

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ  
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«САРАТОВСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЮРИДИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ»

На правах рукописи

**Рукавишников Сергей Михайлович**

**ДОКАЗАТЕЛЬСТВА И ДОКАЗЫВАНИЕ ПО ДЕЛАМ ОБ  
АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ,  
ПОДВЕДОМСТВЕННЫХ АНТИМОНОПОЛЬНОМУ ОРГАНУ**

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Диссертация на соискание ученой степени

кандидата юридических наук

**Научный руководитель:**

доктор юридических наук, профессор

А.Ю. Соколов

Саратов 2024

## Оглавление

<b>Введение</b> .....	3
<b>Глава 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ДОКАЗАТЕЛЬСТВ И ДОКАЗЫВАНИЯ В ПРОИЗВОДСТВЕ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ, ПОДВЕДОМСТВЕННЫХ АНТИМОНОПОЛЬНОМУ ОРГАНУ</b> .....	19
§ 1.1. Понятие и классификация доказательств в производстве по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу .....	19
§ 1.2. Общая характеристика доказывания в производстве по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу.....	43
§ 1.3. Принципы доказывания в производстве по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу .....	67
<b>Глава 2. ОСОБЕННОСТИ ДОКАЗЫВАНИЯ ПО ОТДЕЛЬНЫМ КАТЕГОРИЯМ ДЕЛ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ, ПОДВЕДОМСТВЕННЫХ АНТИМОНОПОЛЬНОМУ ОРГАНУ</b> .....	93
§ 2.1. Особенности доказывания по делам об административных правонарушениях в области защиты конкуренции.....	93
§ 2.2. Особенности доказывания по делам об административных правонарушениях в области рекламы .....	119
§ 2.3. Особенности доказывания по делам об административных правонарушениях в области осуществления закупок.....	136
<b>Заключение</b> .....	163
<b>Библиографический список использованной литературы</b> .....	167
<b>Приложение</b> .....	207

## Введение

**Актуальность темы исследования.** Соблюдение законодательства хозяйствующими субъектами находится в зоне постоянного внимания федеральных органов исполнительной власти. При этом нарушение законодательства, которое затрагивает многие отрасли хозяйства, зачастую оказывает негативное влияние на экономику государства. Закрепление в статье 8 Конституции Российской Федерации (далее также – Конституция РФ)<sup>1</sup> положения о гарантированности в Российской Федерации единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств, поддержки конкуренции, свободы экономической деятельности, а также установление в статье 34 Конституции РФ запрета на осуществление экономической деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию, свидетельствует о том, что защита конкуренции является одной из важнейших задач государства. Такое нарушение антимонопольного законодательства, как злоупотребление доминирующим положением, может приводить к ограничению конкуренции на товарном рынке, устранению конкуренции, ущемлению интересов хозяйствующих субъектов в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей. Несоблюдение законодательства в сфере осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд нередко приводит к неэффективному расходованию бюджетных средств. Это обуславливает важность своевременного выявления и устранения указанных нарушений, занимает особое место при осуществлении государственного контроля.

Контроль за соблюдением законодательства в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, законодательства о рекламе, антимонопольного законодательства относится

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993) // СЗ РФ. 2014. № 31, ст. 4398; 2020, № 11, ст. 1416.

к компетенции Федеральной антимонопольной службы (далее также – ФАС России, антимонопольный орган). Важнейшую роль в предупреждении и пресечении правонарушений играет Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ)<sup>1</sup>. ФАС России при выявлении административных правонарушений в процессе осуществления контрольной функции рассматривает дела об административных правонарушениях, привлекая виновных лиц к административной ответственности. Антимонопольным органом ежегодно возбуждаются десятки тысяч дел об административных правонарушениях, половину из которых составляют дела об административных правонарушениях в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд. В 2023 году ФАС России за нарушение законодательства Российской Федерации в указанной сфере возбуждено 25785 дел об административных правонарушениях<sup>2</sup>, в 2022 году - 26563 дела, в 2021 году - 27070 дел<sup>3</sup>. За ними в порядке убывания следуют дела об административных правонарушениях, связанных с нарушением антимонопольного законодательства, законодательства о рекламе, законодательства о закупках отдельными видами юридических лиц<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 8 июля 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч.1), ст.1; 2024. № 29 (ч. 2), ст. 4094.

<sup>2</sup> См.: Итоговый доклад к расширенному заседанию Коллегии ФАС России 14–17 мая 2024 г. URL: <https://fas.gov.ru/documents/689586> (дата обращения: 11.07.2024).

<sup>3</sup> См.: Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2022 год. URL: <https://fas.gov.ru/documents/689041> (дата обращения: 27.06.2023).

<sup>4</sup> См.: Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2023 год. URL: <https://fas.gov.ru/documents/689569> (дата обращения: 10.05.2024); Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2022 год. URL: <https://fas.gov.ru/documents/689041> (дата обращения: 27.06.2023); Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2021 год. URL: <https://fas.gov.ru/documents/688431> (дата обращения: 02.06.2022); Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2020 год. URL: <https://fas.gov.ru/documents/687866> (дата обращения: 30.04.2022); Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2019 год. URL: <https://fas.gov.ru/documents/686911> (дата обращения: 10.08.2020); Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2018 год. URL: <https://fas.gov.ru/documents/687048> (дата обращения: 04.09.2019); Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2017 год. URL: <https://fas.gov.ru/documents/658027> (дата обращения: 06.10.2018).

Вместе с тем цели по предупреждению и пресечению правонарушений могут быть не достигнуты как в связи с имеющимися проблемами административно-правового регулирования доказывания при производстве по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу, так и в результате совершения ошибок при осуществлении правоприменительной деятельности в определении предмета доказывания, неучета специфических особенностей доказательств и доказывания при рассмотрении дел.

При обжаловании постановлений по делам об административных правонарушениях по указанным категориям дел в ряде случаев судами выносятся решения об отмене данных постановлений именно из-за недоказанности антимонопольным органом состава вменяемого административного правонарушения<sup>1</sup>.

Необходимость выявления и изучения проблем, возникающих при осуществлении доказывания в производстве по делам об административных правонарушениях, связанных с нарушением антимонопольного законодательства, законодательства о рекламе и в сфере осуществления закупок, разработка необходимых положений и рекомендаций, направленных на устранение имеющихся недостатков, обуславливает актуальность изучения процесса доказывания и доказательств в производстве по данным категориям дел.

**Степень научной разработанности темы и теоретическая основа исследования.** Проблемы, возникающие в связи с осуществлением административно-юрисдикционной деятельности, вопросы доказывания в производстве по делам об административных правонарушениях

---

<sup>1</sup> См., например: Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 17 марта 2022 года по делу № А69-1152/2021; Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 11 февраля 2022 года по делу № А67-7891/2021; Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 30 апреля 2021 года по делу А65-37371/2019; Решение Арбитражного суда Волгоградской области от 12 октября 2021 года по делу № А12-17711/2021; Решение Арбитражного суда Оренбургской области от 14 октября 2020 года по делу № А47-21531/2019 // [сайт]. URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 19.05.2022).

рассматривались в работах Д.Н. Бахраха, Ф.П. Васильева, Д.В. Горбунова, В.В. Дорохина, А.С. Дугенца, С.М. Зубарева, Т.В. Казиной, А.И. Каплунова, Н.М. Кониная, Т.М. Куценко, А.В. Мартынова, О.В. Панковой, Б.В. Россинского, А.Ю. Соколова, Ю.Н. Старилова, С.И. Чушкина, А.П. Шергина, А.Ю. Якимова, О.А. Ястребова и др.

Вопросам административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства, законодательства о рекламе, в сфере осуществления закупок уделяли внимание в своих исследованиях М.Н. Барина, Н.А. Барин, И.В. Башлаков-Николаев, Л.Н. Борисова, И.Н. Дехтярь, Д.И. Елканова, А.Б. Кашеваров, А.Ю. Кинев, З.К. Кондратенко, К.С. Кротов, Л.В. Куншина, И.В. Курлевский, Ю.Б. Лавров, А.Г. Липатов, А.Н. Лукина, А.С. Мильский, А.В. Молчанов, Н.А. Морозова, Г.В. Огрина, К.А. Писенко, А.Ю. Соколов, Г.С. Спирчагов, С.С. Суменков, Е.Е. Титов, В.А. Тищенко, К.Ю. Тотьев, А.Е. Юрицын и другие авторы.

Проведенный анализ научной литературы показал, что на уровне диссертаций вопросы доказательств и доказывания по делам об административных правонарушениях, связанных с нарушением антимонопольного законодательства, законодательства о рекламе, в сфере осуществления закупок, комплексно не изучались. Диссертационные работы затрагивали либо общие вопросы доказательств и доказывания при производстве по делу об административном правонарушении<sup>1</sup>, либо доказательства и доказывание при производстве по делам иных категорий<sup>2</sup>. В диссертациях, посвященных теме ответственности за нарушение

---

<sup>1</sup> *Васильев Ф.П.* Доказывание по делу об административном правонарушении: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. 403 с.; *Казина Т.В.* Доказательства и доказывание в производстве по делам об административных правонарушениях : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. 226 с. и другие.

<sup>2</sup> *Бабаян К.А.* Совершенствование доказывания по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела: дис. ... канд. юрид. наук. Люберцы, 2015. 220 с.; *Нобель А.Р.* Доказательства по делам об административных правонарушениях в области охраны окружающей среды: дис. ... канд. юрид. наук. Киров, 2014. 182 с.; *Горбунов Д.В.* Доказывание в производстве по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. 26 с. и другие.

антимонопольного законодательства, вопросы доказательств и доказывания занимают незначительный объем<sup>1</sup>.

Настоящая диссертация является первым специальным исследованием правового регулирования общественных отношений в процессе доказывания при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу, на основе анализа правоприменительной практики по делам об административных правонарушениях в области защиты конкуренции, рекламы и осуществления закупок.

**Объектом исследования** является совокупность общественных отношений, возникающих в процессе доказывания при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях в области защиты конкуренции, рекламы и осуществления закупок.

**Предметом исследования** является совокупность административно-правовых норм, регулирующих общественные отношения в процессе доказывания при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях в области защиты конкуренции, рекламы и осуществления закупок, правоприменительная практика по указанным категориям дел, а также научные положения, раскрывающие сущность процесса доказывания при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу.

**Целью исследования** является разработка и обоснование положений, образующих теоретическую основу доказывания по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному

---

<sup>1</sup> Дехтярь И.Н. Производство по делам о нарушениях антимонопольного законодательства как вид административно-юрисдикционного производства : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2018. 275 с.; Титов Е.Е. Административная ответственность за нарушения антимонопольного законодательства РФ: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2015. 250 с.; Евсиков А.М. Административная ответственность за нарушение антимонопольного законодательства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. 18 с. и другие.

органу, и формулирование предложений, направленных на совершенствование административно-правового регулирования доказывания при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях в области защиты конкуренции, рекламы и осуществления закупок.

#### **Задачи исследования:**

Цель исследования достигается путем решения следующих задач:

- сформулировать дефиницию доказательств в производстве по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу;

- определить сущность процесса доказывания при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях в области защиты конкуренции, рекламы и осуществления закупок;

- сформулировать предложения, реализация которых позволит устранить факторы, негативно влияющие на процесс доказывания при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях в области защиты конкуренции, рекламы и осуществления закупок;

- определить основные принципы, которыми надлежит руководствоваться при оценке доказательств и доказывании в ходе производства по делам об административных правонарушениях;

- выявить проблемы в производстве по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу, и предложить пути их устранения;

- разработать рекомендации, направленные на совершенствование норм, регулирующих производство по делам об административных правонарушениях.

**Методологическая основа исследования** включает общенаучные и частнонаучные методы исследования: формально-логический (изложение материала, формирование выводов), системного анализа (изучены принципы

административного права, особенности доказательств по делу об административном правонарушении, особенности доказывания в производстве по делам об административных правонарушениях), формально-юридический (выявлены недостатки текстов правовых норм и даны предложения по совершенствованию Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и других нормативных правовых актов), сравнительно-правовой (изучены и проанализированы теоретические положения и правовые нормы по вопросам доказательств и доказывания в различных процессуальных отраслях права).

**Нормативно-правовую основу исследования** составили Конституция Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и иные федеральные законы и нормативные правовые акты.

**Эмпирическая основа исследования** включает административную практику по делам об административных правонарушениях в области защиты конкуренции, рекламы и осуществления закупок ФАС России, территориальных управлений ФАС России, материалы судебной практики по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу, статистические данные, приведенные в докладах ФАС России за 2017 - 2023 годы.

Кроме того, был использован личный опыт работы автора в Федеральной антимонопольной службе на должностях специалиста отдела антимонопольного контроля, заместителя руководителя территориального управления - начальника отдела контроля за соблюдением антимонопольного и биржевого законодательства, анализа товарных рынков и регулирования деятельности естественных монополий на транспорте и в связи.

**Научная новизна исследования.** В работе впервые проведено комплексное исследование проблематики, связанной с доказательствами и доказыванием по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу.

В диссертации определены основные принципы, которыми надлежит руководствоваться при оценке доказательств и доказывании в ходе производства по делам об административных правонарушениях.

Автором доказывается необходимость отнесения к самостоятельному виду доказательств «иных материалов» (компьютерные программы, материалы, созданные посредством цифровой записи, и т.п.). Сформулирован авторский вариант классификации доказательств по источнику происхождения.

В работе проведена классификация действий (бездействия), которые являются противодействующими доказыванию в производстве по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу, по форме поведения субъекта противодействия и по времени противодействия, а также лиц, являющихся субъектами противодействия доказыванию, по основанию причастности к производству по делу об административном правонарушении.

Автором разработан специальный состав административного правонарушения, направленный на предотвращение случаев предоставления антимонопольному органу доказательств, не соответствующих действительности.

#### **Положения, выносимые на защиту:**

1. Формулируются авторские определения понятия доказательств и доказывания в производстве по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу. Доказательствами по делу об административном правонарушении, подведомственному антимонопольному органу, являются процессуально закрепленные фактические данные, на основании которых должностное лицо антимонопольного органа, в производстве которого находится дело, устанавливает обстоятельства, подлежащие выяснению по делу об административном правонарушении.

Доказывание в производстве по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу, – это процесс, включающий в себя стадии собирания, исследования, оценки и использования доказательств, целью которого является установление субъектами производства по делам об административных правонарушениях в области защиты конкуренции, рекламы и осуществления закупок истины по делу.

2. Обосновывается существование двухуровневой системы принципов, которыми надлежит руководствоваться при оценке доказательств и доказывании в ходе производства по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу, как целостной, обладающей единой направленностью, относительной самостоятельностью и статичностью совокупности основополагающих требований при осуществлении производства по делу об административном правонарушении. Первый уровень данной системы составляют универсальные принципы: равенства перед законом, презумпции невиновности, законности, справедливости, обеспечения права на защиту, правовой определенности. Второй уровень исследуемой системы образуют специальные принципы: поступательности, экстерриториальности, приоритета норм, регулирующих сферу закупок.

Выявление системы указанных принципов позволит избежать ошибок при производстве по делу, а также обеспечить всестороннее, полное и объективное выяснение обстоятельств каждого дела.

3. Предлагается установление за административные правонарушения в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд относительно-определенных санкций, позволяющих антимонопольному органу учитывать при назначении административного наказания характер совершенного административного правонарушения и другие обстоятельства, подлежащие выяснению по делу об административном правонарушении. Реализация указанного предложения будет способствовать преодолению формального

подхода должностных лиц антимонопольного органа, осуществляющих производство по делу об административном правонарушении, к установлению и доказыванию ряда обстоятельств, предусмотренных статьей 26.1 КоАП РФ.

4. Аргументируется необходимость выделения в отдельный вид доказательств по делу об административном правонарушении «иных материалов», поскольку они не входят в перечень фактических данных, которые могут являться доказательствами по делу об административном правонарушении, подведомственному антимонопольному органу. К данной категории предлагается относить доказательства, не являющиеся по источнику происхождения личными, вещественными или документами. В качестве «иных материалов» могут рассматриваться любые фактические данные, если они содержат сведения, имеющие значение для дела (компьютерные программы, материалы, созданные посредством цифровой записи).

5. Обосновывается целесообразность исключения из числа субъектов административной ответственности:

1) лица, разместившего в составе одного лота, объекта закупки товары, работы, услуги технологически и функционально не связанные между собой, если такое действие не приводит к ограничению конкуренции;

2) лица, выступающего в отношении одной и той же рекламы рекламодателем, рекламопроизводителем и рекламораспространителем, если данный субъект уже был подвергнут административному наказанию за нарушение законодательства о рекламе в отношении одной и той же рекламы.

Предлагаемые изменения направлены на формирование законодательных предпосылок для доказывания указанных обстоятельств должностными лицами антимонопольного органа при осуществлении производства по соответствующим делам об административных правонарушениях.

6. Аргументируется необходимость установления специального состава правонарушения, состоящего в заведомо ложном пояснении специалиста, заключении эксперта при осуществлении производства по делу о нарушении антимонопольного законодательства, производстве по делу об административном правонарушении, связанном с нарушением антимонопольного законодательства.

7. Выдвинуто предложение об установлении требования об условиях хранения электронных носителей информации, являющихся доказательствами по делам об административных правонарушениях, обеспечивающих их сохранность и сохранность содержащейся на них информации, а также исключающих возможность ознакомления с указанной информацией посторонних лиц.

К названным условиям хранения электронных носителей информации следует отнести содержание их в сейфе или закрываемом шкафу в служебном помещении антимонопольного органа, отсутствие воздействия на них высоких и низких температур, влаги и агрессивных сред, сильных магнитных и электрических полей.

8. Предложена классификация лиц, являющихся субъектами противодействия доказыванию в производстве по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу, по основанию причастности к производству по делу об административном правонарушении (лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении; лица, являющиеся участниками дела об административных правонарушениях; лица, не являющиеся участниками дела об административных правонарушениях).

Данная классификация позволяет установить достоверность и весомость доказательств при их оценке должностным лицом антимонопольного органа, осуществляющим производство по делу об административном правонарушении.

9. Предложена классификация действий, которые являются противодействующими доказыванию в производстве по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу, по форме поведения субъекта противодействия (активные или пассивные) и по времени противодействия (совершаемые до или после возбуждения дела об административном правонарушении). Категория «противодействие доказыванию» определена как деятельность, препятствующая установлению истины по делу.

Указанная классификация имеет значение для определения последовательности действий должностного лица антимонопольного органа, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении, по поиску и получению доказательств, перспектив их обнаружения, необходимости взаимодействия указанного лица с правоохранительными органами и принятия им решения о необходимости проведения упреждающих мероприятий.

10. Аргументируется необходимость введения правила о недопустимости обоснования вынесенного постановления по делу об административном правонарушении только доказательствами, отнесенными к категории «для служебного пользования», с которыми лица, участвующие в рассмотрении дела, не могут ознакомиться.

Реализация указанного предложения позволит обеспечить законность в административно-юрисдикционной деятельности антимонопольного органа, поскольку невозможность знакомиться с доказательствами не позволяет лицу использовать все законодательно предусмотренные средства для своей защиты.

**Теоретическая значимость** исследования заключается во внесении вклада в развитие научных знаний в области административной ответственности, административно-правового регулирования доказывания при осуществлении производства по делам об административных

правонарушениях в области защиты конкуренции, рекламы и осуществления закупок и проявляется в том, что в диссертации:

- сформулированы авторские определения понятий доказательств и доказывания в производстве по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу;

- обосновано существование системы принципов, которыми надлежит руководствоваться при оценке доказательств и доказывании в ходе производства по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу;

- определены основные принципы, которыми надлежит руководствоваться при оценке доказательств и доказывании в ходе производства по делам об административных правонарушениях;

- доказывается необходимость отнесения «иных материалов» к самостоятельному виду доказательств;

- проведена классификация доказательств по источнику происхождения;

- проведена классификация действий (бездействия), которые являются противодействующими доказыванию в производстве по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу, по форме поведения субъекта противодействия и по времени противодействия;

- сформулировано авторское определение понятия «поставка товара при выполнении работ, оказании услуг», учитывающее особенности поставки товара в ходе выполнения работ или оказания услуг и влияющее на наличие состава административного правонарушения в сфере закупок.

Результаты диссертации могут быть использованы при проведении дальнейших исследований проблематики доказательств и доказывания в производстве по делам об административных правонарушениях.

**Практическая значимость** исследования заключается в разработке предложений по совершенствованию законодательства об административных

правонарушениях, о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и о закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц. Сформулирована рекомендация о замене в КоАП РФ абсолютно-определенных санкций на относительно-определенные, позволяющих антимонопольному органу учитывать при назначении административного наказания характер совершенного административного правонарушения и другие обстоятельства, подлежащие выяснению по делу об административном правонарушении. Разработан специальный состав административного правонарушения, направленный на предотвращение случаев предоставления антимонопольному органу доказательств, не соответствующих действительности.

Содержащиеся в работе выводы и предложения могут быть использованы в законотворческой деятельности при подготовке изменений и дополнений норм КоАП РФ, разработке проекта Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях; в практической деятельности Федеральной антимонопольной службы и других правоприменительных органов; при преподавании учебных дисциплин «Административное право», «Административный процесс», «Административная ответственность», проведении специальных курсов повышения квалификации для лиц, возбуждающих и рассматривающих дела об административных правонарушениях, специалистов в сфере закупок и других.

**Апробация результатов исследования** и использование их в практической деятельности осуществлялось по следующим направлениям:

– опубликование двадцати одной научной работы, в том числе девяти в рецензируемых научных изданиях, перечень которых утвержден Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации;

– участие в научных и научно-практических конференциях: Актуальные проблемы юридической науки и практики в сфере защиты конкуренции: VII Международная научно-практическая конференция (г. Саратов, 10 октября 2018 г.); IV Ежегодные Саратовские административно-правовые чтения: международная научно-практическая конференция (г. Саратов, 11-12 октября 2018 г.); Современная конкуренция: состояние, проблемы и тренды развития: международная научно-практическая конференции (г. Уфа, 15 ноября 2018 г.); Государство и право: проблемы и перспективы совершенствования: международная научная конференция (г. Курск, 27 ноября 2018 г.); Национальный план развития конкуренции в Российской Федерации на 2018 – 2020 годы: Научно-практическая конференция по конкурентному праву (г. Москва, 19 февраля 2019 г.); Актуальные проблемы юридической науки и практики в сфере защиты конкуренции: VIII Международная научно-практическая конференция (г. Саратов, 28 ноября 2019 г.); Право и бизнес: правовое пространство для развития бизнеса в России: IX Международная научно-практическая конференция (г. Москва, 4 июня 2020 г.); Проблемы и вызовы цифрового общества: тенденции развития правового регулирования цифровых трансформаций: II Международная научно-практическая конференция (г. Саратов, 24-25 сентября 2020 г.); Проблемы законодательного обеспечения цифровых государственных и муниципальных закупок: I Международная научно-практическая конференция (г. Саратов, 17 декабря 2020 г.); Состояние и развитие законодательства о защите конкуренции: Международная научно-практическая конференция (г. Санкт-Петербург, 5 февраля 2021 г.); I Саратовский международный юридический форум (г. Саратов, 8 июня 2021 г.); Прокуратура России в XXI веке: стратегические задачи и пути их реализации: I Международный научно-практический форум, посвященный 300-летию Прокуратуры России и 25-летию Института прокуратуры (г. Саратов, 26 ноября 2021 г.); Тенденции развития транспортного законодательства: междисциплинарный аспект: I

Всероссийская научно-практическая конференция (г. Саратов, 18 марта 2022 г.); Вызовы информационного общества: тенденции развития правового регулирования цифровых трансформаций: 3.0 Международная научно-практическая конференция (г. Саратов, 15 - 16 сентября 2022 г.); Судебная система современной России: сохраняя прошлое, создавая будущее: II Саратовский юридический форум (г. Саратов, 21 - 22 декабря 2022 г.); Вызовы информационного общества: тенденции развития правового регулирования цифровых трансформаций: 4.0 Международная научно-практическая конференция (г. Москва, 24 - 25 мая 2023 г.); Публичная власть в современной России: реальность и перспективы: Научно-практическая конференция в рамках III Саратовского юридического форума «Законотворческая политика и правоприменение в современной России» (г. Саратов, 8 июня 2023 г.); Международная научно-практическая конференция «Публичная власть в современной России: проблемы и перспективы» (г. Саратов, 6 июня 2024 г.);

– обсуждение диссертации на кафедре административного и муниципального права имени профессора Василия Михайловича Манохина ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия» с получением рекомендации к защите.

Материалы научного исследования используются в учебном процессе ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия» при преподавании учебных дисциплин «Административное право», «Административный процесс», «Административная ответственность», реализации программ повышения квалификации «Контрактная система в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд», «Правовые основы управления государственными и муниципальными закупками».

**Структура работы.** Диссертация содержит введение, две главы, объединяющие шесть параграфов, заключение, библиографию и приложение.

# **Глава 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ДОКАЗАТЕЛЬСТВ И ДОКАЗЫВАНИЯ В ПРОИЗВОДСТВЕ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ, ПОДВЕДОМСТВЕННЫХ АНТИМОНОПОЛЬНОМУ ОРГАНУ**

## **§ 1.1. Понятие и классификация доказательств в производстве по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу**

В науке существует различное понимание термина «доказательство». Например, доказательство – это совокупность логических приемов обоснования истинности какого-либо суждения с помощью других истинных и связанных с ним суждений<sup>1</sup>. Определение данного термина зависит не только от науки (философия, юриспруденция и другие), но и от вида юридического процесса.

Ч. 1 ст. 64 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ)<sup>2</sup> определяет доказательства как полученные в установленном порядке сведения о фактах, на основании которых арбитражный суд устанавливает наличие или отсутствие обстоятельств, обосновывающих требования и возражения лиц, участвующих в деле, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного рассмотрения дела. Аналогичное определение доказательствам дано в ч. 1 ст. 55 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее – ГПК РФ)<sup>3</sup> и ч. 1 ст. 59 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ)<sup>4</sup>.

Доказательствами по уголовному делу являются любые сведения, на основе которых суд, прокурор, следователь, дознаватель в порядке,

---

<sup>1</sup> См.: Гетманова А.Д. Учебник логики. М., 2003. С. 234.

<sup>2</sup> Сборник законодательства РФ. 2002. № 30, ст. 3012; 2024. № 23 (часть I), ст. 3045.

<sup>3</sup> Сборник законодательства РФ. 2002. № 46, ст. 4532; 2024. № 31, ст. 4451.

<sup>4</sup> Сборник законодательства РФ. 2015. № 10, ст. 1391; 2024. № 15, ст. 1967.

определенном Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации, устанавливает наличие или отсутствие обстоятельств, подлежащих доказыванию при производстве по уголовному делу, а также иных обстоятельств, имеющих значение для уголовного дела (ч. 1 ст. 74 УПК РФ)<sup>1</sup>.

Понятие доказательства в производстве по делам об административных правонарушениях дано в статье 26.2 КоАП РФ. Согласно ч. 1 ст. 26.2 КоАП РФ доказательствами по делу об административном правонарушении являются любые фактические данные, на основании которых судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело, устанавливают наличие или отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, привлекаемого к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела.

В ч. 2 ст. 26.2 КоАП РФ законодатель перечисляет возможные виды фактических данных, которые являются доказательствами по делу об административном правонарушении:

- 1) протокол об административном правонарушении,
- 2) иной протокол, предусмотренный КоАП РФ,
- 3) объяснения лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении,
- 4) показания потерпевшего,
- 5) показания свидетелей,
- 6) заключение эксперта,
- 7) иные документы,
- 8) показания специальных технических средств,
- 9) вещественные доказательства.

Разделение доказательств по различным основаниям является их классификацией.

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства РФ. 2001. № 52 (ч. I), ст. 4921; 2004. № 23 (ч. I), ст. 3048.

Классификация (от лат. *classis* - разряд и *facere* - делать) - распределение, разделение объектов, понятий, названий по классам, группам, разрядам, при котором в одну группу попадают объекты, обладающие общим признаком<sup>1</sup>.

Авторы, исследующие вопросы доказательств и доказывания, отмечают значимость классификации доказательств. Например, А.Б. Дудаев и И.Ю. Капустина полагают, что «роль классификации доказательств заключается в том, что она дает возможность проанализировать значение каждого из них и дать им правильную оценку в процессе установления истины по делу. В научном плане классификация способствует формированию определенной системы доказательств в производстве по делам об административных правонарушениях, а также совершенствованию института доказывания»<sup>2</sup>.

По мнению Т.В. Казиной «классификация доказательств - разделение всех доказательств по определенному критерию на группы, обладающие существенными общими признаками, - позволяет уяснить особенности отдельных доказательств и привести в систему полученные знания о них. Кроме того, она имеет важное практическое значение. Выявленные особенности группы доказательств помогают правоприменителю сделать вывод о доказанности или недоказанности фактов, позволяют осуществить доказывание с учетом правил и рекомендаций, касающихся тех или иных классификационных групп»<sup>3</sup>.

Представляется, что классификация доказательств должна иметь практическое значение.

---

<sup>1</sup> Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. М., 1999. 479 с.

<sup>2</sup> Дудаев А.Б., Капустина И.Ю. Классификация доказательств в производстве по делам об административных правонарушениях // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2015. № 5 (60). С. 100.

<sup>3</sup> Казина Т.В. Классификация доказательств в производстве по делам об административных правонарушениях // Пробелы в российском законодательстве. 2011. № 2. С. 282.

При обращении к правовой литературе<sup>1</sup> можно отметить, что доказательства могут быть разделены на:

- прямые и косвенные,
- личные, вещественные и документы,
- обвинительные и оправдательные,
- первоначальные и производные.

Основаниями приведенных видов классификации выступают соответственно: характер связи между доказательством и фактом, подлежащим установлению, источник происхождения, уклон, способ формирования.

Вместе с тем отмечается, что в настоящее время многие общепризнанные классификации доказательств в производстве по делам об административных правонарушениях, которые просуществовали в российской науке административного права не один десяток лет, устаревают на фоне быстрой смены окружающей действительности, что требует соответствующего пересмотра классификационных составляющих<sup>2</sup>.

Каждое доказательство по делу об административных правонарушениях представлено одновременно во всех классификациях. На это также обращает внимание Ф.П. Васильев, говоря о том, что «...все виды

---

<sup>1</sup> См., например: Административная ответственность в Российской Федерации : учеб. пособие / А.Ю. Соколов. Саратов, 2014. С. 79; Административное право: учебник / - , Ю.Н. Стариков, 6-е изд., пересмотр. - Москва, 2020. С. 508-509; Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник. М., 2011. 624 с.; Куценко Т.М. Новые виды документов как источники доказательств в производстве по делам об административных правонарушениях. Воронеж, 2017. 158 с.; Васильев Ф.П. Доказывание по делу об административном правонарушении: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. 49 с.; Дудаев А.Б. Доказательства в производстве по делам об административных правонарушениях : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999. 23 с.; Казина Т.В. Доказательства и доказывание в производстве по делам об административных правонарушениях : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. 24 с.; Нобель А.Р. Доказательства по делам об административных правонарушениях в области охраны окружающей среды: дис. ... канд. юрид. наук. Киров, 2014. 182 с.; Чушкин С.И. Источники доказательств по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. 26 с.

<sup>2</sup> См.: Куценко Т.М. Новые виды документов как источники доказательств в производстве по делам об административных правонарушениях. Воронеж, 2017. С. 28.

доказательств различны по нескольким основаниям. ... Различные виды доказательств взаимосвязаны, так как основания, по которым построена классификация доказательств в административной юрисдикции, не следует считать взаимоисключающими или конкурирующими»<sup>1</sup>.

Например, показания одного свидетеля могут относиться к прямым, личным, обвинительным и производным доказательствам, а противоположные показания другого свидетеля по тому же вопросу – к косвенным, личным, оправдательным и первоначальным доказательствам.

Согласно законодательному определению, данному в ст. 26.11 КоАП РФ, никакие доказательства не могут иметь заранее установленную силу.

Учитывая изложенное, должностному лицу, рассматривающему дело об административных правонарушениях, необходимо верно определить доказательства, на которых будут основаны выводы об обстоятельствах дела, а также указать мотивы, по которым оно отвергло какие-либо доказательства, приняло или отклонило приведенные в обоснование своих требований и возражений доводы лиц, участвующих в деле.

Поскольку как виды доказательств, так и источники получения фактических данных имеют свои особенности, необходимо дать их характеристики.

#### 1. Прямые и косвенные доказательства.

Основанием для данного вида классификации выступает характер связи между доказательством и фактом, подлежащим установлению.

Прямые доказательства имеют связь с обстоятельством, подлежащим доказыванию, и способствуют установлению этого обстоятельства непосредственным образом. Как отмечает Т.М. Куценко, «прямое доказательство не допускает никаких альтернатив, его информационное

---

<sup>1</sup> Васильев Ф.П. Доказывание по делу об административном правонарушении: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. С. 31-32.

содержание однозначно в толковании, а вопросы, которые могут возникнуть, сводятся лишь к его оценке»<sup>1</sup>.

Обнаружение подписанного соглашения о разделе рынка облегчает работу по доказыванию антиконкурентного соглашения (картеля)<sup>2</sup>. В отсутствие письменного соглашения, являющегося прямым доказательством совершения правонарушения, антимонопольный орган вынужден доказывать факт заключения соглашения при помощи совокупности косвенных доказательств. Например, в Разъяснении Президиума ФАС России за 2016 год<sup>3</sup> содержится Примерный перечень косвенных доказательств, на основании совокупности которых может быть установлен факт заключения антиконкурентного соглашения, включающий в себя:

1) отсутствие экономического обоснования поведения одного из участников соглашения, создающего преимущества для другого участника соглашения, не соответствующего цели осуществления предпринимательской деятельности - получению прибыли;

2) заключение договора поставки (субподряда) победителем торгов с одним из участников торгов, отказавшимся от активных действий на самих торгах;

3) использование участниками торгов одного и того же IP-адреса (учетной записи) при подаче заявок и участии в электронных торгах;

4) фактическое расположение участников соглашения по одному и тому же адресу;

---

<sup>1</sup> Куценко Т.М. Новые виды документов как источники доказательств в производстве по делам об административных правонарушениях. Воронеж, 2017. С. 29.

<sup>2</sup> См.: Антимонопольные органы рассматривают картели в качестве одной из основных угроз конкуренции и экономике в целом [Электронный ресурс] // URL: [http://newsroom24.ru/news/details/186914/?sphrase\\_id=313242&clear\\_cache=Y](http://newsroom24.ru/news/details/186914/?sphrase_id=313242&clear_cache=Y) (дата обращения: 07.11.2019).

<sup>3</sup> См.: Разъяснение Президиума ФАС России от 17 февраля 2016 г. № 3 «Доказывание недопустимых соглашений (в том числе картелей) и согласованных действий на товарных рынках, в том числе на торгах» [Электронный ресурс] // ФАС России: [сайт]. URL: <https://fas.gov.ru/documents/562597> (дата обращения: 12.10.2019).

5) оформление сертификатов электронных цифровых подписей на одно и то же физическое лицо;

6) формирование документов для участия в торгах разных хозяйствующих субъектов одним и тем же лицом;

7) наличие взаиморасчетов между участниками соглашения, свидетельствующее о наличии взаимной заинтересованности в результате реализации соглашения.

Правоприменительная практика антимонопольного органа при доказывании антиконкурентного соглашения находит оценку в актах высших судебных инстанций. Так, по мнению Верховного Суда Российской Федерации, косвенным доказательством наличия соглашения, ограничивающего конкуренцию, также является уничтожение документов (например, деловой переписки, протоколов встреч)<sup>1</sup>.

Как отмечают А.Б. Дудаев и И.Ю. Капустина «...при помощи косвенных доказательств, в первую очередь, подтверждается определенное промежуточное обстоятельство, а затем через него – основной тезис. Сущность косвенного доказательства заключается в его промежуточном значении в процессе установления всех обстоятельств дела»<sup>2</sup>. Давая характеристику косвенным доказательствам, А.Ю. Соколов также указывает, что «косвенные доказательства содержат сведения о промежуточных фактах, через связь которых может быть выяснено обстоятельство, подлежащее доказыванию»<sup>3</sup>. В доказательственном праве приводится определение, согласно которому «косвенными называются доказательства, в которых содержание имеет с доказываемым фактом многозначную связь. Наличие

---

<sup>1</sup> См.: п. 29 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04 марта 2021 г. № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства». Бюллетень Верховного Суда РФ. 2021. № 5.

<sup>2</sup> Дудаев А.Б., Капустина И.Ю. Классификация доказательств в производстве по делам об административных правонарушениях / Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2015. № 5 (60). С. 98.

<sup>3</sup> Административная ответственность в Российской Федерации : учеб. пособие / А.Ю. Соколов. Саратов, 2014. С. 79.

многозначной связи позволяет прийти при доказывании к нескольким вероятным выводам»<sup>1</sup>.

Представляется, что приведенные характеристики косвенных доказательств и определяют их особенность: косвенное доказательство дает возможность для его различного истолкования.

Например, установление факта переписки посредством электронной почты между хозяйствующими субъектами может являться в некоторых случаях косвенным доказательством наличия антиконкурентного соглашения, подтверждая их тесную хозяйственную связь, либо быть свидетельством обычного делового общения.

Поэтому представляется верной позиция ученых о том, что «доказательство, взятое в отдельности, может быть объяснено самыми разнообразными обстоятельствами, в том числе и не связанными с правонарушением»<sup>2</sup>, а «...решение по делу об административном правонарушении может быть принято на основе совокупности косвенных доказательств в том случае, когда они исключают возможность иных выводов»<sup>3</sup>.

Другими словами, используемые в качестве доказательства совершенного правонарушения сведения или фактические данные должны исключать любое другое разумное объяснение. В противном случае нарушается требование, установленное в ч. 4 ст. 1.5 КоАП РФ о том, что неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица.

---

<sup>1</sup> *Нахова Е.А.* Доказательственное право в цивилистическом процессе и административном судопроизводстве: Учебник для студентов высших учебных заведений по направлению «Юриспруденция» (специалист, бакалавр, магистр). СПб., 2017. С. 256.

<sup>2</sup> *Дудаев А.Б.* Завершающая стадия доказывания в производстве по делам об административных правонарушениях / Проблемы правоохранительной деятельности. 2013. № 2. С. 9.

<sup>3</sup> *Дудаев А.Б., Капустина И.Ю.* Классификация доказательств в производстве по делам об административных правонарушениях / Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2015. № 5 (60). С. 99.

Это особенно актуально при доказывании наличия антиконкурентного соглашения, заключаемого обычно в устной форме. Поскольку косвенное доказательство допускает различное истолкование, то не исключена возможность привлечения к административной ответственности лица при отсутствии события административного правонарушения<sup>1</sup>.

Анализ решений арбитражных судов свидетельствует о подтверждении мнения, высказываемого учеными, судебной практикой. Например, отменив постановление о назначении административного наказания по делу об административном правонарушении, суд указал следующее: «выводы антимонопольного органа о согласованности действий заявителей и ОАО ..., приводящих к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, не соответствуют фактическим обстоятельствам дела и основаны лишь на предположениях антимонопольного органа»<sup>2</sup>. Кассационная жалоба антимонопольного органа, не согласившегося с судебным постановлением, была оставлена без удовлетворения<sup>3</sup>.

При отсутствии прямых доказательств правонарушения необходимо учитывать значимость представленной совокупности косвенных доказательств. Так, отменив решение суда первой инстанции и постановление апелляционной, направляя дело на новое рассмотрение, суд подчеркнул, что «...для констатации антиконкурентного соглашения необходимо проанализировать ряд косвенных доказательств, сопоставив каждое из них с другими и не обременяя процесс доказывания обязательным поиском хотя бы одного прямого доказательства. По итогам доказывания

---

<sup>1</sup> См., например: *Шаститко А.Е.* Картель: организация, стимулы, политика противодействия // Российский журнал менеджмента. 2013. Т. 11, № 4. С. 42.

<sup>2</sup> См.: Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 01 ноября 2017 года по делу № А65-15526/2017 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 26.06.2020).

<sup>3</sup> См.: Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 19 февраля 2018 года по делу № А65-15526/2017 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 26.06.2020).

совокупность косвенных признаков соглашения ... (при отсутствии доказательств обратного) может сыграть решающую роль»<sup>1</sup>.

При новом рассмотрении данного дела суд в решении указал следующее: «Факт заключения антиконкурентного соглашения, как следует из утвержденных протоколом Президиума ФАС России от 17.02.2016 разъяснений № 3 «Доказывание недопустимых соглашений (в том числе картелей) и согласованных действий на товарных рынках, в том числе на торгах», может быть установлен как на основании прямых доказательств, так и совокупности косвенных доказательств. При этом для определения факта наличия антиконкурентных соглашений суд должен оценить полноту сбора доказательств, их «весомость» как в отдельности, так и в совокупности. Иной подход означает, что антиконкурентные соглашения недоказуемы в принципе»<sup>2</sup>.

Таким образом, судебная практика подтверждает правильность подхода антимонопольного органа по использованию совокупности косвенных доказательств для установления факта заключения антиконкурентного соглашения. В противном случае, если антимонопольный орган, не располагая прямыми доказательствами заключения картеля, прекратит рассмотрение дела, участники соглашения смогут избежать привлечения к административной ответственности.

2. Личные доказательства, вещественные доказательства, документы, иные материалы.

Основанием для данного вида классификации выступает источник происхождения доказательства.

К личным доказательствам относятся сведения, источником которых выступает человек (объяснение лица, в отношении которого ведется

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Арбитражного суда Московского округа от 16 августа 2019 года по делу № А40-144066/18-79-1627 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 16.11.2019).

<sup>2</sup> См.: Решение Арбитражного суда города Москвы от 22 января 2020 года по делу А40-144066/18-79-1627 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 25.06.2020).

производство по делу об административном правонарушении, показания свидетелей и т.п.).

Особенностью личных доказательств является субъективное восприятие людьми событий, связанных с правонарушением. Это зависит от множества факторов: временного (истечение короткого или длительного времени с момента события), личностного (состояние органов чувств, особенности запоминания информации у конкретного человека), условий получения информации (погода, время суток, расстояние до наблюдаемого объекта) и других.

Так, например, через месяц свидетель может не вспомнить, в какой день он видел ненадлежащую рекламу. То есть через определенное время информация не может быть воспроизведена свидетелями. А рекламодатель, наоборот, будет хорошо помнить все обстоятельства, однако, являясь заинтересованным лицом, укажет неверные сведения, чтобы попытаться снять с себя ответственность (предупредительная надпись была нанесена на рекламу, но отклеилась на момент проверки, что подтверждается договором с ИП ..., обслуживающим рекламную конструкцию, платежными документами).

Таким образом, в отсутствие документального подтверждения (фотосъемка рекламы, акт обследования места размещения рекламы) возникают неустранимые сомнения, которые будут трактоваться в пользу лица, привлекаемого к административной ответственности.

Как отмечает А.В. Илюшин, «юрисдикционные органы зачастую не принимают свидетельские показания в качестве доказательств невиновности лица, привлекаемого к административной ответственности... Оценивая данные свидетельские показания, судьи (должностные лица) указывают, что относятся к ним критически. Мотивы критического отношения чаще всего

объясняются наличием родственных, служебных, дружеских или иных отношений со свидетелем»<sup>1</sup>.

Следовательно, при оценке личных доказательств необходимо учитывать субъективную составляющую, включая индивидуальные особенности лица, являющегося источником доказательств, а также наличие либо отсутствие у него заинтересованности в результатах рассмотрения дела об административном правонарушении.

Вещественные доказательства и документы не содержат в себе субъективной составляющей, поскольку являются материальными объектами.

Определение понятия вещественного доказательства дано законодателем в КоАП РФ. Согласно ч. 1 ст. 26.6 КоАП РФ под вещественными доказательствами по делу об административном правонарушении понимаются орудия совершения или предметы административного правонарушения, в том числе орудия совершения или предметы административного правонарушения, сохранившие на себе его следы.

Наибольшее распространение в практике антимонопольного органа в качестве доказательства получили документы.

Определение понятия документа в КоАП РФ не приводится. Поэтому для уяснения используемого термина следует обратиться к действующему законодательству. Представляется, что наиболее четкое определение документа сформулировано в Федеральном законе от 29 декабря 1994 г. № 77-ФЗ «Об обязательном экземпляре документов»<sup>2</sup>. Согласно ст. 1 вышеназванного закона документ – это материальный носитель с зафиксированной на нем в любой форме информацией в виде текста, звукозаписи, изображения и (или) их сочетания, который имеет реквизиты,

---

<sup>1</sup> *Илюшин А.В.* Отдельные проблемы производства по делам об административных правонарушениях // Вестник Томского государственного университета. Право. 2011. № 2. С. 51.

<sup>2</sup> Собрание законодательства РФ. 1995. № 1, ст. 1; 2022, № 18, ст. 3017.

позволяющие его идентифицировать, и предназначен для передачи во времени и в пространстве в целях общественного использования и хранения.

В научной литературе также подчеркиваются материальность документа и наличие в нем информации. «Документы – это материалы, которые содержат сведения, зафиксированные как в письменной, так и в иной форме. К документам могут быть отнесены справки, ответы на запросы, письма, заявления, характеристики и т.д.»<sup>1</sup>. Так, например, в деле об административном правонарушении № 4-14.3-1372/77-17 от 08 ноября 2017 года документами, являющимися доказательствами, выступают процессуально зафиксированные фотографии экрана мобильного телефона, содержащие текст рекламных сообщений, и детализированная выписка от оператора связи, представленная в материалы дела<sup>2</sup>. А.С. Мильский отмечает, что «реklamные материалы и договоры помогают не только собрать достаточное количество доказательств для привлечения к ответственности, но и установить конкретных должностных лиц, которые ответственны за производство и распространение рекламы»<sup>3</sup>.

В некоторых делах об административном правонарушении единственными доказательствами виновности лица в совершении правонарушения являются электронные документы. Сюда относятся случаи обязанности размещения установленной действующим законодательством информации в сети интернет. В этих случаях скриншот интернет-страницы (распечатка образа экрана, произведенная с помощью команды Print Screen), оформляется (процессуально закрепляется) и приобщается в качестве доказательства по делу. Иногда требуется несколько скриншотов, начиная с

---

<sup>1</sup> Административная ответственность в Российской Федерации : учеб. пособие / А.Ю. Соколов. Саратов, 2014. С. 79.

<sup>2</sup> См.: Постановление Московского УФАС России от 08 ноября 2017 года о назначении административного наказания по делу об административном правонарушении № 4-14.3-1372/77-17 // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/moskovskoe-ufas-rossii/4-14-3-1372-77-17> (дата обращения: 19.06.2020).

<sup>3</sup> См.: Мильский А.С. Административно-правовой статус субъектов рекламной деятельности // Вестник Сибирского университета потребительской кооперации. 2016. № 3-4(18). С. 111.

главной страницы сайта. Например, при исследовании интернет-сайта хозяйствующего субъекта, обязанного размещать установленную действующим законодательством информацию на своем официальном сайте в сети интернет (гарантирующий поставщик, торговая сеть) на предмет раскрытия информации.

Документы, которые обладают признаками, указанными в статье 26.6 КоАП РФ, классифицируются как вещественные доказательства.

Осуществляя контроль за соблюдением действующего законодательства, антимонопольный орган выявляет правонарушения в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» как по Федеральному закону от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе» (далее – Закон о рекламе)<sup>1</sup> («спам-рассылка», реклама спиртосодержащей продукции и другие), так и по Федеральному закону от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции)<sup>2</sup> (например, компьютерные программы, используемые участниками картеля для поддержания цен).

Т.М. Куценко, рассматривая особенности компьютерных, мобильных, электронных, виртуальных и подобных им современных доказательств, обозначает их в рамках данной классификации как «иные или смешанные доказательства»<sup>3</sup>. Данный составной элемент классификации обосновывается указанным автором тем, что «понимание документа изменилось с появлением электронных документов, а с возникновением правонарушений в сфере компьютерных технологий привычное понятие вещественного доказательства уже не соответствует реальности, поскольку в данный момент

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе» (ред. от 23 апреля 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 12, ст. 1232; 2024. № 18, ст. 2411.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (ред. от 19 апреля 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 31 (Часть I), ст. 3434; 2024. № 17, ст. 2291.

<sup>3</sup> *Куценко Т.М.* Новые виды документов как источники доказательств в производстве по делам об административных правонарушениях. Воронеж, 2017. С. 40.

имеют место такие фактические данные, которые сложно ассоциировать с предметами материального мира (например, компьютерные программы)»<sup>1</sup>.

Учитывая, что в последнее время все большее количество правонарушений происходит в виртуальном пространстве, соглашаемся с мнением о необходимости дополнения данной классификации, поскольку она должна полностью охватывать всю совокупность объектов. Вместе с тем представляется, что документы должны быть выделены в отдельную группу.

Документы являются основным доказательством в производстве по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу. К ним, в частности, относятся протокол об административном правонарушении и иные протоколы, предусмотренные КоАП РФ. Более того, без определенных документов антимонопольный орган не имеет основания для возбуждения дела об административном правонарушении, поскольку в соответствии с ч. 1.2 ст. 28.1 КоАП РФ поводом к возбуждению дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 14.9, 14.31, 14.32, 14.33, 14.40, является принятие комиссией антимонопольного органа решения, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации.

Поскольку не представляется возможным указать собирательное название для доказательств последней группы, по отношению к ним можно использовать термин «иные материалы» по аналогии с некоторыми видами фактических данных, перечисленными законодателем в ч. 2 ст. 26.2 КоАП РФ (иной протокол, иные документы).

Учитывая изложенное, предлагается разделять доказательства по источнику происхождения на личные, вещественные, документы и иные материалы.

Однако отнесение компьютерной программы, не являющейся документом согласно приведенному ранее определению, к группе иных доказательств показывает наличие проблемы невозможности использования

---

<sup>1</sup> Там же.

в качестве доказательства по делу об административном правонарушении любых фактических данных. Это обусловлено тем, что в ч. 2 ст. 26.2 КоАП РФ перечень доказательств является закрытым, поэтому не могут являться доказательствами по делу об административном правонарушении фактические данные, закрепленные в любой другой форме.

В целях решения указанной проблемы предлагается дополнить в ч. 2 ст. 26.2 КоАП РФ перечень видов фактических данных, которые являются доказательствами по делу об административном правонарушении, категорией «иные материалы». В качестве иных материалов могут рассматриваться любые доказательства, если они содержат сведения, имеющие значение для дела. В этом случае компьютерные программы, электронная переписка, иные материалы, созданные посредством цифровой записи, также будут являться доказательствами по делу об административном правонарушении. Реализация данного предложения в практическом плане даст возможность должностным лицам антимонопольного органа, рассматривающим дела об административных правонарушениях, использовать в производстве по делу об административном правонарушении любые доказательства, если они содержат сведения, имеющие значение для рассматриваемого дела.

Сравнительный анализ норм различных отраслей права свидетельствует, что арбитражное процессуальное законодательство содержит не исчерпывающий перечень доказательств, допуская в качестве таковых и иные материалы (ст. 89 АПК РФ). Антимонопольный орган использует законодательно предоставленную возможность, рассматривая электронные материалы как доказательства<sup>1</sup>.

### 3. Уличающие и оправдывающие доказательства.

---

<sup>1</sup> См., например, Постановление Президиума ВАС РФ от 12 ноября 2013 г. № 18002/12 по делу № А47-7950/2011 // Вестник ВАС РФ. 2014. № 5. С. 164–168.

Основанием для данного вида классификации выступает оправдательный или обвинительный уклон доказательства в отношении лица, привлекаемого к административной ответственности.

По мнению Ф.П. Васильева к обвинительным доказательствам относятся доказательства, которые «уличают лицо в совершении административного правонарушения, то есть доказательства, обосновывающие наличие события административного правонарушения, вину данного лица, обстоятельства, отягчающие ответственность»<sup>1</sup>, а оправдательные доказательства «опровергают виновность лица в совершении административного правонарушения. Они подтверждают отсутствие события административного правонарушения или отсутствие вины данного лица, наличие обстоятельств, смягчающих ответственность либо исключающих производство по делу об административном правонарушении, а равно доказательства, опровергающие допустимость, относимость или достоверность обвинительных доказательств»<sup>2</sup>.

Данная классификация выступает индикатором возникновения ситуации противоречия. Должностному лицу, осуществляющему производство по делу об административном правонарушении, становится очевидным, что одни из представленных доказательств соответствуют действительности, а другие – нет. Либо при интерпретации косвенных доказательств указанное лицо пришло к неверным выводам. В этом случае необходимо устранить имеющиеся противоречия<sup>3</sup>.

#### 4. Первоначальные и производные доказательства.

Основанием для данного вида классификации выступает способ формирования доказательства.

---

<sup>1</sup> Васильев Ф.П. Доказывание по делу об административном правонарушении: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. С. 30.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> См., например: Постановление Суда по интеллектуальным правам от 3 сентября 2019 года по делу № А19-27052/2018 // [сайт]. URL: <http://ras.arbitr.ru/> (дата обращения: 02.02.2020).

К первоначальным доказательствам относятся данные, полученные из первоисточника (показания свидетелей-очевидцев, подлинники документов и т.д.). К производным относятся доказательства, содержащие вторичную информацию или сведения, полученные из других источников (копии документов, аудио- и видеозаписей, свидетельские показания лиц, которые узнали сведения от других людей).

Разграничение доказательств данного вида обычно не вызывает сложности, поскольку производные доказательства формируются после первоначальных.

Для исключения намеренных (представление фальсифицированной копии документа) или непреднамеренных ошибок (свидетель неверно понял рассказ очевидца) при рассмотрении дела об административных правонарушениях необходимо исследовать первоначальные доказательства. Причину, по которой приоритет отдается первоначальным доказательствам, формулирует Т.В. Казина, отмечая, что «по мере удаления от первоисточника закономерны утрата и искажение информации (ретрансляция, неточное воспроизведение информации)»<sup>1</sup>.

При невозможности получения первоначальных доказательств используются производные. Последние также могут быть использованы в качестве средств для обнаружения первоисточников (свидетелей-очевидцев, подлинников документов).

Дополнительно к имеющимся в настоящее время видам классификаций предлагается новая классификация доказательств, выделяемых в зависимости от времени их процессуального закрепления. Представляется, что особенность привлечения к ответственности за нарушения антимонопольного законодательства позволяет разделить доказательства на имеющиеся на момент возбуждения дела об административных

---

<sup>1</sup> *Казина Т.В.* Классификация доказательств в производстве по делам об административных правонарушениях // Пробелы в российском законодательстве. 2011. № 2. С. 282.

правонарушениях и отсутствующие на момент возбуждения дела об административных правонарушениях.

Так, на момент возбуждения дела об административных правонарушениях у антимонопольного органа уже имеются доказательства совершения административного правонарушения, положенные в основу решения комиссии антимонопольного органа. Эти доказательства могут быть использованы в деле об административных правонарушениях в качестве доказательств без дополнительной проверки. А доказательства, устанавливающие вину юридического лица либо должностного лица в совершении правонарушения, получают и исследуются уже в ходе производства по делу об административном правонарушении.

Должностное лицо, осуществляющее производство по делу об административном правонарушении, на основании уже имеющихся в его распоряжении доказательств определяет недостающие. При этом исключается дублирование процессуальных действий, ведущее к необоснованному затягиванию процесса.

В практическом плане в производстве по делу об административном правонарушении большое значение имеют свойства, характеризующие доказательства.

Вопрос о свойствах доказательств по делам об административных правонарушениях исследовался многими авторами. Так, изучая данный вопрос, С.И. Чушкин рассматривает требования, которым должны соответствовать фактические данные для признания их в качестве доказательств по делам об административных правонарушениях. По его мнению, «такowymi являются относимость, допустимость и достоверность фактических данных»<sup>1</sup>. С.И. Чушкин считает, что допустимость фактических данных «определяется а) законностью источника, б) способом собирания по

---

<sup>1</sup> Чушкин С.И. Источники доказательств по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 11.

делу фактических данных, в) соблюдением установленного федеральным законом процессуального порядка собирания и закрепления фактических данных, г) надлежащим субъектом получения фактических данных»<sup>1</sup>.

По мнению Б.В. Россинского и Ю.Н. Старилова «Допустимость доказательств означает, что, во-первых, известно происхождение полученных сведений и оно может быть проверено, а лицо, от которого исходят сведения, могло их воспринять; во-вторых, соблюдены общие правила доказывания и правила собирания и фиксации сведений определенного вида; в-третьих, соблюден порядок осуществления производства по делу, не превышены полномочия судьи, органа, должностного лица, в производстве которых оно находится, не нарушены права других участников производства по делу»<sup>2</sup>.

Перечня недопустимых доказательств в КоАП РФ не предусмотрено, однако установлено, что не допускается использование доказательств по делу об административном правонарушении, в том числе результатов проверки, проведенной в ходе осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, если указанные доказательства получены с нарушением закона (ч. 3 ст. 26.2 КоАП РФ).

Например, при обращении в суд заказчик указал, что проведение проверки по основаниям, предусмотренным п. 2 ч. 15 ст. 99 Федерального закона от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»<sup>3</sup> по инициативе антимонопольного органа является незаконным. Рассмотрев дело, суд пришел к выводу, что у антимонопольного органа имелись все основания для проведения внеплановой проверки, процессуальных нарушений со стороны территориального управления ФАС России не допущено (Основанием для проведения внеплановой проверки

---

<sup>1</sup> Там же. С. 12.

<sup>2</sup> Административное право: учебник / Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков, - 6-е изд., пересмотр. - Москва, 2020. С. 508.

<sup>3</sup> Собрание законодательства РФ. 2013. № 14, ст. 1652; 2024. № 26, ст. 3546.

послужила информация о нарушении заказчиком законодательства о контрактной системе в сфере закупок, поступившая в УФАС России от Управления ФСБ России. То есть проверка была проведена не по инициативе антимонопольного органа, а в результате получения информации о признаках нарушения законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок.)<sup>1</sup>. Таким образом, доказательства совершения правонарушения были получены антимонопольным органом в законном порядке, поэтому они являются допустимыми.

В настоящее время принятие решения о недопустимости доказательства оставлено на усмотрение должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении. Так, согласно ст. 26.11 КоАП РФ, судья, члены коллегиального органа, должностное лицо, осуществляющие производство по делу об административном правонарушении, оценивают доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном и объективном исследовании всех обстоятельств дела в их совокупности.

В случае обжалования постановления о привлечении к административной ответственности свою оценку о допустимости или недопустимости доказательств дает суд, руководствуясь разъяснениями высших судов по данному вопросу<sup>2</sup>.

Представляется, что законодателем упущена возможность нормативно-правового урегулирования столь важного вопроса. Опираясь на научные исследования и обобщение судебной практики, целесообразно включить в КоАП РФ, а в последующем в Процессуальный кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях норму, в соответствии с

---

<sup>1</sup> См.: Решение Арбитражного суда Саратовской области от 18 января 2019 г. по делу № А57-23268/2018 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 30.06.2020).

<sup>2</sup> См., например: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (ред. от 23 декабря 2021 г.) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2005. № 6; 2022. № 3.

которой любое нарушение установленных материальных либо процессуальных норм законодательства при получении доказательств по делу об административном правонарушении рассматривается в качестве обстоятельства, запрещающего их использование. Наличие указанной нормы позволит максимально упростить понимание допустимости или недопустимости полученных доказательств, что снизит количество ошибок, возникающих у должностных лиц при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях.

Понятие относимости доказательств и наполнение его содержанием было предложено в проекте Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – ПКоАП РФ)<sup>1</sup>. К указанным обстоятельствам в проекте нормативного правового акта отнесены:

- 1) наличие события и состава административного правонарушения;
- 2) лицо, совершившее противоправные действия (бездействие), за которые Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях или законом субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность;
- 3) характер и размер вреда, причиненного административным правонарушением;
- 4) обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность;
- 5) обстоятельства, которые могут повлечь за собой освобождение от административной ответственности, освобождение от административного наказания, замену административного наказания и прекращение производства по делу об административном правонарушении;
- 6) иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела, а также причины и условия совершения административного правонарушения.

---

<sup>1</sup> См.: [сайт]. URL: <https://regulation.gov.ru/> (дата обращения: 03.07.2020).

В правовой литературе понимание сущности относимости доказательств соответствует предложенному в законопроекте. Так, например, согласно определению Т.М. Куценко, «под относимостью доказательства следует понимать правовое требование, обращенное к содержанию доказательства, которое определяет возможность содержания доказательства служить средством для установления истины в производстве по делам об административных правонарушениях»<sup>1</sup>. «Относимость доказательств — это способность доказательств обосновывать, доказывать, опровергать какие-либо обстоятельства, подлежащие доказыванию по данному делу, т. е. относиться к предмету доказывания»<sup>2</sup>.

Можно согласиться с предложенными авторскими определениями относимости доказательств, поскольку представляется, что в деле об административном правонарушении не должно быть сведений, не относящихся к предмету доказывания.

Важность таких свойств доказательств как относимость и допустимость отмечена разработчиками ПКоАП РФ, которые включили определения указанных понятий в первоначальный проект документа. Новеллой по отношению к определению понятия допустимости является указание на то, что обстоятельства, подлежащие установлению по делу об административном правонарушении, которые согласно закону должны быть подтверждены определенными доказательствами и средствами доказывания, не могут подтверждаться никакими иными доказательствами и средствами доказывания.

В проект ПКоАП РФ также включено и определение понятия достоверности: доказательство признается достоверным, если в результате его проверки и исследования суд, прокурор, орган, должностное лицо, осуществляющие производство по делу об административном

---

<sup>1</sup> Куценко Т.М. Новые виды документов как источники доказательств в производстве по делам об административных правонарушениях. Воронеж, 2017. С. 21.

<sup>2</sup> Административное право: учебник / Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков, - 6-е изд., пересмотр. – М., 2020. С. 508.

правонарушении, придут к выводу, что содержащиеся в нем сведения соответствуют действительности.

Проведенный анализ указанного определения позволяет утверждать, что решение о достоверности доказательства принимается при вынесении постановления по делу об административном правонарушении. Достоверность одних доказательств подтверждается, как правило, при помощи других доказательств, имеющих в деле, однако существуют и другие возможности. Например, для проверки на достоверность документов, представленных заказчиком, антимонопольный орган может использовать информацию, размещенную на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru).

Научное определение понятия достоверности доказательств несколько отличается от предлагаемого в законопроекте. Так, например, по мнению Т.Н. Куценко, «под достоверностью доказательства следует понимать соответствие полученных путем собирания, проверки и оценки данных, обстоятельствам совершенного правонарушения, а также иным обстоятельствам, которые подлежат установлению в производстве по делам об административных правонарушениях»<sup>1</sup>.

Представляется, что и законодательное, и научное определение достоверности доказательств схожи между собой в том, что имеющиеся в деле фактические данные, положенные в основу доказательств, должны соответствовать действительности.

Подводя итог исследованию понятия и видов доказательств в производстве по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу, можно сделать вывод, что доказательствами по делу об административном правонарушении подведомственному антимонопольному органу, являются процессуально закрепленные фактические данные, на основании которых должностное лицо

---

<sup>1</sup> Куценко Т.М. Новые виды документов как источники доказательств в производстве по делам об административных правонарушениях. Воронеж, 2017. С. 21.

антимонопольного органа, в производстве которого находится дело, устанавливает обстоятельства, подлежащие выяснению по делу об административном правонарушении.

В результате проведенного исследования установлено, что правовое регулирование правоприменительной деятельности нуждается в следующих изменениях:

1) необходимости выделения в отдельный вид доказательств по делу об административном правонарушении иных материалов, не являющихся по источнику происхождения личными, вещественными или документами;

2) установлении запрета на использование любых доказательств по делу об административном правонарушении, которые были получены с нарушением установленных материальных либо процессуальных норм законодательства;

3) изложении части 2 статьи 26.2 КоАП РФ в следующей редакции:

«2. Эти данные устанавливаются протоколом об административном правонарушении, иными протоколами, предусмотренными настоящим Кодексом, объяснениями лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, показаниями потерпевшего, свидетелей, заключениями эксперта, документами и иными материалами, а также показаниями специальных технических средств, вещественными доказательствами».

## **§ 1.2. Общая характеристика доказывания в производстве по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу**

Действующее законодательство Российской Федерации об административных правонарушениях не дает определение понятию «доказывание». По мнению Ф.П. Васильева, «доказывание по делу об административном правонарушении – это осуществляемые

уполномоченными лицами доказательственные действия, как на стадии возбуждения дела, так и на стадии его рассмотрения в соответствии и в пределах процессуальных норм действующего закона, включающие собирание, проверку и оценку доказательств»<sup>1</sup>.

В статье 26.1 КоАП РФ установлены обстоятельства, подлежащие выяснению по делу об административном правонарушении. К ним относятся:

- 1) наличие события административного правонарушения;
- 2) лицо, совершившее противоправные действия (бездействие), за которые предусмотрена административная ответственность;
- 3) виновность лица в совершении административного правонарушения;
- 4) обстоятельства, смягчающие и отягчающие административную ответственность;
- 5) характер и размер ущерба, причиненного административным правонарушением;
- 6) обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении;
- 7) иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела, а также причины и условия совершения административного правонарушения.

Данные обстоятельства должны быть доказаны. При проверке законности и обоснованности постановления, вынесенного по делу об административном правонарушении, в случае недоказанности состава вмененного административного правонарушения постановление признается незаконным и отменяется<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> *Васильев Ф.П.* Доказывание по делу об административном правонарушении: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. С. 40.

<sup>2</sup> См., например: Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 15 ноября 2018 г. по делу № А33-16032/2018 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/>; Решение Вахитовского районного суда г. Казани от 31 октября 2017 г. по жалобе на Постановление заместителя руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан от 06 сентября 2017 года по делу об административном правонарушении № А04-1299/2017 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 02.05.2022).

Учитывая изложенное, предмет доказывания по делу об административном правонарушении определяется как совокупность обстоятельств, которые должны быть установлены и доказаны.

Субъектом производства по делам об административных правонарушениях в первую очередь рассматривается вопрос о наличии события административного правонарушения. При положительном ответе на данный вопрос далее устанавливается лицо, совершившее противоправные действия (бездействие), выясняется виновность данного лица в совершении административного правонарушения и другие обстоятельства, согласно ст. 26.1 КоАП РФ.

В отсутствие легальной дефиниции понятие «доказывание» в административном праве в научной литературе определяется, например, следующим образом:

«Доказывание как неотъемлемая часть любого юридического производства заключается в собирании, исследовании, оценке и использовании доказательств. Доказывание в производстве по делам об административных правонарушениях, как разновидность познания, может быть представлено как деятельность субъектов производства по делам об административных правонарушениях, направленная на получение, накопление, переработку и использование информации, имеющей значение для дела»<sup>1</sup>.

Б.В. Россинский при рассмотрении института административной ответственности определяет доказывание как «процесс установления объективной истины по делу, содержанием которого являются собирание, исследование, оценка и использование доказательств»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *Дудаев А.Б., Филонов Н.В.* Значение доказывания в производстве по делам об административных правонарушениях и его субъекты // Ленинградский юридический журнал. 2017. № 4 (50). С. 229.

<sup>2</sup> См.: *Административное право: учебник / Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков*, - 6-е изд., пересмотр. - Москва, 2020. С. 507.

Соглашаясь с представленными научными мнениями, можно утверждать, что целью доказывания является установление истины по делу об административном правонарушении.

#### 1. Собираение доказательств.

На стадии собирания доказательств должностным лицом антимонопольного органа осуществляется поиск, выявление и получение фактических данных, которые могут стать доказательствами по делу об административном правонарушении. Полученные данные процессуально оформляются в установленном законом порядке. Кроме фиксации в протоколе об административном правонарушении либо ином протоколе, предусмотренном законодательством, а также постановлении о возбуждении дела об административном правонарушении, выносимого прокурором, используются и другие способы фиксации доказательств: фотосъемка, видеозапись, снимаются копии с документов, делаются копии электронных носителей информации и т.д.

В ходе осуществления производства по делу об административном правонарушении количество доказательств увеличивается за счет получения их от участников административного производства, а также в результате истребования сведений, необходимых для разрешения дела, в соответствии со ст. 26.10 КоАП РФ, получения свидетельских показаний, назначения экспертиз и т.д.

При сборе доказательств антимонопольным органом имеет место ряд проблем. Так, специфика распространения рекламы по сетям электросвязи ведет к необходимости предоставления заявителями ряда дополнительных документов и сведений, при отсутствии которых установить наличие либо отсутствие признаков нарушения требований части 1 статьи 18 Закона о рекламе не представляется возможным. В силу специфики нарушения части 1 статьи 18 Закона о рекламе антимонопольный орган не может самостоятельно получить информацию о поступлении абоненту SMS-сообщения, телефонного звонка или push-уведомления, изображения SMS-

сообщения или push-уведомления, аудиозапись телефонного звонка, а также сведения об отсутствии согласия абонента на получение рекламы указанными способами.

В случае отсутствия в заявлении гражданина, как детализации выписки по абонентскому номеру за период получения рекламы, так и согласия гражданина на раскрытие тайны связи, антимонопольный орган не имеет возможности направить соответствующий запрос оператору связи, в связи с чем, в ответ на такое заявление гражданину дается разъяснение о невозможности возбуждения дела по признакам нарушения законодательства о рекламе, а также о порядке подачи в антимонопольный орган заявления о признаках нарушения статьи 18 Закона о рекламе. Аналогично гражданину направляется разъяснение о невозможности возбуждения дела в случае поступления заявления, в котором отсутствует фотография (изображение) поступившего SMS-сообщения и push-уведомления либо аудиозаписи телефонного звонка с нежелательной рекламой.

Таким образом, можно констатировать проблему получения антимонопольным органом доказательств нарушения части 1 статьи 18 Закона о рекламе.

Существует проблема установления нарушителя законодательства о рекламе, распространяемой в сети Интернет. И хотя фиксация доказательств в настоящее время не вызывает особой сложности: сотрудниками антимонопольного органа составляется акт осмотра интернет-сайта, к указанному акту приобщаются скрин-шоты (изображения) интернет-страниц, на которых отражаются дата и время воспроизведения, проблемой является установление рекламодателя в случае его анонимности, а также неполучение соответствующего подтверждения в ответ на запрос антимонопольного органа.

Для устранения проблемы установления нарушителя законодательства о рекламе, распространяемой в сети Интернет, в законодательство, регулирующее сферу рекламы, были внесены изменения, согласно которым

Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, массовых коммуникаций, информационных технологий и связи, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, предоставляет антимонопольному органу доступ к имеющейся у него информации о распространенной в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» рекламе<sup>1</sup>. Поскольку указанные изменения вступили в силу с 1 сентября 2022 года, в настоящее время преждевременно выносить суждение об устранении названной проблемы и получении информации о рекламодателе антимонопольным органом во всех случаях или о необходимости дальнейшего совершенствования нормативно-правового регулирования по данному вопросу.

## 2. Исследование доказательств.

Полученные доказательства подвергаются исследованию или, другими словами, проверке. На данной стадии процесса доказывания антимонопольным органом производится проверка каждого доказательства по отдельности. При этом осуществляется установление его источника, анализ, сопоставление с другими доказательствами, имеющимися в деле.

К примеру, в сфере рекламы сначала изучаются рекламные материалы, полученные из различных источников (рекламодатель, рекламопроизводитель и рекламораспространитель) после чего представленные материалы (письменные документы, аудио и видеозаписи) сравниваются между собой. Аналогичным образом могут исследоваться и другие доказательства по делу об административном правонарушении с

---

<sup>1</sup> См.: Ст. 18.1 Федерального закона от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе» (ред. от 23 апреля 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 12, ст. 1232; 2024. № 18, ст. 2411; Постановление Правительства РФ от 28 мая 2022 г. № 969 «Об утверждении Правил предоставления Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций доступа к информации о распространенной в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" рекламе антимонопольному органу, федеральному органу исполнительной власти, уполномоченному по контролю и надзору в области налогов и сборов» // Собрание законодательства РФ. 2022. № 23, ст. 3797.

учетом особенностей, присущих конкретному виду доказательства. Так, например, вещественное доказательство должно быть тщательно осмотрено, а показания свидетеля проверены с точки зрения воздействия субъективных и объективных факторов. При получении новых доказательств, имеющиеся в деле могут повторно подвергаться исследованию и оценке.

Изложенное содержание указанной стадии доказывания вполне согласуется с представлениями других авторов. Так, например, по мнению Т.В. Казиной, стадия исследования доказательств «включает в себя изучение, проверку, анализ и предварительную оценку каждого из доказательств»<sup>1</sup>.

Проблемой при исследовании некоторых доказательств является необходимость обладания специальными познаниями (например, в области филологии и лингвистики, цифровых технологий). Как отмечает Б.В. Россинский, «административные правонарушения, особенно совершаемые юридическими лицами, являются достаточно специфичными, по большинству их составов лица, уполномоченные рассматривать такие дела, должны обладать глубокими знаниями в области специального административного законодательства. В противном случае многие доказательства могут быть исследованы без надлежащей полноты и всесторонности и оценены недостаточно объективно»<sup>2</sup>.

### 3. Оценка доказательств.

В соответствии со статьей 26.11 «Оценка доказательств» КоАП РФ установлены законодательные требования к оценке доказательств при осуществлении производства по делу об административном правонарушении. В указанной статье закреплено, что судья, члены коллегиального органа, должностное лицо, осуществляющие производство по делу об административном правонарушении, оценивают доказательства

---

<sup>1</sup> См.: *Казина Т.В.* Доказательства и доказывание в производстве по делам об административных правонарушениях : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 19.

<sup>2</sup> *Россинский Б.В.* Окончательно ли разграничение административного судопроизводства и производства по делам об административных правонарушениях? // Журнал административного судопроизводства. 2016. № 1. С. 50.

по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном и объективном исследовании всех обстоятельств дела в их совокупности.

На данной стадии процесса осуществляются доказательственные действия. Согласно статье 29.7 КоАП РФ, при рассмотрении дела об административном правонарушении оглашается протокол об административном правонарушении, а при необходимости и иные материалы дела; заслушиваются объяснения физического лица или законного представителя юридического лица, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, показания других лиц, участвующих в производстве по делу, пояснения специалиста и заключение эксперта, исследуются иные доказательства, а в случае участия прокурора в рассмотрении дела заслушивается его заключение.

Доказательства не имеют заранее установленной силы (ст. 26.11 КоАП РФ), однако есть более весомые (прямые перед косвенными, исследование мнения потребителей перед заключением эксперта (личным мнением одного человека) и др.). Так, например, при оценке доказательств антимонопольный орган пришел к выводу, что проведенный социологический опрос опровергает выводы эксперта<sup>1</sup>.

В целом стадию оценки доказательств в производстве по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу, можно охарактеризовать как деятельность должностного лица антимонопольного органа, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении, целью которой является определение относимости, допустимости, достоверности, а также достаточности полученных доказательств для принятия решения по делу об административном правонарушении.

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Красноярского УФАС России от 16 августа 2017 года по делу об административном правонарушении № А612-14.33(2)/17 // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/krasnoyarskoe-ufas-rossii/a612-14-33-2-17> (дата обращения: 22.01.2022).

При изучении судебной практики по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу, можно выделить следующие причины, в результате которых доказательства признаются недопустимыми:

1) получение доказательств с нарушением закона, в том числе в результате проверки, проведенной в ходе осуществления государственного контроля (проведение проверки при отсутствии в законодательстве оснований для ее проведения и другие),

2) существенное несоблюдение установленных процессуальных правил (рассмотрение дела при ненадлежащем извещении лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, и другие).

#### 4. Использование доказательств.

Полученные доказательства могут быть использованы, во-первых, для обнаружения новых доказательств (см. указанную ранее цикличность процесса доказывания). Во-вторых, доказательства могут быть использованы для обоснования выводов по делу. Обоснование описывает связь между имеющимися в деле доказательствами и фактами.

По мнению Ф.П. Васильева «пределы доказывания — это необходимая и достаточная совокупность доказательств, собранных по делу об административном правонарушении, которая обеспечивает правильное его разрешение»<sup>1</sup>.

Удачная характеристика «пределам доказывания» дана Т.В. Казиной. Указанный автор отмечает, что «важнейшей характеристикой познавательной деятельности органа административной юрисдикции служит понятие пределов доказывания, придающее доказательственной деятельности целеустремленность и освобождающее уполномоченных лиц от ненужной работы. Пределы доказывания по делу об административном

---

<sup>1</sup> См.: *Васильев Ф.П.* Доказывание по делу об административном правонарушении: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. С. 22.

правонарушении можно определить как границы познавательной деятельности органа административной юрисдикции, определяемые моментом, когда количественный результат доказательственной деятельности переходит в качественный и цель доказывания оказывается достигнутой»<sup>1</sup>.

А.Р. Нобель достаточность доказательств определяет «как правовое свойство совокупности собранных по делу доказательств, характеризующее убеждение лица, в производстве которого находится дело об административном правонарушении, в том, что обстоятельства, имеющие значение для дела, подтверждены системой доказательств, обуславливающей принятие определенного решения по существу»<sup>2</sup>.

В то же время представляется, что дело об административном правонарушении необходимо рассматривать только при наличии такой совокупности доказательств, которая позволит вынести обоснованное решение в ситуации, когда какие-либо из доказательств не смогут быть положены в основу решения. Например, в случае отказа лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, от данных им ранее признательных показаний.

При рассмотрении дел об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу, можно выделить характерную особенность, присущую всем категориям дел. Такой особенностью является не предоставление лицам, участвующим в рассмотрении дела, для ознакомления документов, которые отнесены к категории «для служебного пользования» (далее также - гриф «ДСП»), при использовании антимонопольным органом в качестве доказательств сведений,

---

<sup>1</sup> См.: *Казина Т.В.* Доказательства и доказывание в производстве по делам об административных правонарушениях : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 17-18.

<sup>2</sup> См.: *Нобель А.Р.* Доказательства по делам об административных правонарушениях в области охраны окружающей среды: дис. ... канд. юрид. наук. Киров, 2014. С. 55.

содержащихся в этих документах<sup>1</sup>. До снятия грифа «ДСП» с материалов, представленных в дело, у антимонопольного органа отсутствуют правовые основания для удовлетворения ходатайства об ознакомлении с документом, составляющим охраняемую законом тайну, в том числе заявленного лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении<sup>2</sup>. При этом ст. 25.1 КоАП РФ таких ограничений не

---

<sup>1</sup> См., например, постановление Управления Федеральной антимонопольной службы по Самарской области от 27 августа 2018 года о назначении административного наказания по делу № 431-12522-18/8 (дело №А55-27367/2018 // [сайт]. URL: <http://ras.arbitr.ru/>); постановления Управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю о наложении штрафов по делам об административном правонарушении № 026/04/14.32-1597/2019 от 15 ноября 2019 года // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/stavropolskoe-ufas-rossii/96c0bd27-4a21-4f48-86c5-d515a28e315e>; № 026/04/14.32-1598/2019 от 15 ноября 2019 года // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/stavropolskoe-ufas-rossii/1f539988-81ee-4aeb-86dd-9c85a523e853>; № 026/04/14.32-1599/2019 от 15 ноября 2019 года // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/stavropolskoe-ufas-rossii/e1021a52-0107-43d7-99c7-26b0587167bd>; № 026/04/14.32-1600/2019 от 15 ноября 2019 года // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/stavropolskoe-ufas-rossii/61f52895-a3b3-490c-a152-13874f2c7d79>; № 026/04/14.32-1601/2019 от 15 ноября 2019 года // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/stavropolskoe-ufas-rossii/995916d6-00a0-42f7-8411-3d09a2448b2a>; № 026/04/14.32-1602/2019 от 15 ноября 2019 года // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/stavropolskoe-ufas-rossii/48cd1e3a-d041-42c6-a224-1d291b195749>; № 026/04/14.32-1603/2019 от 15 ноября 2019 года // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/stavropolskoe-ufas-rossii/978c70fc-b49e-4ca4-a10a-d81f593943b0>; № 026/04/14.32-1604/2019 от 15 ноября 2019 года // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/stavropolskoe-ufas-rossii/3ac02280-1ad0-42de-9cc6-b0820360f9d5>; № 026/04/14.32-1427/2020 от 7 декабря 2020 года // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/stavropolskoe-ufas-rossii/149121e1-6db4-42a4-971e-a918133b2989>; № 026/04/14.32-590/2022 от 6 июня 2022 года // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/stavropolskoe-ufas-rossii/362142a4-da94-49a3-938e-7d27bc3d9793>; № 026/04/14.32-591/2022 от 6 июня 2022 года // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/stavropolskoe-ufas-rossii/2917782c-ac9f-4436-92fe-2a35166af82b>; № 026/04/14.32-592/2022 от 6 июня 2022 года // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/stavropolskoe-ufas-rossii/7a0b0b76-4206-4d64-bb20-fb5aab78e2f8>; № 026/04/14.32-593/2022 от 6 июня 2022 года // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/stavropolskoe-ufas-rossii/1a7657ea-99ee-4ba0-9543-ae18427c0cd1> (дата обращения: 23.01.2024).

<sup>2</sup> См.: Ст. 26 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (ред. от 19 апреля 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 31 (Часть I), ст. 3434; 2024. № 17, ст. 2291; Постановление Правительства РФ от 3 ноября 1994 г. № 1233 «Об утверждении Положения о порядке обращения со служебной информацией ограниченного распространения в федеральных органах исполнительной власти, уполномоченном органе управления использованием атомной энергии и уполномоченном органе по космической деятельности» (ред. от 6 августа 2020 г.) // Собрание законодательства РФ. 2005. № 30 (Часть II), ст. 3165; 2020. № 33, ст. 5389;

содержит, определяя, что лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе знакомиться со всеми материалами дела. Не предоставляя доказательства, антимонопольный орган не дает лицу возможности использовать все предусмотренные в КоАП РФ средства для своей защиты (например, привлечь специалиста для дачи пояснений, провести лингвистическую экспертизу телефонного разговора и другие).

В исследованиях правоведов отказ лицам в возможности ознакомления с документами под грифом «ДСП», которые затрагивают их права и свободы, расценивается негативно<sup>1</sup>. Представляется, что права лиц, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, могут быть соблюдены при использовании доказательств под грифом «ДСП» в качестве дополнительных, отсутствие которых не влияет на доказанность нарушения антимонопольного законодательства. При этом данные доказательства не должны противоречить основным доказательствам, имеющимся в материалах дела. К основным доказательствам следует относить любые доказательства, с которыми участвующие в деле лица могут ознакомиться. В случае недостаточности совокупности основных доказательств для вынесения постановления по делу об административном правонарушении, дело подлежит прекращению. Для перевода доказательств, отнесенных к категории «Для служебного

---

Приказ ФАС России от 10 апреля 2014 г. № 240/14 «Об утверждении Инструкции о порядке учета, обращения и хранения документов, содержащих служебную информацию ограниченного распространения, в центральном аппарате Федеральной антимонопольной службы (ФАС России)» (ред. от 12 мая 2023 г.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс». Документ опубликован не был; Приказ ФАС России от 30 декабря 2010 г. № 759 «Об утверждении Методических рекомендаций по обращению с документами, содержащими сведения конфиденциального характера (ДСП), в территориальных органах Федеральной антимонопольной службы (ФАС России)» (ред. от 13 августа 2020 г.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс». Документ опубликован не был.

<sup>1</sup> См.: Дехтярь И.Н., Абакумов Д.В. К вопросу о правовой природе ведомственных актов ограниченного пользования // Правовая политика и правовая жизнь. 2022. № 3. С. 161-166; Петров Д.А. Проблемы доказывания нарушения антимонопольного законодательства с использованием материалов уголовного дела // Конкурентное право. 2020. № 2. С. 3-8.

пользования», из дополнительных в основные с них необходимо снять гриф «ДСП».

Таким образом, вынесенное постановление по делу об административном правонарушении должно обосновываться не только доказательствами, отнесенными к категории «для служебного пользования», но и иными фактическими данными, с которыми лица, участвующие в рассмотрении дела, могут ознакомиться. Например, кроме доказательств, полученных в результате оперативно-розыскных действий, решение антимонопольного органа было основано на сопоставлении вторых частей заявок, содержащих совпадения о предложении самостоятельными субъектами гражданского оборота идентичных наименований медицинского оборудования с одинаковыми конкретными показателями и характеристиками, регистрационными удостоверениями; данных об использовании хозяйствующими субъектами одного IP-адреса, единой инфраструктуры, а также анализе иных документов<sup>1</sup>. Изучив материалы дела, суд пришел к выводу о доказанности антимонопольным органом события административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ч. 1 ст. 14.33 КоАП РФ, посчитав несостоятельным довод заявителя, что отказ в предоставлении материалов дела с грифом «ДСП» для ознакомления нарушил его права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности<sup>2</sup>.

Одна из проблем доказывания возникает в ситуации, когда лицо, совершившее правонарушение, не только не признает свою вину, но и противодействует доказыванию. Вопрос противодействия доказыванию в производстве по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу, практически не обсуждался.

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 03 сентября 2019 года № Ф03-3813/2019 // [сайт]. URL: <https://ras.arbitr.ru/> (дата обращения: 26.01.2024).

<sup>2</sup> См.: Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 22 апреля 2019 года по делу № А55-21509/2018 // [сайт]. URL: <http://ras.arbitr.ru/> (дата обращения: 04.02.2020).

Т.М. Занина и А.И. Четверикова под противодействием доказыванию по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения предлагают понимать выбор нарушителями правил дорожного движения и заинтересованными лицами соответствующей линии поведения, принятие мер, направленных на создание препятствий в собирании и использовании доказательств с целью уклонения от административной и уголовной ответственности, которые совершаются ими после выявления правонарушения и начала производства<sup>1</sup>. В.В. Трухачев противодействие доказыванию определяет как способ (форму) воспрепятствования реальному или потенциальному расследованию, заключающийся в разработке и реализации деяний, направленных на упреждение и нейтрализацию расследования на основе моделирования и (или) анализа действий лиц, его осуществляющих<sup>2</sup>.

Представляется, что, поскольку целью доказывания является установление истины по делу об административном правонарушении, то противодействие доказыванию в общем можно определить как деятельность, препятствующую установлению истины по делу.

Основываясь на научном определении, должностное лицо антимонопольного органа, осуществляющее производство по делу об административном правонарушении, обязательно должно учитывать возможность противодействия доказыванию в активной форме поведения субъекта противодействия, а также то, что действия могли быть совершены правонарушителем до возбуждения производства по делу об административном правонарушении.

Другими словами, к моменту возбуждения дела об административном правонарушении некоторые документы уже будут либо уничтожены, либо

---

<sup>1</sup> См.: Занина Т.М., Четверикова А.И. Противодействие доказыванию вины, как способ уклонения от ответственности, установленной действующим законодательством в сфере дорожного движения (на примере административных правонарушений) // Вестник Воронежского государственного университета. Сер.: Право. 2018. № 3. С. 241.

<sup>2</sup> См.: Трухачев В.В. Криминалистический анализ сокрытия преступной деятельности. Воронеж. 2000. С. 33.

изменены. Оставшаяся часть документов может быть подвергнута уничтожению при возникновении опасности их изъятия. Предполагая данные действия, необходимо использовать эффект неожиданности для воспрепятствования сокрытию доказательств, например, спланировать и провести одновременную проверку лиц, подозреваемых в заключении картеля (так называемые «рейды на рассвете»)<sup>1</sup>. Координация действий при осуществлении выездной проверки необходима, поскольку указанные лица территориально могут располагаться в различных субъектах Российской Федерации.

Должностное лицо антимонопольного органа, осуществляющее производство по делу об административном правонарушении, должно учитывать, что субъектом противодействия может выступать как лицо, привлекаемое к административной ответственности, так и другие лица – его родственники, свидетели, специалисты, эксперты и т.д.

Действующее законодательство содержит правовые нормы, направленные на применение мер к лицам, препятствующим доказыванию. Согласно статье 17.9 КоАП РФ, заведомо ложные показания свидетеля, пояснение специалиста, заключение эксперта или заведомо неправильный перевод при производстве по делу об административном правонарушении или в исполнительном производстве влечет наложение административного штрафа в размере от одной тысячи до одной тысячи пятисот рублей.

При этом следует учесть, что при решении проблемы привлечения эксперта к административной ответственности за предоставление не соответствующих действительности сведений законодатель пошел по пути установления специальных составов правонарушений. Так, согласно статье 19.26 КоАП РФ, предоставление экспертом по аккредитации, техническим экспертом заведомо ложных и (или) недостоверных сведений, содержащихся

---

<sup>1</sup> От англ. dawn raid. Так называются внеплановые выездные проверки антимонопольного органа, которые проводятся без предупреждения, с целью получения доказательств заключения антиконкурентных соглашений проверяемыми лицами.

в экспертном заключении, акте выездной экспертизы, акте экспертизы, влечет наложение административного штрафа в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей. В соответствии со статьей 7.32.6 КоАП РФ дача экспертом, экспертной организацией, уполномоченным представителем экспертной организации заведомо ложного экспертного заключения в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, если это действие не содержит уголовно наказуемого деяния, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей или дисквалификацию на срок от шести месяцев до одного года; на юридических лиц - от ста тысяч до ста пятидесяти тысяч рублей.

Применительно к делам об административных правонарушениях в сфере антимонопольного регулирования, размер санкции по которым может составлять от ста тысяч до десятков или сотен миллионов рублей, административная ответственность за предоставление заведомо ложных доказательств в размере одна тысяча пятьсот рублей является незначительным препятствием. Так, например, за нарушение антимонопольного законодательства ФАС России привлекла Apple к административной ответственности по части 2 статьи 14.31 КоАП РФ на 906 299 392,16 рублей и 1 177 988 700 рублей<sup>1</sup>. Велики и доходы, связанные с правонарушением. Например, сумма страховой премии, являющаяся доходом страховой организации, полученным в результате совершения акта недобросовестной конкуренции, может составлять миллионы рублей (например, 4 382 592,45 рублей<sup>2</sup>). В 2022 году антимонопольным органом только по фактам нарушения статьи 14.33 КоАП РФ (Недобросовестная

---

<sup>1</sup> См.: ФАС оштрафовала Apple на 12 миллионов долларов США // Федеральная антимонопольная служба: [сайт]. URL: <https://fas.gov.ru/news/31268> (дата обращения: 27.04.2021); ФАС оштрафовала Apple на 1,1 млрд рублей // Федеральная антимонопольная служба: [сайт]. URL: <https://fas.gov.ru/news/32389> (дата обращения: 17.03.2023).

<sup>2</sup> См.: Предупреждение Смоленского УФАС России № 1376-05 от 24 мая 2018 года о прекращении действий (бездействия), которые содержит признаки нарушения антимонопольного законодательства // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/smolenskoe-ufas-rossii/1376-05/> (дата обращения: 22.01.2022).

конкуренция) было выдано 231 постановление о наложении административных штрафов на общую сумму 67 183 520 рублей<sup>1</sup>. Таким образом, средний размер штрафа по данной категории дел в 2022 году составил 290 838 рублей. К категории дел по недобросовестной конкуренции относятся, в том числе, и дела, связанные с использованием результатов интеллектуальной деятельности и средств индивидуализации, при рассмотрении которых заключение эксперта крайне важно. Следует особо отметить, что при рассмотрении вопроса об ответственности за предоставление заведомо ложного заключения речь идет не об ошибках эксперта, содержащихся в заключении, а о его умышленных действиях по намеренному искажению информации. В интересах общества и государства необходимо установить для данной категории лиц такую административную ответственность, которая будет являться сдерживающим фактором и способствовать предупреждению совершения новых правонарушений. Кроме того, необходимо отметить, что в 2024 году величина прожиточного минимума по Российской Федерации для трудоспособного населения выросла и установлена в размере 16 844 рубля<sup>2</sup>.

Увеличение размера административного штрафа за предоставление заведомо ложного заключения по делам об административных правонарушениях, связанных с нарушением антимонопольного законодательства, возможно путем установления специального состава правонарушения. Кроме того, необходимо предусмотреть административную ответственность за предоставление заведомо ложного заключения при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства, в

---

<sup>1</sup> См.: Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2022 год. URL: <https://fas.gov.ru/documents/689041> (дата обращения: 27.06.2023).

<sup>2</sup> См.: Федеральный закон от 27 ноября 2023 г. № 540-ФЗ «О федеральном бюджете на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов» // Собрание законодательства РФ. 2023. № 49 (Части I - III), ст. 8657.

котором заключение эксперта также допускается в качестве доказательства<sup>1</sup>. Установленная в Законе о защите конкуренции норма о том, что эксперт несет ответственность за дачу заведомо ложного заключения<sup>2</sup>, в настоящее время не применяется, поскольку в КоАП РФ соответствующий состав правонарушения отсутствует. В то же время предоставление не соответствующего действительности доказательства при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства может привести к его прекращению<sup>3</sup>. О важности института экспертизы для антимонопольного законодательства свидетельствует появление в Законе о защите конкуренции специальной статьи 9.2 «Экспертиза», а также утверждение квалификационных требований к экспертам, привлекаемым антимонопольным органом или комиссией по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства<sup>4</sup>.

Следует согласиться с мнением ученых о том, что на производстве по анализируемым категориям дел также могут негативно сказаться недобросовестные действия специалиста<sup>5</sup>. В КоАП РФ определено, какое лицо может быть привлечено в качестве специалиста для участия в производстве по делу об административном правонарушении, установлены

---

<sup>1</sup> См.: Ст. 45.1 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (ред. от 19 апреля 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 31 (Часть I), ст. 3434; 2024. № 17, ст. 2291.

<sup>2</sup> См.: Ст. 9.2 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (ред. от 19 апреля 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 31 (Часть I), ст. 3434; 2024. № 17, ст. 2291.

<sup>3</sup> См.: Решение Брянского УФАС России от 24 мая 2017 года по делу № 32 // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/> (дата обращения: 25.10.2020).

<sup>4</sup> См.: Приказ ФАС России от 25 августа 2023 г. № 574/23 «Об утверждении квалификационных требований к экспертам, привлекаемым антимонопольным органом или комиссией по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства» // Официальный интернет-портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) [сайт]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202311010007> (дата обращения: 30.03.2024).

<sup>5</sup> См.: *Ольшевская А.В., Попович О.М.* Нормативно-правовые и правоприменительные проблемы стадии возбуждения дел об административных правонарушениях, посягающих на основы свободной конкуренции // Вестник Московского университета МВД России. 2023. № 7. С. 159.

его права и обязанности<sup>1</sup>. Специалист обязан участвовать в проведении действий, требующих специальных познаний, в целях обнаружения, закрепления и изъятия доказательств. В Законе о защите конкуренции специалист упоминается в статье 25.3, в которой устанавливается, что в случае, если для осуществления осмотра требуются специальные познания, к его проведению по инициативе антимонопольного органа могут привлекаться специалисты и (или) эксперты<sup>2</sup>. Учитывая изложенное, представляется, что при установлении специального состава правонарушения для эксперта, в данный состав также следует включить и специалиста.

Обжалование решения антимонопольного органа также может быть отнесено к активной форме противодействия доказыванию. В этом случае противодействие доказыванию заключается в попытке устранения повода к возбуждению дела об административном правонарушении и основного источника доказательств по делу. Так, в соответствии с ч. 1.2 ст. 28.1 КоАП РФ поводом к возбуждению дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. ст. 14.9 («Ограничение конкуренции органами власти, органами местного самоуправления»), 14.31 («Злоупотребление доминирующим положением на товарном рынке»), 14.32 («Заключение ограничивающего конкуренцию соглашения, осуществление ограничивающих конкуренцию согласованных действий, координация экономической деятельности»), 14.33 («Недобросовестная конкуренция»), 14.40 («Нарушение антимонопольных правил, установленных федеральным законом, при осуществлении торговой деятельности») является принятие комиссией антимонопольного органа решения, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации.

---

<sup>1</sup> См.: Ст. 25.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 8 июля 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч.1), ст.1; 2024. № 29 (ч. 2), ст. 4094.

<sup>2</sup> См.: Ст. 25.3 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (ред. от 19 апреля 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 31 (Часть I), ст. 3434; 2024. № 17, ст. 2291.

Данное решение антимонопольного органа является также и доказательством по делу об административном правонарушении.

Как верно отмечает Н.А. Морозова «одна процедура перетекает в другую, и производство по делу об административном правонарушении в полной мере использует юридические результаты расследования и рассмотрения (решение комиссии) по делу о нарушении антимонопольного законодательства»<sup>1</sup>.

В случае отмены решения антимонопольного органа по делу о нарушении антимонопольного законодательства отменяется и постановление по делу об административном правонарушении.

В настоящее время решения по делам о нарушении антимонопольного законодательства могут быть обжалованы как судебном, так и во внесудебном порядке.

В соответствии со статьей 23 Закона о защите конкуренции в полномочия федерального антимонопольного органа входит возможность пересматривать решения и (или) предписания территориальных органов федерального антимонопольного органа (далее - территориальный антимонопольный орган) по делам о нарушении антимонопольного законодательства в случае, если такие решения и (или) предписания нарушают единообразие в применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства<sup>2</sup>. Для этого, лица, участвовавшие в деле о нарушении антимонопольного законодательства, представляют в федеральный антимонопольный орган жалобу на решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа, нарушающие единообразие в применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства, в течение одного месяца со дня

---

<sup>1</sup> Морозова Н.А. Особенности административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства // Современная конкуренция. 2014. № 5 (47). С. 56.

<sup>2</sup> См.: Решение Апелляционной коллегии Федеральной антимонопольной службы по жалобе на решение Ростовского УФАС России от 29 мая 2018 года по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 167/04 // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/ca/pravovoe-upravlenie/167-04/> (дата обращения: 19.06.2020).

принятия решения или выдачи предписания. Решение по жалобе принимается коллегиальным органом в течение двух месяцев со дня ее получения. Указанный срок может быть продлен в случае выявления необходимости дополнительного исследования документов (информации), необходимых для рассмотрения жалобы, но не более чем на один месяц.

В случае обжалования решения антимонопольного органа по делу о нарушении антимонопольного законодательства в судебном порядке исковое заявление подается в арбитражный суд. Отмена судом решения антимонопольного органа по делу о нарушении антимонопольного законодательства, явившегося поводом к возбуждению дела об административном правонарушении в отношении заявителя, влечет за собой удовлетворение его требования о признании незаконным постановления по делу об административном правонарушении<sup>1</sup>.

Противодействие доказыванию также может проявляться и в уклонении лица от получения документов, направляемых ему в ходе производства по делу об административном правонарушении, после чего оно обращается с жалобой об отмене постановления о привлечении к административной ответственности, поскольку рассмотрение дела при ненадлежащем извещении указанного лица признаётся судебной практикой существенным и невосполнимым нарушением. Так, например, в ходе судебного заседания заявитель сослался на неполучение определения антимонопольного органа об отложении рассмотрения дела, которым было предписано представить документы и информацию. В качестве доказательства направления и получения заявителем определения антимонопольный орган предъявил суду копию уведомления о вручении, а не подлинник указанного уведомления. В связи с изложенным, а также с учетом отрицания заявителем факта получения определения антимонопольного органа, суд не принял копию уведомления в качестве

---

<sup>1</sup> См.: Решение Арбитражного суда Свердловской области от 09 ноября 2017 года по делу № А60-28213/2017 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 26.06.2020).

надлежащего доказательства по делу<sup>1</sup>. В другом случае суд отменил постановление по делу об административном правонарушении из-за отсутствия достоверных доказательств вручения телеграммы антимонопольного органа уполномоченному сотруднику организации, то есть о рассмотрении дела при ненадлежащем извещении юридического лица<sup>2</sup>. Возможны и иные способы противодействия доказыванию:

- оспаривание факта передачи лицами, получившими уведомление, полученной ими информации лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении или его законному представителю;

- сообщение недостоверных сведений при производстве по делу об административном правонарушении о личности, статусе, месте жительства и т.п. лица, в отношении которого ведется производство;

- отказ от участия в процессуальных действиях;

- отказ от подписания протокола в целях заявления при его обжаловании о нарушении прав лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении;

- оспаривание подписи лиц, получивших уведомление;

- оспаривание подписей понятыми или отзыв ими своих подписей;

- направление на рассмотрение дела неуполномоченного представителя;

- и другие<sup>3</sup>.

Противодействие доказыванию может осуществляться, также, и после вынесения постановления по делу об административном правонарушении.

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 27 марта 2018 г. по делу № А65-16919/2017 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 26.06.2020).

<sup>2</sup> См.: Решение Арбитражного суда Калужской области от 29 мая 2019 года по делу № А23-1160/2019 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 29.01.2020).

<sup>3</sup> См. подробнее: *Морозова Н.А.* Злоупотребление лицами, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, процедурными возможностями, предоставленными им КоАП РФ // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2018. № 3(34). С. 224-239.

Как отмечает Д.В. Горбунов, «производство по делу об административном правонарушении предполагает, в отличие от гражданского, арбитражного процесса, осуществление доказывания и на стадии пересмотра постановлений и решений по делам об административных правонарушениях. На этой стадии возможно представление новых доказательств лицами, участвующими в деле, истребование дополнительных доказательств субъектом административной юрисдикции, назначение дополнительных экспертиз, вызов свидетелей»<sup>1</sup>. При этом ответственности за предоставление не соответствующих действительности документов лицом, привлеченным к административной ответственности, в действующем КоАП РФ не предусмотрено.

В юридической науке существуют разновидности классификации противодействия доказыванию. Например, на «внутреннее» и «внешнее» противодействие, разделяемое на основании причастности лица к производству по делу об административном правонарушении; на «правомерное» и «противоправное», где основанием для классификации выступает не противоречие совершаемых действий требованиям законодательства<sup>2</sup>.

Резюмируя изложенное, лиц, являющихся субъектами противодействия доказыванию в производстве по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу, по основанию причастности к производству по делу об административном правонарушении можно разделить на:

1. Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

---

<sup>1</sup> См.: Горбунов Д.В. Доказывание в производстве по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения. М., 2012. С. 37.

<sup>2</sup> См.: Занина Т.М., Четверикова А.И. Противодействие доказыванию вины, как способ уклонения от ответственности, установленной действующим законодательством в сфере дорожного движения (на примере административных правонарушений) // Вестник Воронежского государственного университета. Сер.: Право. 2018. № 3. С. 242-243.

2. Лица, являющиеся участниками дела об административных правонарушениях (свидетели, специалисты, эксперты и др.).

3. Лица, не являющиеся участниками дела об административных правонарушениях (родственники лица, привлекаемого к административной ответственности и др.).

Действия (бездействия), которые являются противодействующими доказыванию в производстве по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу, можно разделить на следующие виды.

По форме поведения субъекта противодействия:

1. Активные, к которым относятся подделка, уничтожение документов и другие действия.

2. Пассивные, к которым относятся сокрытие информации, умалчивание об известном событии и другие бездействия.

По времени противодействия:

1. Совершаемые до возбуждения производства по делу об административном правонарушении.

2. Совершаемые после возбуждения производства по делу об административном правонарушении.

Проведенное исследование проблематики доказывания в производстве по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу, позволяет сделать следующие выводы:

1. Доказывание в производстве по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу, – это процесс, включающий в себя стадии собирания, исследования, оценки и использования доказательств, целью которого является установление субъектами производства по делам об административных правонарушениях в области защиты конкуренции, рекламы и осуществления закупок истины по делу.

2. Представляется целесообразным, что должностное лицо антимонопольного органа, осуществляющее производство по делу об административном правонарушении, при установлении истины по делу должно учитывать возможность противодействия доказыванию, и использовать вышеперечисленные классификации применительно к лицам и видам противодействия.

3. Выявлена необходимость установления специального состава правонарушения, направленного на предотвращение случаев предоставления доказательств, не соответствующих действительности, который предлагается сформулировать следующим образом:

«Заведомо ложные пояснение специалиста, заключение эксперта при производстве по делу о нарушении антимонопольного законодательства, производстве по делу об административном правонарушении, связанном с нарушением антимонопольного законодательства, -

влечет наложение административного штрафа в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей».

4. Особенностью, присущей всем категориям дел об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу, является не предоставление лицам, участвующим в рассмотрении дела, для ознакомления документов, которые отнесены к категории «для служебного пользования».

### **§ 1.3. Принципы доказывания в производстве по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу**

В теории государства и права понятие «принцип права» изучено достаточно подробно<sup>1</sup>. Изучению принципов<sup>1</sup> права посвящено большое

---

<sup>1</sup> См., например: *Кулапов В.Л.* Теория государства и права : учебник. Саратов, 2019. 452 с.; *Матузов Н.И., Малько А.В.* Теория государства и права : Учебник – 5-е издание. Москва, 2022. 528 с.; Теория государства и права : учебник / под редакцией *В.В. Гриба, В.Ю. Панченко.* Москва, 2021. 1008 с. и другие.

количество исследований российских и зарубежных авторов<sup>2</sup>. В то же время принципам доказывания и принципам доказывания в производстве по делам об административных правонарушениях уделено незначительное внимание. При исследовании принципов доказывания в производстве по делам об административных правонарушениях необходимо отметить, что административно-юрисдикционная деятельность государственных органов реализуется в различных производствах<sup>3</sup>. Полномочия ФАС России определены федеральными законами и иными нормативными правовыми актами<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Принцип (лат. *princĭpĭum* – основа, начало).

<sup>2</sup> См., например: *Байтин М.И.* О принципах и функциях права: новые моменты // Правоведение. 2000. № 3. С. 4-16; *Вопленко Н.Н., Рудковский В.А.* Понятие и классификация принципов права // Ленинградский юридический журнал. 2014. № 4(38). С. 35-48; Государственная политика по защите и развитию конкуренции и её реализация в нормах права / *К. Н. Алешин, А. В. Аленков, Д. М. Аишфа* и др. – М., 2020. 300 с.; *Лисюткин А.Б.* Методологическая роль принципов права // Принципы права: проблемы теории и практики : Материалы XI международной научно-практической конференции. В 2-х частях, Москва, 18–22 апреля 2016 года / Редакционный совет: *Сырых В.М.; Власенко В.Н.* – Москва, 2017. С. 64-74; Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты / Под ред. *Н. И. Матузова, А. В. Малько.* Саратов, 2010. 704 с.; *Чаннов С.Е., Магомедов Ф.Б.* Принципы права: сущность и значение в правовой системе // Гражданин и право. 2014. № 3. С. 47-60; *Chiti E., Mattarella B. G.* (eds) *Global Administrative Law and EU Administrative Law. Relationships, Legal Issues and Comparison.* 2011. 409 p.; *Raitio J.* The principle of legal certainty in EC law // *Law and Philosophy Library.* 2003. Vol. 64. 468 p. и другие.

<sup>3</sup> См.: *Бахрах Д.Н.* Юридический процесс и административное судопроизводство // Журнал российского права. 2000. № 9. С. 7; *Дугенец А.С.* Административно-юрисдикционный процесс. М., 2003. С. 10; *Зубарев С.М.* Контроль как вид административного процесса // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2015. № 8 (12). С. 53-61; *Мартынов А.В.* Проблемы правового регулирования административного надзора в России. Административно-процессуальное исследование : монография. М., 2010. С. 394 – 399; *Никитина А.П., Запорожец С.А., Саченок Л.И.* Административно-юрисдикционная деятельность таможенных органов Российской Федерации / Вестник Московского университета МВД России. 2018. № 1. С. 209-210; *Панова И.В.* Актуальные проблемы административного процесса в Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2000. С. 14; *Шергин А.П.* Административная юрисдикция. М., 1979. С. 4.; *Якимов А.Ю.* Статус субъекта административной юрисдикции и проблемы его реализации. М., 1999. С. 7.

<sup>4</sup> См.: Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (ред. от 19 апреля 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 31 (Часть I), ст. 3434; 2024. № 17, ст. 2291; Федеральный закон от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе» (ред. от 23 апреля 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 12, ст. 1232; 2024. № 18, ст. 2411; Федеральный закон от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях» (ред. от 11 июня 2021 г.) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 34, ст.

К компетенции антимонопольного органа относятся следующие виды административно-юрисдикционных производств: контрольно-надзорное производство; служебно-дисциплинарное производство; производство по делам об административных правонарушениях; исполнительное производство; производство по делам о нарушениях законодательства (в том числе антимонопольного, в сфере рекламы, в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц)<sup>1</sup>.

В научной литературе при определении производства по делам об административных правонарушениях ученые сходятся во мнении, что это деятельность уполномоченных субъектов. При этом одни авторы делают акцент на процессуальном характере производства. Например, В.В. Дорохин отмечает, что производство по делам об административных правонарушениях представляет собой процессуальную деятельность уполномоченных субъектов административной юрисдикции, осуществляемую в строгой процессуальной последовательности<sup>2</sup>. По мнению других авторов, производство по делам об административных правонарушениях можно определить как «регламентированную административно-процессуальными нормами деятельность уполномоченных субъектов, направленную на возбуждение и рассмотрение дел об

---

3426; 2021. № 24 (Часть I), ст. 4188; Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 8 июля 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч.1), ст.1; 2024. № 29 (ч. 2), ст. 4094; Указ Президента РФ от 09 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» (ред. от 27 марта 2023 г.) // Собрание законодательства РФ. 2004. № 11, ст. 945; 2023, № 14, ст. 2394; Постановление Правительства РФ от 26 августа 2013 г. № 728 «Об определении полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (ред. от 14 апреля 2017 г.) // Собрание законодательства РФ. 2013. № 35, ст. 4514; 2017. № 17, ст. 2569; и другие.

<sup>1</sup> См., например: *Дехтярь И.Н.* Производство по делам о нарушениях антимонопольного законодательства как вид административно-юрисдикционного производства : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2018. С. 40.

<sup>2</sup> *Дорохин В.В.* Понятие и содержание производства по делам об административных правонарушениях // Научный портал МВД России. 2011. № 3(15). С. 13.

административных правонарушений, применение в необходимых случаях административных наказаний»<sup>1</sup>. В данном определении акцент смещается на указание цели осуществляемой деятельности. А.Ю. Соколов определяет производство по делам об административных правонарушениях как «деятельность специальных субъектов публичной власти, осуществляемую в процессуальной форме, направленную на выявление фактических обстоятельств совершенного административного правонарушения, установление личности правонарушителя, его вины и решение вопроса о возможности его привлечения к административной ответственности»<sup>2</sup>.

Переходя к изучению принципов доказывания в производстве по делам об административных правонарушениях, следует акцентировать внимание на имеющейся проблеме. Учеными неоднократно отмечалось, что в КоАП РФ отсутствует перечень принципов, которые будут обеспечивать орган административной юрисдикции правовым ориентиром при оценке доказательств и доказывании в ходе производства по делам об административных правонарушениях<sup>3</sup>. По мнению Ф.П. Васильева, «принципы доказывания – это выраженные в нормах права требования к правоприменительной деятельности и поведению физических и юридических лиц, обусловленные задачами производства по делу»<sup>4</sup>. Представляется, что принципы доказывания должны быть закреплены непосредственно в нормах КоАП РФ.

---

<sup>1</sup> Административно-процессуальное право : Учебник / Ю.В. Бажукова, А.О. Дрозд, А.И. Каплунов [и др.]. 3-е издание, переработанное и дополненное. Санкт-Петербург, 2022. С. 202.

<sup>2</sup> Соколов А.Ю. Административная ответственность в Российской Федерации: учебное пособие. 2-е изд., перераб. и доп. Саратов, 2014. С. 65.

<sup>3</sup> См., например: *Бабаян К.А.* Совершенствование доказывания по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Люберцы, 2014. С. 23; *Васильев Ф.П.* Доказывание по делу об административном правонарушении: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. С. 24; *Казина Т.В.* Доказательства и доказывание в производстве по делам об административных правонарушениях : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 20; *Сорокин В.Д.* Административный процесс и административно-процессуальное право. СПб., 2002, С. 41.

<sup>4</sup> *Васильев Ф.П.* Доказывание по делу об административном правонарушении: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. С. 116.

В части 2 статьи 1.1 КоАП РФ определено, что данный нормативный правовой акт основывается на Конституции Российской Федерации, общепризнанных принципах и нормах международного права и международных договорах Российской Федерации<sup>1</sup>.

Проведенный анализ содержащихся в КоАП РФ правовых норм показал, что данный нормативный правовой акт содержит в себе принципы равенства перед законом (статья 1.4); презумпции невиновности (статья 1.5); законности (статья 1.6); ведения производства по делам об административных правонарушениях на государственном языке Российской Федерации (статья 24.2); открытого рассмотрения дел об административных правонарушениях (статья 24.3); обеспечения права на защиту (статья 25.1).

Представляется необходимым рассмотреть закрепленные в КоАП РФ принципы и дать оценку необходимости дополнения имеющегося перечня применительно к особенностям доказывания по делам об административных правонарушениях.

Принцип равенства перед законом.

В статье 1.4 КоАП РФ установлено, что лица, совершившие административные правонарушения, равны перед законом. Раскрывая содержание данного принципа, законодатель указывает, что физические и юридические лица подлежат административной ответственности независимо от любых обстоятельств. Закрепление в КоАП РФ данного принципа соответствует положению Конституции РФ<sup>2</sup> о равенстве всех перед законом и судом. При этом в КоАП РФ дословно перечислены все обстоятельства, приведенные в Конституции РФ для конкретизации содержания названного положения: пол, раса, национальность, язык, происхождение, имущественное и должностное положение, место жительства, отношение к религии, убеждения, принадлежность к общественным объединениям. В случае

---

<sup>1</sup> Положение о том, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы, закреплено в части 4 статьи 15 Конституции РФ.

<sup>2</sup> Статья 19 Конституции РФ.

выявления отступления от вышеизложенных требований закона суд указывает антимонопольному органу на недопустимость нарушения конституционного принципа равенства, гарантирующего защиту от всех форм дискриминации<sup>1</sup>.

Вместе с тем, в частях 2 и 3 статьи 1.4 КоАП РФ содержатся нормы: 1) об установлении особых условий применения мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении и привлечения к административной ответственности должностных лиц, выполняющих определенные государственные функции; 2) об установлении особых условий применения мер административной ответственности в отношении некоммерческих организаций или являющихся субъектами малого и среднего предпринимательства лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, и юридических лиц, а также руководителей и иных работников указанных юридических лиц, совершивших административные правонарушения в связи с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных функций.

Особые условия привлечения к административной ответственности должностных лиц, выполняющих определенные государственные функции (депутатов, судей, прокуроров, сотрудников Следственного комитета Российской Федерации и иных лиц), устанавливаются Конституцией РФ и федеральными законами и связаны с вопросами процедуры.

Особые условия применения мер административной ответственности в отношении некоммерческих организаций и других лиц, перечисленных в части 3 статьи 1.4 КоАП РФ, заключаются в применении к ним санкций в меньшем размере, чем для других хозяйствующих субъектов, если соответствующая норма предусмотрена в КоАП РФ. Так, например, в ст.

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Арбитражного суда Московского округа от 20 февраля 2018 г. по делу № А40-75556/2017 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 04.01.2020).

4.1.2 КоАП РФ закреплены нормы, предусматривающие при назначении административного наказания в виде административного штрафа социально ориентированным некоммерческим организациям, включенным в соответствующий реестр, и юридическим лицам, включенным по состоянию на момент совершения административного правонарушения в единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства, уменьшение размера штрафа. Следовательно, за допущенное нарушение законодательства о рекламе субъекты малого и среднего предпринимательства будут привлечены к административной ответственности, но в меньшем размере.

Кроме того, в статьях 3.9, 3.13 КоАП РФ установлены запреты на привлечение некоторых категорий физических лиц - инвалидов I и II групп, беременных женщин и других - к определенным видам административной ответственности.

Таким образом, законодателем учтены статус, правовое положение, физиологические особенности участников производства по делам об административных правонарушениях, в связи с чем следует полагать, что применение разных мер ответственности для различных категорий лиц не нарушает принцип равенства. При этом к лицам, относящимся к одной категории, разрешенные меры ответственности применяются в равной степени.

Представляется, что равенство перед законом заключается в равной обязанности для любых лиц, совершивших правонарушения, нести административную ответственность.

Принцип презумпции невиновности.

Принцип презумпции невиновности закреплен в статье 1.5 КоАП РФ. Содержание данного принципа раскрывается следующим образом: лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина; лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, считается невиновным, пока его вина не

будет доказана в порядке, предусмотренном КоАП РФ, и установлена вступившим в законную силу постановлением судьи, органа, должностного лица, рассмотревших дело; лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязано доказывать свою невиновность, за исключением некоторых случаев, предусмотренных КоАП РФ; неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица.

Однако, как отмечает А.А. Гришковец, на практике юрисдикция во многом нацелена именно на наказание<sup>1</sup>. Изучение правоприменительной практики антимонопольного органа при производстве по делам об административных правонарушениях не позволяет вынести аналогичное суждение об обвинительном уклоне при осуществлении юрисдикционной деятельности данным федеральным органом исполнительной власти. Например, в 2022 году ФАС России возбуждено 26 563 дела об административных правонарушениях за нарушения законодательства о контрактной системе, по итогам рассмотрения которых было выдано 14 070 постановлений о наложении административного штрафа (53 процента)<sup>2</sup>. Допуская возможность нацеленности на наказание при осуществлении юрисдикционной деятельности в других органах, например, из-за необходимости достижения количественных показателей при оценке эффективности их работы, полагаем, что установленный законодателем принцип презумпции невиновности выступает в качестве противовеса обвинительному уклону.

Принцип презумпции невиновности применяется на всех стадиях производства до вступления в законную силу постановления судьи, органа, должностного лица, рассмотревших дело и установивших вину лица.

---

<sup>1</sup> Гришковец А.А. Рассмотрение судами общей юрисдикции дел об административных правонарушениях - не правосудие // Правовая политика и правовая жизнь. 2023. № 1. С. 85.

<sup>2</sup> См.: Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2022 год. С. 165. URL: <https://fas.gov.ru/documents/689041> (дата обращения: 27.06.2023).

Принцип законности.

Принцип законности закреплен в статье 1.6 КоАП РФ и базируется на положении, содержащемся в Конституции РФ<sup>1</sup>, в соответствии с которым органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы. Содержание данного принципа в КоАП РФ раскрывается следующим образом: лицо, привлекаемое к административной ответственности, не может быть подвергнуто административному наказанию и мерам обеспечения производства по делу об административном правонарушении иначе как на основаниях и в порядке, установленных законом; применение уполномоченными на то органом или должностным лицом административного наказания и мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении в связи с административным правонарушением осуществляется в пределах компетенции указанных органа или должностного лица в соответствии с законом.

Действие данного принципа на всех стадиях производства отмечалось многими авторами<sup>2</sup>. Следовательно, возможна отмена акта, принятого уполномоченным органом или должностным лицом, противоречащего требованиям закона, вынесенного на любой стадии производства по делу об административном правонарушении.

Принцип ведения производства по делам об административных правонарушениях на государственном языке Российской Федерации.

Содержание данного принципа раскрывается в статье 24.4 КоАП РФ следующим образом: производство по делам об административных

---

<sup>1</sup> Часть 2 статьи 15 Конституции РФ.

<sup>2</sup> См., например: *Нобель А.Р.* Действие принципов в механизме правового регулирования производства по делам об административных правонарушениях // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2020. № 5. С. 156; *Ястребов О.А.* Принципы законодательства об административных правонарушениях: вопросы совершенствования // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2015. № 8(12). С. 151.

правонарушениях ведется на русском языке - государственном языке Российской Федерации. Наряду с государственным языком Российской Федерации производство по делам об административных правонарушениях может вестись на государственном языке республики, на территории которой находятся судья, орган, должностное лицо, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях; лицам, участвующим в производстве по делу об административном правонарушении и не владеющим языком, на котором ведется производство по делу, обеспечивается право выступать и давать объяснения, заявлять ходатайства и отводы, приносить жалобы на родном языке либо на другом свободно избранном указанными лицами языке общения, а также пользоваться услугами переводчика.

Принцип открытого рассмотрения дел об административных правонарушениях.

Содержание данного принципа раскрывается в статье 24.3 КоАП РФ, согласно которой дела об административных правонарушениях подлежат открытому рассмотрению, за исключением случаев, предусмотренных КоАП РФ. В частности, к ним относятся случаи, если это может привести к разглашению государственной, военной, коммерческой или иной охраняемой законом тайны, а равно в случаях, если этого требуют интересы обеспечения безопасности лиц, участвующих в производстве по делу об административном правонарушении, членов их семей, их близких, а также защиты чести и достоинства указанных лиц.

Следовательно, любое лицо вправе присутствовать на рассмотрении дела об административном правонарушении.

Принцип обеспечения права на защиту.

Содержание данного принципа раскрывается в статье 25.1 КоАП РФ, согласно которой лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе пользоваться юридической

помощью защитника. Правовой статус и полномочия защитника установлены в статье 25.5 КоАП РФ.

Таким образом, с момента возбуждения производства по делу об административном правонарушении лицо, в отношении которого ведется данное дело, вправе пользоваться юридической помощью защитника.

В теории юриспруденции научно обосновываются и другие общеправовые принципы, например, принцип правовой определенности<sup>1</sup>.

Принцип правовой определенности.

Содержание данного принципа можно охарактеризовать как требование о недвусмысленности формулировок нормативных правовых актов, обеспечение стабильности и предсказуемости правоотношений.

При доказывании объективной стороны административного правонарушения должностные лица разных территориальных управлений антимонопольного органа в результате толкования положений подзаконных актов «размывают» принцип правовой определенности, применяя правовые нормы не единообразно. Отрицательное влияние на стабильность, предсказуемость правоотношений оказывается и в тех случаях, когда в процессе осуществления юрисдикционной деятельности по истечении некоторого промежутка времени антимонопольный орган занимает по одному и тому же вопросу противоположную позицию по сравнению с предыдущей.

Применение мер административного воздействия не в установленном порядке тоже влияет на предсказуемость правоотношений. В случае произвольного определения антимонопольным органом санкции за административное правонарушение без четкого определения порядка применения такой санкции в нормативном акте, суды приходят к выводу о

---

<sup>1</sup> См.: *Дербышева Е.А.* Принцип правовой определенности как требование определенности нормы права // *Юридические исследования.* 2017. № 2. С. 68-80; *Малый А.Ф., Кондрашова О.Ю.* Принципы права Евразийского экономического союза как основа его правовой системы // *Наука. Общество. Государство.* 2019. Т. 7. № 2(26). С. 83-91.

незаконном возложении на заявителя обязанности по перечислению в бюджет суммы дохода<sup>1</sup>.

Принцип справедливости.

Данный принцип также включается учеными в число принципов при производстве по делам об административных правонарушениях<sup>2</sup>. В соответствии со статьей 26.1 КоАП РФ по каждому делу об административном правонарушении устанавливаются следующие обстоятельства: вина лица в совершении административного правонарушения; смягчающие и отягчающие обстоятельства; характер и размер ущерба, причиненного административным правонарушением; причины и условия совершения административного правонарушения. И при назначении меры ответственности данные обстоятельства должны учитываться. Наличие в большинстве статей КоАП РФ относительно-определенных санкций позволяет назначать административное наказание правонарушителю в большем или меньшем размере<sup>3</sup>. Однако, это не всегда возможно. Например, частью 4 статьи 7.29 КоАП РФ установлено, что принятие решения о размещении государственного оборонного заказа у

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Президиума Верховного Суда РФ от 26 декабря 2018 г. по делу № 309-ПЭК18 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 04.01.2020).

<sup>2</sup> См.: *Бабаян К.А.* Совершенствование доказывания по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Люберцы, 2014. С. 23; *Васильев Ф.П.* Доказывание по делу об административном правонарушении: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. С. 24.

<sup>3</sup> См., например: Постановление Мурманского УФАС России от 22 марта 2017 года о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 06-12/17-08А // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/murmanskoe-ufas-rossii/06-12-17-08a> (дата обращения: 19.06.2020); Постановление Новгородского УФАС России от 26 октября 2018 года №6971/02 по делу об административном правонарушении № 28-а/18 // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/novgorodskoe-ufas-rossii/6971-02> (дата обращения: 19.06.2020); Постановление Алтайского республиканского УФАС России от 06 сентября 2018 года № 39/з о назначении административного наказания // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/> (дата обращения: 19.06.2020); Постановление Калужского УФАС России от 03 августа 2018 года о назначении административного наказания по делу №05-35ак/2018 об административном правонарушении // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/kaluzhskoe-ufas-rossii/05-35ak-2018> (дата обращения: 19.06.2020); Постановление Московского УФАС России от 08 ноября 2017 года о назначении административного наказания по делу об административном правонарушении № 4-14.3-1373/77-17 // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/moskovskoe-ufas-rossii/4-14-3-1373-77-17> (дата обращения: 19.06.2020).

единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в случае, если определение поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок должно осуществляться путем проведения конкурса или аукциона, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере ста тысяч рублей. Абсолютно-определенные санкции за нарушения в сфере закупок установлены законодателем также и в некоторых других статьях КоАП РФ.

Имеется точка зрения, согласно которой «отсутствие нормативного фиксирования принципа справедливости означает, что закон прямо не гарантирует обеспечение надлежащего порядка доказывания и принятия решений по делам об административных правонарушениях»<sup>1</sup>.

Представляется, что наличие в КоАП РФ принципа справедливости должно гарантировать применение одинаковых мер ответственности при одних и тех же обстоятельствах и различных – в заметно отличающихся. В противном случае установление и доказывание обстоятельств, предусмотренных статьей 26.1 КоАП РФ, выступает простой формальностью. Обязательное установление формы вины должностного лица, привлекаемого к административной ответственности, обусловлено необходимостью учета всех обстоятельств при назначении меры ответственности, исключением возможности отмены постановления о назначении административного наказания по формальным основаниям. Применительно к случаям установления законодателем безальтернативного наказания Н.А. Морозова отмечает, что «становится невозможным также учет личности лица, совершившего правонарушение, его финансового и имущественного положения, соответственно, становится ненужным и их исследование. Правоприменитель вынужден игнорировать наличие

---

<sup>1</sup> См.: Поникаров В.А., Павлова Л.В., Сенатова Е.В. Институт доказывания по делам об административных правонарушениях в правоохранительной деятельности исправительных учреждений и следственных изоляторов ФСИН России. М., 2017. С. 78.

обстоятельств, смягчающих и отягчающих ответственность. Учет этих обстоятельств предусмотрен ст. 4.1 КоАП РФ, но при абсолютно определенных безальтернативных санкциях данные обстоятельства вообще не могут повлиять на размер наказания»<sup>1</sup>.

Основой для применения принципа справедливости является замена в КоАП РФ абсолютно-определенных санкций на относительно-определенные, позволяющие дифференцировать административную ответственность по составам административных правонарушений. К таковым, например, относятся абсолютно-определенные санкции, установленные за административные правонарушения в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд, в частях 1, 2, 2.1, 4 ст. 7.29, частях 1, 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6, 1.7, 2.1. 3, 4.2, 7, 8, 10, 11, 13, 14 ст. 7.30, части 2 ст. 7.31, частях 3, 4, 4.1, 6 ст. 7.32, части 11 ст. 9.16, части 7 ст. 19.5, частях 1 и 2 ст. 19.7.2 КоАП РФ.

Необходимо отметить, что санкции за аналогичные правонарушения в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц по всем составам административных правонарушений, которые подведомственны антимонопольному органу, закрепленные в частях 1, 3 - 9 статьи 7.32.3, ч. 7.2 ст. 19.5, ст. 19.7.2-1 КоАП РФ, абсолютно-определенными не являются.

Принцип состязательности.

Содержание данного принципа можно охарактеризовать как разрешение ситуации на основе соперничества спорящих сторон. Необходимо отметить, что при этом должно быть процессуальное равенство сторон спора. А.И. Каплунов отмечает, что КоАП РФ урегулирован следственный тип юрисдикционного правоприменительного процесса<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Морозова Н.А. Безальтернативные административные санкции // Журнал российского права. 2019. № 3. С. 132.

<sup>2</sup> См.: Каплунов А.И. Административная ответственность как форма административного принуждения // Сибирское юридическое обозрение. 2019. Т. 16, № 4. С. 523.

Следовательно, должностное лицо административного органа всегда имеет больший объем прав, чем лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. Поэтому следует согласиться с мнением С.В. Перова об ограниченности реализации принципа состязательности в производстве по делам об административных правонарушениях<sup>1</sup>. Учитывая изложенное, применение данного принципа в производстве по делу об административном правонарушении в полной мере невозможно. Вместе с тем необходимо отметить, что если привлеченное к административной ответственности лицо оспаривает наказание, то на такой стадии как пересмотр постановлений и решений по делам об административных правонарушениях, рассмотрение дела в суде позволяет уравнивать положение сторон. Об этом же свидетельствуют и нормы, закрепленные в части 3 статьи 123 Конституции Российской Федерации: судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равенства сторон.

Представляется, что не все рассмотренные принципы всегда и в полной мере могут быть использованы при оценке доказательств и доказывании в ходе производства по делам об административных правонарушениях. Применение принципов равенства перед законом, презумпции невиновности, законности, обеспечения права на защиту должно осуществляться в каждом деле об административном правонарушении. В то же время принцип ведения производства по делам об административных правонарушениях на государственном языке Российской Федерации для реализации права использования участниками производства родного языка применяется лишь в случае участия в производстве по делу об административном правонарушении лиц, не владеющих языком, на котором ведется производство по делу. А в условиях действия ограничительных мер в целях

---

<sup>1</sup> См.: *Перов С.В.* Реализация принципа состязательности в производстве по делам об административных правонарушениях / Вестник университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2014. № 2. С. 102.

предотвращения распространения коронавирусной инфекции (COVID-19) принцип открытого рассмотрения дел об административных правонарушениях входил в противоречие с интересами по обеспечению безопасности лиц, участвующих в производстве по делу об административном правонарушении, а также судей и должностных лиц государственных органов. При этом гласность обеспечивалась путем опубликования информации о принятых мерах административного воздействия к правонарушителю<sup>1</sup>.

Представляется необходимым определить в качестве основных принципов доказывания в производстве по делам об административных правонарушениях принципы равенства перед законом, презумпции невиновности, законности, справедливости, обеспечения права на защиту и нормативно закрепить данное положение. Предложенный подход позволяет установить правовые ориентиры для правоприменителя, которыми ему надлежит руководствоваться при оценке доказательств и доказывании в ходе производства по делам об административных правонарушениях.

Кроме рассмотренных можно выделить специальные принципы, также присущие производству по делам об административных правонарушениях, которыми надлежит руководствоваться при оценке доказательств и доказывании в ходе производства по делам об административных правонарушениях: уполномоченности (право возбуждать и рассматривать дело принадлежит строго определенным лицам), компетентности (орган и должностное лицо, рассматривающие дело, могут совершать только те действия, которые определены полномочиями), всестороннего, полного и объективного исследования обстоятельств дела (изучение всех обстоятельств

---

<sup>1</sup> См.: ФАС оштрафовала Apple на 12 миллионов долларов США // Федеральная антимонопольная служба: [сайт]. URL: <https://fas.gov.ru/news/31268> (дата обращения: 27.04.2021); Суд подтвердил законность штрафа ФАС в отношении Apple в размере 906 млн рублей // Федеральная антимонопольная служба: [сайт]. URL: <https://fas.gov.ru/news/31960> (дата обращения: 27.05.2022); ФАС: Apple оплатила антимонопольный штраф в размере 906 млн рублей // Федеральная антимонопольная служба: [сайт]. URL: <https://fas.gov.ru/news/32440> (дата обращения: 17.03.2023).

дела для установления состава административного правонарушения), самостоятельности в принятии решения (недопустимость вмешательства в деятельность лиц, уполномоченных осуществлять производство по делам об административных правонарушениях). Специальные принципы в отличие от общеправовых имеют более узкую сферу действия и реализуются при производстве по делам об административных правонарушениях.

Обеспечение реализации специальных принципов установлено в нормативных правовых актах. Например, в ст. 23.48 КоАП РФ перечислены лица, которые вправе рассматривать дела об административных правонарушениях от имени Федерального антимонопольного органа и его территориальных органов. Перечни должностных лиц центрального аппарата и территориальных органов ФАС России, которые в соответствии со статьей 28.3 КоАП РФ вправе составлять протокол об административном правонарушении, установлены соответствующими приказами антимонопольного органа<sup>1</sup>. Следовательно, возбуждение и рассмотрение дела об административных правонарушениях в антимонопольном органе иными лицами приведет к нарушению принципа уполномоченности. В целях реализации принципа компетентности в антимонопольном органе принят регламент подготовки и ведения дел об административных правонарушениях<sup>2</sup>. В ст. 24.1 КоАП РФ в качестве одной из задач производства по делам об административных правонарушениях определена необходимость всестороннего, полного, объективного и своевременного

---

<sup>1</sup> См.: Приказ ФАС России от 29 июля 2015 г. № 667/15 «О перечне должностных лиц центрального аппарата Федеральной антимонопольной службы (ФАС России), уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях» // Российская газета, № 241, 26.10.2015; Приказ ФАС России от 19 марта 2024 г. № 180/24 «Об утверждении перечня должностных лиц территориальных органов Федеральной антимонопольной службы, уполномоченных составлять протокол об административном правонарушении» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>. 2024. 18 апреля.

<sup>2</sup> См.: Приказ ФАС России от 19 июля 2019 г. № 980/19 «Об утверждении Регламента подготовки и ведения дел об административных правонарушениях в центральном аппарате ФАС России» (ред. от 27 февраля 2023 г.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс». Документ опубликован не был.

выяснения обстоятельств каждого дела. Выполнение данного требования лицами, уполномоченными осуществлять производство по делам об административных правонарушениях обеспечивает реализацию соответствующего принципа. Для этого указанным лицам предоставлен соответствующий объем полномочий, оказывается необходимая помощь. Так, в рамках заключенного Положения о порядке взаимодействия Министерство внутренних дел Российской Федерации оказывает практическую помощь ФАС России в сборе и закреплении доказательств, принимает меры по установлению местонахождений нарушителей законодательства и их доставлению в антимонопольные органы для привлечения к административной ответственности<sup>1</sup>. Реализация принципа самостоятельности в принятии решения обеспечивается установлением в антимонопольном органе необходимых организационных мер (разработка положений, регламентов, должностных инструкций, процессов взаимодействия).

Представляется необходимым определить в качестве специальных принципов, присущих производству по делам об административных правонарушениях, принципы ведения производства по делам об административных правонарушениях на государственном языке Российской Федерации, открытого рассмотрения дел об административных правонарушениях, уполномоченности, компетентности, всестороннего, полного и объективного исследования обстоятельств дела, самостоятельности в принятии решения.

Вместе с тем можно выделить и специальные принципы, отражающие специфику административно-юрисдикционной деятельности антимонопольного органа, которыми надлежит руководствоваться при

---

<sup>1</sup> См.: Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации и Федеральной антимонопольной службы от 30 декабря 2004 года № 878/215 «Об утверждении Положения о порядке взаимодействия Министерства внутренних дел Российской Федерации и Федеральной антимонопольной службы» // URL: <https://fas.gov.ru/documents/576484> (дата обращения 11.03.2024).

оценке доказательств и доказывании в ходе производства по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу.

Принцип поступательности.

Принятие комиссией антимонопольного органа решений, которыми установлены факты нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации, являются основаниями для возбуждения соответствующих дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 14.9, 14.31, 14.32, 14.33, 14.40 КоАП РФ. Установленные законодателем сроки давности привлечения к административной ответственности за нарушение законодательства о рекламе, а также за нарушение законодательства в сфере закупок позволили сформировать правоприменительную практику, в соответствии с которой в антимонопольном органе при выявлении признаков нарушения вышеназванного законодательства сначала рассматриваются дела о нарушении законодательства о рекламе, законодательства в сфере закупок. После вынесения комиссией антимонопольного органа решения об установлении факта правонарушения материалы данного дела передаются должностному лицу антимонопольного органа для возбуждения дела об административном правонарушении.

Вышеуказанная специфика административно-юрисдикционной деятельности антимонопольного органа, когда результаты одной процедуры используются при осуществлении другой, обуславливает ее особенности при оценке доказательств и доказывании уполномоченными лицами в ходе производства по делам об административных правонарушениях.

Принцип экстерриториальности.

Особенностью антимонопольного законодательства, законодательства о рекламе, а в некоторых случаях и законодательства в сфере закупок является экстерриториальный характер действия правовых норм. Согласно ст. 3 Закона о защите конкуренции его положения применяются к

достигнутым за пределами территории Российской Федерации соглашениям между российскими и (или) иностранными лицами либо организациями, а также к совершаемым ими действиям, если такие соглашения или действия оказывают влияние на состояние конкуренции на территории Российской Федерации. В ст. 2 Закона о рекламе определено, что данный закон применяется к отношениям в сфере рекламы независимо от места ее производства, если распространение рекламы осуществляется на территории Российской Федерации. Законодательство о рекламе применяется и в тех случаях, когда находящиеся за пределами Российской Федерации иностранные юридические либо физические лица размещают на любом из сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» рекламу, которая будет направлена на привлечение внимания потребителей рекламы, находящихся на территории Российской Федерации. Иностранные лица могут выступать поставщиками товаров при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц. Таким образом, в случае выявления признаков нарушения иностранными лицами законодательства Российской Федерации антимонопольным органом будет рассматриваться дело о нарушении соответствующего законодательства, устанавливаться факт такого нарушения, после чего - осуществляться производство по делу об административном правонарушении в отношении иностранных лиц.

Принцип приоритета норм, регулирующих сферу закупок.

При осуществлении контроля в сфере закупок, когда в антимонопольный орган поступает информация об одновременном нарушении запретов, установленных Законом о защите конкуренции и Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ, Закон о

контрактной системе)<sup>1</sup>, или Законом о защите конкуренции и Федеральным законом от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон № 223-ФЗ)<sup>2</sup>, антимонопольный орган в приоритетном порядке руководствуется и применяет специальные нормы Закона № 44-ФЗ или соответственно Закона № 223-ФЗ, а также соответствующие положения КоАП РФ, устанавливающие административную ответственность за нарушение Закона № 44-ФЗ или соответственно Закона № 223-ФЗ<sup>3</sup>.

Это обусловлено тем, что нормы Закона № 44-ФЗ и Закона № 223-ФЗ носят специальный характер по отношению к Закону о защите конкуренции, поскольку последний устанавливает общие антимонопольные запреты в отношении действий (бездействия) органов власти, хозяйствующих субъектов и иных участников рынка, при этом Закон № 44-ФЗ и Закон № 223-ФЗ закрепляют специфику отношений в сфере осуществления закупочной деятельности, конкретные особенности порядка, в том числе способов и процедур осуществления закупок. Соответственно, и нормы КоАП РФ, устанавливающие административную ответственность за нарушения Закона № 44-ФЗ и Закона № 223-ФЗ, обладают специальным характером по отношению к нормам КоАП РФ, предусматривающим административную ответственность за нарушение антимонопольного законодательства<sup>4</sup>.

В последующем невозможно изменение квалификации совершенного деяния с административного правонарушения, ответственность за совершение которого установлена, например, статьей 14.32 КоАП РФ, на

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства РФ. 2013. № 14, ст. 1652; 2024. № 26, ст. 3546.

<sup>2</sup> Собрание законодательства РФ. 2011. № 30 (ч. I), ст. 4571; 2023. № 32 (ч. I), ст. 6176.

<sup>3</sup> См.: Письмо ФАС России от 04 сентября 2017 г. № ИА/60890/17 «О действиях антимонопольных органов в случаях поступления информации о нарушении одновременно запретов, установленных Законом о защите конкуренции и одним из законов, регулирующих закупочную деятельность». Доступ из СПС «КонсультантПлюс». Документ опубликован не был.

<sup>4</sup> Там же.

правонарушение, ответственность за которое предусмотрена статьей 7.32 КоАП РФ, после вынесения определения о возбуждении дела об административном правонарушении. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»<sup>1</sup> в пункте 20 закрепляет положение, согласно которому переквалификация действия (бездействия) лица, привлекаемого к административной ответственности, возможна, но только на другую статью (часть статьи) КоАП РФ, предусматривающую состав правонарушения, имеющий единый родовый объект посягательства с первоначально квалифицированным составом правонарушения.

Учитывая изложенное, представляется необходимым определить в качестве специальных принципов, которыми надлежит руководствоваться при оценке доказательств и доказывании в ходе производства по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу, принципы поступательности, экстерриториальности, приоритета норм, регулирующих сферу закупок.

Согласно Большой советской энциклопедии, «система» (от греч. *systema* - целое, составленное из частей; соединение) - множество элементов, находящихся в отношениях и связях друг с другом, которое образует определённую целостность, единство<sup>2</sup>. В соответствии с данным определением в качестве основного признака системы выделяется ее единство, при этом все элементы должны быть взаимосвязаны. Другими словами, элементы системы работают комплексно. При этом в определении системы не делается акцент на отличии систем, применяющихся в юриспруденции, от систем в других сферах деятельности. Например, на шариковую ручку, фотоаппарат, летательный аппарат воздействие

---

<sup>1</sup> Бюллетень Верховного Суда РФ. 2005. № 6; 2022. № 3.

<sup>2</sup> См.: Большая советская энциклопедия : [в 30-ти томах] / главный редактор А.М. Прохоров. - 3-е издание. - Москва : Советская энциклопедия, 1969 - 1978. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://bse.sci-lib.com/article102619.html>

оказывается, как со стороны природных факторов (атмосферного давления, солнечного света, ветра), так и со стороны пользователя (человека, фотографа, пилота). Система принципов сама является объектом воздействия. Технические системы, как правило, состоят из компонентов, которые также выступают самостоятельными системами (стержень в шариковой ручке, система линз в фотоаппарате, автомат перекося в вертолете). Представляется, что система принципов таких компонентов не содержит.

Система может быть предусмотрена на законодательном уровне. Например, система органов государственной власти и составляющие ее элементы определены в ст. 77 Конституции РФ; понятия единой информационной системы в сфере закупок, контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд даны в ст. 3 Закона о контрактной системе.

В юриспруденции основой системы выступают правовые нормы. Н.Н. Воппенко под системой права понимает «объективно обусловленное системой общественных отношений внутреннее строение права, выражающееся в объединении и расположении нормативного материала по институтам и отраслям права»<sup>1</sup>. В свою очередь, в любой отрасли права образуется система из составляющих данную отрасль совокупности правовых норм. При этом нормы права могут группироваться по различным основаниям. Например, нормы административного права по масштабу действия делятся на общую часть отрасли и ее особенную часть. Учитывая изложенное, можно прийти к выводу о том, что системы бывают простыми и сложными.

В дополнение к признаку целостности систему могут характеризовать и другие свойства. И.Д. Невважай, характеризуя систему, отмечает, что

---

<sup>1</sup> См.: *Воппенко Н.Н.* Понятие системы права // *Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5: Юриспруденция.* 2009. № 11. С. 11-16.

любая система обладает относительной самостоятельностью<sup>1</sup>. Согласно толковому словарю Ушакова, самостоятельный - «существующий отдельно от других, независимый»<sup>2</sup>. В юриспруденции и административно-правовой науке к свойствам системы относится взаимозависимость элементов, составляющих систему правовых норм, когда необходимый результат достигается при совместном использовании, а не применение одного из них оказывает влияние на другие. Другим свойством системы является ее стабильность, которое можно охарактеризовать как сохранение неизменного или поддержание устойчивого состояния системы на протяжении длительного промежутка времени.

В качестве признаков, свидетельствующих о системной природе у совокупности принципов, которыми надлежит руководствоваться при оценке доказательств и доказывании в ходе производства по делам об административных правонарушениях, можно выделить нижеследующие признаки.

#### 1. Взаимозависимость элементов.

Несоблюдение какого-либо принципа приводит к нарушению других. Например, при отказе лицу, привлекаемому к административной ответственности, в осуществлении права пользоваться юридической помощью защитника (принцип обеспечения права на защиту) также нарушается и принцип законности. Следовательно, у совокупности принципов есть такое свойство, как взаимозависимость ее элементов.

#### 2. Стабильность.

Принципы действуют продолжительное время, оставаясь неизменными, что позволяет выделить присущее им свойство стабильности.

---

<sup>1</sup> См.: *Невважай И.Д.* История и философия науки : учеб. пособие: в 2 ч. Саратов : Ч. 2 : Философские проблемы социально-гуманитарных (юридических) наук. 2012. С.125.

<sup>2</sup> См.: Толковый словарь русского языка: в 4 т. / под ред. Д. Н. Ушакова. – М.: Сов. энцикл.: ОГИЗ, 1935—1940. Т. 4. С. 41 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [https://povto.ru/russkie/slovari/tolkovie/ushakova/tom-4/ushakov-tom-4\\_0021.htm](https://povto.ru/russkie/slovari/tolkovie/ushakova/tom-4/ushakov-tom-4_0021.htm)

Так, принцип законности обеспечивает соблюдение правовой нормы, которая может неоднократно изменяться с течением времени.

### 3. Самостоятельность.

Совокупность рассматриваемых принципов обладает относительной самостоятельностью, поскольку свойственна лишь для производства по делам об административных правонарушениях, как специфического правового института.

### 4. Единство целей применения.

При осуществлении производства по делам об административных правонарушениях применение принципов направлено на обеспечение рассмотрения дела в соответствии с требованиями законодательства, то есть на достижение определенной цели.

### 5. Структурно-иерархическое единство.

Совокупность принципов, которыми надлежит руководствоваться уполномоченным лицам антимонопольного органа при оценке доказательств и доказывании в ходе производства по делам об административных правонарушениях, представляет собой двухуровневую систему. Первый уровень системы составляют универсальные принципы (общетраслевые принципы государственного управления), второй уровень – специальные, присущие производству по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу.

### 6. Целостность.

Наличие у совокупности принципов таких свойств, как самостоятельность, взаимозависимость, стабильность, единство целей применения свидетельствует о ее целостности. Исключение из совокупности принципов, которыми надлежит руководствоваться при оценке доказательств и доказывании в ходе производства по делам об административных правонарушениях, части принципов или одного, например, принципа презумпции невиновности, изменяет ее внутренние отношения, не позволяя

достигнуть поставленной ввне цели по обеспечению рассмотрения дела в соответствии с требованиями законодательства.

Резюмируя изложенное, можно сделать вывод о том, что система принципов, которыми надлежит руководствоваться при оценке доказательств и доказывании в ходе производства по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу, представляет собой целостную, обладающую единой направленностью, относительной самостоятельностью и статичностью совокупность основополагающих требований при осуществлении производства по делу об административном правонарушении.

Данную систему составляют универсальные принципы: равенства перед законом, презумпции невиновности, законности, справедливости, обеспечения права на защиту, правовой определенности (первый уровень системы); и специальные принципы: поступательности, экстерриториальности, приоритета норм, регулирующих сферу закупок (второй уровень системы).

## **Глава 2. ОСОБЕННОСТИ ДОКАЗЫВАНИЯ ПО ОТДЕЛЬНЫМ КАТЕГОРИЯМ ДЕЛ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ, ПОДВЕДОМСТВЕННЫХ АНТИМОНОПОЛЬНОМУ ОРГАНУ**

### **§ 2.1. Особенности доказывания по делам об административных правонарушениях в области защиты конкуренции**

В России административная ответственность за нарушение антимонопольного законодательства появилась в связи с принятием Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках»<sup>1</sup>, после чего в действующий на тот момент Кодекс РСФСР об административных правонарушениях были внесены составы, установившие административную ответственность за нарушение антимонопольного законодательства в отношении должностных лиц органов власти и управления, а также хозяйствующих субъектов<sup>2</sup>.

В КоАП РФ полномочия ФАС России как антимонопольного органа по составам рассматриваемых дел об административных правонарушениях определены в статье 23.48 (ст. 7.32.4, ст. 9.15, ч. 6, части 12 и 13 (за исключением коллективных (общедомовых), индивидуальных и общих (для коммунальных квартир) приборов учета используемых энергетических ресурсов в многоквартирных домах, жилых домах) ст. 9.16, ст. 9.21, части 1 - 14 ст. 14.3, ч. 4 и ч. 5 ст. 14.3.1, ч. 1 ст. 14.9, ст. 14.9.1, ч. 6 ст. 14.24, ст. 14.31, ч. 1 ст. 14.31.2, ст. 14.32, ст. 14.33, части 1, 3 - 5 ст. 14.38, статьи 14.40 - 14.42, части 2.1 - 2.8 ст. 19.5, ст. 19.8 (в пределах своих полномочий), ч. 1 ст. 19.8.1 (в части административных правонарушений, совершенных должностными

---

<sup>1</sup> Закон РСФСР от 22 марта 1991 г. № 948-1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» (ред. от 26 июля 2006 г.) // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 16, ст. 499; Собрание законодательства РФ. 2006. № 31 (1 ч.), ст. 3434.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 13 марта 1992 г. № 2509-1 «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РСФСР и Кодекс РСФСР об административных правонарушениях» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 16, ст. 838.

лицами органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) либо должностными лицами органов местного самоуправления, осуществляющих регулирование цен (тарифов), ст. 19.31).

Как отмечает В.И. Таланцев, «в основе российской системы антимонопольного законодательства лежит Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»<sup>1</sup>. С точки зрения Т.М. Гандилова и К.К. Рамазановой, антимонопольное законодательство необходимо рассматривать в качестве комплексного (межотраслевого) законодательства, охватывающего как частно-правовые, так и публично-правовые нормы<sup>2</sup>. В настоящее время состав антимонопольного законодательства Российской Федерации определен в статьях 2 и 3 Закона о защите конкуренции и включает в себя кроме данного закона также и иные федеральные законы, регулирующие отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции<sup>3</sup>. В.И. Еременко выделяет особенность российского антимонопольного законодательства – комплексное регулирование в одном нормативном правовом акте отношений в сфере предупреждения и пресечения как монополистической деятельности, так и недобросовестной конкуренции<sup>4</sup>. При этом следует отметить, что под монополистической деятельностью в Законе о защите конкуренции понимается злоупотребление хозяйствующим субъектом, группой лиц своим

---

<sup>1</sup> См.: Таланцев В.И. Антимонопольное регулирование как инструмент снижения нагрузки на бизнес // Вестник Тихоокеанского государственного экономического университета. 2010. № 3(55). С. 64.

<sup>2</sup> См.: Гандилов Т.М., Рамазанова К.К. Новеллы антимонопольного законодательства и развитие конкуренции в сфере предпринимательства // Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 6. С. 37.

<sup>3</sup> За исключением отношений, урегулированных едиными правилами конкуренции на трансграничных рынках, контроль соблюдения которых относится к компетенции Евразийской экономической комиссии в соответствии с Договором о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года (ч. 3 ст. 3 Закона о защите конкуренции).

<sup>4</sup> См.: Еременко В.И. Конкурентное право в России и за рубежом: современный этап и ретроспективный анализ. Москва, 2018. С. 720.

доминирующим положением, соглашения или согласованные действия, запрещенные антимонопольным законодательством, а также иные действия (бездействие), признанные в соответствии с федеральными законами монополистической деятельностью (п. 10 ст. 4); а под недобросовестной конкуренцией – любые действия хозяйствующих субъектов (группы лиц), которые направлены на получение преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности, противоречат законодательству Российской Федерации, обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости и причинили или могут причинить убытки другим хозяйствующим субъектам - конкурентам либо нанесли или могут нанести вред их деловой репутации (п. 9 ст. 4). А.Ю. Кинев среди содержащихся в Законе о защите конкуренции правовых норм выделяет две группы: касающиеся антимонопольного регулирования и связанные с недобросовестной конкуренцией<sup>1</sup>. Характеризуя антимонопольное законодательство Российской Федерации, М.А. Егорова и Д.А. Петров подчеркивают, «что для антимонопольного регулирования характерно использование норм различных отраслей права (гражданского, административного, уголовного и др.), а их сочетание с учетом установления специальных механизмов правового регулирования позволяет осуществлять меры по защите конкуренции»<sup>2</sup>. Весомым основанием полагать, что антимонопольный закон направлен на регулирование отношений, связанных с защитой конкуренции, выступает его название – Федеральный закон «О защите конкуренции», а также предмет регулирования антимонопольного законодательства – данный закон определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции. В ряде случаев антимонопольное

---

<sup>1</sup> См.: *Кинёв А.Ю.* Административно-правовая защита конкуренции : проблемы и пути совершенствования : автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 2014. С. 24.

<sup>2</sup> См.: *Егорова М.А., Петров Д.А.* Конкурентное право России. Москва, 2020. С. 21.

законодательство именуется авторами как антимонопольное (конкурентное) законодательство<sup>1</sup>.

Таким образом, можно сделать вывод, что антимонопольное законодательство представляет собой совокупность законодательно установленных норм, регулирующих отношения, которые связаны с защитой конкуренции. При этом необходимо учесть, что «меры ответственности закреплены в ином отраслевом законодательстве – ГК РФ, КоАП РФ, УК РФ»<sup>2</sup>.

Административная ответственность за нарушения антимонопольного законодательства на товарных рынках сосредоточена в главах 14 (статьи 14.9, 14.31, 14.32, 14.33, 14.40) и 19 (статьи 19.5, 19.8) КоАП РФ.

Необходимо отметить, что особенности привлечения к административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства, включая аспекты доказывания, исследовались многими авторами<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> См., например: Антимонопольное (конкурентное) право : учебник / *К.А. Писенко, И.А. Цинделиани, Б.Г. Бадмаев, К.В. Казарян*. Москва, 2015. С. 9; *Баринов Н.А., Баринова М.Н.* Ответственность за нарушения антимонопольного (конкурентного) законодательства // *Актуальные проблемы правопедения*. 2013. № 1 (37). С. 91; *Пузыревский С.А.* Некоторые аспекты определения отраслевой самостоятельности конкурентного права // *Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)*. 2017. № 9(37). С. 26.

<sup>2</sup> *Конкурентное право: учебник / под общ. ред. М. А. Егоровой, А. Ю. Кинева*. М., 2018. С. 453.

<sup>3</sup> См., например: *Баринов Н.А., Баринова М.Н.* Ответственность за нарушения антимонопольного (конкурентного) законодательства // *Актуальные проблемы правопедения*. 2013. № 1 (37). С. 91-102; *Баишлаков-Николаев И.В.* Антимонопольный комплайнс и административная ответственность в сфере защиты конкуренции // *Право и современные государства*. 2019. № 1. С. 18-27; *Борисова Л.Н.* Применение статьи 2.9 КоАП РФ при рассмотрении дел об административных правонарушениях о злоупотреблениях доминирующим положением // *Вестник Саратовской государственной юридической академии*. 2014. № 4 (99). С. 71-75; *Соколов А.Ю., Дехтярь И.Н.* Проблемные вопросы освобождения от административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства // *Актуальные вопросы теории и практики реализации публичной власти : сборник научных трудов по материалам IV Ежегодных Саратовских административно-правовых чтений, Саратов, 11–12 октября 2018 года / Саратов, 2018. С. 32-37; Кинев А.Ю.* Административная ответственность за нарушение антимонопольного законодательства // *Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)*. 2014. № 2(2). С. 120-129; *Кротов К.С.* Классификация составов административных правонарушений в сфере защиты конкуренции // *Административное право и процесс*. 2018. № 9. С. 70-74; *Кушнина Л.В.* Административная ответственность за

Не все определения понятий, содержащихся в Законе о защите конкуренции, трактуются однозначно. Например, в части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции приведен перечень форм запрещенных действий (бездействия) хозяйствующего субъекта, занимающего доминирующее положение, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей.

Необходимо отметить, что перечень конкретных форм правонарушений, приведенных в части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции не является исчерпывающим, поэтому злоупотреблением доминирующим положением может быть признано также любое деяние, которое прямо не запрещается конкретным пунктом части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, однако содержит в себе все признаки злоупотребления доминирующим положением. Из этого следует, что диспозиции некоторых норм антимонопольного законодательства содержат оценочные понятия.

---

нарушения антимонопольного законодательства: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. 188 с.; *Липатов Э.Г., Борисова Л.Н.* Некоторые проблемы привлечения к административной ответственности за недобросовестную конкуренцию // Актуальные проблемы современного менеджмента : сборник научных трудов. Том Выпуск 3 / Саратов, 2010. С. 131-133; *Молчанов А.В.* Превентивные механизмы регулирования экономических отношений и административная ответственность на примере антимонопольного регулирования // Публичное право сегодня. 2018. № 3. С. 56-60; *Морозова Н.А.* Особенности административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства // Современная конкуренция. 2014. № 5 (47). С. 48-59; *Писенко К.А.* Административная ответственность за нарушения антимонопольного законодательства // Конкурентное право. 2013. № 4. С. 4-9; *Соколов А.Ю.* Административная ответственность за нарушения антимонопольного законодательства / Под ред. *Н.М. Кониной*. Саратов, 2010. 140 с.; *Суменков С.С.* Проблемы квалификации и доказывания антиконкурентных соглашений и согласованных действий / Научный вестник Омской академии МВД России. 2014. № 3 (54). С. 66-71; *Титов Е.Е.* Антиконкурентные административные правонарушения: проблемы использования оценочных понятий // Административное и муниципальное право. 2015. № 5(89). С. 469-472; *Тотьев К.Ю.* Ответственность за нарушение антимонопольного законодательства: критерии оценки и перспективы развития // Вопросы правоведения. 2009. № 1(1). С. 127-144; и другие авторы.

На данную особенность объективной стороны составов административных правонарушений в сфере антимонопольного регулирования обращается внимание в научной литературе. Так, например, Е.Е. Титов указывает, что «бланкетность диспозиций охранительных норм КоАП РФ влечет необходимость при установлении объективной стороны административных правонарушений в сфере антимонопольного регулирования обращаться к оценочным понятиям. Отдельные конструктивные признаки названных правонарушений выражаются с помощью таких понятий как ограничение конкуренции (ст. 14.9, ч. 2 ст. 14.31, ст. 14.31.1, ч. 1 и ч. 3 ст. 14.32 КоАП РФ), злоупотребление (ст. 14.31, 14.31.1), манипулирование (ст. 14.31.2, ст. 14.31, ст. 14.31.1 КоАП РФ), недобросовестная конкуренция (ст. 14.33 КоАП РФ), дискриминационные условия (ч.1 ст. 14.40, ст. 14.31, 14.31.1 КоАП), навязывание (ч. 2 ст. 14.40 ст. 14.31, 14.31.1 КоАП) и др. ... Содержание оценочных понятий составляют наиболее общие признаки того или иного явления, само это явление детально не раскрывается в правовой норме, а его наполнение осуществляется в процессе применения права»<sup>1</sup>.

По мнению А.С. Рясиной «при применении нормы, включающей оценочную категорию, осуществляется индивидуальное правовое регулирование. Правоприменительная деятельность формируется под влиянием правового и морального сознания, системы нравственных ценностей правоприменяющего субъекта, уровня его профессиональной подготовки, судебной практики»<sup>2</sup>.

Таким образом, доказывание объективной стороны составов административных правонарушений, связанных с нарушением антимонопольного законодательства, имеет ярко выраженные особенности,

---

<sup>1</sup> *Титов Е.Е.* Антиконтурентные административные правонарушения: проблемы использования оценочных понятий // *Административное и муниципальное право.* 2015. № 5 (89). С. 470.

<sup>2</sup> *Рякина А.С.* Оценочные категории: общетеоретический и нравственно-правовой аспекты : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2013. С. 23.

поскольку антимонопольное законодательство содержит большое количество оценочных понятий. В результате решение о том, является рассматриваемое действие правонарушением или не является таковым, относится на усмотрение правоприменителя (например, оценка правомерности прекращения поставки электроэнергии гарантирующим поставщиком контрагенту).

В соответствии с частью 1 статьи 11 Закона о защите конкуренции признаются картелем и запрещаются соглашения между хозяйствующими субъектами-конкурентами, то есть между хозяйствующими субъектами, осуществляющими продажу товаров на одном товарном рынке, или между хозяйствующими субъектами, осуществляющими приобретение товаров на одном товарном рынке, если такие соглашения приводят или могут привести к:

- 1) установлению или поддержанию цен (тарифов), скидок, надбавок (доплат) и (или) наценок;
- 2) повышению, снижению или поддержанию цен на торгах;
- 3) разделу товарного рынка по территориальному принципу, объему продажи или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо составу продавцов или покупателей (заказчиков);
- 4) сокращению или прекращению производства товаров;
- 5) отказу от заключения договоров с определенными продавцами или покупателями (заказчиками).

В пункте 18 части 1 статьи 4 Закона о защите конкуренции определено, что соглашение – это договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Антиконкурентные соглашения между участниками торгов заключаются, как правило, в устной форме<sup>1</sup>. А.Ю. Соколов и И.Н. Дехтярь констатируют, что «картельные соглашения отличаются скрытым характером и сложностью их расследования. Вследствие этого антимонопольные органы нередко сталкиваются с недостатками доказательственной базы...»<sup>2</sup>.

В судебной практике сформирован и закреплён подход, согласно которому, если обмен информацией между хозяйствующими субъектами не носил публичного (открытого) характера, но привел к ограничению конкуренции, то уничтожение документов (деловой переписки, протоколов встреч и др.) участниками соглашения расценивается как косвенное доказательство совершения правонарушения<sup>3</sup>.

Учитывая отрицание заключения соглашения участниками торгов, в отсутствие письменного договора факт наличия антиконкурентного соглашения доказывается антимонопольным органом с использованием совокупности косвенных доказательств, что соответствует правовой позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в «Обзоре по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере» от 16 марта 2016 г.<sup>4</sup>, Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 04 марта 2021 г. № 2 «О некоторых вопросах,

---

<sup>1</sup> См., например: *Гутерман А.Е.* Антимонопольное регулирование соглашений хозяйствующих субъектов по законодательству Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. М., 2015. С. 156.

<sup>2</sup> *Соколов А.Ю., Дехтярь И.Н.* К вопросу о применении антимонопольными органами мер государственного принуждения в рамках борьбы с ограничивающими конкуренцию соглашениями (картелями) // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 3 (122). С. 102.

<sup>3</sup> См. п. 29 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 04 марта 2021 г. № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2021. № 5.

<sup>4</sup> Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2016. № 9.

возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства»<sup>1</sup>.

Таким образом, в вопросах выявления и пресечения картелей на первый план выходит проблема доказывания совершенного правонарушения. Например, при рассмотрении дел об административных правонарушениях в тех случаях, когда выявлялись факты и действия участников торгов при осуществлении закупок в электронной форме, свидетельствующие о заключении антиконкурентного соглашения, антимонопольный орган обосновывал свою позицию, опираясь на совокупность следующих косвенных доказательств:

1) предоставление одного IP-адреса для выхода в сеть Интернет по разным фактическим адресам участников торгов;

2) совпадение одних и тех же учетных записей, а также их наименования, размеров и содержания;

3) абсолютно идентичное содержание файлов заявок, совпадение их наименований, учетных записей, объемов файлов, дат и времени их создания и изменения вплоть до секунд (подавался один и тот же файл)<sup>2</sup>.

Однако, динамический IP-адрес в разные периоды времени предоставляется по разным фактическим адресам, что позволяет говорить о случайном совпадении. Факт наличия одних и тех же учетных записей может свидетельствовать о подготовке документов с использованием исходного файла, размещенного заказчиком в Единой информационной системе в сфере закупок, а не об обмене файлами между участниками закупки<sup>3</sup>. Возможным объяснением идентичного содержания файлов заявок является разработка

---

<sup>1</sup> Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2021. № 5.

<sup>2</sup> Постановление Московского УФАС России о наложении штрафа по делу № 4-14.32-1192/77-17 об административном правонарушении от 21 ноября 2017 года // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/moskovskoe-ufas-rossii/ep-60030-17/> (дата обращения: 23.01.2022).

<sup>3</sup> См., например: Постановление Арбитражного суда Московского округа от 08 октября 2019 года по делу № А40-266891/2018 // [сайт]. <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 10.08.2020).

документов одним лицом, специализирующимся в подготовке заявок в сфере закупок, для нескольких обратившихся к нему организаций.

В других примерах антимонопольный орган доказывает факт заключения антиконкурентного соглашения, полагая некоторые действия участников аукциона нетипичными для добросовестных участников рынка<sup>1</sup>. Данный вывод может опровергаться на основе результатов проведения математической экспертизы рациональности поведения участников и вероятности результатов торгов.

Приводимые в качестве примера Н.Н. Мосуновой встреча должностных лиц конкурирующих компаний накануне торгов, продажа товаров другим участникам торгов, когда продавец отказался участвовать в аукционе<sup>2</sup>, также могут не являться свидетельством заключения антиконкурентного соглашения. Так, внесение обеспечения заявок не обязывает безусловно участвовать в конкурентной борьбе; закупка товаров на условиях предоплаты исключает дополнительные расходы продавца на оплату процентов по кредитам, обеспечивает пользование денежными средствами с момента их получения, исключает риски несвоевременной оплаты по исполненным договорам и связанные с этим издержки, что влияет на формирование цены<sup>3</sup>. Предложение конкурента о приобретении товаров на указанных условиях позволяет продавцу реализовать продукцию без риска

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Московского УФАС России от 18 декабря 2019 года о наложении штрафа по делу № 077/04/14.32-13222/2019 об административном правонарушении // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/moskovskoe-ufas-rossii/90711156-9770-4908-a9bc-105f35dcbea9>; Постановления Управления Федеральной антимонопольной службы по Иркутской области о назначении административного наказания № 038/190/20 от 22 апреля 2020 года // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/irkutskoe-ufas-rossii/a7121ee9-80f4-4d1a-a94c-3f58a50229d8>; № 038/191/20 от 22 апреля 2020 года // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/irkutskoe-ufas-rossii/678447df-c885-4b48-96ec-82f29c146755> (дата обращения: 23.01.2022).

<sup>2</sup> См.: *Mosunova N.* An examination of criminalization of Russia's anti-bid rigging policy // *Russian Law Journal*. 2015. Vol. 3. No 4. P. 62.

<sup>3</sup> См., например: Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 23 марта 2021 года по делу № А57-3062/2020 // [сайт]. URL: <https://kad.arbitr.ru/Card/e15079a5-bbb6-44f1-957b-22a991f3cea1> (дата обращения: 28.05.2022).

включения в Реестр недобросовестных поставщиков при ненадлежащем исполнении взятых на себя обязательств.

Вместе с тем даже большое количество одинаковых решений по аналогичным делам не является гарантией того, что антимонопольный орган не вынесет противоположное решение по конкретному делу. При расследовании факта заключения антиконкурентного соглашения всегда сохраняется некоторая неопределенность, поскольку косвенные доказательства могут быть по-разному интерпретированы. Ситуация сохраняется и при привлечении виновных лиц к административной ответственности, так как в силу статьи 26.11 КоАП РФ должностное лицо, осуществляющее производство по делу об административном правонарушении, оценивает доказательства по своему внутреннему убеждению.

Кроме этого, существуют ошибки, допускаемые антимонопольным органом при исследовании доказательств. Так, при проверке судом решения антимонопольного органа было установлено, что сохранение учетной записи в свойствах файлов имеет объективное обоснование и связано с тем, что при подготовке первых частей заявок с целью соблюдения установленных закупочной документацией строгих формальных требований, изменения и корректировки вносились непосредственно в файл «Аукционная документация», загруженный с портала государственных закупок, не создавая заново отдельного документа<sup>1</sup>.

Следовательно, используемые в качестве доказательства совершенного правонарушения сведения или фактические данные должны исключать любое другое разумное объяснение, поскольку в ином случае нарушается презумпция невиновности.

В работе И.Н. Дехтяря отмечается, что «достаточность доказательств является качественной характеристикой имеющейся совокупности

---

<sup>1</sup> Постановление Арбитражного суда Московского округа от 08 октября 2019 года по делу № А40-266891/2018 // [сайт]. <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 10.08.2020).

доказательств. По каждому конкретному делу достаточность доказательств определяется индивидуально. Поскольку достаточность доказательств представляет собой качественный показатель, для объективного разрешения дела не требуется представление большего количества доказательств, необходимо лишь наличие такой совокупности данных, которая отличается своей убедительностью, позволяющей сделать однозначный вывод и разрешить дело по существу»<sup>1</sup>.

Таким образом, набор доказательств совершения правонарушения по каждому делу является индивидуальным или, другими словами, уникальным.

Вместе с тем, в ряде однотипных дел можно выявить и некоторые закономерности. Так, например, к косвенным доказательствам по делам о нарушениях, связанных с заключением участниками торгов антиконкурентного соглашения, при осуществлении закупок в электронной форме в первую очередь следует отнести:

1) подачу заявок и ценовых предложений различными участниками торгов с одного и того же IP-адреса;

2) совпадение учетных записей, на которых создавались и изменялись файлы заявок, а также их наименований, объемов, даты и времени их создания и изменения;

3) идентичное содержание файлов заявок, поданных различными участниками торгов.

В то же время, принимая во внимание то, что доказательства по делу о заключении соглашения, запрещенного антимонопольным законодательством, являются косвенными, в целом это должна быть именно совокупность доказательств.

Учитывая изложенное, можно сделать выводы, что:

---

<sup>1</sup> Дехтярь И.Н. Производство по делам о нарушениях антимонопольного законодательства: монография. Саратов, 2018. С. 129.

1. Доказывание антимонопольным органом факта заключения антиконкурентного соглашения основывается на совокупности косвенных доказательств.

2. По каждому делу достаточность доказательств определяется индивидуально.

3. Для однотипных дел можно выделить свои закономерности.

Кроме заключения недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации соглашения либо участия в нем, объективная сторона правонарушения, установленная статьей 14.32 КоАП РФ, включает в себя следующие незаконные действия:

координация экономической деятельности хозяйствующих субъектов, недопустимая в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации;

осуществление недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации согласованных действий.

Понятие координации экономической деятельности дано в пункте 14 статьи 4 Закона о защите конкуренции как «согласование действий хозяйствующих субъектов третьим лицом, не входящим в одну группу лиц ни с одним из таких хозяйствующих субъектов и не осуществляющим деятельности на товарном рынке, на котором осуществляется согласование действий хозяйствующих субъектов».

В соответствии со статьей 8 Закона о защите конкуренции согласованными действиями хозяйствующих субъектов являются действия хозяйствующих субъектов на товарном рынке при отсутствии соглашения, удовлетворяющие совокупности следующих условий:

1) результат таких действий соответствует интересам каждого из указанных хозяйствующих субъектов;

2) действия заранее известны каждому из участвующих в них хозяйствующих субъектов в связи с публичным заявлением одного из них о совершении таких действий;

3) действия каждого из указанных хозяйствующих субъектов вызваны действиями иных хозяйствующих субъектов, участвующих в согласованных действиях, и не являются следствием обстоятельств, в равной мере влияющих на все хозяйствующие субъекты на соответствующем товарном рынке.

В соответствии с частью 2 статьи 8 Закона о защите конкуренции совершение хозяйствующими субъектами действий по соглашению не относится к согласованным действиям, а является соглашением.

Таким образом, законодатель разграничивает соглашение от согласованных действий.

Учитывая изложенное, можно говорить и о различных предметах доказывания при рассмотрении дел указанных категорий:

достижения договоренности при доказывании соглашения;

изменения рыночного поведения при доказывании согласованных действий.

Анализ рассмотренных дел свидетельствует, что доказывание антимонопольным органом согласованных действий также основывается на совокупности косвенных доказательств<sup>1</sup>.

Статья 14.33 КоАП РФ включает в себя две части:

1. Недобросовестная конкуренция, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния, за исключением случаев, предусмотренных статьей 14.3 настоящего Кодекса и частью 2 настоящей статьи.

2. Недобросовестная конкуренция, выразившаяся во введении в оборот товара с незаконным использованием результатов интеллектуальной

---

<sup>1</sup> См., например: Постановление Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Алтай от 25 марта 2020 года о назначении административного наказания по делу об административном правонарушении № 004/04/14.32-55/2020 // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/altayskoe-respublikanskoe-ufas-rossii/a5fd3e50-95d8-432d-8610-df61262f223e/> (дата обращения: 25.08.2020); Постановление Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Алтай от 29 декабря 2020 года о назначении административного наказания по делу об административном правонарушении № 004/04/14.32-84/2020 // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/altayskoe-respublikanskoe-ufas-rossii/41957b97-d9d7-435d-8e7c-d6d39d7a0669/> (дата обращения: 23.01.2022) и др.

деятельности и приравненных к ним средств индивидуализации юридического лица, средств индивидуализации продукции, работ, услуг.

Отмечается, что «генеральным деликтом среди административных правонарушений в сфере защиты конкуренции является недобросовестная конкуренция»<sup>1</sup>.

В отличие от статей 14.31 и 14.32 КоАП РФ в составе правонарушения, предусмотренного статьей 14.33 КоАП РФ, отсутствует ссылка на положения антимонопольного законодательства, на что обращалось внимание и другими авторами<sup>2</sup>. В указанной работе автор детально исследовал вопрос, что следует понимать под недобросовестной конкуренцией, отметив, что российский законодатель значительно сузил определение недобросовестной конкуренции, закрепленное в ст. 10.bis Конвенции по охране промышленной собственности от 20 марта 1883 года (далее - Парижская конвенция)<sup>3</sup>.

Определение недобросовестной конкуренции согласно статье 10.bis Парижской конвенции дано следующим образом: «Актом недобросовестной конкуренции считается всякий акт конкуренции, противоречащий честным обычаям в промышленных и торговых делах»<sup>4</sup>.

Согласно части 9 статьи 4 Закона о защите конкуренции под недобросовестной конкуренцией понимаются любые действия хозяйствующих субъектов (группы лиц), которые направлены на получение преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности, противоречат законодательству Российской Федерации, обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости и причинили или могут причинить убытки другим хозяйствующим субъектам - конкурентам либо нанесли или могут нанести вред их деловой репутации.

---

<sup>1</sup> См.: *Кротов К.С.* Административная ответственность за правонарушения в сфере защиты конкуренции : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2020. С. 197.

<sup>2</sup> См., например: *Соколов А.Ю.* Административная ответственность за нарушения антимонопольного законодательства / Под ред. *Н.М. Кониной*. Саратов, 2010. С. 99.

<sup>3</sup> Там же. С. 99-106.

<sup>4</sup> Конвенция по охране промышленной собственности от 20 марта 1883 года (Заключена в Париже 20 марта 1883 г.) (в ред. от 02 октября 1979 года). Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 28.01.2020).

Оба вышеприведенных определения недобросовестной конкуренции являются оценочными понятиями.

Россия входит в состав Всемирной торговой организации (далее – ВТО)<sup>1</sup>. В пакет документов о создании ВТО включено Соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (далее – Соглашение ТРИПС), принятое в ходе Уругвайского раунда многосторонних торговых переговоров 15 апреля 1994 года Генерального соглашения по тарифам и торговле 1994 года<sup>2</sup>. В соответствии со статьей 2 Соглашения ТРИПС страны - члены ВТО обязаны соблюдать положения статей 1 - 12 и статьи 19 Парижской конвенции, то есть и статью 10.bis об обеспечении защиты от недобросовестной конкуренции. Таким образом, у ФАС России имеются правовые основания использовать нормы, содержащиеся в Парижской конвенции.

На практике при вынесении решений по делам о нарушении антимонопольного законодательства и в постановлениях по делам об административных правонарушениях антимонопольный орган в случае необходимости ссылается как на правовую норму Закона о защите конкуренции, так и на нормы Парижской конвенции<sup>3</sup>. Аналогичным примером является постановление Челябинского УФАС России от 13 ноября 2018 года о наложении штрафа по делу № 25-14.33 ч.2/2018 об административном правонарушении, в котором указано, что в соответствии с пунктом 1 части 3 статьи 10.bis Парижской конвенции по охране промышленной собственности от 20 марта 1883 года подлежат запрету все действия, способные каким бы то ни было способом вызвать смещение в

---

<sup>1</sup> Russian Federation and the WTO // [сайт]. URL: [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/countries\\_e/russia\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/russia_e.htm) (дата обращения: 28.01.2020).

<sup>2</sup> GATT documents // [сайт]. URL: [https://www.wto.org/english/docs\\_e/gattdocs\\_e.htm](https://www.wto.org/english/docs_e/gattdocs_e.htm) (дата обращения: 28.01.2020).

<sup>3</sup> См.: Постановление Управления Федеральной антимонопольной службы по Самарской области от 10 сентября 2019 года о назначении административного наказания по делу № 063/04/14.33-402/2019 об административном правонарушении // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/samarskoe-ufas-rossii/988e43f7-29cb-40ee-a52e-0209e350fc90/> (дата обращения: 23.01.2022).

отношении предприятия, продуктов или промышленной или торговой деятельности конкурента<sup>1</sup>. При проверке законности и обоснованности постановления по делу об административном правонарушении, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 2 статьи 14.33 КоАП РФ, совершение действий в нарушение статьи 10.bis Парижской конвенции по охране промышленной собственности от 20 марта 1883 года суд также считает недобросовестной конкуренцией, приходя к выводу о доказанности наличия в действиях общества состава административного правонарушения<sup>2</sup>.

И хотя понятие недобросовестной конкуренции, данное в Законе о защите конкуренции, с момента принятия указанного Закона не изменилось, в 2015 году в Закон были внесены изменения, расширившие перечень отдельных форм недобросовестной конкуренции<sup>3</sup>.

В настоящее время в главе 2.1. Закона о защите конкуренции содержится 8 статей, устанавливающих запрет на недобросовестную конкуренцию: 1) путем дискредитации; 2) путем введения в заблуждение; 3) путем некорректного сравнения; 4) связанную с приобретением и использованием исключительного права на средства индивидуализации юридического лица, средства индивидуализации товаров, работ или услуг; 5) связанную с использованием результатов интеллектуальной деятельности; 6) связанную с созданием смешения; 7) связанную с незаконным получением, использованием, разглашением информации, составляющей коммерческую или иную охраняемую законом тайну; 8) допущенные в иной форме.

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Челябинского УФАС России от 13 ноября 2018 года о наложении штрафа по делу № 25-14.33 ч.2/2018 об административном правонарушении// [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/chelyabinskoe-ufas-rossii/25-14-33-ch-2-2018/> (дата обращения: 23.01.2022).

<sup>2</sup> См., например: Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 26 октября 2021 года по делу № А55-22387/2020 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 03.05.2022).

<sup>3</sup> См.: Федеральный закон от 5 октября 2015 г. № 275-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2015. № 41 (ч. 1), ст. 5629.

Таким образом, Закон о защите конкуренции содержит открытый перечень форм недобросовестной конкуренции, а решение о том, является ли рассматриваемое действие правонарушением или не является таковым, относится на усмотрение правоприменителя. Поэтому следует согласиться с утверждением К.С. Кротова о том, что «несмотря на то, что доктринально вопрос о понятии и основных качествах недобросовестной конкуренции выглядит достаточно разработанным, на практике возникает множество трудностей при квалификации конкурентных действий как недобросовестных»<sup>1</sup>.

Также возникают сложности и при квалификации форм выявленных нарушений<sup>2</sup>. Механизм для правильной квалификации нарушения действующего законодательства изложил судебный орган:

«Частью 2 статьи 14.33 КоАП РФ установлена ответственность за недобросовестную конкуренцию, выразившуюся во введении в оборот товара с незаконным использованием результатов интеллектуальной деятельности и приравненных к ним средств индивидуализации юридического лица, средств индивидуализации продукции, работ, услуг.

С учетом этого именно по данной части, а не по статье 14.10 КоАП РФ надлежит квалифицировать действия, выразившиеся во введении в оборот товара с незаконным использованием чужого товарного знака, знака обслуживания, наименования места происхождения товара или сходных с ними обозначений для однородных товаров, если эти действия являются актом недобросовестной конкуренции»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Кротов К.С. Различия в правовом регулировании форм недобросовестной конкуренции по законодательству России и Испании // Право. Законодательство. Личность. 2016. № 2 (23). С. 72.

<sup>2</sup> См., например, Письмо ФАС России от 22.08.2018 № АД/66643/18 «По вопросу о разграничении применения статьей 14.2 и 14.6 Закона о защите конкуренции». Доступ из СПС «КонсультантПлюс». Документ опубликован не был.

<sup>3</sup> Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17.02.2011 № 11 (ред. от 4 марта 2021 г.) «О некоторых вопросах применения Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» / Вестник ВАС РФ. 2011. № 5; Бюллетень Верховного Суда РФ. 2021. № 5.

Для признания действий недобросовестной конкуренцией необходимо доказать, что эти действия:

- во-первых, были совершены хозяйствующим субъектом либо группой лиц;
- во-вторых, имели направленность на получение преимуществ в предпринимательской деятельности;
- в-третьих, противоречили законодательству Российской Федерации, обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости;
- в-четвертых, причинили или были способны причинить убытки другому хозяйствующему субъекту, являющемуся конкурентом, либо нанести ущерб его деловой репутации.

Кроме вышеперечисленных признаков необходимо устанавливать и специальные признаки для каждого из составов нарушения.

Федеральная антимонопольная служба специально отмечает, что при рассмотрении дел об оспаривании решений антимонопольных органов суды проверяют доказанность факта наличия в действиях нарушителя как общих признаков недобросовестной конкуренции, так и объективной стороны конкретного состава нарушения. При сборе доказательств по делам следует обратить внимание, чтобы все обстоятельства, положенные в основу позиции антимонопольного органа, были надлежащим образом подтверждены документально<sup>1</sup>.

В противном случае, при судебной проверке постановления антимонопольного органа о привлечении правонарушителя к административной ответственности оно может быть отменено. Так, например, по результатам рассмотрения заявления о признании недействительным решения от 18.09.2014 по делу № 1478/04 о признании

---

<sup>1</sup> См.: Письмо ФАС России от 30.06.2017 г. № АК/44651/17 «О практике доказывания нарушений, квалифицируемых в соответствии с пунктом 2 статьи 14.6 «О защите конкуренции». Доступ из СПС «КонсультантПлюс». Документ опубликован не был.

предпринимателя нарушившим часть 2 статьи 14 Закона о защите конкуренции и о признании незаконным и отмене постановления от 30.10.2014 № 1507/04 о привлечении предпринимателя к административной ответственности по части 1 статьи 14.33 КоАП РФ судом было отмечено, что ввиду различия по видам оказываемых школой и предпринимателем услуг, руководствуясь положениями Закона о защите конкуренции, суды пришли к выводу о недоказанности антимонопольным органом наличия конкурентных отношений между школой и предпринимателем, а именно осуществления ими фактической деятельности на одном товарном рынке, в том числе в пределах определенных географических границ (на определенной территории), а также наличия соперничества, состязательности между ними на данном рынке<sup>1</sup>.

Доказывание нарушений по данной статье характеризуется значительной сложностью. Для получения доказательств в рамках дела о нарушении антимонопольного законодательства зачастую проводятся различные экспертизы, опросы и исследования, привлекаются необходимые специалисты.

Например, факт фиксации размещения ООО «РОС» рекламы: «ТОУОТА ремонт автомобилей с ГАРАНТИЕЙ 28-37-37» подтверждается протоколом осмотра вещественных доказательств от 29.08.2014 № 64 АА 1310452 (в отношении рекламы, размещенной по адресу: г. Саратов, ул. Чернышевского, д. 177/181), составленным нотариусом нотариального округа г. Саратов Саратовской области<sup>2</sup>.

Самарским УФАС России с целью выяснения вопроса о сходстве фирменных наименований, направлен запрос в ФГБУ ФИПС. Согласно

---

<sup>1</sup> Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 05 февраля 2016 г. № 308-АД15-16282 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/Card/7c52a06e-e99d-4768-b26d-36ab228be00f/> (дата обращения: 01.02.2020).

<sup>2</sup> См.: Постановление Саратовского УФАС России от 19 июня 2015 года о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 2-15/03-ак-ш // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/saratovskoe-ufas-rossii/2-15-03-ak-sh/> (дата обращения: 01.02.2024).

справке, данной ФГБУ ФИПС, полное и сокращенное фирменное наименование ООО «РСК-Проспект», тождественны, сходны до степени смешения с полным и сокращенным фирменным наименованием Заявителя<sup>1</sup>.

Идентичность используемых конструкторских и технических решений была установлена в ходе проведения назначенной ФАС России экспертизы (заключение АНО «Союзэкспертиза» ТПП РФ от 02.06.2017 № 026-21-00042)<sup>2</sup>.

Э.Г. Липатовым отмечается, что в процессе установления истины по делам, связанным с оценкой деятельности должностных лиц, все большую роль начинают играть экспертизы организационного характера. Сущностью данных экспертиз является установление соответствия исполнения обязанностей должностных лиц действующему законодательству<sup>3</sup>.

В то же время антимонопольный орган и суд не всегда могут доверять материалам, предоставленным сторонами в ходе рассмотрения дела в качестве доказательств. Так, например, в Постановлении Суда по интеллектуальным правам было отражено следующее:

«Суды первой и апелляционной инстанций признали обоснованной позицию антимонопольного органа относительно заключений, подготовленных патентными поверенными, поскольку эти заключения содержат противоречивые выводы и были подготовлены по запросам предпринимателя и общества, что ставит под сомнение объективность и беспристрастность данных выводов.

---

<sup>1</sup> См.: Решение Октябрьского районного суда г. Самары от 12.11.2018 № 12-677/18 // [сайт]. URL: [https://oktyabrsky--sam.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&name\\_op=case&\\_id=138361044&\\_uid=&\\_deloId=1502001&\\_caseType=&\\_new=0&srv\\_num=1/](https://oktyabrsky--sam.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&name_op=case&_id=138361044&_uid=&_deloId=1502001&_caseType=&_new=0&srv_num=1/) (дата обращения: 04.02.2020).

<sup>2</sup> См.: Постановление Суда по интеллектуальным правам от 10 октября 2019 года по делу № А40-180850/2017 // [сайт]. URL: <http://ras.arbitr.ru/> (дата обращения: 02.02.2020).

<sup>3</sup> См.: *Липатов Э. Г. Экспертиза исполнения обязанностей должностными лицами заказчика как способ установления объективной стороны правонарушения* // Актуальные проблемы юридической науки и практики в сфере защиты конкуренции: Сборник научных трудов по материалам VI Международной научно-практической конференции (Саратов, 22 ноября 2017 г.) / Саратов, 2017. С. 54-56.

В отношении заключения специалиста Д ... , содержащегося выводы об отсутствии сходства сравниваемых наименований газет, суды первой и апелляционной инстанции также поддержали позицию антимонопольного органа, давшего критическую оценку этому заключению»<sup>1</sup>.

В другом деле суд отметил, что предпринимателем Г. и предпринимателем Х. на рассмотрение антимонопольного органа были представлены противоположные заключения по вопросу о сходстве упаковок товаров. В целях всестороннего, полного и объективного рассмотрения дела предложено провести независимую экспертизу<sup>2</sup>.

Объективная сторона административных правонарушений, предусмотренных частями 3 – 8 статьи 19.8 КоАП РФ, выражается в непредставлении в федеральный антимонопольный орган, его территориальные органы ходатайств, уведомлений (заявлений), сведений (информации), представление ходатайств, уведомлений, содержащих заведомо недостоверные сведения, представление заведомо недостоверных сведений (информации), а также представление сведений (информации) в неполном объеме или в искаженном виде.

При привлечении к административной ответственности по данной статье сложность заключается в доказывании того, что представленные сведения либо информация являются заведомо недостоверными.

Так, например, в антимонопольный орган представляются сведения о месте нахождения юридического лица, которые могут не соответствовать фактическому месту расположения его органа управления. В последующем при проведении выездной проверки обнаруживается, что по данному адресу юридическое лицо не располагается. В ходе производства по делу необходимо доказать, что органы управления хозяйствующего субъекта не

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Суда по интеллектуальным правам от 13 января 2020 года по делу № А27-6034/2019 // [сайт]. URL: <http://ras.arbitr.ru/> (дата обращения: 02.02.2020).

<sup>2</sup> См.: Постановление Суда по интеллектуальным правам от 3 сентября 2019 года по делу № А19-27052/2018 // [сайт]. URL: <http://ras.arbitr.ru/> (дата обращения: 02.02.2020).

располагались по указанному адресу на дату представления сведений, а не в момент проведения проверки.

Для предпринимателей проблемой является подготовка сведений, которые для представления в антимонопольный орган в некоторых случаях необходимо формировать «вручную», поскольку отсутствует законодательно предусмотренная обязанность по ведению определенных систем учета товаров. Здесь дилеммой является выбор между непредставлением сведений (отсутствие возможности осуществить выборку) или предоставлением сведений, которые могут оказаться недостоверными (подготовка данных на основании суммирования большого количества первичных документов, находящихся в архиве)<sup>1</sup>. Доказывание недостоверности представленных сведений возлагается на административный орган.

Иногда в антимонопольный орган определенные сведения не представляются умышленно, поскольку они напрямую влияют на размер штрафа. Так, например, в одном из решений арбитражного суда было отмечено, что по смыслу части 2 статьи 14.33 Кодекса учитывается только выручка от реализации товара с незаконным использованием результатов интеллектуальной деятельности и приравненных к ним средств индивидуализации юридического лица, средств индивидуализации продукции, работ, услуг. В результате суд признал постановление о привлечении юридического лица к административной ответственности по ч. 2 ст. 14.33 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в части штрафа в размере, превышающем 100000 рублей, незаконным, так как установить конкретный размер выручки от реализации товара с незаконным использованием результатов интеллектуальной деятельности и приравненных к ним средств индивидуализации

---

<sup>1</sup> См., например, Постановление Свердловского УФАС России от 23 июня 2015 года о назначении административного наказания в виде административного штрафа по делу № 7 об административном правонарушении (ч. 5 ст. 19.8 КоАП РФ) // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/sverdlovskoe-ufas-rossii/7-a4c61ad2-8b3f-4027-8cb5-0e9e50240e40/> (дата обращения: 22.02.2024).

юридического лица, средств индивидуализации продукции, работ, услуг не представилось возможным<sup>1</sup>.

Аналогичная проблема существует и при пресечении антимонопольным органом случаев реализации товара с незаконным использованием результатов интеллектуальной деятельности и приравненных к ним средств индивидуализации юридического лица, средств индивидуализации продукции (например, одна марка конфет из сотни других, производимых предприятием), поскольку законодательство ведения отчетности по каждому выпускаемому товару не требует. Как правило, в указанных случаях хозяйствующие субъекты ограничиваются предоставлением контролирующему органу годового баланса, заявляя, что отдельный учет выручки по каждой товарной позиции не ведется.

Таким образом, решение о том могло ли предприятие предоставить антимонопольному органу необходимые сведения и, соответственно, имеются ли признаки нарушения статьи 19.8 КоАП РФ, принимается антимонопольным органом на основе имеющихся доказательств в каждом конкретном случае.

Согласно Разъяснениям по вопросу привлечения одного лица к административной ответственности за совершение нескольких противоправных деяний, направленных территориальным управлением ФАС России, в случае установления комиссией двух и более фактов нарушений антимонопольного законодательства, которые указаны в резолютивной части решения, возбуждается соответствующее число дел об административных правонарушениях, согласно установленного количества событий за нарушения антимонопольного законодательства<sup>2</sup>. Следовательно, установленные в решении антимонопольного органа фактические обстоятельства ложатся в основу нескольких дел.

---

<sup>1</sup> Решение Арбитражного суда Свердловской области от 15 января 2020 года по делу № А60-68702/2019 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 30.01.2020).

<sup>2</sup> URL: <https://fas.gov.ru/documents/655549> (дата обращения: 18.01.2020).

Таким образом, в делах об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 14.9, 14.31, 14.32, 14.33, 14.40 КоАП РФ, фактически могут быть только производные доказательства (копии документов из дела о нарушении антимонопольного законодательства). Представляется, что на данных документах должна содержаться надпись о том, где и в каком деле находится первичный документ. В случае необходимости первичный документ может быть предоставлен для ознакомления судьи и заинтересованных лиц или проведения с ним процессуальных действий (например, экспертизы), поскольку в соответствии с частью 1 статьи 25.1 КоАП РФ лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также иными процессуальными правами в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Например, в судебном деле № А55-21509/2018, анализируемом М.А. Шабановой<sup>1</sup>, рассматривался, в том числе, и вопрос были ли нарушены права заявителя, которого при привлечении к административной ответственности лишили права ознакомиться с двумя томами антимонопольного дела с грифом «для служебного пользования» (далее – гриф ДСП). В данном случае дело об административном правонарушении было сформировано на основании части материалов антимонопольного дела, что не противоречит законодательству о защите конкуренции и положениям КоАП РФ, поскольку положения Закона о защите конкуренции, равно как и КоАП РФ, не содержат требования о необходимости дублирования в полном объеме всех материалов антимонопольного дела при рассмотрении дела о привлечении лица к

---

<sup>1</sup> См.: Шабанова М.А. Нечестная игра на рынке наружной рекламы / Актуальные проблемы юридической науки и практики в сфере защиты конкуренции: сб. науч. тр. по матер. VIII Междунар. науч.-практ. конф. (Саратов, 28 ноября 2019 г.) / Саратов, 2019. С. 150-158.

административной ответственности по признакам, предусмотренным ст. 14.33 КоАП РФ.

Антимонопольный орган представил в суд первой инстанции все материалы антимонопольного дела в отношении заявителя. Суд приобщил к материалам дела материалы антимонопольного дела, не содержащие гриф ДСП, а документы, содержащие коммерческую тайну (гриф ДСП), возвратил антимонопольному органу. При этом суд резюмировал правомерность действий антимонопольного органа по неразглашению информации с грифом ДСП следующим образом: в связи с тем, что Закон о защите конкуренции возлагает на антимонопольный орган ответственность за разглашение коммерческой тайны, распространение такой информации иным лицам, в том числе суду, без получения согласия лица ее представившего невозможно<sup>1</sup>.

Вместе с тем имеется проблема использования в качестве доказательств электронных документов (например, компьютерных файлов), так как они легко могут быть подвергнуты изменениям, поэтому требуется обеспечение их неизменности при хранении в материалах дела для возможности использования и проверки в последующем. Предлагается, по аналогии с УПК РФ, закрепить в КоАП РФ требование об условиях хранения электронных носителей информации, являющихся доказательствами по делам об административных правонарушениях, которое может быть сформулировано следующим образом:

«Электронные носители информации хранятся в условиях, обеспечивающих их сохранность и сохранность содержащейся на них информации, а также исключающих возможность ознакомления с указанной информацией для посторонних лиц».

К названным условиям хранения электронных носителей информации следует отнести содержание их в сейфе или закрываемом шкафу в

---

<sup>1</sup> Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 22 апреля 2019 года по делу № А55-21509/2018 // [сайт]. URL: <http://ras.arbitr.ru/> (дата обращения: 04.02.2020).

служебном помещении антимонопольного органа (например, в кабинете должностного лица), отсутствие воздействия на них высоких и низких температур, влаги и агрессивных сред, сильных магнитных и электрических полей.

Подводя итог настоящему параграфу, необходимо сделать следующие выводы относительно доказывания по делам об административных правонарушениях в области защиты конкуренции.

Ведущую роль при доказывании антимонопольным органом факта заключения антиконкурентного соглашения, осуществления согласованных действий занимают косвенные доказательства.

При доказывании факта недобросовестной конкуренции антимонопольному органу надлежит рассматривать вопрос о необходимости назначения экспертизы, получения пояснения специалиста, проведения опроса потребителей.

## **§ 2.2. Особенности доказывания по делам об административных правонарушениях в области рекламы**

С 2006 года основным нормативным правовым актом, регламентирующим отношения в сфере рекламы в Российской Федерации, является Федеральный закон от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе». В нем содержится ряд требований и ограничений, за нарушения которых установлена административная ответственность.

Составы административных правонарушений, связанных с нарушением законодательства о рекламе, закрепленные за антимонопольным органом, предусмотрены частями 1 - 14 ст. 14.3, частями 4 и 5 ст. 14.3.1, частями 1, 3 - 5 ст. 14.38, ст. 19.31 КоАП РФ<sup>1</sup>. В то же время отмечается, что большинство правонарушений в области рекламы образуют состав, предусмотренный

---

<sup>1</sup> Составы административных правонарушений в области рекламы предусмотрены также статьями 5.9, 6.13, 14.37 КоАП РФ.

статьей 14.3 КоАП РФ<sup>1</sup>. Антимонопольным органом в 2023 году возбуждено 3470 дел об административных правонарушениях, связанных с нарушением законодательства о рекламе, в 2022 году – 4016 дел, в 2021 году – 4247 дел, в 2020 году – 3549 дел<sup>2</sup>. Таким образом, количество дел об административных правонарушениях указанной категории сохраняется на одном уровне. Стабильно высокое число рассматриваемых дел, связанных с нарушением законодательства о рекламе, формирует правоприменительную практику антимонопольного органа и позволяет проведение ее анализа, а также материалов судебной практики при обжаловании рассмотренных дел об административных правонарушениях. Следует отметить, что вопросами административной ответственности за нарушение законодательства о рекламе занимались многие исследователи<sup>3</sup>.

Правовая норма в части 1 статьи 14.3 КоАП РФ законодателем изложена бланкетным способом. Недостающие сведения об ее элементах находятся в законодательстве о рекламе.

---

<sup>1</sup> См.: *Лукина А.Н.* Административная ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации о рекламе // *Право и государство: теория и практика.* 2019. № 4(172). С. 111.

<sup>2</sup> См.: Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2023 год. URL: <https://fas.gov.ru/documents/689569> (дата обращения: 10.05.2024); Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2022 год. URL: <https://fas.gov.ru/documents/689041> (дата обращения: 27.06.2023); Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2021 год. URL: <https://fas.gov.ru/documents/688431> (дата обращения: 02.06.2022); Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2020 год. URL: <https://fas.gov.ru/documents/687866> (дата обращения: 30.04.2022).

<sup>3</sup> См., например: *Гогин А.А., Гогина Г.Н.* Надзор антимонопольных органов за эффективностью соблюдения экономическими субъектами Федерального закона "о рекламе" // *Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева.* 2017. Т 2. № 4. С. 80-89; *Елканова Д.И.* Процедуры административного надзора в сфере рекламы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2015. 26 с.; *Кашеваров А.Б.* Особенности регулирования рекламы финансовых услуг в России: история формирования, практика правоприменения и актуальные проблемы // *Современная экономика: проблемы и решения.* 2020. № 6(126). С. 8-20; *Кондратенко З.К.* Некоторые вопросы, возникающие в судебной практике по применению законодательства о рекламе финансовых услуг // *Современные тенденции развития гражданского и гражданского процессуального законодательства и практики его применения.* 2018. Т. 5. С. 94-99; *Лукина А.Н.* Административная ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации о рекламе // *Право и государство: теория и практика.* 2019. № 4(172). С. 110-112; *Мильский А.С.* Административно-правовое регулирование рекламной деятельности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2019. 28 с.

Легальные определения основных понятий даны в статье 3 Закона о рекламе (реклама, объект рекламирования, товар, ненадлежащая реклама, рекламоатель, рекламопроизводитель, рекламораспространитель и другие). Под рекламой понимается информация, распространенная любым способом, в любой форме и с использованием любых средств, адресованная неопределенному кругу лиц и направленная на привлечение внимания к объекту рекламирования, формирование или поддержание интереса к нему и его продвижение на рынке.

Общие требования, предъявляемые к рекламе, приведены в статье 5 Закона о рекламе, особенности отдельных способов распространения рекламы изложены в главе 2 Закона о рекламе, особенности рекламы отдельных видов товаров - в главе 3 указанного Закона.

В то же время некоторые нормы Закона о рекламе и Закона о защите конкуренции содержат ряд сходных положений, что позволяет антимонопольному органу квалифицировать выявленные правонарушения по статье соответствующего нормативного правового акта. Возникают ситуации, когда антимонопольный орган может рассмотреть в отношении одного лица два дела – первое по Закону о защите конкуренции, а, после его прекращения, второе по Закону о рекламе<sup>1</sup>. Представляется, что в некоторых случаях возможна и другая последовательность рассмотрения дел антимонопольным органом: 1) по факту нарушения законодательства о рекламе (решение о прекращении производства по делу); 2) по факту нарушения Закона о защите конкуренции. Данная последовательность обусловлена конкуренцией норм вышеуказанных Законов.

---

<sup>1</sup> См., например: Постановление Управления Федеральной антимонопольной службы по Амурской области от 25 ноября 2014 г. № Р-152/2014 о привлечении к административной ответственности // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/> (дата обращения: 07.08.2020); Постановление Шестого арбитражного апелляционного суда от 19 мая 2015 г. по делу № А04-8783/2014 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 07.08.2020); Постановление Верховного Суда Российской Федерации № 303-АД15-9180 от 22 сентября 2015 г. // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 07.08.2020).

В соответствии с разъяснениями высших органов судебной власти<sup>1</sup>, при разграничении сферы применения статей 14.3 и 14.33 КоАП РФ необходимо исходить из того, что если ложные, неточные или искаженные сведения, которые могут причинить убытки хозяйствующему субъекту либо нанести ущерб его деловой репутации, некорректное сравнение хозяйствующим субъектом производимых или реализуемых им товаров с товарами, производимыми или реализуемыми другими хозяйствующими субъектами, находящимися в состоянии конкуренции с указанным лицом, а также иная информация, распространение которой отвечает признакам недобросовестной конкуренции, содержащаяся в рекламе, то применяется административное наказание в соответствии со статьей 14.3 КоАП РФ. При этом следует учитывать, что если информация, распространение которой отвечает признакам недобросовестной конкуренции, распространяется не только посредством рекламы, но и другим способом (например, на этикетках товара, в переписке с контрагентами по договорам), то имеет место нарушение состава административного правонарушения, предусмотренного статьей 14.33 КоАП РФ.

Можно прийти к выводу о том, что при выявлении антимонопольным органом в рамках рассматриваемого дела о нарушении законодательства о рекламе фактов распространения информации, которая отвечает признакам недобросовестной конкуренции, не только посредством рекламы, а также и другими способами, данное дело подлежит прекращению. После чего антимонопольному органу необходимо либо возбуждать дело по признакам нарушения статей 14.4, 14.5, 14.6 Закона о защите конкуренции, либо выдавать предупреждение в случае выявления признаков нарушения статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 указанного Закона, поскольку в соответствии со статьей 39.1 Закона о защите конкуренции принятие антимонопольным

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Пленума ВАС РФ от 08 октября 2012 г. № 58 «О некоторых вопросах практики применения арбитражными судами Федерального закона "О рекламе» / Вестник ВАС РФ. 2012. № 12.

органом решения о возбуждении дела о нарушении статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 данного Закона без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения не допускается.

Имеется и обоснование для одновременного привлечения правонарушителя к административной ответственности по статьям 14.3 и 14.33 КоАП РФ, аргументированное Е.Е. Титовым. Высказанное мнение опирается на позицию законодателя, который, «определил акт недобросовестной конкуренции, выразившийся в форме рекламы, как нарушение законодательства о рекламе, наказуемое специальным образом (по ст. 14.3 КоАП РФ) в отличие от иных актов недобросовестной конкуренции»<sup>1</sup>. По мнению автора, «основания для изменения квалификации деяний, нарушающих законодательство о рекламе при «механическом» дополнении объективной стороны правонарушения (недобросовестной конкуренции в форме рекламы) деяниями, представляющими собой акт недобросовестной конкуренции и не связанными с рекламой, отсутствуют. Совокупность различных по своему содержанию деяний, хотя и связанных единым умыслом, посягает на совокупность охраняемых объектов, что должно влечь административную ответственность по совокупности ст. 14.3 и 14.33 КоАП РФ»<sup>2</sup>.

Таким образом, следуя указанному подходу, в рамках существующего порядка последовательности действий при привлечении к ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации антимонопольному органу надлежит рассматривать как дело о нарушении антимонопольного законодательства, так и дело о нарушении законодательства о рекламе, после чего возбуждать соответствующее количество дел об административных правонарушениях.

---

<sup>1</sup> См.: *Титов Е.Е.* Административная ответственность за нарушения антимонопольного законодательства РФ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2015. С. 18.

<sup>2</sup> Там же. С. 18-19.

При конкуренции норм внутри статьи 14.3 КоАП РФ допускается возможность переквалификации. Это соответствует правовой позиции, изложенной в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», в соответствии с пунктом 20 которого, если при рассмотрении дела об административном правонарушении будет установлено, что протокол об административном правонарушении содержит неправильную квалификацию совершенного правонарушения, то судья вправе переквалифицировать действия (бездействие) лица, привлекаемого к административной ответственности, на другую статью (часть статьи) КоАП РФ, предусматривающую состав правонарушения, имеющий единый родовой объект посягательства, в том числе и в случае, если рассмотрение данного дела отнесено к компетенции должностных лиц или несудебных органов, при условии, что назначаемое наказание не ухудшит положение лица, в отношении которого ведется производство по делу.

Например, в Саратовское УФАС России поступило постановление прокурора о возбуждении дела об административном правонарушении и материалы по части 6 статьи 14.3 КоАП РФ в отношении должностного лица. В ходе рассмотрения дела установлено, что должностное лицо совершило административное правонарушение, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 14.3 КоАП РФ. Составы административных правонарушений, предусмотренные частью 6 статьи 14.3 и частью 1 статьи 14.3 КоАП РФ, имеют единый родовой объект посягательства. Учитывая изложенное, должностное лицо было привлечено к ответственности, предусмотренной частью 1 статьи 14.3 КоАП РФ<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Постановление о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 44-16/рш от 10 марта 2017 г. // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/saratovskoe-ufas-rossii/6fc42412-b23f-4d25-a916-aa8c79e9e809/> (дата обращения: 07.08.2020).

Основным критерием законности и обоснованности акта, принятого административным органом, является его судебная оценка. Норма права может неправильно пониматься правоприменителем, однако без обжалования указанного акта лицом, привлеченным к ответственности, проблема не будет выявлена, исследована и, в конечном итоге, устранена. Поэтому при проведении исследования используются материалы судебной практики.

Изучение судебных решений свидетельствует о том, что в некоторых случаях объективная сторона состава административного правонарушения, предусмотренного статьей 14.3 КоАП РФ, диспозиция которой имеет отсылочный характер, в рассмотренных антимонопольным органом делах отсутствует. Действия хозяйствующих субъектов, которые антимонопольный орган считал противоправными, таковыми не являлись (не были нарушены требования, указанные в части 5 статьи 19 Закона о рекламе<sup>1</sup>, пункте 2 части 2 статьи 28 Закона о рекламе<sup>2</sup>, части 1 статьи 18 Закона о рекламе<sup>3</sup>).

В то же время при наличии объективной стороны состава административного правонарушения суды, так же как и антимонопольный орган, расценивают рекламу как ненадлежащую, нарушающую часть 1 статьи 18 Закона о рекламе<sup>4</sup>.

Значительную сложность вызывает квалификация объективной стороны состава административного правонарушения по части 5 статьи 14.3 КоАП РФ, как у антимонопольного органа, так и у суда. Например, судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 11 сентября 2017 г. по делу № А65-22659/2016 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 07.08.2020).

<sup>2</sup> См.: Определения Верховного Суда Российской Федерации № 306-КГ17-20224 от 12 января 2018 г., № 305-АД17-20522 от 18 января 2018 г. // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 07.08.2020).

<sup>3</sup> См.: Постановление Арбитражного суда Московского округа от 18 февраля 2019 г. по делу № А40-43121/2018 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 07.08.2020).

<sup>4</sup> См.: Определение Верховного Суда Российской Федерации № 301-АД17-5096 от 29 мая 2017 г. // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 07.08.2020).

отменила все судебные акты, принятые по делу № А63-11516/2015, а также оспариваемое постановление антимонопольного органа<sup>1</sup>.

Таким образом, можно сделать вывод, что квалификация объективной стороны состава административного правонарушения по статье 14.3 КоАП РФ, диспозиция которой имеет отсылочный характер, может вызывать трудности в правоприменении.

Анализ судебной практики свидетельствует о возникновении трудности при квалификации объективной стороны состава административного правонарушения и по статье 14.38 КоАП РФ. Например, по данному основанию было отменено постановление антимонопольного органа о привлечении к административной ответственности по части 1 статьи 14.38 КоАП РФ, поскольку позиция антимонопольного органа о том, что спорная реклама размещена заявителем в нарушение части 3 статьи 19 Закона о рекламе, признана судом необоснованной (выносной штендер не имел сходства с дорожным знаком и не был размещен на его опоре, а прикреплен к опоре дорожного знака цепью)<sup>2</sup>.

Иногда доказательства, необходимые для принятия обоснованного решения, антимонопольный орган не получает при наличии такой возможности, что и отмечается судами при отмене соответствующих решений и постановлений административного органа. Например, указание на факт распространения предпринимателем ненадлежащей рекламы со ссылкой только на фотографию без выхода на место размещения рекламной конструкции, без визуального обследования этой конструкции, без составления акта фиксации, без измерения шрифта спорного перевода текста и без осуществления фотосъемки рекламы самим антимонопольным органом при наличии возражений предпринимателя, не опровергнутых

---

<sup>1</sup> См.: Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации № 308-АД16-10650 от 20 февраля 2017 г. // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 07.08.2020).

<sup>2</sup> См.: Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 21 января 2020 г. по делу №А26-8621/2019 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 07.08.2020).

антимонопольным органом, само по себе не свидетельствует о том, что заявителем допущено нарушение законодательства о рекламе<sup>1</sup>.

В то же время при наличии достаточных доказательств подобного правонарушения, имеющих в деле, суды поддерживают позицию антимонопольного органа: размещение привлекательной для потребителя информации крупным шрифтом, менее привлекательной информации способом, затрудняющим ее восприятие (с учетом размера рекламной конструкции и шрифта текста рекламы, а также его местоположения), свидетельствует о недобросовестности рекламы и, следовательно, о правомерности привлечения заявителя к административной ответственности<sup>2</sup>.

На этот вопрос было обращено внимание и в разъяснениях, данных арбитражным судам. Согласно правовой позиции, изложенной в пункте 28 Постановления Пленума ВАС РФ от 08 октября 2012 г. № 58 «О некоторых вопросах практики применения арбитражными судами Федерального закона «О рекламе», рекламодаделец вправе выбрать форму, способ и средства рекламирования своего товара. Однако при этом он должен соблюдать обязательные требования, предъявляемые Законом о рекламе к рекламе, в частности о включении в рекламу предупреждающих надписей, обязательных сведений или условий оказания услуг.

Поэтому если информация изображена таким образом, что она не воспринимается или плохо воспринимается потребителем (шрифт (кегель), цветовая гамма и тому подобное), и это обстоятельство приводит к искажению ее смысла и вводит в заблуждение потребителей рекламы, то данная информация считается отсутствующей, а соответствующая реклама ненадлежащей в силу того, что она не содержит части существенной

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 22 октября 2018 г. по делу № А65-8055/2018 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 07.08.2020).

<sup>2</sup> См.: Определение Верховного Суда Российской Федерации № 305-ЭС19-6809 от 03 июня 2019 г. // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 07.08.2020).

информации о рекламируемом товаре, условиях его приобретения или использования (часть 7 статьи 5 Закона о рекламе)<sup>1</sup>.

Указанные обстоятельства подлежат доказыванию антимонопольным органом, которым может быть назначена экспертиза для разрешения вопросов о том, насколько та или иная информация, содержащаяся в рекламе, является воспринимаемой.

Кроме объекта и объективной стороны по делу об административном правонарушении также подлежат доказыванию такие элементы состава административного правонарушения, как субъект правонарушения и субъективная сторона административного правонарушения.

Субъектом правонарушения являются физические и юридические лица - рекламодатели, рекламопроизводители или рекламораспространители, а также должностные лица указанных юридических лиц. С субъективной стороны правонарушение может быть совершено как умышленно, так и по неосторожности.

Особенностью дел об административных правонарушениях, связанных с нарушением законодательства о рекламе, является сложность установления субъекта правонарушения, то есть лица, выступающего рекламодателем, рекламопроизводителем или рекламораспространителем. Причины при этом могут быть разными: рекламные конструкции передаются в аренду, заинтересованность сразу нескольких лиц в продвижении товара и т.д. В некоторых случаях перечисленными субъектами может являться одно и то же лицо одновременно. При этом законодательство возлагает на рекламодателя, рекламопроизводителя и рекламораспространителя, ответственность за соблюдение разных требований. Так, рекламодатель несет ответственность за нарушение требований, перечисленных в части 6 статьи 38 Закона о рекламе, рекламораспространитель - за нарушение требований,

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Пленума ВАС РФ от 08 октября 2012 г. № 58 «О некоторых вопросах практики применения арбитражными судами Федерального закона "О рекламе» / Вестник ВАС РФ. 2012. № 12.

перечисленных в части 7 статьи 38 Закона о рекламе, а рекламопроизводитель привлекается к ответственности в случае, если будет доказано, что нарушение требований, указанных в частях 6 и 7 статьи 38 Закона о рекламе, произошло по его вине.

Суд исходит из того, что если в отношении одной и той же рекламы одно лицо является одновременно рекламодателем, рекламопроизводителем и рекламораспространителем, за соответствующее правонарушение оно подлежит привлечению к административной ответственности однократно<sup>1</sup>. Однако, в соответствии с частью 1 статьи 4.4 КоАП РФ, при совершении лицом двух и более административных правонарушений административное наказание назначается за каждое совершенное административное правонарушение, за исключением случаев, предусмотренных частями 5 и 6 данной статьи.

Например, продавец товара, подлежащего обязательной сертификации, при отсутствии такой сертификации размещает рекламный плакат на принадлежащем ему объекте недвижимости. В этом случае лицо совершает одни запрещенные Законом о рекламе действия как рекламодаделец, а другие - как рекламораспространитель, то есть совершает два административных правонарушения. Ответственность за невыполнение требований, установленных статьей 7 Закона о рекламе<sup>2</sup>, предусмотрена частью 1 статьи 14.3 КоАП РФ. Следовательно, в соответствии с КоАП РФ административное наказание как за совершение одного административного правонарушения данному лицу может быть назначено только в том случае, если факты были выявлены при проведении одного контрольного (надзорного) мероприятия в ходе осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля (часть 5 статьи 4.4 КоАП РФ).

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Пленума ВАС РФ от 08 октября 2012 г. № 58 «О некоторых вопросах практики применения арбитражными судами Федерального закона "О рекламе» / Вестник ВАС РФ. 2012. № 12.

<sup>2</sup> Объекты рекламирования, реклама которых не допускается.

Таким образом, при отсутствии в КоАП РФ соответствующего запрета лицо к административной ответственности за нарушение законодательства о рекламе может быть привлечено повторно.

Доказательства причастности лица к противоправной рекламе должны быть однозначными. Одним из примеров отмены постановления антимонопольного органа при отсутствии доказательств о причастности лица к рекламе является судебное решение, в котором указано, что выводы антимонопольного органа были сделаны лишь на основании жалобы гражданина, поступившей по электронной почте. Проверочные мероприятия, как то, истребование информации у собственника рекламного щита с целью установления рекламодателя, не проводились. Между тем, приложенные к жалобе документы могут свидетельствовать лишь о факте заключения розничного договора купли-продажи, но не о факте размещения спорной рекламы<sup>1</sup>.

Отменяя постановление о привлечении оператора связи к административной ответственности, предусмотренной частью 1 статьи 14.3 КоАП РФ, суд указал, что федеральный номер принадлежит номерной емкости оператора связи и на основании договора закреплен за определенным юридическим лицом. Однако действия по неосуществлению надлежащего контроля за соблюдением условий договора не образуют состав вмененного административного правонарушения. В данном случае антимонопольным органом не был установлен номер sms-центра, через который абонентам поступили sms-сообщения, что позволило бы с достоверностью установить рекламораспространителя, истребовать у оператора связи скрин-шот, подтверждающий факт отправки sms-сообщений. При таких обстоятельствах, административный орган не доказал факт

---

<sup>1</sup> См.: Решение Арбитражного суда Республики Татарстан от 14 декабря 2017 г. по делу № А65-19455/2017 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 07.08.2020).

распространения оператором связи рекламы, в том числе и с нарушением положений Закона о рекламе<sup>1</sup>.

Отменяя в рамках одного производства решение антимонопольного органа и постановление о наложении штрафа по делу об административном правонарушении суд указал следующее: в оспариваемом решении антимонопольного органа не нашли отражение основания, по которым не была принята предоставленная обществом в качестве доказательства запись эфира радиоканала, не согласующаяся с записью, представленной управлением Роскомнадзора; антимонопольным органом не устанавливались, не проверялись и не выяснялись факты наличия перерывов вещания и причины их возникновения на диске с записью эфира, предоставленного управлением Роскомнадзора и отсутствие таковых на диске заявителя. Отсутствие в решении антимонопольного органа соответствующих выводов, ссылок на доказательства и результатов всестороннего исследования доказательств, представленных на рассмотрение (диска с записью эфира, предоставленного заявителем) не может быть восполнено судом. Антимонопольный орган указанные обстоятельства должен был исследовать в ходе рассмотрения дела о нарушении законодательства о рекламе<sup>2</sup>. Поскольку доказательства, полученные в ходе производства по делу о нарушении законодательства о рекламе, ложатся в основу постановления о привлечении к административной ответственности, постановление о наложении штрафа по делу об административном правонарушении от 05.09.2017 № ЕС04-04/2017-28АР, вынесенное Управлением Федеральной антимонопольной службы по Удмуртской Республике, судом было признано незаконным и отменено.

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 25 мая 2015 г. по делу № А06-9781/2014 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 07.08.2020).

<sup>2</sup> См.: Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 04 октября 2018 г. по делу № А71-12146/2017 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 07.08.2020).

Статьей 26.1 КоАП РФ предусмотрено, что одним из обстоятельств, подлежащих выяснению по делу об административном правонарушении, является виновность лица в совершении административного правонарушения.

Так, при определении лиц, подлежащих привлечению к административной ответственности за распространение недобросовестной и (или) недостоверной рекламы, необходимо принимать во внимание, что согласно статье 13 Закона о рекламе обязанность предоставить рекламораспространителю сведения о соответствии рекламы требованиям Закона о рекламе возникает у рекламодателя в случае предъявления такого требования рекламораспространителем, который должен предпринимать разумные меры по недопущению распространения недобросовестной и (или) недостоверной рекламы.

Поэтому рекламораспространитель может быть привлечен к ответственности за распространение недобросовестной и (или) недостоверной рекламы наряду с рекламодателем только в том случае, если им указанные сведения не запрашивались, либо если рекламораспространитель, не получив запрошенных сведений, тем не менее не отказался от распространения рекламы<sup>1</sup>.

Анализ рассмотренных дел об административных правонарушениях, а также материалов судебной практики при их обжаловании свидетельствует, что в материалах дел отсутствуют обстоятельства объективной невозможности соблюдения лицами, привлекаемыми к административной ответственности, требований законодательства в области рекламы, или каких-либо других обстоятельств, исключающих вину.

В соответствии с частью 2 статьи 2.1 КоАП РФ юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения,

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Пленума ВАС РФ от 08 октября 2012 г. № 58 «О некоторых вопросах практики применения арбитражными судами Федерального закона "О рекламе» / Вестник ВАС РФ. 2012. № 12.

если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых КоАП РФ или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению. Учитывая изложенное, представление доказательств того, что лицом, привлекаемым к административной ответственности, были приняты все зависящие от него меры по соблюдению правил и норм, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность, возлагается на юридическое лицо.

В силу положения статьи 4.5 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении не может быть вынесено по истечении двух месяцев (по делу об административном правонарушении, рассматриваемому судьей, - по истечении трех месяцев) со дня совершения административного правонарушения, а за нарушение законодательства Российской Федерации о рекламе по истечении одного года со дня совершения административного правонарушения. Следовательно, срок давности привлечения к административной ответственности начинает течь с момента совершения такого правонарушения, а не с момента принятия антимонопольным органом решения о нарушении законодательства о рекламе.

В случае размещения спорной рекламы в средствах массовой информации сроки давности привлечения к административной ответственности за данные правонарушения исчисляются со дня последнего распространения рекламы в средстве массовой информации.

Годичный срок давности привлечения к административной ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации о рекламе позволяет антимонопольному органу сначала в течение продолжительного времени рассматривать дело о нарушении законодательства Российской Федерации о рекламе, в рамках которого собираются и исследуются доказательства, могут быть проведены

экспертизы, и т.д. Факт нарушения законодательства о рекламе устанавливается комиссией антимонопольного органа и фиксируется в решении о нарушении законодательства о рекламе<sup>1</sup>. По итогам рассмотрения дела о нарушении законодательства Российской Федерации о рекламе возбуждается дело об административном правонарушении.

При возбуждении дела об административном правонарушении все доказательства, полученные ранее в ходе рассмотрения дела о нарушении законодательства Российской Федерации о рекламе, могут быть использованы антимонопольным органом для доказывания состава административного правонарушения. А.С. Мильский отмечает тот факт, что решение по делу о нарушении законодательства о рекламе и постановление по делу об административном правонарушении являются сходными по содержанию актами. В большинстве случаев они отличаются только вводной и резолютивной частью, мотивировочная и описательная же копируются должностными лицами антимонопольных органов в постановление из решения в полном объеме без доработки<sup>2</sup>. В то же время Д.И. Елканова обращает внимание, что дела о нарушении законодательства о рекламе возбуждаются и рассматриваются антимонопольными органами согласно Правилам рассмотрения антимонопольным органом дел по признакам нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе. Дело об административном правонарушении рассматривается в порядке, определенным КоАП РФ. В первом случае решается вопрос о пресечении

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 17 августа 2006 г. № 508 «Об утверждении Правил рассмотрения антимонопольным органом дел, возбужденных по признакам нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе» // *Собрание законодательства РФ*, 2006, № 35, ст. 3758 (признано утратившим силу с 1 января 2021 г. Постановлением Правительства Российской Федерации от 10 июля 2020 г. № 1015); Постановление Правительства РФ от 24 ноября 2020 г. № 1922 «Об утверждении Правил рассмотрения антимонопольным органом дел, возбужденных по признакам нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе» (ред. от 07 мая 2022 г.) // *Собрание законодательства РФ*. 2020. № 49, ст. 7902; 2022. № 20, ст. 3292.

<sup>2</sup> См.: *Мильский А.С.* Соотношение юрисдикционных процедур, применяемых в целях привлечения к административной ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации о рекламе // *Право и государство: теория и практика*. 2016. № 10(142). С.117.

нарушения законодательства о рекламе, во втором - решается вопрос о привлечении к административной ответственности<sup>1</sup>.

Следовательно, кроме правовой регламентации (объем прав и обязанностей лиц, участвующих в деле, сроки рассмотрения дел и др.) при доказывании состава административного правонарушения имеются и другие отличия (доказывание вины, установление формы вины, смягчающих и отягчающих обстоятельств и т.д.) и это должно быть отражено в постановлении по делу об административном правонарушении.

Подводя итог особенностям доказывания по делам об административных правонарушениях в области рекламы, необходимо сделать следующие выводы.

Учитывая последовательный порядок действий антимонопольного органа при привлечении к ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации о рекламе, производство по делам об административных правонарушениях можно определить как итоговую часть действий данного административного органа, направленную на предупреждение и пресечение правонарушений в сфере рекламы.

Сферы применения статей 14.3 и 14.33 КоАП РФ разграничиваются следующим образом: при выявлении информации, распространение которой отвечает признакам недобросовестной конкуренции, содержащейся в рекламе, применяется административная ответственность, установленная статьей 14.3 КоАП РФ.

Предлагается закрепить в КоАП РФ положение о том, что если при назначении административного наказания за нарушение законодательства о рекламе специальный субъект, совершивший правонарушение, выступает в отношении одной и той же рекламы рекламодателем, рекламопроизводителем и рекламораспространителем, то за

---

<sup>1</sup> См.: *Елканова Д.И.* Процедуры административного надзора в сфере рекламы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2015. С. 19.

соответствующее правонарушение он не подлежит привлечению к административной ответственности повторно.

### **§ 2.3. Особенности доказывания по делам об административных правонарушениях в области осуществления закупок**

Полномочия ФАС России как контрольного органа в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд по составам рассматриваемых дел об административных правонарушениях определены в статье 23.66 КоАП РФ (части 1 - 2.1, 4 ст. 7.29, части 1 - 4.2, 6 - 8, 10, 11, 13, 14 ст. 7.30, ч. 2 ст. 7.31, ст. 7.31.1, части 1 - 6 ст. 7.32, ч. 1 ст. 7.32.5, ст. 7.32.6 (в пределах своих полномочий, за исключением сферы государственного оборонного заказа), ч. 11 ст. 9.16 (за исключением сферы государственного оборонного заказа и сферы государственной тайны), ч. 7 ст. 19.5, ст. 19.7.2 (за исключением сферы государственного оборонного заказа и сферы государственной тайны). Полномочия ФАС России как федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, закреплены в статье 23.83 КоАП РФ (части 1, 3 - 9 статьи 7.32.3, ч. 7.2 ст. 19.5, ст. 19.7.2-1).

В результате установления Правительством Российской Федерации в декабре 2020 года требования к минимальной доле закупок российских товаров ряд инструментов, используемых для импортозамещения (запреты на допуск, ограничения допуска, условия допуска для приобретения и использования товаров, происходящих из иностранных государств), дополнен таким параметром как «квотирование»<sup>1</sup>. В перспективе видится

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 3 декабря 2020 г. № 2013 «О минимальной доле закупок товаров российского происхождения» (ред. от 28 февраля 2023 г.) // Собрание законодательства РФ. 2020. № 50 (часть IV), ст. 8219; 2023. № 10, ст. 1689; Постановление Правительства РФ от 3 декабря 2020 г. № 2014 «О минимальной обязательной доле закупок российских товаров и ее достижении заказчиком» (ред. от 26 июня 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. 2020. № 50 (часть IV), ст. 8220; 2024. № 27, ст. 3823.

установление административной ответственности в отношении заказчиков и их должностных лиц за несоблюдение обязанности по достижению определенной доли закупок российских товаров.

Вопросам административной ответственности за нарушение законодательства в сфере осуществления закупок уделяли внимание в исследованиях многие авторы. При этом осуществлялась классификация административных правонарушений в указанной сфере<sup>1</sup>, рассматривались проблемы определения объективной стороны административных правонарушений в сфере контрактной системы<sup>2</sup>, проводилось исследование сложных и спорных вопросов, возникающих при привлечении лиц к административной ответственности по делам об административных правонарушениях в сфере осуществления закупок<sup>3</sup>.

Привлечение к ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации в сфере закупок осуществляется антимонопольным органом в том же порядке, как и при привлечении к ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации о рекламе: сначала рассматривается дело о нарушении законодательства в сфере закупок<sup>4</sup>. Факт

---

<sup>1</sup> См., например: *Спирчагов Г.С.* Ответственность в сфере законодательства о контрактной системе // Симбирский научный вестник. 2018. № 1 (31). С. 58-64.

<sup>2</sup> См., например: *Барышев С.А.* Проблемы систематизации составов административных правонарушений в сфере контрактной системы // Ученые записки Казанского филиала «Российского государственного университета правосудия». 2015. Т. 11. С. 54-57.

<sup>3</sup> См., например: *Ворошилов В.С., Тищенко В.А.* К вопросу об административной ответственности за дробление закупок // *Baikal Research Journal*. 2020. Т. 11, № 2. С. 20; *Курлевский И.В., Огрин Г.В.* Административная ответственность за нарушение законодательства о контрактной системе в сфере государственных закупок // Теория и практика общественного развития. 2017. № 4. С. 89-91; *Юрицын А.Е., Лавров Ю.Б.* О некоторых проблемах реализации административной ответственности за нарушения законодательства о контрактной системе в сфере закупок // Вестник Омской юридической академии. 2017. Том 14. № 4. С. 105-108.

<sup>4</sup> См.: Приказ Федеральной антимонопольной службы от 19 ноября 2014 г. № 727/14 «Об утверждении административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для

правонарушения устанавливается комиссией антимонопольного органа и фиксируется в решении. По итогам рассмотрения данного дела возбуждается дело об административном правонарушении.

Однако имеется существенная особенность, связанная со сроком рассмотрения дела о нарушении законодательства в сфере закупок. В соответствии с ч. 3 ст. 106 Закона № 44-ФЗ контрольный орган в сфере закупок обязан рассмотреть жалобу в течение пяти рабочих дней с даты ее поступления. Столь короткий срок не позволяет при рассмотрении дела о нарушении законодательства в сфере закупок получить и исследовать ряд доказательств, что может быть исполнено антимонопольным органом только в последующем в рамках рассмотрения дела об административном правонарушении.

С подобной ситуацией антимонопольный орган также сталкивается и при рассмотрении жалоб о нарушении требований Федерального закона от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», поскольку статья 18.1 Закона о защите конкуренции, определяющая порядок и сроки рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров, обязывает антимонопольный орган рассмотреть жалобу по существу в течение семи рабочих дней со дня ее поступления.

Как верно отмечается М.С. Соловьевым, при рассмотрении административной жалобы ограничена возможность совершения таких действий, как истребование доказательств от иных органов и организаций (сбор указанных документов может отнять значительно больше времени, чем предусмотрено для рассмотрения жалобы), а также проведение экспертиз, например, в случае необходимости применения специальных познаний для установления признаков эквивалентности товаров, предлагаемых в заявке

---

обеспечения государственных и муниципальных нужд» (утратил силу с 10 июня 2023 года) // Официальный интернет-портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) [сайт]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/SignatoryAuthority/foiv305>; ст. 106 Закона о контрактной системе (дата обращения: 13.06.2023).

участника закупки и указанных в документации о закупке; установления исполнимости условий контракта (в том числе в сроки, предусмотренные документацией); устранения возникших сомнений в достоверности представленных документов<sup>1</sup>.

Учитывая значительное количество нарушений, ежегодно выявляемых в сфере осуществления закупок, антимонопольным органом выделены следующие типовые нарушения Закона № 44-ФЗ и Закона № 223-ФЗ<sup>2</sup>.

Основными нарушениями законодательства о контрактной системе (Закон № 44-ФЗ), выявленными в результате рассмотрения жалоб и проведения внеплановых проверок, являются:

- 1) нарушения в части размещения информации в Единой информационной системе в сфере закупок (далее – ЕИС);
- 2) нарушение порядка выбора способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя);
- 3) нарушение порядка отбора участников закупок;
- 4) нарушение в части установления требований в документации о закупках, влекущие ограничение количества участников закупок;
- 5) нарушение порядка заключения контракта или неправомерное изменение его условий, а также заключение контракта с нарушением объявленных условий закупок.

Основными нарушениями законодательства о закупках отдельными видами юридических лиц (Закон № 223-ФЗ), выявленными в результате рассмотрения жалоб, являются:

- 1) неправомерный отказ в допуске участнику в закупочной процедуре;

---

<sup>1</sup> Соловьев М.С. Специальная административная жалоба в сфере публичных закупок: о формировании нового квазисудебного процесса // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. 2018. № 4. С. 115.

<sup>2</sup> См.: Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2021 год. URL: <https://fas.gov.ru/documents/688431> (дата обращения: 02.06.2022); Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2019 год. URL: <https://fas.gov.ru/documents/686911> (дата обращения: 10.08.2020).

2) установление заказчиком в закупочной документации ненадлежащих требований к участникам закупки;

3) установление некорректного порядка и критериев оценки заявок участников закупочной процедуры.

Большинство вышеуказанных нарушений приводит к сокращению количества участников закупки и снижению конкуренции на торгах. В то же время предмет доказывания при рассмотрении соответствующих дел различается и зависит от конкретного состава правонарушения, установленного различными статьями КоАП РФ (несоблюдение требований законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд при принятии решения о способе и об условиях определения поставщика (подрядчика, исполнителя) - статья 7.29 КоАП РФ; нарушение порядка осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд - статья 7.30 КоАП РФ и т.д.).

Дела об административных правонарушениях в сфере осуществления закупок в количественном отношении составляют более половины всех дел, ежегодно рассматриваемых антимонопольным органом. Так, в 2023 году ФАС России возбуждено 25785 дел об административных правонарушениях за нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок<sup>1</sup>, в 2022 году - 26563 дела, в 2021 году - 27070 дел, в 2020 году - 27271 дело, в 2019 году - 28684 дела<sup>2</sup>. Таким образом, отмечается

---

<sup>1</sup> См.: Итоговый доклад к расширенному заседанию Коллегии ФАС России 14–17 мая 2024 г. URL: <https://fas.gov.ru/documents/689586> (дата обращения: 11.07.2024).

<sup>2</sup> См.: Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2022 год. URL: <https://fas.gov.ru/documents/689041> (дата обращения: 27.06.2023); Сводный аналитический отчет по результатам осуществления мониторинга закупок, товаров, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" по итогам 2020 года // [сайт]. URL: [https://minfin.gov.ru/ru/document/?id\\_4=133458-svodnyi\\_analiticheskii\\_otchet\\_po\\_rezultatam\\_osushchestvleniya\\_monitoringa\\_zakupok\\_tovarov\\_uslug\\_dlya\\_obespecheniya\\_gosudarstvennykh\\_i\\_munitsipalnykh\\_nuzhd\\_v\\_sootvetstvii\\_s\\_fe](https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=133458-svodnyi_analiticheskii_otchet_po_rezultatam_osushchestvleniya_monitoringa_zakupok_tovarov_uslug_dlya_obespecheniya_gosudarstvennykh_i_munitsipalnykh_nuzhd_v_sootvetstvii_s_fe) ;

тенденция снижения количества дел об административных правонарушениях в сфере осуществления закупок, рассматриваемых антимонопольным органом, однако, число таких дел продолжает оставаться значительным, что свидетельствует о большом количестве нарушений при проведении закупок. Ежегодное рассмотрение десятков тысяч дел об административных правонарушениях может приводить к большому количеству случаев необоснованного привлечения к административной ответственности в случае не урегулирования вопросов доказывания при производстве по делам об административных правонарушениях, отнесённых к компетенции антимонопольных органов.

В 2022 году зафиксирован 1741 случай обжалования постановлений о назначении административного наказания, что составляет 6,55 % от общего количества принятых постановлений о назначении административного наказания за нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок. Требования заявителей при обжаловании постановлений о назначении административного наказания удовлетворены в 379 случаях, что составляет 21,8 % от общего количества обжалованных постановлений о назначении административного наказания за нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок. В 2021 году зафиксировано 2548 случаев обжалования постановлений о назначении административного наказания, что составляет 8,7 % от общего количества принятых постановлений о назначении административного наказания за нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок. Требования заявителей

---

Сводный аналитический отчет по результатам осуществления мониторинга закупок, товаров, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» по итогам 2019 года // [сайт].  
URL:[https://minfin.gov.ru/ru/performance/contracts/purchases/?id\\_38=130277-svodnyi\\_analiticheskii\\_otchet\\_po\\_rezultatam\\_osushchestvleniya\\_monitoringa\\_zakupok\\_tovarov\\_uslug\\_dlya\\_obespecheniya\\_gosudarstvennykh\\_i\\_munitsipalnykh\\_nu](https://minfin.gov.ru/ru/performance/contracts/purchases/?id_38=130277-svodnyi_analiticheskii_otchet_po_rezultatam_osushchestvleniya_monitoringa_zakupok_tovarov_uslug_dlya_obespecheniya_gosudarstvennykh_i_munitsipalnykh_nu) (дата обращения: 06.05.2022).

при обжаловании постановлений о назначении административного наказания удовлетворены в 542 случаях, что составляет 21,3 % от общего количества обжалованных постановлений о назначении административного наказания за нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок<sup>1</sup>. В 2020 году обжаловано 2,4 тыс. постановлений о назначении административного наказания в виде штрафа, что составляет 8% от общего количества принятых постановлений о назначении административного наказания за нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок. Требования заявителей при обжаловании постановлений о назначении административного наказания удовлетворены в 18% случаев (549 постановлений). За 2019 год зафиксировано 2973 случая обжалования постановлений о назначении административного наказания за нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок. Требования заявителей удовлетворены в 592 случаях, что составляет 19,9 % от общего количества обжалованных постановлений о назначении административного наказания за нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2022 год. URL: <https://fas.gov.ru/documents/689041> (дата обращения: 27.06.2023).

<sup>2</sup> См.: Сводный аналитический отчет по результатам осуществления мониторинга закупок, товаров, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" по итогам 2020 года // [сайт]. URL: [https://minfin.gov.ru/ru/document/?id\\_4=133458-svodnyi\\_analiticheskii\\_otchet\\_po\\_rezultatam\\_osushchestvleniya\\_monitoringa\\_zakupok\\_tovarov\\_uslug\\_dlya\\_obespecheniya\\_gosudarstvennykh\\_i\\_munitsipalnykh\\_nuzhd\\_v\\_sootvetstvii\\_s\\_fe](https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=133458-svodnyi_analiticheskii_otchet_po_rezultatam_osushchestvleniya_monitoringa_zakupok_tovarov_uslug_dlya_obespecheniya_gosudarstvennykh_i_munitsipalnykh_nuzhd_v_sootvetstvii_s_fe) ; Сводный аналитический отчет по результатам осуществления мониторинга закупок, товаров, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" по итогам 2019 года // [сайт]. URL: [https://minfin.gov.ru/ru/performance/contracts/purchases/?id\\_38=130277-svodnyi\\_analiticheskii\\_otchet\\_po\\_rezultatam\\_osushchestvleniya\\_monitoringa\\_zakupok\\_tovarov\\_uslug\\_dlya\\_obespecheniya\\_gosudarstvennykh\\_i\\_munitsipalnykh\\_nu](https://minfin.gov.ru/ru/performance/contracts/purchases/?id_38=130277-svodnyi_analiticheskii_otchet_po_rezultatam_osushchestvleniya_monitoringa_zakupok_tovarov_uslug_dlya_obespecheniya_gosudarstvennykh_i_munitsipalnykh_nu) (дата обращения: 06.05.2022).

Статистические данные свидетельствуют о доле отменяемых постановлений о назначении административного наказания в диапазоне 18 – 21%. Другими словами, каждое пятое обжалованное постановление о назначении административного наказания за нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, вынесенное должностными лицами антимонопольного органа, отменяется судом.

В этой связи необходимо отметить особенность, не являющуюся характерной исключительно для антимонопольного органа, однако оказывающую непосредственное влияние на правомерность принимаемого решения – необязательность наличия юридического образования у должностного лица, рассматривающего дело об административном правонарушении.

Статьей 23.48 КоАП РФ установлен перечень лиц, которые вправе рассматривать дела об административных правонарушениях от имени ФАС России. В данный перечень входят руководитель федерального антимонопольного органа, его заместители; руководители структурных подразделений федерального антимонопольного органа, их заместители; руководители территориальных органов федерального антимонопольного органа, их заместители.

Любой сотрудник антимонопольного органа, назначенный для временного исполнения обязанностей вышеуказанных должностных лиц, в связи с их болезнью, нахождением в отпуске, командировке и т.д., также вправе рассматривать дела об административных правонарушениях<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См., например: Постановление Временно исполняющего обязанности заместителя руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Омской области от 25 ноября 2021 года о прекращении производства по делу об административном правонарушении № 055/04/7.32.3-1042/2021 // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/omskoe-ufas-rossii/57d62c4d-9901-44de-be1d-7250f5f3a6a4/>; Постановление Временно исполняющего обязанности заместителя руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Калининградской области от 25 октября 2021 года о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 039/04/9.21-935/2021 // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/kaliningradskoe-ufas-rossii/7614161d-7e6b-4ecd-ad99-bff0a7bfa9b7/>; Постановление временно исполняющего обязанности руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Алтай

Рассмотрение дел об административных правонарушениях в ФАС России может осуществляться на основании утвержденных регламентов. Так, в целях установления порядка взаимодействия структурных подразделений центрального аппарата ФАС России при подготовке и ведении дел об административных правонарушениях, 19 июля 2019 года был утвержден Регламент подготовки и ведения дел об административных правонарушениях в центральном аппарате ФАС России<sup>1</sup>. Данный документ заменил аналогичный Регламент, действовавший ранее<sup>2</sup>.

Представляется, что принятие антимонопольным органом внутриведомственной нормы, устанавливающей обязательность наличия юридического образования у должностного лица центрального аппарата ФАС России и его территориальных органов, рассматривающего дело об административном правонарушении, приведет к уменьшению количества случаев необоснованного привлечения к административной ответственности, что позволит снизить величину доли отменяемых постановлений о назначении административного наказания.

Проведенный анализ особенностей доказывания по делам об административных правонарушениях в сфере закупок позволил прийти к выводу о том, что субъективная оценка доказательств по конкретным делам об административных правонарушениях свидетельствует о принятии в некоторых случаях прямо противоположных решений антимонопольными органами и судами, так как возможно вынесение различных вариантов

---

от 22 июня 2021 года о назначении административного наказания по делу об административном правонарушении № 004/04/7.32-208/2021 // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/altayskoe-respublikanskoe-ufas-rossii/ec0f814e-727e-48b0-87e2-ee48915d6ed0/> (дата обращения: 10.05.2022).

<sup>1</sup> См.: Приказ ФАС России от 19 июля 2019 г. № 980/19 «Об утверждении Регламента подготовки и ведения дел об административных правонарушениях в центральном аппарате ФАС России». Доступ из СПС «КонсультантПлюс». Документ опубликован не был.

<sup>2</sup> См.: Приказ ФАС России от 21 октября 2008 г. № 415 «Об утверждении Регламента подготовки и ведения дел об административных правонарушениях в центральном аппарате ФАС России» (утратил силу с 19 июля 2019 года). Доступ из СПС «КонсультантПлюс». Документ опубликован не был.

решений по неоднозначному вопросу. Например, будет подвергаться обоснованному сомнению вывод о виновности должностного лица, принятого на должность контрактного управляющего в конце года, привлекаемого к административной ответственности по части 11 статьи 7.30 КоАП РФ за осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в размере менее размера, предусмотренного законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

Неоднозначность вопроса состоит в том, что временем совершения административного правонарушения, установленного частью 11 статьи 7.30 КоАП РФ, является дата окончания календарного года, когда лицо, привлекаемое к административной ответственности, уже занимало указанную должность, однако требуемые действия по проведению торгов для участия в них субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций не осуществлялись либо осуществлялись в недостаточном количестве в течение всего года. Для установления вины контрактного управляющего доказыванию подлежит обстоятельство, что у заказчика имелась реальная возможность осуществить закупки для субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций на недостающую сумму в период с даты назначения указанного лица на данную должность и до конца года.

В настоящее время продолжает оставаться актуальной проблема разграничения противоправного поведения заказчиков от обоснованного при осуществлении закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ и в других подобных случаях, поскольку законодательство о контрактной системе не раскрывает содержание понятия «дробление закупки». В результате у заказчиков, участников закупок, контролирующих и надзорных

органов, а также суда складываются свои представления по данному вопросу. Так, например, в антимонопольный орган поступило постановление о возбуждении дела об административном правонарушении. По мнению прокуратуры, три контракта заказчика образуют единую сделку, искусственно раздробленную и оформленную тремя контрактами для формального соблюдения ограничения, предусмотренного п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе, а действия Заказчика направлены на ограничение конкуренции путем не допуска других потенциальных участников к участию в закупке.

Антимонопольный орган посчитал, что поставка каждого товара образует отдельный предмет закупки, поэтому пришел к выводу о наличии обоснованных сомнений относительно обязанности заказчика по объединению в данном случае предметов трех контрактов в единый объект закупки и, соответственно, проведения конкурентной процедуры. Производство по делу об административном правонарушении в отношении должностного лица было прекращено в связи с отсутствием состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 7.29 КоАП РФ<sup>1</sup>.

В другом случае антимонопольный орган счел действия заказчика противоправными, указав что его поведение при проведении закупок на оказание охранных услуг по правилам закупки у единственного поставщика свидетельствует об умышленности «дробления» объекта закупки с целью предоставления необоснованного преимущества поставщику<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Московского УФАС России о прекращении производства по делу об административном правонарушении № 4-7.29-809/77-17 от 16 июня 2017 года // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/moskovskoe-ufas-rossii/4-7-29-809-77-17/> (дата обращения: 23.01.2022).

<sup>2</sup> См.: Постановление Управления Федеральной антимонопольной службы по Оренбургской области от 4 октября 2019 года о наложении штрафа по делу № 056/04/14.32-1102/2019 об административном правонарушении // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/orenburgskoe-ufas-rossii/b2a957ec-9dfb-450b-a876-b29c3dcd062f/> (дата обращения: 23.01.2022).

Обычно контролирующий орган приходит к выводу о том, что заказчиком осуществлялось дробление закупки, когда указанные договоры были заключены в один день или непродолжительный период времени, направлены на достижение единой хозяйственной цели, приобретателем по ним является одно и то же юридическое лицо, имеющее единый интерес, предметом является поставка одного товара, выполнение одних и тех же работ или услуг. Из этого следует, что договоры фактически образуют единую сделку, искусственно раздробленную и оформленную самостоятельными договорами, общая стоимость которых превышает предельно допустимый размер закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя)<sup>1</sup>.

В то же время, по мнению ФАС России, само по себе неоднократное приобретение одноименных товаров, работ, услуг у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) с соблюдением требований, установленных пунктами 4, 5 части 1 статьи 93 Закона о контрактной системе, не является нарушением требований Закона о контрактной системе (например, заключение трех договоров от 25.10.2019 на поставку бумаги формата А4 с единственным поставщиком на сумму 290 000 рублей каждый), если такие действия не являются результатом антиконкурентного соглашения (статья 16 Закона о защите конкуренции)<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См., например: Постановление Тывинского УФАС России по делу об административном правонарушении № А122-7.29/18 от 01 октября 2018 года // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/tyvinskoe-ufas-rossii/a122-7-29-18/>; Постановление Управления Федеральной антимонопольной службы по Калининградской области о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 039/04/14.32-255/2021 от 18 мая 2021 года // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/kaliningradskoe-ufas-rossii/ff57442b-6ab6-4057-8053-4ce572284b41/>; Постановление Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) от 15 августа 2023 года о назначения административного наказания по делу № 014/04/7.29-1190/2023 об административном правонарушении // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/yakutskoe-ufas-rossii/1d00f0b8-e50a-4041-8715-b8db18da24d0/>; Постановление Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан от 5 марта 2024 года о наложении штрафа по делу № 002/04/14.32-247/2024 // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/bashkortostanskoe-ufas-rossii/eb2fbccf-6d4b-40c0-9ccb-c1228e0c1b46/> (дата обращения: 01.08.2024).

<sup>2</sup> См.: Письмо ФАС России от 14 ноября 2019 г. № ИА/100041/19 «О порядке применения пунктов 4, 5 части 1 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ

Таким образом, решение о совершении заказчиком обоснованных или противоправных действий в подобных случаях остается на усмотрение контролирующих и судебных органов.

Например, при рассмотрении арбитражного дела судом была дана правовая оценка ситуации, когда поставщик и заказчик заключали договоры поставки продуктов питания на протяжении шести месяцев. Суд посчитал, что договоры образуют единую сделку, оформленную несколькими самостоятельными договорами, поставка товара по ним выполнена в обход норм Закона о контрактной системе, указав в качестве одного из обоснований следующее: «из материалов дела видно, что спорные договоры заключены в календарной последовательности (каждый договор подписывался сторонами непосредственно после осуществления поставки товара по предыдущему договору) на поставку однородных товаров»<sup>1</sup>.

В другом деле суд также признал недоказанной правомерность и экономическую целесообразность заключения заказчиком 48 идентичных договоров, в сущности образующих единую сделку стоимостью более 400 000 рублей, путём проведения закупки у единственного поставщика<sup>2</sup>.

И напротив, отменяя решение судьи по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч. 2 ст. 7.29 КоАП РФ, областной суд посчитал ошибочным вывод о том, что четыре контракта на выполнение работ по текущему ремонту оконных блоков в помещении образовательного учреждения образуют единую сделку искусственно раздробленную и оформленную четырьмя самостоятельными контрактами для формального соблюдения ограничения, предусмотренного п. 5 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе, с целью ухода от процедур, предусмотренных данным

---

«О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Доступ из СПС «КонсультантПлюс». Документ опубликован не был.

<sup>1</sup> См.: Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 03 апреля 2018 г. по делу № А18-546/2017 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 01.12.2018).

<sup>2</sup> См.: Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 1 августа 2018 г. по делу № А47-9525/2017 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 13.10.2018).

Законом. Несмотря на аналогичные предметы, единые сроки выполнения работ и дату заключения контрактов, основания для признания вышеперечисленной группы контрактов единой сделкой отсутствуют. Осуществление закупки именно у единственного поставщика было продиктовано необходимостью оперативного устранения проблем с температурным режимом в образовательном учреждении и совершено в интересах обучающихся<sup>1</sup>.

Следующей особенностью, оказывающей влияние на практику привлечения к административной ответственности за нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, являются изменения, ежегодно вносимые в Закон № 44-ФЗ, а также большое количество принимаемых подзаконных актов. Так, с момента принятия Закона № 44-ФЗ в 2013 году по состоянию на 1 января 2024 года в него были внесены различные изменения 107 федеральными законами. А только по вопросу приобретения государственными и муниципальными заказчиками иностранных товаров, начиная с 2014 года, в России принят целый ряд подзаконных нормативных актов, в которых установлены специальные требования. Это особые условия допуска (приказ Минэкономразвития России № 155 от 25 марта 2014 г. (отменен, с 5 ноября 2018 года условия допуска иностранных товаров устанавливаются приказом Министерства финансов Российской Федерации от 4 июня 2018 г. № 126н.)<sup>2</sup>, ограничения допуска (постановления Правительства Российской Федерации № 102 от 5 февраля 2015 г., № 1289 от 30 ноября 2015 г., № 832 от 22 августа

---

<sup>1</sup> См.: Решение Владимирского областного суда от 2 марта 2018 г. по делу № 11-39/2018 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 07.12.2019).

<sup>2</sup> Приказ Минэкономразвития России от 25 марта 2014 г. № 155 «Об условиях допуска товаров, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (отменен) // Российская газета. 2014. 21 мая; Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 4 июня 2018 г. № 126н «Об условиях допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, для целей осуществления закупок товаров для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в ред. от 11 ноября 2022 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 2018. 25 октября; 2022. 19 декабря.

2016 г., № 968 от 26 сентября 2016 г., № 878 от 10 июля 2019 г. и другие)<sup>1</sup>, запреты (постановления Правительства Российской Федерации № 656 от 14 июля 2014 г., № 791 от 11 августа 2014 г., № 1236 от 16 ноября 2015 г., № 9 от 14 января 2017 г., № 1072 от 5 сентября 2017 г., № 616 от 30 апреля 2020 г. и другие)<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 05 февраля 2015 г. № 102 «Об ограничениях и условиях допуска отдельных видов медицинских изделий, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в ред. от 16 сентября 2023 г.) // Собрание законодательства РФ. 2015. № 6, ст. 979; 2023. № 39, ст. 7026; Постановление Правительства РФ от 30 ноября 2015 г. № 1289 «Об ограничениях и условиях допуска происходящих из иностранных государств лекарственных препаратов, включенных в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в ред. от 16 мая 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. 2015. № 49, ст. 6981; 2022. № 21, ст. 3459; Постановление Правительства РФ от 22 августа 2016 г. № 832 «Об ограничениях допуска отдельных видов пищевых продуктов, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в ред. от 16 мая 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. 2016. № 36, ст. 5398; 2022. № 21, ст. 3459; Постановление Правительства РФ от 26 сентября 2016 г. № 968 «Об ограничениях и условиях допуска отдельных видов радиоэлектронной продукции, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (утратило силу с 1 сентября 2019 года) // Собрание законодательства РФ. 2016. № 40, ст. 5748; Постановление Правительства РФ от 10 июля 2019 г. № 878 «О мерах стимулирования производства радиоэлектронной продукции на территории Российской Федерации при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2016 г. № 925 и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» (в ред. от 09 декабря 2023 г.) // Собрание законодательства РФ. 2019. № 29 (ч. II), ст. 4023; 2023. № 51, ст. 9356.

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ от 14 июля 2014 г. № 656 «Об установлении запрета на допуск отдельных видов товаров машиностроения, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (утратило силу с 1 июля 2020 года) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 29, ст. 4157; Постановление Правительства РФ от 11 августа 2014 г. № 791 «Об установлении запрета на допуск товаров легкой промышленности, происходящих из иностранных государств, и (или) услуг по прокату таких товаров в целях осуществления закупок для обеспечения федеральных нужд, нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд» (утратило силу с 1 мая 2020 года) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 34, ст. 4660; Постановление Правительства РФ от 16 ноября 2015 г. № 1236 «Об установлении запрета на допуск программного обеспечения, происходящего из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в ред. от 30 ноября 2023 г.) // Собрание законодательства РФ. 2015. № 47, ст. 6600; 2023. № 49, ч. 4, ст. 8789; Постановление Правительства РФ от 14 января 2017 г. № 9 «Об установлении запрета на допуск товаров, происходящих из иностранных государств, работ (услуг),

Особенность, связанная с непрерывным изменением нормативно-правового регулирования определенной сферы деятельности, характеризуется в научной среде как проблема. «Проблема турбулентности институциональной среды закупок состоит в кардинальном изменении вектора системы государственных закупок Российской Федерации, характеризующаяся изменением или отменой институтов закупок (планирование, способы определения поставщика, подрядчика, исполнителя, изменение описания объекта закупок, включая введение каталога товаров, работ, услуг, заключение контракта, ...). Нормативно-правовых актов в контрактной системе в актуальной редакции насчитывается не менее 130, а за пять лет действия контрактной системы их было более 270. Множество актов было отменено, или они утратили силу»<sup>1</sup>.

Правоприменительная практика в условиях постоянных изменений позволяет выработать только общие ориентиры. Поэтому, вывод о совершении заказчиком обоснованных или противоправных действий в каждом конкретном случае относится на усмотрение контролирующих и судебных органов.

---

выполняемых (оказываемых) иностранными лицами, для целей осуществления закупок товаров, работ (услуг) для нужд обороны страны и безопасности государства» (утратило силу с 1 мая 2020 года) // Собрание законодательства РФ. 2017. № 4, ст. 655; Постановление Правительства РФ от 5 сентября 2017 г. № 1072 «Об установлении запрета на допуск отдельных видов товаров мебельной и деревообрабатывающей промышленности, происходящих из иностранных государств (за исключением государств - членов Евразийского экономического союза), для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (утратило силу с 1 мая 2020 года) // Собрание законодательства РФ. 2017. № 38, ст. 5615; Постановление Правительства РФ от 30 апреля 2020 г. № 616 «Об установлении запрета на допуск промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд, а также промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, работ (услуг), выполняемых (оказываемых) иностранными лицами, для целей осуществления закупок для нужд обороны страны и безопасности государства» (в ред. от 29 июня 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. 2020. № 19, ст. 2993; 2024. № 28, ст. 4024.

<sup>1</sup> Цыганков С.С., Наливайко С.В., Цыганкова Е.М. Институциональная турбулентность системы государственных закупок в России // Экономические науки. 2019. № 12 (181). С. 81.

Данную ситуацию вполне обоснованно характеризует мнение, высказанное А.Е. Юрициным и Ю.Б. Лавровым, «...вопрос о привлечении к административной ответственности должностных лиц комиссии заказчика по осуществлению закупок разрешается исходя из толкования антимонопольным органом норм Закона о контрактной системе»<sup>1</sup>. Авторы, отмечая противоречивость административной практики в деятельности контролирующих органов, приводят пример, когда «УФАС России по Новгородской области в решении от 17 апреля 2016 г. № 2234/03 установило, что участник закупки во второй части заявки на участие в электронном аукционе может предоставить декларацию о своем соответствии требованиям, предусмотренным пп. 3–5, 7–9 ч. 1 ст. 31 Закона о контрактной системе, как в электронной форме на сайте электронной торговой площадки, так и в форме отдельного документа. Иную позицию заняло УФАС России по Омской области, которое в своем решении от 23 июля 2015 г. № РНП-55-181/2015 установило, что участник электронного аукциона обязан декларировать такое соответствие за счет дословного воспроизведения формулировок Закона о контрактной системе»<sup>2</sup>. Таким образом, УФАС России по Новгородской области не усмотрело наличие состава административного правонарушения в действиях должностных лиц комиссии заказчика по осуществлению закупок, признавших вторую часть заявки участника соответствующей требованиям, установленным документацией об электронном аукционе, а Омским УФАС России в аналогичной ситуации должностное лицо было признано виновным в совершении административного правонарушения<sup>3</sup>. Представляется, что в случае

---

<sup>1</sup> *Юрицын А.Е., Лавров Ю.Б.* О некоторых проблемах реализации административной ответственности за нарушения законодательства о контрактной системе в сфере закупок // Вестник Омской юридической академии. 2017. Том 14. № 4. С. 106-107.

<sup>2</sup> *Юрицын А.Е., Лавров Ю.Б.* Указ. соч. С. 106.

<sup>3</sup> См.: Постановление Омского УФАС России от 23 сентября 2015 года о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 03-10.2/148-2015/7.30 об административном правонарушении // [сайт]. URL:

обжалования одно из указанных решений антимонопольного органа подлежало отмене. При этом подлежало отмене и постановление о наложении штрафа по делу об административном правонарушении, вынесенное Омским УФАС России, в случае отмены решения, положенного в основу данного постановления.

В настоящее время существует терминологическая неопределенность таких понятий как «функциональная связь» и «технологическая связь», в результате чего привлечение должностных лиц заказчиков к административной ответственности по ч. 4.1 ст. 7.30 КоАП РФ за объединение в один объект закупки различных товаров не является бесспорным, наблюдается противоречивая правоприменительная практика<sup>1</sup>. Толкование данных понятий было предложено Д.А. Плехановым, определяющим функциональную связь как связь обладающих близкими или одинаковыми свойствами и реализующих единую функцию товаров (работ, услуг), а технологическую связь товаров – как связь, обусловленную способностью товаров выступать элементами единой системы потребления<sup>2</sup>. Для устранения терминологической неопределенности целесообразно внести изменения в антимонопольное законодательство, дополнив перечень основных понятий, приведенных в статье 4 Закона о защите конкуренции, определениями для функциональной и технологической связи. Однако, это будет лишь частичным решением проблемы. В Законе о защите конкуренции

---

<https://br.fas.gov.ru/to/omskoe-ufas-rossii/03-10-2-148-2015-7-30/> (дата обращения: 30.10.2020).

<sup>1</sup> См.: Постановление Курского УФАС России от 30 апреля 2019 года о назначении административного наказания по делу № 046/04/7.30-209/2019 об административном правонарушении // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/kurskoe-ufas-rossii/daf28cf2-23c4-4ba5-8619-ca6bd789af01/> (дата обращения: 30.10.2020); Постановление Краснодарского УФАС России от 25 марта 2016 года о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 184 А-РЗ/2016 // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/krasnodarskoe-ufas-rossii/184-a-rz-2016> (дата обращения: 30.10.2020); Постановление Арбитражного суда Центрального округа по делу №А68-13440/2014 от 10 марта 2016 года. URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 07.11.2020).

<sup>2</sup> См.: *Плеханов Д.А.* Конструкция "Технологическая и функциональная связь товаров (работ, услуг)" в антимонопольном законодательстве // Вестник Российского университета кооперации. 2016. № 4(26). С. 137, 139.

установлен запрет на нарушение требований к составу объекта закупки, если такое действие приводит к ограничению конкуренции<sup>1</sup>. При этом диспозиция нормы ч. 4.1 ст. 7.30 КоАП РФ предусматривает в качестве противоправного действия нарушение требований к составу объекта закупки без каких-либо оговорок. Другими словами, административным правонарушением, предусмотренным ч. 4.1 ст. 7.30 КоАП РФ, является любое включение в состав одного лота, объекта закупки товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных между собой, даже если это не приводит к ограничению конкуренции (например, совершение указанных действий не влечет за собой ограничение количества участников закупки). Представляется, что в данном случае имеется противоречие между регулятивными и охранительными нормами права.

Без внесения изменений в КоАП РФ, направленных на устранение указанных противоречий, вопрос о противоправности включения государственными и муниципальными заказчиками в состав одной закупки различных товаров, работ, услуг будет оставаться дискуссионным.

Учитывая изложенное, представляется необходимым изменить диспозицию части 4.1 статьи 7.30 КоАП РФ, изложив ее следующим образом:

«4.1. Включение в описание объекта закупки требований и указаний в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименования места происхождения товара или наименования производителя, требований к товарам, информации, работам, услугам при условии, если такие требования влекут за собой ограничение количества участников закупки, за исключением случаев, предусмотренных

---

<sup>1</sup> Норма, запрещающая ограничение конкуренции в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд путем включения в состав лотов товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов, запроса котировок, запроса предложений, содержится в ч. 3 ст. 17 Закона о защите конкуренции.

законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, или включение в состав одного лота, объекта закупки товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных между собой, если такое действие привело или могло привести к ограничению конкуренции».

Кроме толкования антимонопольным органом норм Закона о контрактной системе толкованию подвергаются и подзаконные акты, принимаемые в сфере закупок. Причем в некоторых случаях при доказывании объективной стороны административного правонарушения по истечении времени антимонопольный орган занимал позицию, противоположную высказываемой ранее. Так, например, после принятия Постановления Правительства РФ от 16 сентября 2016 г. № 925 «О приоритете товаров российского происхождения, работ, услуг, выполняемых, оказываемых российскими лицами, по отношению к товарам, происходящим из иностранного государства, работам, услугам, выполняемым, оказываемым иностранными лицами» (далее - ПП РФ № 925)<sup>1</sup>, антимонопольный орган вначале считал, что приоритет предоставляется только российским товарам, подрядчикам и исполнителям. В последствии данное мнение было изменено на противоположное: приоритет устанавливается с учетом положений Генерального соглашения по тарифам и торговле 1994 года (соглашение ВТО) и Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года (Договор ЕАЭС) товарам, подрядчикам и исполнителям стран, входящих в ВТО, а также подрядчикам и исполнителям стран ЕАЭС наравне с российскими товарами, подрядчиками и исполнителями. В следующем году антимонопольный орган посчитал, что приоритет должен применяться в равной степени к товарам российского происхождения и товарам иностранного происхождения государства, являющегося страной - участницей Евразийского экономического союза, а также к работам или услугам, выполняемым (оказываемым) российскими лицами, и работам или

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства РФ. 2016. № 39, ст. 5649; 2022. № 21, ст. 3459.

услугам, выполняемым (оказываемым) иностранными лицами государства, являющегося страной - участницей Евразийского экономического союза. Приоритет в отношении товаров (работ, услуг) иных стран не применяется<sup>1</sup>. Однако при этом не учитывается норма, установленная частью 8 ПП РФ № 925. Поэтому законодательно обоснованной выглядит именно позиция, согласно которой закупочной комиссией наравне с товарами российского происхождения приоритет предоставляется товарам, подрядчикам и исполнителям стран, входящих в ВТО.

За нарушение порядка осуществления закупки товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц статьей 7.32.3 КоАП РФ установлена административная ответственность.

В целях исключения необоснованного привлечения лиц к административной ответственности в связи с неединообразным пониманием и применением правовой нормы, а также для обеспечения единства правоприменительной практики предлагается изменить формулировку пункта 8 ПП РФ № 925 на текст, который не требует толкования. Предлагается закрепить в ПП РФ № 925 перечень стран, товарам (работам, услугам) из которых предоставляется ценовое преимущество (приоритет).

Необходимость толкования контролирующими органами положений подзаконных актов возникает также и при внесении в них изменений. Например, с 1 июля 2020 года в постановление Правительства Российской Федерации от 8 февраля 2017 г. № 145 (далее – ПП РФ № 145)<sup>2</sup> внесены изменения, связанные с установленными запретами в отношении закупаемой

---

<sup>1</sup> Письмо ФАС России от 22 ноября 2019 г. № ИА/102692/19 «О направлении разъяснений порядка применения положений законодательства Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». Доступ из СПС «КонсультантПлюс». Документ опубликован не был.

<sup>2</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 8 февраля 2017 г. № 145 «Об утверждении Правил формирования и ведения в единой информационной системе в сфере закупок каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и Правил использования каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в ред. от 27 марта 2023 г.) // Собрание законодательства РФ. 2017. № 7, ст. 1084; 2023. № 14, ст. 2452.

радиоэлектронной продукции. Однако, использованная формулировка запрета применительно к указанию заказчиком в техническом задании дополнительных характеристик товара имела неоднозначное толкование, что было отмечено специалистами<sup>1</sup>. Проблему заметило и профильное министерство: «рассматривается вопрос о подготовке изменений, предусматривающих применение запрета на использование заказчиком дополнительных характеристик исключительно в случае установления заказчиком при осуществлении такой закупки ограничения допуска иностранной продукции в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 10 июля 2019 года № 878»<sup>2</sup>. В то же время процесс осуществления закупок заказчиками осуществляется непрерывно, поэтому оценка правомерности их действий относится на усмотрение контролирующего органа. «Вопрос о применении или о неприменении заказчиком запрета на указание дополнительных характеристик, установленного ПП РФ № 145, должен решаться контролирующими органами исходя из конкретных обстоятельств дела и содержания подготовленного заказчиком обоснования, а практика по данному вопросу еще только будет формироваться»<sup>3</sup>.

Подобная ситуация для сферы осуществления закупок является обычной: принятые подзаконные акты часто изменяются или заменяются следующими за ними, но уже с другими формулировками. В этих условиях административная и судебная практика по ряду вопросов не успевает сформироваться. В итоге действует следующий алгоритм: неоднозначная формулировка в подзаконном акте – действия заказчика, основанные на предположении о правомерности таковых – толкование положений

---

<sup>1</sup> *Евсташенков А.Н.* Радиоэлектронная продукция и каталог товаров, работ, услуг (Закон № 44-ФЗ) // Вестник Института госзакупок. Выпуск № 9 (73) сентябрь 2020. С. 6-7. URL: [https://roszakupki.ru/upload/book/Vestnik/2020/VESTNIK\\_ROSZAKUPKI\\_2020\\_9.pdf](https://roszakupki.ru/upload/book/Vestnik/2020/VESTNIK_ROSZAKUPKI_2020_9.pdf) (дата обращения: 15.09.2020).

<sup>2</sup> См.: Письмо Минфина России от 25 августа 2020 г. № 24-06-05/74463 «О применении положений постановления Правительства Российской Федерации от 30.06.2020 № 961». Доступ из СПС «КонсультантПлюс». Документ опубликован не был.

<sup>3</sup> *Евсташенков А.Н.* Указ. соч. С. 7.

подзаконных актов антимонопольным органом при рассмотрении дела – доказывание правонарушения.

Таким образом, некоторые проблемы доказывания возникают из-за несоблюдения принципа правовой определенности при принятии нормативных правовых актов с недостаточной проработкой понятийного аппарата.

В качестве еще одного характерного примера особенностей доказывания по делам об административных правонарушениях в сфере осуществления закупок можно привести необходимость толкования административным органом понятия «поставка товара по договору на выполнение работ, оказание услуг».

В связи с изменением действующего законодательства, начиная с 1 апреля 2020 года, Правила ведения реестра договоров, заключенных заказчиками по результатам закупки, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 31 октября 2014 г. № 1132 «О порядке ведения реестра договоров, заключенных заказчиками по результатам закупки»<sup>1</sup>, предусматривают обязанность заказчиков вносить сведения о наименовании страны происхождения поставленного товара в том числе в случае, если поставка товара предусмотрена условиями договора на выполнение работ, оказание услуг. Сведения о стране происхождения товара должны вноситься заказчиком в реестр договоров в течение 3 рабочих дней со дня заключения соответствующего договора, а также в течение 10 календарных дней после дня его исполнения.

В ситуации терминологической неопределенности можно утверждать о широком усмотрении контролирующих органов по данному вопросу. Так, предоставление готовых завтраков в рамках договора на оказание услуг питания можно посчитать как поставкой товара при оказании услуг, так и использованием товара при оказании услуги.

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства РФ. 2014. № 45, ст. 6225; 2022. № 46, ст. 7988.

При доказывании состава правонарушения контролирующему органу необходимо определиться, что понимается под поставкой товара по договору на выполнение работ, оказание услуг.

Можно предложить простую градацию: когда товары ставятся на отдельный бухгалтерский учет, то это товары, «поставляемые при выполнении работ, оказании услуг» (например, светильники). А в случаях, когда товары не ставятся на отдельный бухгалтерский учет, то это товары, «используемые при работах и услугах» (например, провода), сведения о которых вносить в реестр договоров, заключенных заказчиками по результатам закупки, не требуется.

Указанная проблема существует как в рамках Закона № 223-ФЗ, так и при применении Закона о контрактной системе.

По мнению ФАС России, высказанному в связи с поступающими вопросами о разграничении понятий «используемый товар» и «поставляемый товар» при осуществлении закупок в соответствии с положениями Закона №44-ФЗ, заказчик при проведении закупки работ, услуг не вправе требовать предоставления в составе заявки конкретных показателей товара, соответствующих значениям, установленным в документации о закупке, указание на товарный знак (при наличии), если:

- 1) товар не передается заказчику по товарной накладной или акту передачи;
- 2) товар не принимается к бухгалтерскому учету заказчика в соответствии с Федеральным законом от 06 декабря 2011 года № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете»<sup>1</sup>;
- 3) товаром являются строительные и расходные материалы, моющие средства и т.п., используемые при выполнении работ, оказании услуг, без которых невозможно выполнить (оказать) такую работу (услугу)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 06 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» (ред. от 12 декабря 2023 г.) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 50, ст. 7344; 2023. № 51, ст. 9152.

Тем не менее, даже с учетом данного разъяснения антимонопольного органа, вопрос «Имеются ли в смете на выполнение работ по монтажу системы оповещения и управления эвакуацией людей при пожаре поставляемые товары?» остается открытым. Так, например, в указанную смету кроме кабелей, дюбелей, саморезов и других строительных и расходных материалов включены шкаф напольный телекоммуникационный, блок связи, настенные громкоговорители, рупорные громкоговорители, абонентские устройства, световые оповещатели «Выход».

Руководствуясь разъяснением антимонопольного органа, в договоре на выполнение работ по установке противопожарных дверей, которые изготавливаются и устанавливаются подрядчиком, поставляемые товары будут отсутствовать, если указанные двери будут переданы заказчику по универсальному передаточному документу, а не по товарной накладной или акту передачи. Следовательно, по мнению ФАС России, заказчик при проведении закупки на выполнение работ по установке противопожарных дверей не вправе требовать предоставления в составе заявки конкретных показателей товара, соответствующих значениям, установленным в документации о закупке, и, соответственно, не должен указывать сведения о данном товаре в реестре контрактов.

В части 2 статьи 7.31 КоАП РФ установлено, что непредставление, несвоевременное представление информации (сведений) и (или) документов, содержащих недостоверную информацию, подлежащих включению в реестр контрактов, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере двадцати тысяч рублей.

Кроме того, разъяснение ФАС России по вопросу разграничения понятий «используемый товар» и «поставляемый товар» изложено в письме. В то же время Правилами подготовки нормативных правовых актов

---

<sup>1</sup> См.: Письмо ФАС России от 25 июня 2020 г. № ИА/53616/20 «По вопросу установления требований к составу заявки (поставляемый, используемый товар)». Доступ из СПС «КонсультантПлюс». Документ опубликован не был.

федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации установлено, что издание нормативных правовых актов в виде писем, распоряжений и телеграмм не допускается<sup>1</sup>.

Учитывая изложенное, предлагается внести изменения в Закон № 223-ФЗ и Закон о контрактной системе, определяющие понятие поставки товара по договору (контракту) на выполнение работ, оказание услуг. При этом под поставкой товара при выполнении работ, оказании услуг предлагается понимать такую поставку, при которой поставка товара предусмотрена условиями договора на выполнение работ, оказание услуг, а товар передается заказчику по товарной накладной, акту приема-передачи или иному передаточному документу и принимается к бухгалтерскому учету заказчика.

Представляется, что решением проблемы терминологической неопределенности должно являться включение в принятые федеральные законы статей «Понятия, используемые в законе» (Закон № 223-ФЗ), дополнение уже имеющегося перечня понятий (Закон № 44-ФЗ) исчерпывающего категориального аппарата. В принимаемых подзаконных актах необходимо указание в примечании, что понимается под тем или иным термином, используемым в тексте указа Президента Российской Федерации, нормативном правовом акте Правительства Российской Федерации или федерального органа исполнительной власти. Это позволит исключить возможность для разночтения, к которому приводит недостаточная проработка понятийного аппарата. В результате значительно уменьшится количество случаев необоснованного привлечения к административной ответственности, упорядочится правоприменительная и судебная практика.

Подводя итог особенностям доказывания по делам об административных правонарушениях в сфере осуществления закупок необходимо сделать следующие выводы.

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» (в ред. от 19 февраля 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. 1997. № 33, ст. 3895; 2024. № 9, ст. 1239.

Доказывание объективной стороны составов административных правонарушений в сфере осуществления закупок имеет особенности, характеризующиеся широким усмотрением контролирующего органа, которое вызвано необходимостью постоянного толкования административным органом различных понятий при отсутствии их легальных дефиниций в условиях непрерывного изменения действующего законодательства, регламентирующего поведение заказчиков, участников закупок и других лиц, взаимодействующих в указанной сфере.

Последовательное и целенаправленное решение проблемы терминологической неопределенности позволит снизить как количество нарушений в сфере закупок, так и количество случаев необоснованного привлечения лиц к административной ответственности.

## Заключение

В настоящей работе проведено исследование правового регулирования правоотношений в процессе доказывания при производстве по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу, правоприменительной практики по делам об административных правонарушениях, связанных с нарушением антимонопольного законодательства, законодательства о рекламе, в сфере осуществления закупок.

Проведенный анализ позволил выявить недостатки действующего законодательства. Одной из причин, оказывающих негативное влияние на процесс доказывания при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу, является принятие нормативных правовых актов с недостаточной проработкой понятийного аппарата. Выявление таких дефектов и внесение соответствующих изменений в нормативные правовые акты обеспечит единообразное понимание правовых норм, исключит необходимость толкования антимонопольным органом различных понятий. Предложенный автором подход к решению данной проблемы предусматривает включение в принятые федеральные законы статей «Понятия, используемые в законе», а также дополнение уже имеющегося перечня понятий в ранее принятых нормативных правовых актах. Вместе с тем, проблема терминологической неопределенности требует более подробного изучения для выработки и других системных подходов по ее недопущению, что обуславливает необходимость проведения последующего исследования по данному направлению.

Невозможность учета при назначении административного наказания характера совершенного административного правонарушения и других обстоятельств, подлежащих выяснению по делу об административном правонарушении, не позволяет обеспечить применение принципа

справедливости при производстве по делам об административных правонарушениях по некоторым составам административных правонарушений, подведомственных антимонопольному органу<sup>1</sup>. Замена в КоАП РФ абсолютно-определенных санкций на относительно-определенные устраняет указанную проблему.

Применительно к Федеральной антимонопольной службе производство по делам об административных правонарушениях можно определить как деятельность уполномоченных должностных лиц антимонопольного органа по рассмотрению и разрешению подведомственных дел об административных правонарушениях. Представляется, что принятие антимонопольным органом внутриведомственной нормы, устанавливающей обязательность наличия юридического образования у должностного лица центрального аппарата ФАС России и его территориальных органов, рассматривающего дело об административном правонарушении, приведет к уменьшению количества случаев необоснованного привлечения к административной ответственности, что позволит снизить величину доли отменяемых постановлений о назначении административного наказания.

Предлагаемые пути решения выявленных проблем, позволяющие уменьшить количество ошибок, допускаемых должностными лицами антимонопольного органа при доказывании по делам об административных правонарушениях:

- внесение изменений в действующее законодательство, направленных на совершенствование нормативного правового регулирования производства по делам об административных правонарушениях, связанных с нарушением антимонопольного законодательства, законодательства о рекламе и в сфере осуществления закупок,

---

<sup>1</sup> В частях 1, 2, 2.1, 4 ст. 7.29, частях 1, 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6, 1.7, 2.1, 3, 4.2, 7, 8, 10, 11, 13, 14 ст. 7.30, части 2 ст. 7.31, частях 3, 4, 4.1, 6 ст. 7.32, части 11 ст. 9.16, части 7 ст. 19.5, частях 1 и 2 ст. 19.7.2 КоАП РФ.

- издание методических рекомендаций на основе обобщения административной и судебной практики,
- прохождение курсов повышения квалификации сотрудниками антимонопольного органа.

Вместе с тем при проведении настоящего исследования выявлены только некоторые проблемы, возникающие в производстве по делам об административных правонарушениях, подведомственных антимонопольному органу. Это обуславливает необходимость продолжения работы в данном направлении.

Развитие института доказательств и доказывания по делам об административных правонарушениях осуществляется по двум направлениям – нормотворческому и правоприменительному. Правовая регламентация доказательств и доказывания будет осуществляться путем внесения изменений и дополнений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, принятии Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. В правоприменительной практике будут выработываться новые подходы к доказыванию по делам об административных правонарушениях в области защиты конкуренции, рекламы и осуществления закупок. Используемые в практической деятельности Федеральной антимонопольной службы и ее территориальных органов подходы к доказыванию могут стать предметом научного исследования.

Имеет перспективы для проведения исследования изучение процесса доказывания при производстве по делам об административных правонарушениях и в иных сферах деятельности, подведомственных антимонопольному органу, не затронутых в настоящей диссертации в связи с ограниченностью рамками работы.

Более подробного изучения заслуживает вопрос, касающийся размера административного штрафа за заведомо ложные пояснение специалиста,

заключение эксперта при производстве по делу об административном правонарушении.

Представляется целесообразным для дальнейшего исследования вопрос использования доказательств, отнесенных к категории «для служебного пользования».

Развитие сферы информационных технологий выявило необходимость классифицировать доказательства в производстве по делам об административных правонарушениях по источнику происхождения на личные доказательства, вещественные доказательства, документы и иные материалы. Вопросы получения доказательств из новых источников могут быть более подробно рассмотрены в последующих исследованиях.

## Библиографический список использованной литературы

### 1. Нормативные правовые акты:

1) Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31, ст. 4398; 2020, № 11, ст. 1416.

2) Договор о Евразийском экономическом союзе (подписанный 29 мая 2014 г.). Официальный сайт Евразийской экономической комиссии. URL: <http://www.eurasiancommission.org/> (дата обращения: 06.05.2022).

3) Конвенция по охране промышленной собственности от 20 марта 1883 года (Заключена в Париже 20 марта 1883 г.) (в ред. от 02 октября 1979 года). Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 28.01.2020).

4) Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации (ред. от 29 мая 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30, ст. 3012; 2024. № 23 (часть I), ст. 3045.

5) Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации (ред. от 22 июля 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 46, ст. 4532; 2024. № 31, ст. 4451.

6) Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации (ред. от 6 апреля 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. 2015. № 10, ст. 1391; 2024. № 15, ст. 1967.

7) Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 8 июля 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч.1), ст.1; 2024. № 29 (ч. 2), ст. 4094.

8) Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (ред. от 29 мая 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 52 (ч. I), ст. 4921; 2024. № 23 (ч. I), ст. 3048.

9) Закон РСФСР от 22 марта 1991 г. № 948-1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» (ред. от

26 июля 2006 г.) // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 16, ст. 499; Собрание законодательства РФ. 2006. № 31 (1 ч.), ст. 3434.

10) Федеральный закон от 13 марта 1992 г. № 2509-1 «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РСФСР и Кодекс РСФСР об административных правонарушениях» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 16, ст. 838.

11) Федеральный закон от 29 декабря 1994 г. № 77-ФЗ «Об обязательном экземпляре документов» (ред. от 1 мая 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 1, ст. 1; 2022, № 18, ст. 3017.

12) Федеральный закон от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях» (ред. от 11 июня 2021 г.) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 34, ст. 3426; 2021. № 24 (Часть I), ст. 4188.

13) Федеральный закон от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе» (ред. от 23 апреля 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 12, ст. 1232; 2024. № 18, ст. 2411.

14) Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (ред. от 19 апреля 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 31 (Часть I), ст. 3434; 2024. № 17, ст. 2291.

15) Федеральный закон от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (ред. от 4 августа 2023 г.) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 30 (ч. I), ст. 4571; 2023. № 32 (ч. I), ст. 6176.

16) Федеральный закон от 06 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» (ред. от 12 декабря 2023 г.) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 50, ст. 7344; 2023. № 51, ст. 9152.

17) Федеральный закон от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (ред. от 22 июня 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. 2013. № 14, ст. 1652; 2024. № 26, ст. 3546.

18) Федеральный закон от 5 октября 2015 г. № 275-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2015. № 41 (ч. 1), ст. 5629.

19) Федеральный закон от 27 ноября 2023 г. № 540-ФЗ «О федеральном бюджете на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов» // Собрание законодательства РФ. 2023. № 49 (Части I - III), ст. 8657.

20) Указ Президента РФ от 09 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» (ред. от 27 марта 2023 г.) // Собрание законодательства РФ. 2004. № 11, ст. 945; 2023, № 14, ст. 2394.

21) Постановление Правительства РФ от 3 ноября 1994 г. № 1233 «Об утверждении Положения о порядке обращения со служебной информацией ограниченного распространения в федеральных органах исполнительной власти, уполномоченном органе управления использованием атомной энергии и уполномоченном органе по космической деятельности» (ред. от 6 августа 2020 г.) // Собрание законодательства РФ. 2005. № 30 (Часть II), ст. 3165; 2020. № 33, ст. 5389.

22) Постановление Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» (в ред. от 19 февраля 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. 1997. № 33, ст. 3895; 2024. № 9, ст. 1239.

23) Постановление Правительства РФ от 26 августа 2013 г. № 728 «Об определении полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (в ред. от 14 апреля 2017 г.) // Собрание законодательства РФ. 2013. № 35, ст. 4514; 2017. № 17, ст. 2569.

24) Постановление Правительства Российской Федерации от 31 октября 2014 г. № 1132 «О порядке ведения реестра договоров, заключенных заказчиками по результатам закупки» (в ред. от 31 октября 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 45, ст. 6225; 2022. № 46, ст. 7988.

25) Постановление Правительства РФ от 05 февраля 2015 г. № 102 «Об ограничениях и условиях допуска отдельных видов медицинских изделий, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в ред. от 16 сентября 2023 г.) // Собрание законодательства РФ. 2015. № 6, ст. 979; 2023. № 39, ст. 7026.

26) Постановление Правительства РФ от 16 ноября 2015 г. № 1236 «Об установлении запрета на допуск программного обеспечения, происходящего из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в ред. от 30 ноября 2023 г.) // Собрание законодательства РФ. 2015. № 47, ст. 6600; 2023. № 49, ч. 4, ст. 8789.

27) Постановление Правительства РФ от 30 ноября 2015 г. № 1289 «Об ограничениях и условиях допуска происходящих из иностранных государств лекарственных препаратов, включенных в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в ред. от 16 мая 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. 2015. № 49, ст. 6981; 2022. № 21, ст. 3459.

28) Постановление Правительства РФ от 22 августа 2016 г. № 832 «Об ограничениях допуска отдельных видов пищевых продуктов, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в ред. от 16 мая 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. 2016. № 36, ст. 5398; 2022. № 21, ст. 3459.

29) Постановление Правительства РФ от 16 сентября 2016 г. № 925 «О приоритете товаров российского происхождения, работ, услуг, выполняемых, оказываемых российскими лицами, по отношению к товарам, происходящим из иностранного государства, работам, услугам, выполняемым, оказываемым иностранными лицами» (в ред. от 16 мая 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. 2016. № 39, ст. 5649; 2022. № 21, ст. 3459.

30) Постановление Правительства РФ от 8 февраля 2017 г. № 145 «Об утверждении Правил формирования и ведения в единой информационной системе в сфере закупок каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и Правил использования каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в ред. от 27 марта 2023 г.) // Собрание законодательства РФ. 2017. № 7, ст. 1084; 2023. № 14, ст. 2452.

31) Постановление Правительства РФ от 10 июля 2019 г. № 878 «О мерах стимулирования производства радиоэлектронной продукции на территории Российской Федерации при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2016 г. № 925 и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» (в ред. от 09 декабря 2023 г.) // Собрание законодательства РФ. 2019. № 29 (ч. II), ст. 4023; 2023. № 51, ст. 9356.

32) Постановление Правительства РФ от 30 апреля 2020 г. № 616 «Об установлении запрета на допуск промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд, а также промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, работ (услуг), выполняемых (оказываемых) иностранными лицами, для целей осуществления закупок для нужд обороны страны и безопасности государства» (в ред. от 29 июня 2024

г.) // Собрание законодательства РФ. 2020. № 19, ст. 2993; 2024. № 28, ст. 4024.

33) Постановление Правительства РФ от 24 ноября 2020 г. № 1922 «Об утверждении Правил рассмотрения антимонопольным органом дел, возбужденных по признакам нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе» (в ред. от 07 мая 2022 г.) // Собрание законодательства РФ. 2020. № 49, ст. 7902; 2022. № 20, ст. 3292.

34) Постановление Правительства РФ от 3 декабря 2020 г. № 2013 «О минимальной доле закупок товаров российского происхождения» (в ред. от 28 февраля 2023 г.) // Собрание законодательства РФ. 2020. № 50 (часть IV), ст. 8219; 2023. № 10, ст. 1689.

35) Постановление Правительства РФ от 3 декабря 2020 г. № 2014 «О минимальной обязательной доле закупок российских товаров и ее достижении заказчиком» (ред. от 26 июня 2024 г.) // Собрание законодательства РФ. 2020. № 50 (часть IV), ст. 8220; 2024. № 27, ст. 3823.

36) Постановление Правительства РФ от 28 мая 2022 г. № 969 «Об утверждении Правил предоставления Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций доступа к информации о распространенной в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" рекламе антимонопольному органу, федеральному органу исполнительной власти, уполномоченному по контролю и надзору в области налогов и сборов» // Собрание законодательства РФ. 2022. № 23, ст. 3797.

37) Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 4 июня 2018 г. № 126н «Об условиях допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, для целей осуществления закупок товаров для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (ред. от 11 ноября 2022 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 2018. 25 октября; 2022. 19 декабря (дата обращения: 17.06.2024).

## **2. Нормативные правовые акты, утратившие силу:**

1) Постановление Правительства РФ от 17 августа 2006 г. № 508 «Об утверждении Правил рассмотрения антимонопольным органом дел, возбужденных по признакам нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе» (утратило силу с 1 января 2021 года) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 35, ст. 3758.

2) Постановление Правительства РФ от 14 июля 2014 г. № 656 «Об установлении запрета на допуск отдельных видов товаров машиностроения, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (утратило силу с 1 июля 2020 года) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 29, ст. 4157; 2016. № 40, ст. 5748.

3) Постановление Правительства РФ от 11 августа 2014 г. № 791 «Об установлении запрета на допуск товаров легкой промышленности, происходящих из иностранных государств, и (или) услуг по прокату таких товаров в целях осуществления закупок для обеспечения федеральных нужд, нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд» (утратило силу с 1 мая 2020 года) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 34, ст. 4660.

4) Постановление Правительства РФ от 26 сентября 2016 г. № 968 «Об ограничениях и условиях допуска отдельных видов радиоэлектронной продукции, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (утратило силу с 1 сентября 2019 года) // Собрание законодательства РФ. 2016. № 40, ст. 5748.

5) Постановление Правительства РФ от 14 января 2017 г. № 9 «Об установлении запрета на допуск товаров, происходящих из иностранных государств, работ (услуг), выполняемых (оказываемых) иностранными лицами, для целей осуществления закупок товаров, работ (услуг) для нужд

обороны страны и безопасности государства» (утратило силу с 1 мая 2020 года) // Собрание законодательства РФ. 2017. № 4, ст. 655.

б) Постановление Правительства РФ от 5 сентября 2017 г. № 1072 «Об установлении запрета на допуск отдельных видов товаров мебельной и деревообрабатывающей промышленности, происходящих из иностранных государств (за исключением государств - членов Евразийского экономического союза), для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (утратило силу с 1 мая 2020 года) // Собрание законодательства РФ. 2017. № 38, ст. 5615.

7) Приказ Минэкономразвития России от 25 марта 2014 г. № 155 «Об условиях допуска товаров, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (отменен) // Российская газета. 2014. 21 мая.

8) Приказ ФАС России от 21 октября 2008 г. № 415 «Об утверждении Регламента подготовки и ведения дел об административных правонарушениях в центральном аппарате ФАС России» (утратил силу с 19 июля 2019 года). Доступ из СПС «КонсультантПлюс». Документ опубликован не был.

9) Приказ ФАС России от 19 ноября 2014 г. № 727/14 «Об утверждении административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (утратил силу с 10 июня 2023 года) // Официальный интернет-портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) [сайт]. URL:

<http://publication.pravo.gov.ru/SignatoryAuthority/foiv305> (дата обращения: 13.06.2023).

### **3. Судебная практика**

1) Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (ред. от 23.12.2021) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2005. № 6; 2022. № 3.

2) Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 04 марта 2021 г. № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2021. № 5.

3) Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17 февраля 2011 г. № 11 (в ред. от 04.03.2021) «О некоторых вопросах применения Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Вестник ВАС РФ. 2011. № 5; Бюллетень Верховного Суда РФ. 2021. № 5.

4) Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 08 октября 2012 г. № 58 «О некоторых вопросах практики применения арбитражными судами Федерального закона "О рекламе"» // Вестник ВАС РФ. 2012. № 12.

5) Постановление Президиума Верховного Суда РФ от 26 декабря 2018 г. по делу № 309-ПЭК18 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 04.01.2020).

6) Постановление Президиума ВАС РФ от 12 ноября 2013 г. № 18002/12 по делу № А47-7950/2011 // Вестник ВАС РФ. 2014. № 5. С. 164–168.

7) «Обзор по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных

правонарушениях в указанной сфере» (утвержден Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16 марта 2016 г.) // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2016. № 9.

8) Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации № 308-АД16-10650 от 20 февраля 2017 г. // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 07.08.2020).

9) Определение Верховного Суда Российской Федерации № 301-АД17-5096 от 29 мая 2017 г. // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 07.08.2020).

10) Определение Верховного Суда Российской Федерации № 306-КГ17-20224 от 12 января 2018 г. // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 07.08.2020).

11) Определение Верховного Суда Российской Федерации № 305-АД17-20522 от 18 января 2018 г. // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 07.08.2020).

12) Определение Верховного Суда Российской Федерации № 305-ЭС19-6809 от 03 июня 2019 г. // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 07.08.2020).

13) Постановление Верховного Суда Российской Федерации № 303-АД15-9180 от 22 сентября 2015 г. // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 07.08.2020).

14) Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 05 февраля 2016 г. № 308-АД15-16282 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/Card/7c52a06e-e99d-4768-b26d-36ab228be00f> / (дата обращения: 01.02.2020).

15) Постановление Суда по интеллектуальным правам от 3 сентября 2019 года по делу № А19-27052/2018 // [сайт]. URL: <http://ras.arbitr.ru/> (дата обращения: 02.02.2020).

16) Постановление Суда по интеллектуальным правам от 10 октября 2019 года по делу № А40-180850/2017 // [сайт]. URL: <http://ras.arbitr.ru/> (дата

обращения: 02.02.2020);

17) Постановление Суда по интеллектуальным правам от 13 января 2020 года по делу № А27-6034/2019 // [сайт]. URL: <http://ras.arbitr.ru/> (дата обращения: 02.02.2020).

18) Постановление Шестого арбитражного апелляционного суда от 19 мая 2015 г. по делу № А04-8783/2014 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 07.08.2020).

19) Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 25 мая 2015 г. по делу № А06-9781/2014 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 07.08.2020).

20) Постановление Арбитражного суда Центрального округа по делу №А68-13440/2014 от 10 марта 2016 года // [сайт]. URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 07.11.2020).

21) Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 11 сентября 2017 г. по делу № А65-22659/2016 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 07.08.2020).

22) Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 01 ноября 2017 года по делу № А65-15526/2017 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 26.06.2020).

23) Решение Арбитражного суда Свердловской области от 09 ноября 2017 года по делу № А60-28213/2017 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 26.06.2020).

24) Решение Арбитражного суда Республики Татарстан от 14 декабря 2017 г. по делу № А65-19455/2017 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 07.08.2020).

25) Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 19 февраля 2018 года по делу № А65-15526/2017 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 26.06.2020).

26) Постановление Арбитражного суда Московского округа от 20 февраля 2018 г. по делу № А40-75556/2017 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 04.01.2020).

27) Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 27 марта 2018 г. по делу № А65-16919/2017 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 26.06.2020).

28) Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 03 апреля 2018 г. по делу № А18-546/2017 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 01.12.2018).

29) Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 1 августа 2018 г. по делу № А47-9525/2017 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 13.10.2018).

30) Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 04 октября 2018 г. по делу № А71-12146/2017 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 07.08.2020).

31) Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 22 октября 2018 г. по делу № А65-8055/2018 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 07.08.2020).

32) Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 15 ноября 2018 г. по делу № А33-16032/2018 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 02.05.2022).

33) Решение Арбитражного суда Саратовской области от 18 января 2019 г. по делу № А57-23268/2018 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 30.06.2020).

34) Постановление Арбитражного суда Московского округа от 18 февраля 2019 г. по делу № А40-43121/2018 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 07.08.2020).

35) Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 22 апреля 2019 года по делу № А55-21509/2018 // [сайт]. URL: <http://ras.arbitr.ru/> (дата обращения: 04.02.2020).

36) Решение Арбитражного суда Калужской области от 29 мая 2019 года по делу № А23-1160/2019 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 29.01.2020).

37) Постановление Арбитражного суда Московского округа от 16 августа 2019 года по делу № А40-144066/18-79-1627 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 16.11.2019).

38) Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 03 сентября 2019 года № Ф03-3813/2019 // [сайт]. URL: <https://ras.arbitr.ru/> (дата обращения: 26.01.2024).

39) Постановление Арбитражного суда Московского округа от 08 октября 2019 года по делу № А40-266891/2018 // <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 10.08.2020).

40) Решение Арбитражного суда Свердловской области от 15 января 2020 года по делу № А60-68702/2019 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 30.01.2020).

41) Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 21 января 2020 г. по делу №А26-8621/2019 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 07.08.2020).

42) Решение Арбитражного суда города Москвы от 22 января 2020 года по делу А40-144066/18-79-1627 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 25.06.2020).

43) Решение Арбитражного суда Оренбургской области от 14 октября 2020 года по делу № А47-21531/2019 // [сайт]. URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 19.05.2022).

44) Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 23 марта 2021 года по делу № А57-3062/2020 // [сайт]. <https://kad.arbitr.ru/Card/e15079a5-bbb6-44f1-957b-22a991f3cea1> (дата обращения: 28.05.2022).

45) Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 30 апреля 2021 года по делу А65-37371/2019 // [сайт]. URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 19.05.2022).

46) Решение Арбитражного суда Волгоградской области от 12 октября 2021 года по делу № А12-17711/2021 // [сайт]. URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 19.05.2022).

47) Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 26 октября 2021 года по делу № А55-22387/2020 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 03.05.2022).

48) Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 11 февраля 2022 года по делу № А67- 7891/2021 // [сайт]. URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 19.05.2022).

49) Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 17 марта 2022 года по делу № А69-1152/2021 // [сайт]. URL: <https://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 19.05.2022).

50) Решение Владимирского областного суда от 2 марта 2018 г. по делу № 11-39/2018 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 07.12.2019).

51) Решение Вахитовского районного суда г. Казани от 31 октября 2017 г. по жалобе на Постановление заместителя руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан от 06 сентября 2017 года по делу об административном правонарушении № А04-1299/2017 // [сайт]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 02.05.2022).

52) Решение Октябрьского районного суда г. Самары от 12.11.2018 № 12-677/18 // [сайт]. URL: [https://oktyabrsky-sam.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&name\\_op=case&\\_id=138361044&uid=&\\_deloId=1502001&\\_caseType=&\\_new=0&srv\\_num=1/](https://oktyabrsky-sam.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&name_op=case&_id=138361044&uid=&_deloId=1502001&_caseType=&_new=0&srv_num=1/) (дата обращения: 04.02.2020).

#### **4. Монографии, учебники, учебные пособия:**

- 1) Административная ответственность в Российской Федерации : учебное пособие / А.Ю. Соколов. 2-е изд., перераб. и доп. Саратов: ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», 2014. 148 с.
- 2) Административное право Российской Федерации: учебник для бакалавров / под ред. А.Ю. Соколова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2018. 352 с.
- 3) Административное право: учебник / Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков, - 6-е изд., пересмотр. – М.: Норма : ИНФРА-М, 2020. 640 с.
- 4) Административно-процессуальное право : Учебник / Ю.В. Бажукова, А.О. Дрозд, А.И. Каплунов [и др.]. 3-е издание, переработанное и дополненное. СПб.: Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2022. 356 с.
- 5) Антимонопольное (конкурентное) право : учебник / К.А. Писенко, И.А. Цинделиани, Б.Г. Бадмаев, К.В. Казарян. М.: Российский государственный университет правосудия, 2015. 417 с.
- 6) Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник. М., 2011. 624 с.
- 7) Гетманова А.Д. Учебник логики. М., 2003. 448 с.
- 8) Горбунов Д.В. Доказывание в производстве по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения. М., 2012. 124 с.
- 9) Государственная политика по защите и развитию конкуренции и её реализация в нормах права / К. Н. Алешин, А. В. Аленков, Д. М. Ашфа и др. –М. : Юридический Дом «Юстицинформ», 2020. 300 с.
- 10) Дехтярь И.Н. Производство по делам о нарушениях антимонопольного законодательства: монография / И.Н. Дехтярь; под ред. А.Ю. Соколова. Саратов: ИП Коваль Ю.В., 2018. 192 с.
- 11) Дугенец А.С. Административно-юрисдикционный процесс. М., 2003. 274 с.

- 12) Егорова М.А., Петров Д.А. Конкурентное право России. М.: РГ-Пресс, 2020. 192 с.
- 13) Еременко В.И. Конкурентное право в России и за рубежом: современный этап и ретроспективный анализ. М.: Юрсервитум, 2018. 793 с.
- 14) Конкурентное право: учебник / под общ. ред. М. А. Егоровой, А. Ю. Кинева. М., 2018. 628 с.
- 15) Кулапов В.Л. Теория государства и права : учебник. Саратов : Саратовская государственная юридическая академия, 2019. 452 с.
- 16) Куценко Т.М. Новые виды документов как источники доказательств в производстве по делам об административных правонарушениях. Воронеж, 2017. 158 с.
- 17) Мартынов А.В. Проблемы правового регулирования административного надзора в России. Административно-процессуальное исследование : монография. М., 2010. 546 с.
- 18) Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права : Учебник – 5-е издание. Москва : Издательский дом "Дело" РАНХиГС, 2022. 528 с.
- 19) Нахова Е.А. Доказательственное право в цивилистическом процессе и административном судопроизводстве: Учебник для студентов высших учебных заведений по направлению «Юриспруденция» (специалист, бакалавр, магистр). СПб., 2017. 405 с.
- 20) Невважай И.Д. История и философия науки : учеб. пособие: в 2 ч. Саратов : Изд-во ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия». Ч. 2 : Философские проблемы социально-гуманитарных (юридических) наук. 2012. 276 с.
- 21) Поникаров В.А., Павлова Л.В., Сенатова Е.В. Институт доказывания по делам об административных правонарушениях в правоохранительной деятельности исправительных учреждений и следственных изоляторов ФСИН России. М., 2017. 144 с.

22) Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты / Под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская академия права», 2010. 704 с.

23) Соколов А.Ю. Административная ответственность за нарушения антимонопольного законодательства / Под ред. Н.М. Кониная. Саратов: Издательство Саратовского университета, 2010. 140 с.

24) Сорокин В.Д. Административный процесс и административно-процессуальное право. СПб., 2002. 474 с.

25) Теория государства и права : учебник / под редакцией В.В. Гриба, В.Ю. Панченко. М.: ООО «Издательская группа «Юрист», 2021. 1008 с.

26) Трухачев В.В. Криминалистический анализ сокрытия преступной деятельности. Воронеж, 2000. 224 с.

27) Шергин А.П. Административная юрисдикция. М., 1979. 144 с.

28) Якимов А.Ю. Статус субъекта административной юрисдикции и проблемы его реализации. М., 1999. 200 с.

## 5. Статьи:

1) Байтин М.И. О принципах и функциях права: новые моменты // Правоведение. 2000. № 3. С. 4-16.

2) Баринов Н.А., Баринова М.Н. Ответственность за нарушения антимонопольного (конкурентного) законодательства // Актуальные проблемы правоведения. 2013. № 1 (37). С. 91-102.

3) Бахрах Д.Н. Юридический процесс и административное судопроизводство // Журнал российского права. 2000. № 9. С. 6-17.

4) Башлаков-Николаев И.В. Антимонопольный комплаенс и административная ответственность в сфере защиты конкуренции // Право и современные государства. 2019. № 1. С. 18-27.

5) Борисова Л.Н. Применение статьи 2.9 КоАП РФ при рассмотрении дел об административных правонарушениях о злоупотреблениях

доминирующим положением // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2014. № 4 (99). С. 71-75.

6) Вопленко Н.Н. Понятие системы права // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5: Юриспруденция. 2009. № 11. С. 11-16.

7) Вопленко Н.Н., Рудковский В.А. Понятие и классификация принципов права // Ленинградский юридический журнал. 2014. № 4(38). С. 35-48.

8) Ворошилов В.С., Тищенко В.А. К вопросу об административной ответственности за дробление закупок // Baikal Research Journal. 2020. Т. 11, № 2. С. 20.

9) Гандилов Т.М., Рамазанова К.К. Новеллы антимонопольного законодательства и развитие конкуренции в сфере предпринимательства // Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 6. С. 37-41.

10) Гришковец А.А. Рассмотрение судами общей юрисдикции дел об административных правонарушениях - не правосудие // Правовая политика и правовая жизнь. 2023. № 1. С. 73-87.

11) Дербышева Е.А. Принцип правовой определенности как требование определенности нормы права // Юридические исследования. 2017. № 2. С. 68-80.

12) Дехтярь И.Н., Абакумов Д.В. К вопросу о правовой природе ведомственных актов ограниченного пользования // Правовая политика и правовая жизнь. 2022. № 3. С. 161-166.

13) Дорохин В.В. Понятие и содержание производства по делам об административных правонарушениях // Научный портал МВД России. 2011. № 3(15). С. 7-13.

14) Дудаев А.Б. Завершающая стадия доказывания в производстве по делам об административных правонарушениях / Проблемы правоохранительной деятельности. 2013. № 2. С. 7-10.

15) Дудаев А.Б., Капустина И.Ю. Классификация доказательств в производстве по делам об административных правонарушениях // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2015. № 5 (60). С. 95-100.

16) Дудаев А.Б., Филонов Н.В. Значение доказывания в производстве по делам об административных правонарушениях и его субъекты // Ленинградский юридический журнал. 2017. № 4 (50). С. 227-234.

17) Евсташенков А.Н. Радиоэлектронная продукция и каталог товаров, работ, услуг (Закон № 44-ФЗ) // Вестник Института госзакупок. Выпуск № 9 (73) сентябрь 2020. С. 6-7. URL: [https://roszakupki.ru/upload/book/Vestnik/2020/VESTNIK\\_ROSZAKUPKI\\_2020\\_9.pdf](https://roszakupki.ru/upload/book/Vestnik/2020/VESTNIK_ROSZAKUPKI_2020_9.pdf) (дата обращения: 15.09.2020).

18) Занина Т.М., Четверикова А.И. Противодействие доказыванию вины, как способ уклонения от ответственности, установленной действующим законодательством в сфере дорожного движения (на примере административных правонарушений) // Вестник Воронежского государственного университета. Сер.: Право. 2018. № 3. С. 240-246.

19) Зубарев С.М. Контроль как вид административного процесса // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2015. № 8 (12). С. 53-61.

20) Илюшин А.В. Отдельные проблемы производства по делам об административных правонарушениях // Вестник Томского государственного университета. Право. 2011. № 2. С. 50-55.

21) Казина Т.В. Классификация доказательств в производстве по делам об административных правонарушениях // Пробелы в российском законодательстве. 2011. № 2. С. 282-284.

22) Каплунов А.И. Административная ответственность как форма административного принуждения // Сибирское юридическое обозрение. 2019. Т. 16, № 4. С. 518-524.

23) Кашеваров А.Б. Особенности регулирования рекламы финансовых услуг в России: история формирования, практика правоприменения и актуальные проблемы // Современная экономика: проблемы и решения. 2020. № 6(126). С. 8-20.

24) Кинев А.Ю. Административная ответственность за нарушение антимонопольного законодательства // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2014. № 2(2). С. 120-129.

25) Конин Н.М., Маторина Е.И. Современные тенденции в государственном управлении // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2014. № 4. С. 33-37.

26) Кротов К.С. Классификация составов административных правонарушений в сфере защиты конкуренции // Административное право и процесс. 2018. № 9. С. 70-74.

27) Кротов К.С. Различия в правовом регулировании форм недобросовестной конкуренции по законодательству России и Испании // Право. Законодательство. Личность. 2016. № 2 (23). С. 72-78.

28) Курлевский И.В., Огрина Г.В. Административная ответственность за нарушение законодательства о контрактной системе в сфере государственных закупок // Теория и практика общественного развития. 2017. № 4. С. 89-91.

29) Липатов Э.Г., Борисова Л.Н. Некоторые проблемы привлечения к административной ответственности за недобросовестную конкуренцию // Актуальные проблемы современного менеджмента : сборник научных трудов / Федеральное агентство по образованию, Федеральное государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования "Поволжская академия государственной службы им. П. А. Столыпина". Том Выпуск 3. Саратов : Поволжская академия государственной службы им. П. А. Столыпина, 2010. С. 131-133.

30) Липатов Э.Г. Экспертиза исполнения обязанностей должностными лицами заказчика как способ установления объективной стороны

правонарушения» // Актуальные проблемы юридической науки и практики в сфере защиты конкуренции: Сборник научных трудов по материалам VI Международной научно-практической конференции (Саратов, 22 ноября 2017 г.) / ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия».- Саратов: Издательство ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», 2017. С. 54-56.

31) Лисюткин А.Б. Методологическая роль принципов права // Принципы права: проблемы теории и практики : Материалы XI международной научно-практической конференции. В 2-х частях, Москва, 18–22 апреля 2016 года / Редакционный совет: Сырых В.М.; Власенко В.Н.. – Москва: Российский государственный университет правосудия, 2017. С. 64-74.

32) Лукина А.Н. Административная ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации о рекламе // Право и государство: теория и практика. 2019. № 4(172). С. 110-112.

33) Малый А.Ф., Кондрашова О.Ю. Принципы права Евразийского экономического союза как основа его правовой системы // Наука. Общество. Государство. 2019. Т. 7. № 2(26). С. 83-91.

34) Мильский А.С. Административно-правовой статус субъектов рекламной деятельности // Вестник Сибирского университета потребительской кооперации. 2016. № 3-4(18). С. 107-112.

35) Мильский А.С. Соотношение юрисдикционных процедур, применяемых в целях привлечения к административной ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации о рекламе // Право и государство: теория и практика. 2016. № 10(142). С.113-117.

36) Молчанов А.В. Превентивные механизмы регулирования экономических отношений и административная ответственность на примере антимонопольного регулирования // Публичное право сегодня. 2018. № 3. С. 56-60.

37) Морозова Н.А. Безальтернативные административные санкции // Журнал российского права. 2019. № 3. С. 129-138

38) Морозова Н.А. Злоупотребление лицами, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, процедурными возможностями, предоставленными им КоАП РФ // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2018. № 3(34). С. 224-239.

39) Морозова Н.А. Особенности административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства // Современная конкуренция. 2014. № 5 (47). С. 48-59.

40) Никитина А.П., Запорожец С.А., Саченок Л.И. Административно-юрисдикционная деятельность таможенных органов Российской Федерации / Вестник Московского университета МВД России. 2018. № 1. С. 209-210.

41) Нобель А.Р. Действие принципов в механизме правового регулирования производства по делам об административных правонарушениях // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2020. № 5. С. 155-160.

42) Ольшевская А.В., Попович О.М. Нормативно-правовые и правоприменительные проблемы стадии возбуждения дел об административных правонарушениях, посягающих на основы свободной конкуренции // Вестник Московского университета МВД России. 2023. № 7. С. 156-160.

43) Перов С.В. Реализация принципа состязательности в производстве по делам об административных правонарушениях // Вестник университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2014. № 2. С. 99-102.

44) Петров Д.А. Проблемы доказывания нарушения антимонопольного законодательства с использованием материалов уголовного дела // Конкурентное право. 2020. № 2. С. 3-8.

45) Писенко К.А. Административная ответственность за нарушения антимонопольного законодательства // Конкурентное право. 2013. № 4. С. 4-9.

46) Плеханов Д.А. Конструкция «Технологическая и функциональная связь товаров (работ, услуг)» в антимонопольном законодательстве // Вестник Российского университета кооперации. 2016. № 4(26). С. 135-140.

47) Пузыревский С.А. Некоторые аспекты определения отраслевой самостоятельности конкурентного права // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2017. № 9(37). С. 15-28.

48) Россинский Б.В. Окончательно ли разграничение административного судопроизводства и производства по делам об административных правонарушениях? // Журнал административного судопроизводства. 2016. № 1. С. 49-51.

49) Соколов А.Ю., Дехтярь И.Н. Проблемные вопросы освобождения от административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства // Актуальные вопросы теории и практики реализации публичной власти : сборник научных трудов по материалам IV Ежегодных Саратовских административно-правовых чтений, Саратов, 11–12 октября 2018 года / Саратовская государственная юридическая академия. Саратов: ИП Коваль Юлия Владимировна, 2018. С. 32-37.

50) Соколов А.Ю., Дехтярь И.Н. К вопросу о применении антимонопольными органами мер государственного принуждения в рамках борьбы с ограничивающими конкуренцию соглашениями (картелями) // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 3 (122). С. 100-105.

51) Соловьев М.С. Специальная административная жалоба в сфере публичных закупок: о формировании нового квазисудебного процесса // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. 2018. № 4. С. 104-119.

52) Спирчагов Г.С. Ответственность в сфере законодательства о контрактной системе // Симбирский научный вестник. 2018. № 1 (31). С. 58-64.

53) Суменков С.С. Проблемы квалификации и доказывания антиконкурентных соглашений и согласованных действий / Научный вестник Омской академии МВД России. 2014. № 3 (54). С. 66-71.

54) Таланцев В.И. Антимонопольное регулирование как инструмент снижения нагрузки на бизнес // Вестник Тихоокеанского государственного экономического университета. 2010. № 3(55). С. 63-72.

55) Титов Е.Е. Антиконтурентные административные правонарушения: проблемы использования оценочных понятий // Административное и муниципальное право. 2015. № 5(89). С. 469-472.

56) Тотьев К.Ю. Ответственность за нарушение антимонопольного законодательства: критерии оценки и перспективы развития // Вопросы правоуедения. 2009. № 1(1). С. 127-144.

57) Цыганков С.С., Наливайко С.В., Цыганкова Е.М. Институциональная турбулентность системы государственных закупок в России // Экономические науки. 2019. № 12 (181). С. 79-84.

58) Чаннов С.Е., Магомедов Ф.Б. Принципы права: сущность и значение в правовой системе // Гражданин и право. 2014. № 3. С. 47-60.

59) Шабанова М.А. Нечестная игра на рынке наружной рекламы / Актуальные проблемы юридической науки и практики в сфере защиты конкуренции: сб. науч. тр. по матер. VIII Междунар. науч.-практ. конф. (Саратов, 28 ноября 2019 г.) ; ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия». – Саратов: Изд-во ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», 2019. С. 150-158.

60) Шаститко А. Е. Картель: организация, стимулы, политика противодействия // Российский журнал менеджмента. 2013. Т. 11, № 4. С. 31-56.

61) Юрицын А.Е., Лавров Ю.Б. О некоторых проблемах реализации административной ответственности за нарушения законодательства о контрактной системе в сфере закупок // Вестник Омской юридической академии. 2017. Том 14. № 4. С. 105-108.

62) Ястребов О.А. Принципы законодательства об административных правонарушениях: вопросы совершенствования // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2015. № 8(12). С. 148-153.

63) Chiti E., Mattarella B. G. (eds) *Global Administrative Law and EU Administrative Law. Relationships, Legal Issues and Comparison*. Heidelberg: Springer, 2011. 409 p.

64) Mosunova N. An examination of criminalization of Russia's anti-bid rigging policy // *Russian Law Journal*. 2015. Vol. 3. No 4. P. 32-74.

65) Raitio J. The principle of legal certainty in EC law // *Law and Philosophy Library*. 2003. Vol. 64. 468 p.

#### **6. Диссертации и авторефераты диссертаций:**

1) Бабаян К.А. Совершенствование доказывания по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела: дис. ... канд. юрид. наук. Люберцы, 2015. 220 с.

2) Бабаян К.А. Совершенствование доказывания по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Люберцы, 2014. 27 с.

3) Васильев Ф.П. Доказывание по делу об административном правонарушении: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. 403 с.

4) Васильев Ф.П. Доказывание по делу об административном правонарушении: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. 49 с.

5) Горбунов Д.В. Доказывание в производстве по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. 26 с.

6) Гутерман А.Е. Антимонопольное регулирование соглашений хозяйствующих субъектов по законодательству Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: М., 2015. 221 с.

7) Дехтярь И.Н. Производство по делам о нарушениях антимонопольного законодательства как вид административно-юрисдикционного производства : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2018. 275 с.

8) Дудаев А.Б. Доказательства в производстве по делам об административных правонарушениях : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999. 23 с.

9) Евсиков А.М. Административная ответственность за нарушение антимонопольного законодательства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. 18 с.

10) Елканова Д.И. Процедуры административного надзора в сфере рекламы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2015. 26 с.

11) Казина Т.В. Доказательства и доказывание в производстве по делам об административных правонарушениях : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. 226 с.

12) Казина Т.В. Доказательства и доказывание в производстве по делам об административных правонарушениях : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. 24 с.

13) Кинёв А.Ю. Административно-правовая защита конкуренции : проблемы и пути совершенствования : автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 2014. 62 с.

14) Кротов К.С. Административная ответственность за правонарушения в сфере защиты конкуренции : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2020. 249 с.

15) Куншина Л.В. Административная ответственность за нарушения антимонопольного законодательства: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. 188 с.

16) Мильский А.С. Административно-правовое регулирование рекламной деятельности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2019. 28 с.

17) Нобель А.Р. Доказательства по делам об административных правонарушениях в области охраны окружающей среды: дис. ... канд. юрид. наук. Киров, 2014. 182 с.

18) Панова И.В. Актуальные проблемы административного процесса в Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2000. 46 с.

19) Рясина А.С. Оценочные категории: общетеоретический и нравственно-правовой аспекты : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2013. 26 с.

20) Титов Е.Е. Административная ответственность за нарушения антимонопольного законодательства РФ : дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2015. 250 с.

21) Титов Е.Е. Административная ответственность за нарушения антимонопольного законодательства РФ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2015. 26 с.

22) Чушкин С.И. Источники доказательств по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. 26 с.

## **7. Словари и энциклопедии:**

1) Большая советская энциклопедия : [в 30-ти томах] / главный редактор А.М. Прохоров. - 3-е издание. - Москва : Советская энциклопедия, 1969 - 1978. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://bse.scilib.com/article102619.html>

2) Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. М., 1999. 479 с.

3) Толковый словарь русского языка: в 4 т. / под ред. Д. Н. Ушакова. — М.: Сов. энцикл.: ОГИЗ, 1935—1940. Т. 4: С — Ящурный. / Гл. ред. Б. М.

Волин, Д. Н. Ушаков; Сост. В. В. Виноградов, Г. О. Винокур, Б. А. Ларин, С. И. Ожегов, Б. В. Томашевский, Д. Н. Ушаков; Под ред. Д. Н. Ушакова. — М.: Гос. изд-во иностр. и нац. слов., 1940. — 1502 стб. [Электронный ресурс]. — Режим доступа : [https://povto.ru/russkie/slovari/tolkovie/ushakova/tom-4/ushakov-tom-4\\_0021.htm](https://povto.ru/russkie/slovari/tolkovie/ushakova/tom-4/ushakov-tom-4_0021.htm)

## **8. Интернет-ресурсы:**

1) Итоговый доклад к расширенному заседанию Коллегии ФАС России 14–17 мая 2024 г. URL: <https://fas.gov.ru/documents/689586> (дата обращения: 11.07.2024).

2) Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2023 год. URL: <https://fas.gov.ru/documents/689569> (дата обращения: 10.05.2024).

3) Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2022 год. URL: <https://fas.gov.ru/documents/689041> (дата обращения: 27.06.2023).

4) Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2021 год. URL: <https://fas.gov.ru/documents/688431> (дата обращения: 02.06.2022).

5) Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2020 год. URL: <https://fas.gov.ru/documents/687866> (дата обращения: 30.04.2022).

6) Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2019 год. URL: <https://fas.gov.ru/documents/686911> (дата обращения: 10.08.2020).

7) Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2018 год. URL: <https://fas.gov.ru/documents/687048> (дата обращения: 04.09.2019).

8) Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2017 год. URL: <https://fas.gov.ru/documents/658027> (дата обращения: 06.10.2018).

9) Разъяснение Президиума ФАС России от 17 февраля 2016 г. № 3 «Доказывание недопустимых соглашений (в том числе картелей) и согласованных действий на товарных рынках, в том числе на торгах» [Электронный ресурс] // ФАС России: [сайт]. URL: <https://fas.gov.ru/documents/562597> (дата обращения: 12.10.2019).

10) Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации и

Федеральной антимонопольной службы от 30 декабря 2004 года № 878/215 «Об утверждении Положения о порядке взаимодействия Министерства внутренних дел Российской Федерации и Федеральной антимонопольной службы» // URL: <https://fas.gov.ru/documents/576484> (дата обращения 11.03.2024).

11) Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 4 июня 2018 г. № 126н «Об условиях допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, для целей осуществления закупок товаров для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (ред. от 11 ноября 2022 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 2018. 25 октября; 2022. 19 декабря (дата обращения: 17.06.2024).

12) Приказ ФАС России от 30 декабря 2010 г. № 759 «Об утверждении Методических рекомендаций по обращению с документами, содержащими сведения конфиденциального характера (ДСП), в территориальных органах Федеральной антимонопольной службы (ФАС России)» (ред. от 13 августа 2020 г.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс». Документ опубликован не был.

13) Приказ ФАС России от 10 апреля 2014 г. № 240/14 «Об утверждении Инструкции о порядке учета, обращения и хранения документов, содержащих служебную информацию ограниченного распространения, в центральном аппарате Федеральной антимонопольной службы (ФАС России)» (ред. от 12 мая 2023 г.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс». Документ опубликован не был.

14) Приказ ФАС России от 29 июля 2015 г. № 667/15 «О перечне должностных лиц центрального аппарата Федеральной антимонопольной службы (ФАС России), уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях» // Российская газета, № 241, 26.10.2015.

15) Приказ ФАС России от 19 июля 2019 г. № 980/19 «Об утверждении Регламента подготовки и ведения дел об административных

правонарушениях в центральном аппарате ФАС России» (ред. от 27 февраля 2023 г.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс». Документ опубликован не был.

16) Приказ ФАС России от 25 августа 2023 г. № 574/23 «Об утверждении квалификационных требований к экспертам, привлекаемым антимонопольным органом или комиссией по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства» // Официальный интернет-портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) [сайт]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202311010007> (дата обращения: 30.03.2024).

17) Приказ ФАС России от 19 марта 2024 г. № 180/24 «Об утверждении перечня должностных лиц территориальных органов Федеральной антимонопольной службы, уполномоченных составлять протокол об административном правонарушении» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>. 2024. 18 апреля.

18) Письмо Минфина России от 25 августа 2020 г. № 24-06-05/74463 «О применении положений постановления Правительства Российской Федерации от 30.06.2020 № 961». Доступ из СПС «КонсультантПлюс». Документ опубликован не был.

19) Письмо ФАС России от 30 июня 2017 г. № АК/44651/17 «О практике доказывания нарушений, квалифицируемых в соответствии с пунктом 2 статьи 14.6 «О защите конкуренции». Доступ из СПС «КонсультантПлюс». Документ опубликован не был.

20) Письмо ФАС России от 04 сентября 2017 г. № ИА/60890/17 «О действиях антимонопольных органов в случаях поступления информации о нарушении одновременно запретов, установленных Законом о защите конкуренции и одним из законов, регулирующих закупочную деятельность». Доступ из СПС «КонсультантПлюс». Документ опубликован не был.

21) Письмо ФАС России от 22 августа 2018 г. № АД/66643/18 «По вопросу о разграничении применения статьей 14.2 и 14.6 Закона о защите конкуренции». Доступ из СПС «КонсультантПлюс». Документ опубликован

не был.

22) Письмо ФАС России от 10 сентября 2018 г. «О разъяснениях по вопросу привлечения одного лица к административной ответственности за совершение нескольких противоправных деяний» // URL: <https://fas.gov.ru/documents/655549> (дата обращения: 18.01.2020).

23) Письмо ФАС России от 14 ноября 2019 г. № ИА/100041/19 «О порядке применения пунктов 4, 5 части 1 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Доступ из СПС «КонсультантПлюс». Документ опубликован не был.

24) Письмо ФАС России от 22 ноября 2019 г. № ИА/102692/19 «О направлении разъяснений порядка применения положений законодательства Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». Доступ из СПС «КонсультантПлюс». Документ опубликован не был.

25) Письмо ФАС России от 25 июня 2020 г. № ИА/53616/20 «По вопросу установления требований к составу заявки (поставляемый, используемый товар)». Доступ из СПС «КонсультантПлюс». Документ опубликован не был.

26) Постановление Управления Федеральной антимонопольной службы по Амурской области от 25 ноября 2014 г. № Р-152/2014 о привлечении к административной ответственности // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/> (дата обращения: 07.08.2020).

27) Постановление Саратовского УФАС России от 19 июня 2015 года о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 2-15/03-ак-ш // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/saratovskoe-ufas-rossii/2-15-03-ak-sh/> (дата обращения: 01.02.2024).

28) Постановление Свердловского УФАС России от 23 июня 2015 года о назначении административного наказания в виде административного штрафа по делу № 7 об административном правонарушении (ч. 5 ст. 19.8

КоАП РФ) // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/sverdlovskoe-ufas-rossii/7-a4c61ad2-8b3f-4027-8cb5-0e9e50240e40/> (дата обращения: 22.02.2024).

29) Постановление Омского УФАС России от 23 сентября 2015 года о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 03-10.2/148-2015/7.30 об административном правонарушении // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/omskoe-ufas-rossii/03-10-2-148-2015-7-30/> (дата обращения: 30.10.2020).

30) Постановление Краснодарского УФАС России от 25 марта 2016 года о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 184 А-РЗ/2016 // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/krasnodarskoe-ufas-rossii/184-a-rz-2016> (дата обращения: 30.10.2020).

31) Постановление Саратовского УФАС России о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 44-16/рш от 10 марта 2017 г. // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/saratovskoe-ufas-rossii/6fc42412-b23f-4d25-a916-aa8c79e9e809/> (дата обращения: 07.08.2020).

32) Постановление Мурманского УФАС России от 22 марта 2017 года о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 06-12/17-08А // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/murmanskoe-ufas-rossii/06-12-17-08a> (дата обращения: 19.06.2020);

33) Постановление Московского УФАС России о прекращении производства по делу об административном правонарушении № 4-7.29-809/77-17 от 16 июня 2017 года // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/moskovskoe-ufas-rossii/4-7-29-809-77-17/> (дата обращения: 23.01.2022).

34) Постановление Красноярского УФАС России от 16 августа 2017 года по делу об административном правонарушении № А612-14.33(2)/17 // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/krasnoyarskoe-ufas-rossii/a612-14-33-2-17> (дата обращения: 22.01.2022).

35) Постановление Московского УФАС России от 08 ноября 2017 года о назначении административного наказания по делу об административном

правонарушении № 4-14.3-1372/77-17 // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/moskovskoe-ufas-rossii/4-14-3-1372-77-17> (дата обращения: 19.06.2020).

36) Постановление Московского УФАС России от 08 ноября 2017 года о назначении административного наказания по делу об административном правонарушении № 4-14.3-1373/77-17 // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/moskovskoe-ufas-rossii/4-14-3-1373-77-17> (дата обращения: 19.06.2020).

37) Постановление Московского УФАС России о наложении штрафа по делу № 4-14.32-1192/77-17 об административном правонарушении от 21 ноября 2017 года // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/moskovskoe-ufas-rossii/ep-60030-17> (дата обращения: 23.01.2022).

38) Постановление Калужского УФАС России от 03 августа 2018 года о назначении административного наказания по делу №05-35ак/2018 об административном правонарушении // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/kaluzhskoe-ufas-rossii/05-35ak-2018> (дата обращения: 19.06.2020).

39) Постановление Алтайского республиканского УФАС России от 06 сентября 2018 года № 39/з о назначении административного наказания // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/> (дата обращения: 19.06.2020).

40) Постановление Тывинского УФАС России по делу об административном правонарушении № А122-7.29/18 от 01 октября 2018 года // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/tyvinskoe-ufas-rossii/a122-7-29-18/> (дата обращения: 01.08.2024).

41) Постановление Новгородского УФАС России от 26 октября 2018 года №6971/02 по делу об административном правонарушении № 28-а/18 // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/novgorodskoe-ufas-rossii/6971-02> (дата обращения: 19.06.2020).

42) Постановление Челябинского УФАС России от 13 ноября 2018 года о наложении штрафа по делу № 25-14.33 ч.2/2018 об административном

правонарушении// [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/chelyabinskoe-ufas-rossii/25-14-33-ch-2-2018/> (дата обращения: 23.01.2022).

43) Постановление Курского УФАС России от 30 апреля 2019 года о назначении административного наказания по делу № 046/04/7.30-209/2019 об административном правонарушении // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/kurskoe-ufas-rossii/daf28cf2-23c4-4ba5-8619-ca6bd789af01/> (дата обращения: 30.10.2020).

44) Постановление Управления Федеральной антимонопольной службы по Самарской области от 10 сентября 2019 года о назначении административного наказания по делу № 063/04/14.33-402/2019 об административном правонарушении // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/samarskoe-ufas-rossii/988e43f7-29cb-40ee-a52e-0209e350fc90/> (дата обращения: 23.01.2022).

45) Постановление Управления Федеральной антимонопольной службы по Оренбургской области от 4 октября 2019 года о наложении штрафа по делу № 056/04/14.32-1102/2019 об административном правонарушении // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/orenburgskoe-ufas-rossii/b2a957ec-9dfb-450b-a876-b29c3dcd062f/> (дата обращения: 23.01.2022).

46) Постановление Управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 026/04/14.32-1597/2019 от 15 ноября 2019 года // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/stavropolskoe-ufas-rossii/96c0bd27-4a21-4f48-86c5-d515a28e315e> (дата обращения: 23.01.2022).

47) Постановление Управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 026/04/14.32-1598/2019 от 15 ноября 2019 года // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/stavropolskoe-ufas-rossii/1f539988-81ee-4aeb-86dd-9c85a523e853> (дата обращения: 23.01.2022).

48) Постановление Управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю о наложении штрафа по делу об

административном правонарушении № 026/04/14.32-1599/2019 от 15 ноября 2019 года // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/stavropolskoe-ufas-rossii/e1021a52-0107-43d7-99c7-26b0587167bd> (дата обращения: 23.01.2022).

49) Постановление Управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 026/04/14.32-1600/2019 от 15 ноября 2019 года // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/stavropolskoe-ufas-rossii/61f52895-a3b3-490c-a152-13874f2c7d79> (дата обращения: 23.01.2022).

50) Постановление Управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 026/04/14.32-1601/2019 от 15 ноября 2019 года // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/stavropolskoe-ufas-rossii/995916d6-00a0-42f7-8411-3d09a2448b2a> (дата обращения: 23.01.2022).

51) Постановление Управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 026/04/14.32-1602/2019 от 15 ноября 2019 года // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/stavropolskoe-ufas-rossii/48cd1e3a-d041-42c6-a224-1d291b195749> (дата обращения: 23.01.2022).

52) Постановление Управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 026/04/14.32-1603/2019 от 15 ноября 2019 года // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/stavropolskoe-ufas-rossii/978c70fc-b49e-4ca4-a10a-d81f593943b0> (дата обращения: 23.01.2022).

53) Постановление Управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 026/04/14.32-1604/2019 от 15 ноября 2019 года // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/stavropolskoe-ufas-rossii/3ac02280-1ad0-42de-9cc6-b0820360f9d5> (дата обращения: 23.01.2022).

54) Постановление Московского УФАС России от 18 декабря 2019 года о наложении штрафа по делу № 077/04/14.32-13222/2019 об

административном правонарушении // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/moskovskoe-ufas-rossii/90711156-9770-4908-a9bc-105f35dcbea9> (дата обращения: 23.01.2022).

55) Постановление Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Алтай от 25 марта 2020 года о назначении административного наказания по делу об административном правонарушении № 004/04/14.32-55/2020 // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/altayskoe-respublikanskoe-ufas-rossii/a5fd3e50-95d8-432d-8610-df61262f223e/> (дата обращения: 25.08.2020).

56) Постановление Управления Федеральной антимонопольной службы по Иркутской области о назначении административного наказания № 038/190/20 от 22 апреля 2020 года // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/irkutskoe-ufas-rossii/a7121ee9-80f4-4d1a-a94c-3f58a50229d8> (дата обращения: 23.01.2022).

57) Постановление Управления Федеральной антимонопольной службы по Иркутской области о назначении административного наказания № 038/191/20 от 22 апреля 2020 года // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/irkutskoe-ufas-rossii/678447df-c885-4b48-96ec-82f29c146755> (дата обращения: 23.01.2022).

58) Постановление Управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 026/04/14.32-1427/2020 от 7 декабря 2020 года // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/stavropolskoe-ufas-rossii/149121e1-6db4-42a4-971e-a918133b2989> (дата обращения: 23.01.2024).

59) Постановление Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Алтай от 29 декабря 2020 года о назначении административного наказания по делу об административном правонарушении № 004/04/14.32-84/2020 // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/altayskoe-respublikanskoe-ufas-rossii/41957b97-d9d7-435d-8e7c-d6d39d7a0669/> (дата обращения: 23.01.2022).

60) Постановление Управления Федеральной антимонопольной службы по Калининградской области о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 039/04/14.32-255/2021 от 18 мая 2021 года // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/kaliningradskoe-ufas-rossii/ff57442b-bab6-4057-8053-4ce572284b41/> (дата обращения: 01.08.2024).

61) Постановление временно исполняющего обязанности руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Алтай от 22 июня 2021 года о назначении административного наказания по делу об административном правонарушении № 004/04/7.32-208/2021 // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/altayskoe-respublikanskoe-ufas-rossii/ec0f814e-727e-48b0-87e2-ee48915d6ed0/> (дата обращения: 10.05.2022).

62) Постановление Временно исполняющего обязанности заместителя руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Калининградской области от 25 октября 2021 года о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 039/04/9.21-935/2021 // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/kaliningradskoe-ufas-rossii/7614161d-7e6b-4ecd-ad99-bff0a7bfa9b7/> (дата обращения: 10.05.2022).

63) Постановление Временно исполняющего обязанности заместителя руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Омской области от 25 ноября 2021 года о прекращении производства по делу об административном правонарушении № 055/04/7.32.3-1042/2021 // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/omskoe-ufas-rossii/57d62c4d-9901-44de-be1d-7250f5f3aba4/> (дата обращения: 10.05.2022).

64) Постановление Управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 026/04/14.32-590/2022 от 6 июня 2022 года // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/stavropolskoe-ufas-rossii/362142a4-da94-49a3-938e-7d27bc3d9793> (дата обращения: 23.01.2024).

65) Постановление Управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю о наложении штрафа по делу об

административном правонарушении № 026/04/14.32-591/2022 от 6 июня 2022 года // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/stavropolskoe-ufas-rossii/2917782c-ac9f-4436-92fe-2a35166af82b> (дата обращения: 23.01.2024).

66) Постановление Управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 026/04/14.32-592/2022 от 6 июня 2022 года // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/stavropolskoe-ufas-rossii/7a0b0b76-4206-4d64-bb20-fb5aab78e2f8> (дата обращения: 23.01.2024).

67) Постановление Управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 026/04/14.32-593/2022 от 6 июня 2022 года // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/stavropolskoe-ufas-rossii/1a7657ea-99ee-4ba0-9543-ae18427c0cd1> (дата обращения: 23.01.2024).

68) Постановление Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Саха (Якутия) от 15 августа 2023 года о назначения административного наказания по делу № 014/04/7.29-1190/2023 об административном правонарушении // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/yakutskoe-ufas-rossii/1d00f0b8-e50a-4041-8715-b8db18da24d0/> (дата обращения: 01.08.2024).

69) Постановление Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Башкортостан от 5 марта 2024 года о наложении штрафа по делу № 002/04/14.32-247/2024 // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/bashkortostanskoe-ufas-rossii/eb2fbccf-6d4b-40c0-9ccb-c1228e0c1b46/> (дата обращения: 01.08.2024).

70) Предупреждение Смоленского УФАС России № 1376-05 от 24 мая 2018 года о прекращении действий (бездействия), которые содержит признаки нарушения антимонопольного законодательства // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/smolenskoe-ufas-rossii/1376-05/> (дата обращения: 22.01.2022).

71) Решение Апелляционной коллегии Федеральной антимонопольной службы по жалобе на решение Ростовского УФАС России от 29 мая 2018 года по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 167/04 // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/ca/pravovoe-upravlenie/167-04/> (дата обращения: 19.06.2020).

72) Решение Брянского УФАС России от 24 мая 2017 года по делу № 32 // [сайт]. URL: <https://br.fas.gov.ru/> (дата обращения: 25.10.2020).

73) Антимонопольные органы рассматривают картели в качестве одной из основных угроз конкуренции и экономике в целом [Электронный ресурс] // URL: [http://newsroom24.ru/news/details/186914/?sphrase\\_id=313242&clear\\_cache=Y](http://newsroom24.ru/news/details/186914/?sphrase_id=313242&clear_cache=Y) (дата обращения: 07.11.2019).

74) Суд подтвердил законность штрафа ФАС в отношении Apple в размере 906 млн рублей // Федеральная антимонопольная служба: [сайт]. URL: <https://fas.gov.ru/news/31960> (дата обращения: 27.05.2022).

75) ФАС оштрафовала Apple на 12 миллионов долларов США // Федеральная антимонопольная служба: [сайт]. URL: <https://fas.gov.ru/news/31268> (дата обращения: 27.04.2021).

76) ФАС: Apple оплатила антимонопольный штраф в размере 906 млн рублей // Федеральная антимонопольная служба: [сайт]. URL: <https://fas.gov.ru/news/32440> (дата обращения: 17.03.2023).

77) ФАС оштрафовала Apple на 1,1 млрд рублей // Федеральная антимонопольная служба: [сайт]. URL: <https://fas.gov.ru/news/32389> (дата обращения: 17.03.2023).

78) Russian Federation and the WTO // [сайт]. URL: [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/countries\\_e/russia\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/russia_e.htm) (дата обращения: 28.01.2020).

79) GATT documents // [сайт]. URL: [https://www.wto.org/english/docs\\_e/gattdocs\\_e.htm](https://www.wto.org/english/docs_e/gattdocs_e.htm) (дата обращения: 28.01.2020).

- 80) [сайт]. URL: <https://fas.gov.ru/>
- 81) [сайт]. URL: <https://minfin.gov.ru/>
- 82) [сайт]. URL: <http://pravo.gov.ru/>
- 83) [сайт]. URL: <https://regulation.gov.ru/>
- 84) [сайт]. URL: <https://zakupki.gov.ru/>

## Приложение

### Проект Федерального закона

«О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ»

Внести в следующие изменения:

**1) часть 4.1 статьи 7.30 изложить в следующей редакции:**

«4.1. Включение в описание объекта закупки требований и указаний в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименования места происхождения товара или наименования производителя, требований к товарам, информации, работам, услугам при условии, если такие требования влекут за собой ограничение количества участников закупки, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, или включение в состав одного лота, объекта закупки товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных между собой, если такое действие привело или могло привести к ограничению конкуренции, -

влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере 1 процента начальной (максимальной) цены контракта, но не менее десяти тысяч рублей и не более пятидесяти тысяч рублей»;

**2) статью 14.3 дополнить примечанием следующего содержания:**

«Примечание:

1. При назначении административного наказания за совершение административного правонарушения, предусмотренного настоящей статьей, либо статьей 14.38 настоящего Кодекса, если в отношении одной и той же рекламы одно лицо является одновременно рекламодателем, рекламопроизводителем и рекламораспространителем, за соответствующее

правонарушение оно подлежит привлечению к административной ответственности однократно»;

**3) статью 17.9 дополнить частью 2 следующего содержания:**

«2. Заведомо ложные пояснения специалиста, заключение эксперта при производстве по делу о нарушении антимонопольного законодательства, производстве по делу об административном правонарушении, связанном с нарушением антимонопольного законодательства, -

влечет наложение административного штрафа в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей»;

**4) часть 2 статьи 26.2 изложить в следующей редакции:**

«2. Эти данные устанавливаются протоколом об административном правонарушении, иными протоколами, предусмотренными настоящим Кодексом, объяснениями лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, показаниями потерпевшего, свидетелей, заключениями эксперта, документами и иными материалами, а также показаниями специальных технических средств, вещественными доказательствами»;

**5) часть 3 статьи 26.2 изложить в следующей редакции:**

«3. Не допускается использование доказательств по делу об административном правонарушении, если указанные доказательства получены с нарушением установленных материальных либо процессуальных норм законодательства»;

**6) статью 26.2 дополнить частью 5 следующего содержания:**

«5. В качестве доказательств допускаются иные материалы, если они содержат сведения об обстоятельствах, имеющих значение для производства по делу об административном правонарушении»;

**7) статью 26.6 дополнить частью 4 следующего содержания:**

«4. Электронные носители информации хранятся в условиях, обеспечивающих их сохранность и сохранность содержащейся на них

информации, а также исключающих возможность ознакомления с указанной информацией для посторонних лиц»;

**8) статью 26.11 изложить в следующей редакции:**

«Судья, члены коллегиального органа, должностное лицо, осуществляющие производство по делу об административном правонарушении, оценивают доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном и объективном исследовании всех обстоятельств дела в их совокупности. Доказательства должны обладать свойствами относимости, допустимости, достоверности. Никакие доказательства не могут иметь заранее установленную силу».

Проект Федерального закона

«О внесении изменений в Федеральный закон от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ  
“О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для  
обеспечения государственных и муниципальных нужд”»

Внести в Федеральный закон от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ “О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд” следующие изменения:

**1) часть 1 статьи 3 дополнить пунктом 21 следующего содержания:**

«21) поставка товара при выполнении работ, оказании услуг – поставка, при которой поставка товара предусмотрена условиями контракта на выполнение работ, оказание услуг, а товар передается заказчику по товарной накладной, акту приема-передачи или иному передаточному документу и принимается к бухгалтерскому учету заказчика».

Проект Федерального закона

«О внесении изменений в Федеральный закон от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ “О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц”»

Внести в Федеральный закон от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» следующие изменения:

**1) дополнить Федеральный закон от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» статьей 1.1. Понятия, используемые в законе;**

**2) в статье 1.1 изложить пункт следующего содержания:**

«поставка товара при выполнении работ, оказании услуг – поставка, при которой поставка товара предусмотрена условиями договора на выполнение работ, оказание услуг, а товар передается заказчику по товарной накладной, акту приема-передачи или иному передаточному документу и принимается к бухгалтерскому учету заказчика».

Проект Постановления Правительства Российской Федерации  
«О внесении изменений в Постановление Правительства РФ от 16 сентября 2016 г. № 925 “О приоритете товаров российского происхождения, работ, услуг, выполняемых, оказываемых российскими лицами, по отношению к товарам, происходящим из иностранного государства, работам, услугам, выполняемым, оказываемым иностранными лицами”»

Внести в Постановление Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2016 г. № 925 “О приоритете товаров российского происхождения, работ, услуг, выполняемых, оказываемых российскими лицами, по отношению к товарам, происходящим из иностранного государства, работам, услугам, выполняемым, оказываемым иностранными лицами” следующие изменения:

**1) пункт 8 изложить в следующей редакции:**

«Приоритет в отношении товаров (работ, услуг) стран, не являющихся страной - участницей Евразийского экономического союза, не предоставляется».