данного закона по отношению к иным нормативным актам, регулирующим соответствующие отношения, а также исходя из положений п.1 ст.6 этого же закона, в соответствии с которыми соглашение о разделе продукции может быть заключено с победителем аукциона, проводимого в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, и в согласованные сторонами сроки, а победителем аукциона является участник аукциона, предложивший наиболее высокую цену за право заключения соглашения, можно сделать вывод, что Закон о защите конкуренции в ныне действующей редакции вряд ли охватывает отношения, возникающих в процессе осуществления российских и иностранных инвестиций в поиски, разведку и добычу минерального сырья на территории Российской Федерации, а также на континентальном шельфе и(или) в пределах исключительной экономической зоны Российской Федерации на условиях соглашений о разделе продукции [14].

По общему правилу государственная или муниципальная преференция предоставляется с предварительного согласия в письменной форме антимонопольного органа за исключением случаев, если такая преференция предоставляется: а) на основании федерального закона, правового акта Президента Российской Федерации, правового акта Правительства Российской Федерации, законов субъектов Российской Федерации о бюджете, нормативных правовых актов органов местного самоуправления о бюджете, содержащих либо устанавливающих порядок определения размера государственной или муниципальной преференции и ее конкретного получателя; б) путем направления на финансовое обеспечение непредвиденных расходов средств резервных фондов в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации; в) в размере, не превышающем установленного Центральным банком Российской Федерации предельного размера расчетов наличными деньгами в Российской Федерации между юридическими лицами по одной сделке, если такая преференция предоставляется не чаще чем один раз в год одному лицу; г) в соответствии с федеральными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства, региональными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства, муниципальными и межмуниципальными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства. При характеристике первого из указанных исключений необходимо отметить, что если федеральный закон, акт Президента или Правительства РФ, которым устанавливается предоставление преференции, может касаться любых вопросов, то закон субъекта РФ или нормативный акт органа местного самоуправления должен регулировать только бюджетные отношения. Вместе с тем в этой связи возникает вопрос об оценке законов субъектов Российской Федерации, которые не касаются бюджета, бюджетных отношений, но которыми хозяйствующим субъектам предоставляются те или иные имущественные льготы или финансовые средства. Вправе ли антимонопольный орган осуществлять контроль за подобными актами? Российское законодательство, в частности п.1 Положения о Федеральной антимонопольной службе [15, п.1], при определении статуса антимонопольного органа устанавливает, что антимонопольный орган является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, поэтому он должен осуществлять функции по пресечению нарушений антимонопольного законодательства прежде всего в деятельности органов исполнительной власти и местного самоуправления. Вместе с тем в соответствии со ст. 22 Закона о защите конкуренции к функциям антимонопольного органа относится осуществление государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства

федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами. В соответствии с п. 6 ч. 1 ст. 23 этого же Закона антимонопольный орган вправе обращаться в арбитражный суд с исками, заявлениями о нарушении антимонопольного законодательства, в том числе с исками о признании недействующими либо недействительными полностью или частично противоречащих антимонопольному законодательству нормативных правовых актов или ненормативных актов федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов органов или организаций, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка РФ. Поэтому представляется, что в настоящее время в сферу государственного контроля со стороны антимонопольного органа включена деятельность органов государственной власти субъектов Российской Федерации, причем как законодательных, так и исполнительных и при обнаружении противоречащего законодательству о защите конкуренции акта органа государственной власти субъекта РФ, в том числе и о предоставлении преференций, антимонопольный орган вправе обратиться с соответствующим иском в суд. Между тем осуществление контроля со стороны антимонопольного органа за органами законодательной власти нарушает принцип разделения властей, что позволяет некоторым авторам справедливо указывать на то, что «контроль со стороны антимонопольного органа над деятельностью законодательных (представительных) органов субъектов Федерации, по сути, нарушает конституционный принцип разделения властей (ст. 10 Конституции РФ), способствует вторжению исполнительной власти в компетенцию власти законодательной» [16]. Вместе с тем существует и точка зрения, согласно которой «в последнее время все большая часть решений, ограничивающих конкуренцию, принимается не исполнительными, а законодательными (представительными) органами власти, по отношению к которым антимонопольные органы не имеют действенных рычагов прямого воздействия» [17, с.78].

Что касается порядка создания и использования резервных фондов в рамках бюджетной системы Российской Федерации, то порядок их образования и использования в общем виде урегулирован статьями 81-82 Бюджетного кодекса РФ. Данными нормами предусмотрено создание резервного фонда Президента Российской Федерации, резервного фонда Правительства Российской Федерации, резервных фондов выс-

ших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, резервных фондов местных администраций. Кроме того, законом субъекта Российской Федерации (за исключением закона субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации) может быть предусмотрено создание Резервного фонда субъекта Российской Федерации, порядок формирования и использования средств которого устанавливается этим законом.

Предельный размер расчетов наличными деньгами установлен Указанием Банка России от 20 июня 2007 г. № 1843-У «О предельном размере расчетов наличными деньгами и расходовании наличных денег, поступивших в кассу юридического лица или кассу индивидуального предпринимателя», в соответствии с п. 1 которого расчеты наличными деньгами в России между юридическими лицами, а также между юридическим лицом и индивидуальным предпринимателем, между индивидуальными предпринимателями, связанные с осуществлением ими предпринимательской деятельности, в рамках одного договора, заключенного между указанными лицами, могут производиться в размере, не превышающем 100 тысяч рублей.

Понятие федеральных, региональных и муниципальных программ развития субъектов малого и среднего предпринимательства сформулировано в ст.3 Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» как нормативных правовых актов, принятых соответствующим органом государственной власти или местного самоуправления, в которых определяются перечни мероприятий, направленных на достижение целей государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства, в том числе отдельных категорий субъектов малого и среднего предпринимательства, и осуществляемых на определенной территории, с указанием объема и источников их финансирования, результативности деятельности органов государственной власти или местного самоуправления, ответственных за реализацию указанных мероприятий.

Получение предварительного согласия антимонопольного органа на предоставление государственной или муниципальной преференции регламентировано в ст. 20 Закона о защите конкуренции. Как предусмотрено в ч. 1 указанной статьи, федеральный орган исполнительной власти, орган государственной власти субъекта РФ, орган местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, имеющие намерение предоставить государственную или муниципальную преференцию, подают в антимонопольный орган заявление о даче согласия на предоставление такой преференции по форме, определенной федеральным антимонопольным

органом, с приложением документов согласно установленному данной нормой перечню. По результатам рассмотрения заявления о даче согласия на предоставление государственной или муниципальной преференции антимонопольный орган принимает одно из следующих мотивированных решений: 1) о даче согласия на предоставление государственной или муниципальной преференции; 2) о продлении срока рассмотрения этого заявления, если в ходе его рассмотрения антимонопольный орган придет к выводам о том, что предоставление такой преференции может привести к устранению или недопущению конкуренции, либо о том, что такая преференция, возможно, не соответствует целям, указанным в Законе о защите конкуренции, и необходимо получить дополнительную информацию для принятия решения; 3) об отказе в предоставлении государственной или муниципальной преференции, если государственная или муниципальная преференция не соответствует целям, указанным в Законе о защите конкуренции, или если ее предоставление может привести к устранению или недопущению конкуренции; 4) о даче согласия на предоставление государственной или муниципальной преференции и введении ограничения в отношении предоставления государственной или муниципальной преференции. Одно из указанных решений должно быть принято в срок, не превышающий одного месяца с даты получения заявления и прилагаемых к нему документов.

Как следует из содержания статьи 21 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган вправе осуществлять контроль за предоставлением и использованием государственной или муниципальной преференции и при установлении фактов предоставления преференций в нарушение порядка, установленного Законом о защите конкуренции, или несоответствия их использования указанным в заявлении целям, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, которому предоставлена преференция, органу исполнительной власти или местного самоуправления, предоставившим такую преференцию, предписание о принятии мер по возврату имущества, иных объектов гражданских прав либо предписание о принятии мер по прекращению использования преимущества хозяйствующим субъектом, получившим преференцию. В этой связи возникает серьезный вопрос об ответственности за подобные действия, а также об ответственности за неисполнение указанного предписания со стороны должностных лиц и хозяйствующих субъектов. Административная ответственность за ограничение конкуренции органами государственной власти и местного самоуправления предусмотрена ст.14.9 КоАП РФ, неисполнение законного предписания антимонопольного органа влечет ответственность по ст.19.5 КоАП РФ. Следует отметить, что в ранее действовавшей редакции

ст.21 Закона о защите конкуренции предусматривалась возможность признания актов о предоставлении государственной или муниципальной помощи, если они не были предварительно представлены в антимонопольный орган на согласование, судом недействительными полностью или частично, в том числе по иску антимонопольного органа. Несмотря на отсутствие прямого указания в ныне действующем законодательстве на возможность подобных действий со стороны антимонопольного органа отметим, что право на предъявление в суд иска о признании недействующими либо недействительными полностью или частично противоречащих антимонопольному законодательству нормативных правовых актов или ненормативных актов федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления сохраняется у антимонопольного органа и в настоящее время в силу подп. «а» п.6 ч.1 ст.23 Закона о защите конкуренции. Правда несколько иная ситуация возникает применительно к возврату имущества, иных объектов гражданских прав, переданных в качестве государственной или муниципальной преференции. Если предписание антимонопольного органа о возврате имущества, переданного в качестве государственной или муниципальной преференции не исполнено, то представляется, что, исходя из буквального толкования тех полномочий, которые закреплены в ст.23 Закона о защите конкуренции, в том числе в части тех видов исков, которые он вправе заявлять, антимонопольный орган лишен возможности предъявить исковое требование о возврате соответствующего имущества, а вправе лишь наложить штраф за неисполнение предписания. Думается, что следует внести соответствующие дополнения в п.6 ч.1 ст.23 Закона о защите конкуренции. Кроме того, в законодательстве практически никак не урегулирована ответственность хозяйствующих субъектов за нарушение установленных целей использования государственных или муниципальных преференций. Данный вопрос также нуждается в законодательном регулировании.

Законодательство о защите конкуренции в целом и в части норм о предоставлении государственной или муниципальной помощи (преференций) в частности продолжает изменяться и дополняться, однако важно, чтобы эти изменения носили не хаотичный и несистемный характер, а были обусловлены практически потребностями экономического развития.

Литература:

1. Шипунов В.А. Антимонопольное регулирование предоставления государственных и муниципальных преференций [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

2. Текст Договора официально опубликован не был [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

3. Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, учреждающее партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны (о. Корфу, 24 июня 1994 г.) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 16.

4. Еременко В.И. Очередные изменения в антимонопольном законодательстве Российской Федерации [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант». Раздел «Комментарии законодательства»; Кайль А.Н., Агешкина Н.А. Комментарий к Федеральному закону от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

5. Письмо Федеральной антимонопольной службы от 12 сентября 2007 г. № ИА/16263 «Разъяснения по некоторым вопросам применения главы 5 Закона о конкуренции». Текст письма официально опубликован не был [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

6. В этой связи в литературе отмечается, что предоставление государственных или муниципальных гарантий является «одной из форм создания преимуществ хозяйствующим субъектам при осуществлении предпринимательской деятельности». См., например, Пузыревский С.А. Развитие антимонопольного законодательства: третий антимонопольный пакет [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант». Раздел «Комментарии законодательства».

7. Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 22 июня 2006 г. № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации» // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. 2006 г. № 8.

8. Малкин О.Ю., Никрашевич Т.П. Проблемы заключения договоров аренды недвижимого имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, в связи с действием норм законодательства о защите конкуренции [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант». Раздел «Комментарии законодательства».

9. Письмо Федеральной антимонопольной службы от 12 сентября 2007 г. № ИА/16263 «Разъяснения по некоторым вопросам применения главы 5 Закона о конкуренции». Текст письма официально опубликован не был [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

10. Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 50.

11. Кайль А.Н., Агешкина Н.А. Комментарий к Федеральному закону от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

12. Шишкин С.Н. Государственная поддержка предпринимательской деятельности как специфическая форма государственного регулирования экономики [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Раздел «Комментарии законодательства».

13. Шальман О.В. Актуальные проблемы антимонопольного регулирования государственной и муниципальной помощи [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Раздел «Комментарии законодательства».

14. Думается в целом аналогичные выводы можно сделать и в отношении заключения концессионных соглашений, заключение которых урегулировано Федеральным законом от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» // Собрание законодательства РФ. 2005. № 30 (часть II).

15. Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе: Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 331 // Собрание законодательства РФ. 2004. № 31.

16. Еременко В. И. Очередные изменения в антимонопольном законодательстве Российской Федерации [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Раздел «Комментарии законодательства».

17. *Конкурентное право Российской Федерации: учеб. пособие* / Под ред. Н. И. Клейн, Н. Е. Фонаревой. М., 1999.

References:

1. Shipunov V.A. Antitrust regulation of public and municipal preferences [e-resource]. Access from ref.-legal system «Garant».

2. The text of the Agreement was not officially published [e-resource]. Access from ref.-legal system «Garant».

3. Agreement on partnership and cooperation establishing a partnership between the Russian Federation, on the one hand, and the European Communities and their Member States, on the other hand (Corfu island, June 24, 1994) // Collected RF Legislation. 1998. № 16.

4. Eremenko V.I. Latest changes in the RF antitrust legislation [e-resource]. Access from ref.-legal system «Garant». Section «Comments to legislation»; Kail A.N., Ageshkina N.A. Commentary to the Federal Law of July 26, 2006 № 135-FL «On Protection of Competition» [e-resource]. Access from ref.-legal system «Garant».

5. Letter of the Federal Antimonopoly Service of September 12, 2007 № IA/16263 «Clarification on certain

issues of applying Chapter 5 of the Competition Law». The text of the letter was not officially published [e-resource]. Access from ref.-legal system «Garant».

6. In this regard, the literature indicates that granting of public or municipal guarantees is «a form of creating advantages for business entities». See, for example, Puzyrevskiy S.A. Development of antitrust laws: third antimonopoly package [e-resource]. Access from ref.-legal system «Garant». Section «Comments to Legislation»

7. Resolution of the Plenum of the Supreme Arbitration Court of the Russian Federation of June 22, 2006 N 23 «On some issues of applying standards of the Budget Code of the Russian Federation by arbitration courts» // Bulletin of the Supreme Arbitration Court of the Russian Federation. 2006. № 8.

8. Malkin O.Yu., Nikrashevich T.P. Problems of signing contracts to lease real property owned by the state and municipal property, in connection with the operation of the legislation on protection of competition [e-resource]. Access from ref.-legal system «Garant». Section «Comments to Legislation»

9. Letter of the Federal Antimonopoly Service of September 12, 2007 № IA/16263 «Clarification on certain issues of applying Chapter 5 of the Competition Law». The text of the letter was not officially published [e-resource]. Access from ref.-legal system «Garant».

10. Federal Law of December 10, 1995. № 195-FL «On the foundations of social services in the Russian Federation» // Collected RF Legislation. 1995. № 50.

11. Kail A.N., Ageshkina N.A. Commentary to the Federal Law of July 26, 2006 № 135-FL «On Protection of Competition» [e-resource]. Access from ref.-legal system «Garant».

12. Shishkin S.N. State support of entrepreneurship as a specific form of state regulation of the economy [e-resource]. Access from ref.-legal system «Consultant». Section «Comments to Legislation».

13. Shalman O.V. Urgent problems of antitrust regulation of public and municipal aid [e-resource]. Access from ref.-legal system «ConsultantPlus». Section «Comments to Legislation».

14. On the whole similar conclusions can be drawn regarding concession agreements regulated by the Federal Law of July 21, 2005 № 115-FL «On Concession Agreements» // Collected RF Legislation. 2005. № 30 (Part II).

15. On approval of the Federal Antimonopoly Service: the RF Government Regulation of June 30, 2004 № 331 // Collected RF Legislation. 2004. № 31.

16. Eremenko V.I. Latest changes in the RF antitrust legislation [e-resource]. Access from ref.-legal system «Garant». Section «Comments to legislation»

17. Competition Law of the Russian Federation: course book / Ed. Klein N. I., Fonareva N.E. M., 1999.