К. Ю. Тотьев

КОНКУРЕНТНОЕ ПРАВО

ПРАВО В ВОПРОСАХ И ОТВЕТАХ

МОСКОВСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ
ЮРИДИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ

Серия «Право в вопросах и ответах» издается под общим руководством ректора Московской государственной юридической академии, доктора юридических наук, профессора, академика О.Е. Кутафина

К.Ю. ТОТЬЕВ

КОНКУРЕНТНОЕ ПРАВО

Учебное пособие

Ответственный редактор доктор юридических наук,
профессор **О.М. Олейник**

Юридическая фирма
«КОНТРАКТ»

Издательский Дом
«ИНФРА · М»

Москва 2000

УДК 347(075.8)
ББК 67.404я73
Т 63

Тотьев К.Ю.

Т 63 Конкурентное право / Ответственный редактор доктор юридических наук, профессор О.М. Олейник. — М.: Юридическая фирма «КОНТРАКТ», «ИНФРА•М», 2000. — 126 с. — (Серия «Право в вопросах и ответах»).

ISBN 5-16-000224-3 (ИНФРА · М)
ISBN 5-900785-36-X (КОНТРАКТ)

Учебное пособие написано в форме вопросов и ответов. В нем лаконично изложена информация о правовом регулировании конкуренции на товарных и финансовых рынках, а также о контроле за государственными, временными и естественными монополиями.

Пособие состоит из трех частей, посвященных общим положениям конкурентного права, развитию конкуренции и регулируемым монополиям. Оно написано с учетом новейшего антимонопольного законодательства.

Для студентов, аспирантов, преподавателей юридических и экономических вузов и факультетов, работников органов государственной власти, практикующих юристов и всех, кто начинает осваивать новое направление в российской юриспруденции — конкурентное право.

Нормативные правовые акты приводятся по состоянию на 15 февраля 2000 г.

ББК 67.404я73

ISBN 5-16-000224-3 (ИНФРА · М)
ISBN 5-900785-36-X (КОНТРАКТ)

© К.Ю. Тотьев, 2000
© Юридическая фирма «КОНТРАКТ», 2000

Посвящается моей любимой сестре Анастасии Тотьевой

От автора

Представленная книга строится по принципу «вопрос-ответ». Это делает ее удобной для тех, кто только приступает к изучению конкурентного права России или обобщает приобретенные ранее знания. Алфавитно-предметный указатель позволяет использовать книгу также в качестве справочника при подготовке к экзаменам.

Пособие может с успехом применяться в процессе изучения общего учебного курса «Предпринимательское право», который включает в себя антимонопольную тематику.

В учебно-справочном пособии в сжатой форме излагается первичная информация о правовом регулировании конкуренции на товарных и финансовых рынках, понятии и структуре рынка, доминирующем положении хозяйствующих субъектов, правовом статусе конкурентов и других субъектов конкуренции и монополий, антимонопольных органах и их компетенции, пресечении монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, регулировании естественных монополий и юридической ответственности в конкурентном праве.

Вопросы и ответы на них для удобства восприятия разделены на три части:

Общие положения;

Поддержка и развитие конкуренции;

Регулируемые монополии.

Такое построение учебного пособия обусловлено, в частности, структурой программы по курсу «Правовое регулирование конкуренции (конкурентное право)», преподаваемого автором в Московской государственной юридической академии.

На каждый вопрос в книге дается лаконичный ответ. При этом приоритет отдается законодательной трактовке тех или иных категорий конкурентного права. Если легальное определение отсутствует, то по возможности приводится его научное толкование.

Вместе с тем следует учитывать, что данное учебное пособие в силу небольшого объема не претендует на полноту и ис-

черпывающий анализ многих важных и сложных проблем конкурентного права. Поэтому для его всестороннего и глубокого изучения студентам необходимо ознакомиться с дополнительной литературой и обширным массивом нормативных правовых актов.

При изучении материала пособия важно также постоянно использовать тексты Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, Закона РФ «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках», Федерального закона «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг» и Федерального закона «О естественных монополиях». Судебно-арбитражная практика приводится в «Обзоре практики разрешения споров, связанных с применением антимонопольного законодательства» (Информационное письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 30 марта 1998 г. № 32).

При подготовке пособия были использованы компьютерные справочные системы правовой информации и ресурсы сети Интернет.

Автор благодарит всех тех, кто помог выпустить эту книгу. Особую признательность хотелось бы выразить Генеральному директору юридической фирмы «Контракт» В.М. Хинчуку и сотрудникам фирмы, сделавшим все возможное для успешного издания книги.

Отзывы об учебном пособии можно направлять непосредственно автору по электронной почте: **kutom@online.ru.**

К. Ю. Тотьев
кандидат юридических наук,
доцент МГЮА

ПРИНЯТЫЕ СОКРАЩЕНИЯ

1. НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ[1]

АПК — Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации (СЗ РФ. 1995. № 19. Ст. 1709)

ГК РФ — Гражданский кодекс Российской Федерации часть первая от 30 ноября 1994 г. (СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301), Гражданский кодекс Российской Федерации часть вторая от 26 января 1996 г. (СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410)

Закон о банках — Закон РФ «О банках и банковской деятельности» в ред. Федерального закона от 3 февраля 1996 г. № 17-ФЗ (СЗ РФ. 1996. № 6. Ст. 492)

Закон о банкротстве — Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 6-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (СЗ РФ. 1998. № 2. Ст. 222)

Закон о военно-техническом сотрудничестве — Федеральный закон от 19 июля 1998 г. № 114-ФЗ «О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами» (СЗ РФ. 1998. № 30. Ст. 3610)

Закон о государственной службе — Федеральный закон от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации» (СЗ РФ. 1995. № 31. Ст. 2990)

Закон о драгоценных металлах — Федеральный закон от 26 марта 1998 г. № 41-ФЗ «О драгоценных металлах и драгоценных камнях» (СЗ РФ. 1998. № 13. Ст. 1463)

Закон о естественных монополиях — Федеральный закон от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях» (СЗ РФ. 1995. № 34. Ст. 3426)

Закон о железнодорожном транспорте — Федеральный закон от 25 августа 1995 г. № 153-ФЗ «О федеральном железнодорожном транспорте» (СЗ РФ. 1995. № 35. Ст. 3505)

Закон о защите экономических интересов РФ — Федеральный закон от 14 апреля 1998 г. № 63-ФЗ «О мерах по защите экономических интересов Российской Федерации при осуществлении внешней торговли товарами» (СЗ РФ. 1998. № 16. Ст. 1798)

Закон о конкуренции на товарных рынках — Закон РФ от 22 марта 1991 г. № 948-1 «О конкуренции и ограничении мо-

[1] Нормативные правовые акты приведены по состоянию на 15 февраля 2000 г.

нополистической деятельности на товарных рынках» (ВВС РСФСР. 1991. № 16. Ст. 499)

Закон о конкуренции на финансовых рынках — Федеральный закон от 23 июня 1999 г. № 117-ФЗ «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг» (СЗ РФ. 1999. № 26. Ст. 3174)

Закон о местном самоуправлении — Федеральный закон от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (СЗ РФ. 1995. № 35. Ст. 3506)

Закон о народных предприятиях — Федеральный закон от 19 июля 1998 г. № 115-ФЗ «Об особенностях правового положения акционерных обществ работников (народных предприятий)» (СЗ РФ. 1998. № 30. Ст. 3611)

Закон о некоммерческих организациях — Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 145)

Закон о поставках продукции для государственных нужд — Федеральный закон от 13 декабря 1994 г. № 60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» (СЗ РФ. 1994. № 34. Ст. 3540)

Закон о почтовой связи — Федеральный закон от 17 июля 1999 г. № 176-ФЗ «О почтовой связи» (СЗ РФ. 1999. № 29. Ст. 3697)

Закон о приватизации — Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 123-ФЗ «О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации» (СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3595)

Закон о регулировании внешнеторговой деятельности — Федеральный закон от 13 октября 1995 г. № 157-ФЗ «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности» (СЗ РФ. 1995. № 42. Ст. 3923)

Закон о регулировании производства алкогольной продукции — Федеральный закон от 7 января 1999 г. № 18-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции» (СЗ РФ. 1999. № 2. Ст. 245)

Закон о регулировании тарифов на электрическую энергию — Федеральный закон от 14 апреля 1995 г. № 41-ФЗ «О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации» (СЗ РФ. 1995. № 16. Ст. 1316)

Закон о связи — Федеральный закон от 16 февраля 1995 г. № 15-ФЗ «О связи» (СЗ РФ. 1995. № 8. Ст. 600)

Закон о ФПГ — Федеральный закон от 30 ноября 1995 г. № 190-ФЗ «О финансово-промышленных группах» (СЗ РФ. 1995. № 49. Ст. 4697)

Закон о ЦБ — Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» в ред. Федерального закона от 8 июля 1999 г. № 139-ФЗ (ВВС РСФСР. 1990. № 27. Ст. 356)

Закон об АО — Федеральный закон от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» (СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 1)

Закон об ООО — Федеральный закон от 8 февраля 1998 г. № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» (СЗ РФ. 1998. № 7. Ст. 785)

КоАП — Кодекс РСФСР об административных правонарушениях от 20 июня 1984 г. (ВВС РСФСР. 1984. № 27. Ст. 909)

НК РФ — Налоговый кодекс Российской Федерации часть первая от 31 июля 1998 г. (СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3824)

Положение о порядке представления ходатайств — Положение о порядке представления антимонопольным органам ходатайств и уведомлений в соответствии с требованиями статей 17 и 18 Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках», утв. Приказом МАП России от 13 августа 1999 г. № 276

Порядок оценки конкуренции на товарном рынке — Порядок проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарных рынках, утв. Приказом МАП России от 20 декабря 1996 г. № 169 (РВ. 1997. 6 февраля)

Правила рассмотрения дел — Правила рассмотрения дел о нарушениях антимонопольного законодательства, утв. Приказом МАП России от 25 июля 1996 г. № 91 (РВ. 1996. 13 и 20 августа)

Программа демонополизации — Государственная программа демонополизации экономики и развития конкуренции на рынках Российской Федерации (основные направления и первоочередные меры), утв. Постановлением Правительства РФ от 9 марта 1994 г. № 191 (САПП. 1994. № 14. Ст. 1052)

Рекомендации по определению доминирующего положения — Методические рекомендации по определению доминирующего положения хозяйствующего субъекта на товарном рынке, утв. Приказом ГКАП России от 3 июня 1994 г. № 67 (ВВАС. 1994. № 11)

УК РФ — Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. (СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954)

2. ОФИЦИАЛЬНЫЕ И ДРУГИЕ ПЕРИОДИЧЕСКИЕ ИЗДАНИЯ

ВВАС — Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

ВВС (РСФСР, РФ) — Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета (РСФСР, РФ)

ВМД — Ведомости Московской Думы

ВММ — Вестник Мэрии Москвы

РВ — газета «Российские вести»

САПП — Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации

СЗ РФ — Собрание законодательства Российской Федерации

3. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ

ГКАП России и ГАК России — прежние наименования федерального антимонопольного органа

МАП России — Министерство Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства (впервые образовано в соответствии с Указом Президента РФ от 22 сентября 1998 г. № 1142)

ФКЦБ России — Федеральная комиссия по рынку ценных бумаг Российской Федерации

4. ПРОЧИЕ СОКРАЩЕНИЯ

МРОТ — минимальный размер оплаты труда

ТЭК — топливно-энергетический комплекс

ФПГ — финансово-промышленные группы

5. ПОНЯТИЯ

Властные органы — органы исполнительной власти (федеральные и субъектов Российской Федерации), органы местного самоуправления

Предприятие — хозяйствующий субъект

Антимонопольный Совет — Межгосударственный совет по антимонопольной политике

ЧАСТЬ I
ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1. Понятие и юридическое содержание конкуренции

В экономической науке сложилось несколько определений понятия «конкуренция». Поэтому необходимо различать конкуренцию как:

1) особую ситуацию на рынке, которая характеризуется двумя факторами:

а) наличием большого числа независимых покупателей и продавцов товара;

б) свободой для покупателей и продавцов входить на рынок или покидать его;

2) постоянно действующий механизм соперничества, позволяющий достичь лучших результатов предпринимательской деятельности;

3) элемент рынка, позволяющий наиболее эффективно распределить имеющиеся хозяйственные ресурсы.

Легальное определение «конкуренции» в законодательстве зарубежных стран обычно не приводится. Между тем российский законодатель сформулировал его в абз. 6 ч. 1 ст. 4 *Закона о конкуренции на товарных рынках*. Позже данное определение было воспроизведено в *Законе о конкуренции на финансовых рынках*.

Конкуренция — состязательность хозяйствующих субъектов, когда их самостоятельные действия эффективно ограничивают возможность каждого из них односторонне воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

В этом определении содержатся важные признаки понятия «конкуренция»:

1) содержанием конкуренции является состязательность (борьба) на рынке между хозяйствующими субъектами;

2) состязательность выражается в активном поведении предпринимателей;

3) результат состязательности — ограничение возможности предпринимателей односторонне влиять на цены и другие условия сделок.

В современном российском законодательстве сформулированы также ***условия, при которых конкуренция может возникнуть и существовать***:

1) на рынке действуют независимые поставщики достаточного количества товаров;

2) на рынке присутствует достаточное количество независимых покупателей товаров;

3) поставщики и потребители не прибегают к соглашениям, ограничивающим конкуренцию;

4) на рынке существует свободный доступ к сырью, капиталам и другим хозяйственным ресурсам (см. *Программу демонополизации*).

Учитывая изложенные требования законодателя, можно выявить ***юридическое содержание конкуренции***.

Конкуренция — это разновидность социального регулятора, влияющего на поведение различных субъектов. В свою очередь, право как один из элементов системы социального регулирования связано с конкуренцией и воздействует на нее. Однако право и закон не могут заменить собой конкуренцию. Особенно отчетливо это видно в экономике, в частности, на примере формирования цен. Именно конкуренция (а не административные установления) в большинстве случаев является наиболее естественным и в силу этого эффективным регулятором цен на рынке.

Конкуренция является предпосылкой реализации прав потребителей (например, право на выбор товаров (работ, услуг) или на получение информации). Отсутствие конкуренции на рынке фактически превращает многие из этих прав в фикцию или существенно их ограничивает.

Конкуренция — правомерная деятельность хозяйствующих субъектов на рынке, целью которой является получение наиболее выгодных условий производства и сбыта товаров законными средствами. В этом качестве понятие «конкуренция» необходимо отличать от легального определения понятия «предпринимательская деятельность» (приводится в п. 1 ст. 2 *ГК РФ*), хотя эти понятия тесно взаимосвязаны. В конкурентной деятельности важен элемент состязательности, соревнования (для конкуренции необходимо наличие соперников на рынке, цели в конкурентной борьбе достигаются за счет конкурентов). Предпринимательская деятельность возможна и при отсутствии такой состязательности (например, деятельность субъектов естественной монополии).

Конкуренция — общественные отношения, складывающиеся между хозяйствующими субъектами в процессе их предпринимательской деятельности. Эти отношения урегулированы нормами права, содержащимися в различных актах российского законодательства (прежде всего в антимонопольном законодательстве).

Юридической предпосылкой для конкуренции служит свобода экономической деятельности (свобода договора, свобода предпринимательства, свобода конкуренции), гарантированная в ч. 1 ст. 8 Конституции РФ.

Правовое значение понятия «конкуренция» выражается в следующем:

1) создание необходимых условий для развития конкуренции и ее защиты — цель антимонопольного законодательства и критерий его эффективности (ст. 1 *Закона о конкуренции на товарных рынках* и ст. 1 *Закона о конкуренции на финансовых рынках*);

2) ограничение конкуренции и ее недобросовестные проявления противоправны и наказываются по закону (п. 1 ст. 10 *ГК РФ*, ст. 5-8, 10 *Закона о конкуренции на товарных рынках*, ст. 5-7, 12, 15 *Закона о конкуренции на финансовых рынках*, ст. 178 *УК РФ*);

3) сложившиеся в ходе конкуренции обычаи делового оборота являются стандартом для выявления случаев недобросовестной конкуренции (абз. 7 ч. 1 ст. 4 *Закона о конкуренции на товарных рынках* и абз. 6 ч. 1 ст. 3 *Закона о конкуренции на финансовых рынках*);

4) содействие развитию конкуренции отнесено законодателем к основным задачам федерального антимонопольного органа и других уполномоченных федеральных органов исполнительной власти (п. 1 ст. 11 *Закона о конкуренции на товарных рынках*, п. 1 ст. 22 *Закона о конкуренции на финансовых рынках*);

5) условия конкуренции на соответствующем рынке учитываются при проведении антимонопольного контроля за экономической концентрацией (ст. 17-19 *Закона о конкуренции на товарных рынках*, ст. 16-20 *Закона о конкуренции на финансовых рынках*).

2. Функции конкуренции и система ее защиты

Конкуренция в рыночной экономике выполняет ***функции регулирования, мотивации, распределения и контроля***, а также обеспечения безопасности.

Функция регулирования заключается в том, что основные производственные ресурсы направляются в те сферы, где в них существует наибольшая потребность, и где они могут быть использованы с максимальной эффективностью. Связано это с

необходимостью для предпринимателя выпускать те товары (оказывать услуги или выполнять работы), в которых нуждается потребитель.

Функцию мотивации конкуренция выполняет путем стимулирования предпринимателей предлагать на рынке наилучшую по качеству и цене продукцию, снижать издержки производства. Прибыль возникает лишь при соблюдении этих требований. В противном случае хозяйствующий субъект терпит убытки и вытесняется с рынка более удачливыми конкурентами.

Доход от предпринимательской деятельности перераспределяется в пользу предпринимателей, использующих свои ресурсы наиболее эффективно. Именно в этом проявляется другая экономическая роль конкуренции — ***функция распределения***.

Функция контроля позволяет конкуренции ограничивать односторонние действия предпринимателей и предоставляет потребителю возможность выбора. Конкурентный механизм не дает какому-либо предпринимателю безраздельно господствовать на рынке и диктовать потребителю свою волю.

Конкуренция выполняет также специфическую ***функцию обеспечения безопасности*** предпринимателей. При большом числе конкурентов всех уничтожить просто невозможно. Напротив, следствием монополизма на рынке является криминализация экономики, когда борьба за доход ведется с помощью винтовки.

Все это подтверждает тот факт, что конкуренция относится к сфере публичных (общественных) интересов. Без их удовлетворения невозможно удовлетворить частные интересы и реализовать потребности общества в целом. В этом качестве конкуренция поддерживается государством и охраняется различными правовыми средствами.

Ради достижения общественно значимых результатов государство создает и использует специальную систему правил и мер, гарантирующих само наличие конкуренции и ее качество. Деятельность такого рода является ключевым элементом государственного регулирования рыночных отношений в нашей стране и нуждается в основательном правовом оформлении.

3. Монополия и ее типы

Противоположная конкуренции ситуация на рынке называется ***монополией***. В этом смысле монополию принято считать антиподом конкуренции.

Понятие «монополия» столь же многопланово, как и понятие «конкуренция». Существуют различные его определения:

1) исключительное положение, в которое поставлен хозяйствующий субъект на рынке. Исключительность состоит в том, что он сосредоточивает в своих руках значительную часть производства и сбыта определенного товара;

2) особое поведение господствующего на рынке субъекта и использование доминирующего положения в своих интересах. Это проявляется в назначении продавцом-монополистом цен, исходя из собственных издержек производства, намечаемой прибыли и спроса;

3) явление, способствующее несправедливому перераспределению дохода от потребителей к монополистической фирме за счет установления монопольных цен;

4) исключительное право. Оно может предоставляться государством одному или нескольким субъектам на осуществление определенной деятельности.

В действующем законодательстве Российской Федерации отсутствует легальное определение понятия «монополия».

Монополия может возникнуть на рынке в силу различных обстоятельств. Исходя из этого, выделяют три основных типа монополии:

1) при ***временной монополии*** один хозяйствующий субъект на определенный период становится единственным поставщиком товара. В таком положении находится предприятие, впервые предложившее потребителю совершенно новую продукцию;

2) ***государственная монополия*** защищена от конкуренции с помощью юридических ограничений и в основном носит фискальный характер (например, государственная монополия на импорт или экспорт отдельных видов товаров);

3) ***естественная монополия*** — сфера экономики, эффективно функционирующая только в том случае, когда на рынке присутствует лишь один хозяйствующий субъект (например, железнодорожные перевозки).

4. Регулирование конкуренции как деятельность государства

Согласно ст. 8 Конституции РФ в нашей стране гарантируется поддержка конкуренции.

Конституция РФ рассматривает поддержку конкуренции как:
особую деятельность государства;

гарантию свободы экономической деятельности в допускаемых законом границах.

Поддержка конкуренции — обязательная деятельность государства в лице его органов и должностных лиц по созданию условий для появления, развития и существования добросовестной конкуренции, а также по пресечению монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

Указанной обязанности государства и его органов корреспондирует право предпринимателей на участие в добросовестной конкуренции. Оно является элементом их правового статуса.

Право предпринимателей на добросовестную конкуренцию предполагает возможность действовать самостоятельно и требовать совершения правомерных действий от своих конкурентов и других субъектов.

Для обеспечения прав и свобод предпринимателей и исполнения обязанности государства по поддержке конкуренции применяются законодательные и организационные гарантии.

Гарантии — система правовых средств, установленных законом для осуществления конкурентной политики государства и обеспечения прав предпринимателей на добросовестную конкуренцию.

В основе ***законодательных гарантий*** прав и свобод предпринимателей лежат конституционные принципы единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств, свободы экономической деятельности и поддержки конкуренции. Применительно к конкурентным отношениям эти гарантии закреплены в антимонопольном законодательстве.

К ***организационным гарантиям*** в сфере поддержки конкуренции можно отнести деятельность органов судебной и исполнительной власти.

Роль ***судов*** в настоящее время неизмеримо возросла. Конституция РФ в ч. 1 ст. 46 гарантирует каждому судебную защиту его прав и свобод. Граждане защищают свои права и законные интересы в судах общей юрисдикции, юридические лица и граждане в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности — в рамках системы федеральных ***арбитражных судов***.

Антимонопольные органы, относящиеся к системе исполнительной власти, выступают непосредственными проводниками государственной конкурентной политики. В этой сфере они имеют широкие полномочия (ст. 12 *Закона о конкуренции на товарных рынках*, ст. 23 *Закона о конкуренции на финансовых рынках*) и осуществляют защиту прав и законных интересов хозяйствующих субъектов в ***административном порядке***.

5. Понятие и структура рынка

Рынок — это механизм взаимодействия покупателей и продавцов, применяемый для установления цен и количества товаров или услуг. Речь идет о процессе, который с помощью спроса и предложения приводит к образованию цены.

С юридической точки зрения (в элементарном виде) ***рынок*** — совокупность сделок, совершаемых с целью взаимного обмена. В этом значении понятие «рынок» приближается к категории «экономический оборот», но не совпадает с ней.

Понятие «товарный рынок» определено в антимонопольном законодательстве.

Товарный рынок — сфера обращения товара, не имеющего заменителей, либо взаимозаменяемых товаров на территории Российской Федерации или ее части, определяемой исходя из экономической возможности покупателя приобрести товар на соответствующей территории и отсутствия этой возможности за ее пределами (абз. 4 ч. 1 ст. 4 *Закона о конкуренции на товарных рынках*).

Товарный рынок может охватывать как всю территорию нашей страны, так и ее часть (например, в рамках одного субъекта Российской Федерации).

Оценка конкуренции на товарных рынках производится в соответствии с Порядком проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарных рынках (утвержден Приказом МАП России от 20 декабря 1996 г. № 169). Состояние конкурентной среды на товарных рынках оценивается с учетом следующих показателей:

субъектный состав рынка;
продуктовые границы товарного рынка;
географические границы рынка;
объем товарного рынка;
доля хозяйствующего субъекта на рынке;
структура рынка и ее показатели;
барьеры для входа на рынок;
рыночный потенциал хозяйствующего субъекта.

Субъектный состав рынка — это все продавцы, действующие на данном рынке, и все покупатели, приобретающие товар у конкретных продавцов.

Определение ***продуктовых границ рынка*** — это выявление конкретного ***товара*** и его заменителей (взаимозаменяемых товаров).

Товар — продукт деятельности (включая работы, услуги), предназначенный для продажи или обмена (абз. 2 ч. 1 ст. 4 *Закона о конкуренции на товарных рынках*).

Взаимозаменяемые товары — группа товаров, которые могут быть сравнимы по их функциональному назначению, применению, качественным и техническим характеристикам, цене и другим параметрам таким образом, что покупатель действительно заменяет или готов заменить их друг другом в процессе потребления (абз. 4 ч. 1 ст. 4 *Закона о конкуренции на товарных рынках*).

Экономической основой для установления взаимозаменяемых товаров является ***перекрестная эластичность спроса***. Она означает, что при росте цены на конкретный товар спрос переключается на его заменители. Впервые принцип перекрестной эластичности спроса в антимонопольном регулировании был применен в США. Для выявления взаимозаменяемости товаров используются экспертные оценки и опросы покупателей.

Географические границы товарного рынка — территория, на которой покупатели имеют экономическую возможность приобрести рассматриваемый товар и не имеют такой возможности за ее пределами.

Если покупатели считают товар, продаваемый в одном регионе, заменителем товара, продаваемого в другом, тогда эти регионы можно рассматривать как один и тот же географический рынок данного товара.

Объем товарного рынка — общий объем товара, реализованного в географических границах рынка. Он измеряется в стоимостных и (или) натуральных показателях.

Доля хозяйствующего субъекта равна отношению товара, реализованного им на рынке, к объему товарного рынка (общему объему реализации товара). Для вычисления указанной доли специалистами используется следующая формула:

$$Di = Vi / Vm$$

где Di — доля хозяйствующего субъекта;

Vi — объем реализованной этим субъектом продукции на товарном рынке;

Vm — общий объем реализации товара.

При расчете доли на рынке учитываются как реальные, так и потенциальные конкуренты.

Структура товарного рынка — это сочетание характерных признаков конкретного рынка:

количества и размеров хозяйствующих субъектов;

степени сходства или отличий товаров разных предпринимателей;

легкости входа на рынок и выхода из него;

доступности рыночной информации.

В зависимости от сочетания указанных показателей условно выделяют следующие ***типы структуры рынка***:

совершенная конкуренция;

монополистическая конкуренция;

олигополия;

монополия.

Совершенная конкуренция — рыночная структура, характеризуемая большим количеством мелких фирм, однородностью продукции, свободой входа и выхода.

Монополистическая конкуренция — рыночная структура, состоящая из множества мелких фирм, выпускающих неоднородную продукцию, и характеризуемая свободным входом и выходом предприятий.

Олигополия — рыночная структура, состоящая из небольшого числа фирм. Некоторые из них имеют большие размеры относительно размеров рынка, где обращается разнородная или однородная продукция и имеются препятствия входа на рынок.

Монополия — рыночная структура, включающая одну фирму, уникальную продукцию и практически непреодолимые барьеры на входе.

Существенным показателем структуры рынка является ***рыночная концентрация***. Для ее измерения используются:

коэффициент рыночной концентрации;

индекс рыночной концентрации Герфиндаля — Гиршмана.

Коэффициент рыночной концентрации — процентное отношение продукции, реализуемой определенным числом крупнейших продавцов, к общему объему реализации на данном товарном рынке. Специалисты МАП России рекомендуют использовать уровень концентрации трех, четырех, шести, восьми, десяти, двадцати пяти крупнейших продавцов.

Индекс Герфиндаля — Гиршмана — сумма квадратов долей, занимаемых на рынке всеми действующими на нем продавцами.

Рассмотренные показатели рыночной концентрации дают возможность сделать предварительную оценку степени монополизации рынка и равномерности присутствия на нем хозяйствующих субъектов.

6. Барьеры для входа на рынок

Барьеры являются одной из важных характеристик структуры рынка.

Барьеры — это любые обстоятельства, мешающие новому хозяйствующему субъекту на равных конкурировать с субъектами, уже существующими на данном товарном рынке (Раздел 2 *Рекомендаций по определению доминирующего положения*).

Барьеры затрудняют хозяйствующим субъектам вход на рынок. Обычно выделяют несколько видов таких барьеров:

1) ***экономические ограничения*** (государственная ценовая или кредитная политика, среднеотраслевая норма прибыли, сроки окупаемости капитальных вложений, неплатежи);

2) ***административные ограничения*** (лицензирование отдельных видов деятельности, квотирование, решения органов власти по ограничению ввоза (вывоза) товаров);

3) ***недостатки рыночной инфраструктуры*** (отсутствие транспорта, связи, служб по оказанию информационных услуг);

4) ***вертикальные объединения предприятий на рынке*** (внутрифирменные связи и их воздействие на конкурентов, не входящих в вертикальные структуры);

5) ***экономическая стратегия хозяйствующих субъектов*** (особая ценовая, сбытовая и патентная политика продавцов);

6) ***эффект масштаба*** (минимально эффективный объем деятельности на данном товарном рынке высок);

7) ***абсолютное превосходство по уровню затрат*** (затраты на единицу продукции продавцов ниже, чем у входящих на рынок хозяйствующих субъектов).

8) ***экологические ограничения*** (введение природоохранными органами запретов на расширение масштабов деятельности, строительство новых производственных и складских объектов, транспортных коммуникаций);

9) ***ограничения по спросу*** (высокая насыщенность рынка товарами и низкая платежеспособность покупателей);

10) ***объемы первоначальных инвестиций, необходимых для входа на товарный рынок*** (значительный размер капитала, который необходим для начала предпринимательской деятельности на рынке).

В ходе исследования барьеров оценивается ***степень их преодолимости***. Для этого специалисты обычно используют критерии своевременности, вероятности и достаточности входа на рынок новых субъектов.

С оценкой барьеров связан и другой показатель структуры рынка — ***его открытость для межрегиональной и международной торговли***.

7. Рыночный потенциал хозяйствующего субъекта

Рыночный потенциал — возможность хозяйствующего субъекта оказывать решающее влияние на условия сделок на соответствующем рынке или затруднять доступ на него других предпринимателей.

Как правило, рыночный потенциал обусловлен доминирующим положением. Однако на отдельных товарных рынках возникают ситуации, когда хозяйствующий субъект с долей на рынке менее 35% обладает таким потенциалом.

Для измерения рыночного потенциала хозяйствующего субъекта могут быть использованы три различных критерия:

критерий структуры рынка;

критерий эффективности;

критерий соперничества.

Критерий структуры рынка предполагает анализ положения хозяйствующего субъекта на товарном рынке. Его практическим содержанием является подсчет числа продавцов на данном товарном рынке и сравнение долей каждого участника.

Критерий эффективности — оценка степени эффективности деятельности хозяйствующего субъекта. Антимонопольные органы определяют, насколько показатели эффективности (прибыль, рентабельность) отклоняются от их среднеотраслевых значений.

Критерий соперничества — анализ зависимости деятельности хозяйствующего субъекта от результатов деятельности его конкурентов. В этой связи вычисляется эластичность спроса по цене, проводятся наблюдения за ценообразованием продавца товара.

8. Доминирующее положение хозяйствующих субъектов на товарном рынке

Доминирующее положение хозяйствующего субъекта на товарном рынке — базовая категория антимонопольного законодательства. Доминирование на рынке используется в качестве

специального признака для квалификации антиконкурентной практики в законодательстве многих государств как англо-американской (например, Великобритания), так и романо-германской системы права (например, Австрия, Германия, Франция, Швейцария).

Доминирующее положение — исключительное положение хозяйствующего субъекта на рынке товара, не имеющего заменителя, либо на рынке взаимозаменяемых товаров, дающее ему возможность оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем рынке или затруднять доступ на рынок другим предпринимателям (абз. 8 ч. 1 ст. 4 *Закона о конкуренции на товарных рынках*).

Качественной характеристикой доминирующего положения выступает возможность субъекта решающим образом воздействовать на конкуренцию в целом и (или) на отдельных участников рыночных отношений.

Количественным показателем доминирования служит определенное соотношение двух экономических величин:

доли, которую хозяйствующий субъект фактически занимает на рынке определенного товара;

норматива, установленного в *Законе о конкуренции на товарных рынках* (абз. 8 ч. 1 ст. 4).

Российский законодатель отдает предпочтение качественным характеристикам доминирующего положения предпринимателей на рынке.

Выделяют несколько основных этапов определения доминирующего положения на рынке.

Первый этап — установление конкретной продукции хозяйствующего субъекта, которая может быть квалифицирована как определенный товар. В рамках этого этапа антимонопольные органы получают информацию об объемах товаров, поставляемых хозяйствующим субъектом на соответствующий товарный рынок.

Второй этап — определение продуктовых и географических границ конкретного товарного рынка и получение сведений о его объеме.

Третий этап — определение возможностей хозяйствующего субъекта оказывать влияние на рынок, ограничивать конкуренцию либо ущемлять интересы других участников экономических отношений.

Количественным критерием данной возможности служит доля предпринимателя на конкретном товарном рынке.

Доля хозяйствующего субъекта на рынке — это процентное отношение проданного хозяйствующим субъектом товара к общему объему реализации товара на данном рынке (Раздел 2 *Рекомендаций по определению доминирующего положения*).

Вычисленную таким образом долю необходимо соотнести с нормативами, закрепленными в абз. 8 ч. 1 ст. 4 *Закона о конкуренции на товарных рынках*. Федеральный антимонопольный орган не может установить иной норматив для квалификации доминирующего положения, поскольку в настоящее время — это исключительная компетенция законодателя.

Результатом этой операции может стать один из трех вариантов:

1) положение хозяйствующего субъекта, доля которого на рынке определенного товара составляет 65% и более, признается доминирующим;

2) не может быть признано доминирующим положение хозяйствующего субъекта, доля которого на рынке определенного товара не превышает 35%;

3) положение хозяйствующего субъекта, доля которого находится внутри пределов 35-65%, квалифицируется как доминирующее, если это доказано антимонопольными органами. В данном случае, устанавливая доминирующее положение, антимонопольные органы учитывают количество фактических конкурентов и их производственные возможности, сравнивают размер доли товарного рынка, принадлежащей изучаемому субъекту, с долей рынка, принадлежащей ближайшему конкуренту, выясняют другие обстоятельства.

Соответственно сказанному распределяется и ***доказательственная презумпция***:

1) при доле хозяйствующего субъекта свыше 65% его доминирующее положение презюмируется. Однако эта презумпция опровержима, и хозяйствующий субъект вправе доказывать обратное;

2) неопровержимая презумпция отсутствия у предприятия доминирующего положения существует в том случае, если его доля на рынке составляет 35% и менее;

3) внутри пределов 35-65% доминирующее положение доказывается антимонопольными органами.

Правовые последствия установления факта доминирующего положения:

1) обладание доминирующим положением — необходимое условие для квалификации противоправных действий хозяй-

ствующего субъекта, нарушающих требования антимонопольного законодательства. При этом нарушением считается факт злоупотребления доминирующим положением (ст. 5 *Закона о конкуренции на товарных рынках*);

2) необходимость установить доминирующее положение возникает при осуществлении предварительного и последующего государственного контроля за экономической концентрацией в соответствии со ст. 17, 18 *Закона о конкуренции на товарных рынках*;

3) доминирование имеет правовое значение, когда рассматриваются вопросы о принудительном разделении хозяйствующих субъектов;

4) доминирование учитывается также в ходе специальных исследований товарных рынков с целью разработки рекомендаций по их возможной демонополизации и созданию конкурентной среды.

Установление доминирующего положения хозяйствующего субъекта входит в ***исключительную компетенцию антимонопольных органов***.

9. Доминирование на финансовых рынках

Порядок определения доминирующего положения на рынке финансовых услуг утверждается федеральным антимонопольным органом по согласованию с органами, уполномоченными регулировать соответствующие рынки финансовых услуг (Минфином России, ФКЦБ России, Центральным банком России).

Доминирующее положение финансовой организации должно устанавливаться на основе качественных (возможность действовать на рынке независимо от конкурентов, решающим образом влиять на общие условия финансовых обязательств, затруднять доступ на рынок) и количественных критериев (доля на рынке и ее соотношение с экономическими нормативами). Однако в ст. 3, 4 *Закона о конкуренции на финансовых рынках* указаны лишь качественные характеристики доминирования.

Доминирующее положение финансовой организации определяется в границах рынка конкретной финансовой услуги.

Рынок финансовых услуг — сфера деятельности финансовых организаций на территории Российской Федерации или ее части. Она определяется исходя из места предоставления финансовой услуги потребителям (абз. 4 ч. 1 ст. 3 *Закона о конкуренции на финансовых рынках*). Рынок финансовых услуг включает

рынок ценных бумаг, рынок банковских услуг, рынок страховых услуг и рынок иных финансовых услуг (далее — финансовые рынки).

Финансовая услуга — деятельность, связанная с привлечением и использованием денежных средств юридических и физических лиц. *К* финансовым услугам относятся банковские операции и сделки, страховые услуги и услуги на рынке ценных бумаг, заключение договоров финансовой аренды (лизинга) и договоров по доверительному управлению денежными средствами или ценными бумагами, а также иные услуги финансового характера (абз. 2 ч. 1 ст. 3 *Закона о конкуренции на финансовых рынках*).

Продуктовые границы рынка зависят от вида финансовой услуги (например, прием банковских вкладов граждан или финансовая аренда) и ее заменителей.

Географические границы охватывают всю территорию Российской Федерации или ее часть. Они не зависят от места нахождения финансовой организации (п. 2 ст. 54 *ГК РФ*), указанного в ее учредительных документах, поскольку об этом прямо говорится в п. 3 ст. 4 *Закона о конкуренции на финансовых рынках*. Для определения географических границ финансового рынка законодатель в качестве критерия избрал место предоставления финансовой услуги потребителям.

Установление факта доминирующего положения на финансовом рынке влечет следующие ***правовые последствия***:

1) деятельность доминирующей финансовой организации контролируется с тем, чтобы выявлять и пресекать злоупотребления своим положением (ст. 5 *Закона о конкуренции на финансовых рынках*);

2) возникновение доминирующего положения служит критерием для контроля за концентрацией капитала на финансовых рынках (ст. 18 *Закона о конкуренции на финансовых рынках*).

10. Понятие и содержание конкурентного права

Термин «конкурентное право» многозначен. Наиболее распространенным является понимание «конкурентного права» как особой отрасли законодательства.

Самостоятельность конкурентного права обозначается в период появления первых законов о защите свободы конкуренции в конце XIX в. Родиной конкурентного права считаются США, где оно традиционно именуется антитрестовским (antitrust laws).

В отечественной доктрине конкурентное право понимается в узком и широком смысле. В ***узком смысле*** конкурентное право обозначает акты антимонопольного законодательства, перечень которых приведен в ст. 1[1] *Закона о конкуренции на товарных рынках.* В такой трактовке законодательство о конкуренции традиционно рассматривается в рамках общего курса предпринимательского права.

Однако размытость границ антимонопольного законодательства позволяет перейти от узкого к более ***широкому пониманию*** конкурентного права. В этом смысле такое право охватывает все нормы о развитии и защите конкуренции, содержащиеся в федеральных законах и иных нормативных правовых актах.

Особой сферой регулируемых конкурентным правом отношений являются монополии. Несмотря на характер, прямо противоположный конкуренции, в рамках конкурентного права данные проблемы рассматриваются по следующим причинам:

1) нередко монополии «вырастают» из конкуренции и поэтому тесно с ней связаны;

2) монополии представляют собой антипод конкуренции и в этом смысле носят исключительный характер;

3) в объективно существующих монопольных сферах государство обязано предусмотреть специальное регулирование, компенсирующее отсутствие конкуренции и обеспечивающее защиту прав и интересов хозяйствующих субъектов и потребителей;

4) незаконные монополии должны подвергаться реорганизации на основе антимонопольного законодательства (см. ст. 19 *Закона о конкуренции на товарных рынках*).

Таким образом, конкурентное право как отрасль законодательства характеризуется конкретным предметом правового регулирования, который по экономическому содержанию распадается на ***две группы отношений***:

отношения, связанные с конкуренцией;

отношения в сфере монополий.

Первая группа отношений охватывает:

1) деятельность реально существующих на рынке конкурентов и взаимодействие их друг с другом;

2) деятельность потенциальных конкурентов;

3) государственное регулирование субъектного состава рынков;

4) пресечение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции;

5) антимонопольный контроль за экономической концентрацией;

6) предотвращение разрушительной иностранной конкуренции;

7) оказание государственной помощи хозяйствующим субъектам и предоставление разнообразных льгот;

8) регулирование барьеров для входа на рынок и при выходе с рынка.

Вторая группа — ***отношения в сфере монополий***. Они складываются в процессе:

1) деятельности субъектов естественных монополий и ее регулирования;

2) регулирования государственных и временных монополий.

Для регулирования рассмотренных выше отношений применяются разнообразные ***методы***, основанные на различном сочетании дозволений, запретов и обязываний. Приоритетным для конкурентного права является ***диспозитивное регулирование*** с использованием метода координации. Конкурируя друг с другом, хозяйствующие субъекты вправе самостоятельно решать многие вопросы стратегии и тактики своей конкурентной политики (метод координации). В то же время диспозитивное регулирование сочетается с ***императивным воздействием***, основанным на власти и подчинении (метод субординации). Данный метод применяется при государственном антимонопольном регулировании предпринимательской деятельности (например, в случае выдачи хозяйствующему субъекту предписания антимонопольного органа).

Взаимосвязь методов координации и субординации в рамках конкурентного права диктуется необходимостью соблюдения частных и защиты публичных интересов.

11. Принципы конкурентного права

Принципы конкурентного права — основополагающие начала, пронизывающие все аспекты правового регулирования конкуренции.

Эти принципы обеспечивают целенаправленное воздействие на конкуренцию и предпринимательскую деятельность ее участников. Можно выделить общеправовые и специальные принципы регулирования конкуренции.

Общеправовые принципы:

1) принцип свободы экономической деятельности. Включает право субъекта экономической деятельности начинать, вести и прекращать ее в любой не запрещенной законом сфере и форме; право получать, использовать и передавать достоверную экономическую информацию; свободу от принудительной и юридически не обоснованной деятельности со стороны других хозяйствующих субъектов и государства; право на защиту интересов экономически слабой стороны в ходе хозяйственной деятельности; право субъекта экономической деятельности обжаловать решения и действия (бездействие) органов государственной власти (местного самоуправления) и должностных лиц;

2) принцип государственного регулирования рыночных отношений;

3) принцип законности.

Специальные принципы:

1) принцип поддержки добросовестной конкуренции;

2) принцип недопустимости экономической деятельности, направленной на монополизацию рынков и недобросовестную конкуренцию;

3) принцип специального регулирования в сфере естественных и государственных монополий;

4) принцип единого экономического пространства;

5) принцип дифференциации и защиты частных и публичных интересов;

6) принцип эффективности антимонопольного регулирования;

7) принцип запрета злоупотреблений;

8) принцип сочетания предварительного и последующего антимонопольного контроля;

9) принцип защиты отечественных предпринимателей от недобросовестной иностранной конкуренции.

12. Наука конкурентного права

Наука — система обобщенных представлений об объективном мире. Предмет науки — определенная сторона объективного мира (круг вопросов), исследуемая данной наукой.

Наука конкурентного права включает:

деятельность по получению новых знаний о правовых нормах в сфере конкуренции и монополий;

систему знаний об особенностях правового регулирования конкуренции.

К целям этой науки относятся описание, объяснение и предсказание правовых процессов и явлений в сфере конкуренции и монополий.

Теоретической основой науки конкурентного права выступают экономические (работы классиков экономической мысли, теория макро- и микроэкономики) и юридические науки (в частности, теория государства и права, наука административного, арбитражно-процессуального, гражданского, предпринимательского, уголовного права).

С учетом большого зарубежного опыта антимонопольного регулирования и мировых интеграционных процессов особое значение для российской науки конкурентного права имеет сравнительное правоведение.

Предметом науки конкурентного права являются:

само конкурентное право как отрасль законодательства;

практика его применения предпринимателями и органами государственной власти;

история становления и развития конкурентного права в России и за рубежом;

приемы и способы изучения и совершенствования конкурентного права;

достоинства и недостатки механизма правового регулирования конкуренции и монополий.

Особенностью предмета науки конкурентного права служат вопросы, находящиеся на стыке экономики и права.

Основная задача науки конкурентного права — уяснить состояние правового регулирования конкуренции и выработать эффективные пути юридической поддержки и защиты конкуренции.

Отечественная наука конкурентного права находится на этапе становления. При этом очевидна необходимость выработать стройную теорию конкурентного права и построить на ее основе эффективное законодательство о конкуренции и монополиях.

13. Государственное регулирование конкуренции и его виды

Государственное регулирование конкуренции — это целенаправленная государственная деятельность, осуществляемая на основании и в пределах, допускаемых законодательством Российской Федерации, по установлению и реализации правил хозяйствования на товарных и финансовых рынках с целью защиты

добросовестной конкуренции и обеспечения эффективности рыночных отношений.

Важнейшими направлениями (формами) государственного регулирования конкуренции становятся нормативное и организационное воздействие.

Нормативное регулирование — это установление в нормативных правовых актах правил ведения хозяйственной деятельности, а также контроль за ее осуществлением. Нормативное регулирование проявляется в антимонопольном законодательстве.

Организационное регулирование состоит в создании государством и наделении соответствующими правами различных органов государственной власти, способных оказывать реальное положительное воздействие на экономические отношения и обеспечивающих их эффективность.

14. Антимонопольное законодательство

Нормативные правовые акты функционируют как единая согласованная система, которая характеризуется взаимодействием, определенной иерархией, специализацией и дифференциацией по отраслям и институтам. В сфере защиты конкуренции такие нормативные правовые акты объединены в антимонопольное законодательство.

Антимонопольное законодательство — система нормативных правовых актов, включающая правила о поддержке добросовестной конкуренции, а также о предупреждении (ограничении и пресечении) монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

В соответствии со ст. 1^1 *Закона о конкуренции на товарных рынках* антимонопольное законодательство включает: Конституцию РФ; федеральные законы; указы Президента РФ; постановления и распоряжения Правительства РФ.

В *Законе о конкуренции на товарных рынках* термин «законодательство» понимается в широком смысле. В него включены и законы, и другие нормативные правовые акты.

По своему уровню антимонопольное законодательство является ***федеральным***. Это связано с тем, что п. «ж» ст. 71 Конституции РФ относит вопросы установления правовых основ единого рынка к предмету исключительной компетенции Российской Федерации.

Антимонопольное законодательство регулирует отношения между участниками предпринимательской деятельности, а также между ними, с одной стороны, и государством в лице уполномоченных органов, — с другой стороны.

15. Конституция РФ как составная часть антимонопольного законодательства

Конституционные основы антимонопольного регулирования образуют нормы Конституции РФ (главы 1, 2).

Эти нормы — наиболее стабильная часть антимонопольного законодательства, поскольку в главы 1 и 2 Конституции РФ не могут быть внесены изменения и дополнения. Ее пересмотр возможен только в форме принятия новой Конституции РФ Конституционным Собранием или всенародным голосованием.

В соответствии со ст. 8 Конституции РФ в нашей стране гарантируются единство экономического пространства, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

Государство обязано не только провозгласить экономические права (свободы), но и обеспечить условия для их практической реализации в частноправовых и публичных отношениях. Поэтому в ч. 2 ст. 34 Конституции РФ запрещается такая экономическая деятельность, которая направлена на монополизацию и недобросовестную конкуренцию. Данный запрет носит общий характер и охватывает все виды экономических отношений, включая складывающиеся на рынках ценных бумаг и финансовых услуг.

Непосредственное отношение к антимонопольной политике имеют конституционные нормы, закрепленные в ч. 3 ст. 55, ч. 1 ст. 74 Конституции РФ и ст. 1 *ГК РФ*. Они запрещают устанавливать на территории Российской Федерации юридические и фактические препятствия (ограничения прав и свобод, таможенные границы, пошлины, сборы и т.п.) для осуществления свободы экономической деятельности и добросовестной конкуренции. Исключение может быть сделано лишь с целью защиты основ конституционного строя, нравственности, жизни и здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства, охраны природы и культурных ценностей. Перечисленные ограничения вводятся только в форме федерального закона. Примером таких ограничений служат п. 1 ст. 10 и п. 2 ст. 209 *ГК РФ*.

16. Закон о конкуренции на товарных рынках (общая характеристика)

Закон РФ от 22 марта 1991 г. № 948-1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» является первым российским антимонопольным законом. В нем содержатся: понятийный аппарат антимонопольного законодательства, положения о функциях, структуре и компетенции антимонопольных органов, составы нарушений антимонопольного законодательства, требования государственного антимонопольного контроля за экономической концентрацией, правила об ответственности за нарушение антимонопольного законодательства, а также о принятии, обжаловании и исполнении актов антимонопольных органов.

Закон о конкуренции на товарных рынках по своим целям наиболее близок к европейской модели антимонопольного законодательства и базируется на принципе «контроль за злоупотреблениями рыночной властью» (ст. 5, 17, 18 *Закона о конкуренции на товарных рынках*). В то же время в нем есть черты американской системы антитрестовского законодательства, построенной на основе принципа «запрещение монополий» (примером служит п. 1 ст. 6 *Закона о конкуренции на товарных рынках*).

Закон о конкуренции на товарных рынках является инструментом государственного регулирования рыночных отношений.

Сфера применения Закона определяется несколькими характеристиками:

действием в пространстве и во времени;

действием по кругу лиц;

существом регулируемых отношений.

Закон вступил в силу и действует одновременно на всей территории Российской Федерации. По общему правилу его нормы не имеют обратной силы.

Закон о конкуренции на товарных рынках имеет ***экстерриториальный характер***. Он применяется и в тех случаях, когда действия (соглашения), указанные в п. 1 ст. 2 *Закона о конкуренции на товарных рынках*, совершаются (заключаются) за пределами территории Российской Федерации. Для того, чтобы применить правила Закона к таким действиям (соглашениям), необходимо доказать, что они приводят или могут привести к ограничению конкуренции или влекут другие отрицательные последствия на рынках Российской Федерации.

Участниками отношений, регулируемых *Законом о конкуренции на товарных рынках*, являются:

граждане (физические лица);

юридические лица (российские и иностранные);

властные органы.

В этот перечень входят ***индивидуальные предприниматели, а также коммерческие и некоммерческие организации*** (ст. 23, 50 *ГК РФ*).

Другую группу субъектов отношений составляют властные органы — органы ***исполнительной власти*** (федеральные и субъектов Российской Федерации), а также ***органы местного самоуправления***.

Органы законодательной и судебной власти не являются субъектами рассматриваемых отношений.

В *Законе о конкуренции на товарных рынках* содержится ряд исключений из общих правил о его действии:

1) Закон не распространяется на отношения, связанные с объектами исключительных прав (ст. 138 *ГК РФ*);

2) Закон регулирует отношения, связанные с монополистической деятельностью и недобросовестной конкуренцией на финансовых рынках лишь в том случае, если эти отношения связаны с конкуренцией на товарных рынках;

3) из-под действия запретов, установленных Законом, выводятся индивидуальные или согласованные действия (соглашения) хозяйствующих субъектов, ограничивающие конкуренцию, если они имеют значительный положительный эффект (п. 2 ст. 5, п. 3 ст. 6 Закона).

Применяя Закон, следует учитывать, что товарные рынки, функционирующие в условиях естественных монополий, так же регулируются специальным законодательством и прежде всего — *Законом о естественных монополиях.*

Закон о конкуренции на товарных рынках применим к субъектам естественной монополии, если последние нарушают антимонопольное законодательство Российской Федерации.

Реализация *Закона о конкуренции на товарных рынках* возлагается на специально создаваемые органы исполнительной власти (МАП России и его территориальные управления).

Закон о конкуренции на товарных рынках носит комплексный характер. В него включены нормы, категории и институты нескольких отраслей права. Такое сочетание позволяет защитить как частные, так и публичные интересы.

Закон о конкуренции на товарных рынках выполняет созидательную, предупредительную и репрессивную функции. В нем сосредоточен весь комплекс ***регулятивных, правоохранительных и специализированных норм***. Важное значение имеют ***дефинитивные нормы***, закрепляющие понятийный аппарат (дефиниции) антимонопольного законодательства.

17. Закон о конкуренции на финансовых рынках (основные положения)

Для регулирования банковской, страховой и других сфер финансовой деятельности предпринимателей применяется специальный Федеральный закон от 23 июня 1999 г. № 117-ФЗ «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг». Необходимость его принятия возникла в связи с тем, что *Закон о конкуренции на товарных рынках* не регулирует отношения, связанные с монополизмом и недобросовестной конкуренцией на финансовых рынках.

Предметом Закона являются отношения, влияющие на конкуренцию на рынке ценных бумаг, рынке банковских, страховых и иных финансовых услуг и связанные с защитой конкуренции на этих рынках. Определив предмет регулирования этого акта, законодатель тем самым разграничил сферы применения *Закона о конкуренции на товарных рынках* и *Закона о конкуренции на финансовых рынках.*

Закон о конкуренции на финансовых рынках не ограничивается вопросами монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции. Он регулирует весь спектр конкурентных отношений, складывающихся на рынке финансовых услуг (ст. 1 Закона).

Закон имеет ***экстерриториальный характер***. Он применяется и в тех случаях, когда действия (соглашения), совершаемые (заключаемые) резидентами Российской Федерации за пределами России, приводят или могут привести к ограничению конкуренции на российских финансовых рынках.

В соответствии с п. 1 ст. 2 Закона конкурентные отношения на рынках финансовых услуг регулируются не только законодательными, но и подзаконными актами (включая нормативные правовые акты Центрального банка России).

По своему уровню такое законодательство остается исключительно ***федеральным***. Ни Конституция РФ (п. «ж» ст. 71), ни анализируемый Закон не предоставляют субъектам Российской

Федерации полномочия устанавливать правовые основы единого рынка.

Субъектами регулируемых отношений выступают прежде всего ***финансовые организации*** и ***индивидуальные предприниматели***, осуществляющие (на основе соответствующей лицензии) сделки и операции на рынке финансовых услуг. В основе их экономической деятельности лежит предоставление финансовых услуг — привлечение и использование денежных средств (в рублях или иностранной валюте) юридических и физических лиц.

Субъектами указанных отношений являются также ***аффилированные лица*** (в том числе группа лиц). На них распространяются все требования, адресованные финансовым организациям, что позволяет рассматривать аффилированные лица как единый хозяйствующий субъект.

18. Международные договоры в сфере защиты конкуренции

Проблема конкуренции имеет и международное значение. Поэтому, применяя антимонопольное законодательство Российской Федерации, необходимо учитывать положения соответствующих ***международных договоров.*** Международный договор РФ — соглашение, заключенное Российской Федерацией с иностранным государством или с международной организацией в письменной форме и регулируемое международным правом независимо от того, содержится такое соглашение в одном или в нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования (ст. 2 Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации»[1]). Заключение, прекращение и приостановление действия международных договоров РФ находится в ведении Российской Федерации.

Согласно ч. 4 ст. 15 Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

В качестве примера международных соглашений в сфере конкуренции назовем Парижскую конвенцию по охране про-

[1] СЗ РФ. 1995. № 29. Ст. 2757.

мышленной собственности от 20 марта 1883 г., участником которой является Российская Федерация как правопреемница СССР.

Государства СНГ при осуществлении совместной конкурентной политики опираются на положения ряда международно-правовых документов:

Соглашения «О принципах сближения хозяйственного законодательства государств — участников содружества» от 9 октября 1992 г.;

Договора «О создании Экономического союза» от 24 сентября 1993 г.;

Соглашения «О согласовании антимонопольной политики» от 12 марта 1993 г.;

Договора «О проведении согласованной антимонопольной политики» от 23 декабря 1993 г.

Перечисленные документы провозглашают основные принципы межгосударственного антимонопольного регулирования в странах СНГ.

19. Ведомственные акты федерального антимонопольного органа

Ведомственные акты федерального антимонопольного органа не входят в состав антимонопольного законодательства Российской Федерации. Эти акты издаются в соответствии с *Законом о конкуренции на товарных рынках* и *Законом о конкуренции на финансовых рынках.*

Признаками ведомственных актов федерального антимонопольного органа являются:

подзаконность;

специализированность;

оперативная распорядительность.

Ведомственные акты антимонопольных органов издаются в случаях и в пределах, предусмотренных федеральными законами, указами Президента РФ и постановлениями Правительства РФ.

Прежде всего к подзаконным актам МАП России следует отнести:

1) Правила рассмотрения дел о нарушениях антимонопольного законодательства, утвержденные приказом ГКАП России от 25 июля 1996 г. № 91. Их издание прямо предусмотрено п. 3 ст. 27 *Закона о конкуренции на товарных рынках.* Правила регламентируют порядок и сроки рассмотрения дел по фактам нарушения антимонопольного законодательства и принятия по ним решений;

2) Положение о порядке представления антимонопольным органам ходатайств и уведомлений в соответствии с требованиями ст. 17 и 18 Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» (утверждено приказом МАП России от 13 августа 1999 г. № 276 и зарегистрировано в Минюсте России 14 декабря 1999 г. № 2001);

3) Порядок проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарных рынках (утвержден приказом ГАК России от 20 декабря 1996 г. № 169 и зарегистрирован в Минюсте России 10 января 1997 г. № 1229).

Особое место среди подзаконных актов МАП России занимают ***методические рекомендации***. Хотя они и не имеют общеобязательной юридической силы, это не препятствует их использованию в практике антимонопольных и судебных органов. Методические рекомендации содержат совокупность способов для систематического, последовательного, наиболее целесообразного проведения в жизнь мер антимонопольного регулирования.

В настоящее время подлежат применению:

Временные методические рекомендации по выявлению монопольных цен от 21 апреля 1994 г. № ВБ/2053;

Методические рекомендации по определению доминирующего положения хозяйствующего субъекта на товарном рынке (утверждены приказом ГКАП России от 3 июня 1994 г. № 67).

Федеральному антимонопольному органу предоставлено право давать ***разъяснения*** по вопросам применения антимонопольного законодательства. Подобные разъяснения носят нормативный характер, так как проходят государственную регистрацию в Минюсте России. Разъяснения являются актами официального толкования и издаются от имени государства.

На основании ч. 5 ст. 125 Конституции РФ ***толкование*** Конституции РФ по запросам Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ, органов законодательной власти субъектов РФ дает только Конституционный Суд РФ.

В свою очередь, Верховный Суд РФ и Высший Арбитражный Суд РФ разъясняют вопросы судебной практики на основе ее изучения и обобщения.

Подзаконные акты, посвященные защите конкуренции на финансовых рынках, вправе издавать (помимо МАП России) другие федеральные органы исполнительной власти (Минфин России, ФКЦБ России) и Центральный банк России.

20. Законодательство о естественных и государственных монополиях (общие положения)

Законодательство о естественных монополиях формируется федеральным законодателем и субъектами Российской Федерации.

В соответствии с п. «и» ст. 71 Конституции РФ федеральные энергетические системы, ядерная энергетика, федеральные транспорт, пути сообщения, информация и связь находятся в исключительном ведении Российской Федерации и регулируются федеральными законами. Согласно Конституции РФ (п. «ж» ст. 71) установление правовых основ единого рынка и основы ценовой политики отнесены к предмету исключительного ведения Российской Федерации. Поэтому в ст. 4 *Закона о естественных монополиях* приведен исчерпывающий перечень сфер федерального значения, в которых он применяется.

В качестве основных источников правового регулирования в рассматриваемой области используются:

1) федеральные законы (в том числе ст. 539-548 *ГК РФ*);

2) указы Президента РФ (например, Указ Президента РФ от 28 апреля 1997 г. № 426 «Об Основных положениях структурной реформы в сферах естественных монополий»[1]);

3) постановления Правительства РФ, принимаемые на основании и во исполнение федеральных законов и указов Президента РФ;

4) ведомственные акты федеральных органов исполнительной власти по регулированию естественных монополий.

Особо следует упомянуть международно-правовые документы. Речь идет и о вступившем в силу с 1 августа 1995 г. Уставе Международного союза электросвязи, и о Конвенции Международного союза электросвязи[2].

Субъекты Российской Федерации вправе самостоятельно регулировать деятельность естественных монополистов в тех сферах, которые не входят в предмет исключительного ведения

[1] СЗ РФ. 1997. № 18. Ст. 2132.

[2] СЗ РФ. 1996. № 48. Ст. 5370. Устав и Конвенция ратифицированы Федеральным Собранием (Федеральный закон от 30 марта 1995 г. № 37-ФЗ — СЗ РФ. 1995. № 14. Ст. 1211).

Российской Федерации или предмет совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов (ст. 71, 72, ч. 4 ст. 76 Конституции РФ).

Так, в г. Москве действует Закон города Москвы от 26 февраля 1997 г. № 3 «О государственном контроле за соблюдением порядка применения регулируемых цен и тарифов, цен и тарифов субъектов естественной монополии»[1]. Правительство Москвы в соответствии с постановлением от 27 октября 1995 г. № 893 «О совершенствовании ценовой и тарифной политики в городе Москве»[2] утвердило концепцию ценовой политики на территории г. Москвы и образовало Региональную межведомственную комиссию по ценовой и налоговой политике.

На деятельность локальных естественных монополистов могут влиять муниципальные образования. Согласно *Закону о местном самоуправлении* в их ведении находятся важные вопросы местного значения:

владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью;

организация, содержание и развитие муниципальных энерго-, газо-, тепло- и водоснабжения и канализации;

организация снабжения жителей и муниципальных учреждений топливом;

организация транспортного обслуживания жителей и муниципальных учреждений;

обеспечение жителей услугами связи.

Законодательство о государственных монополиях по своему уровню является федеральным.

Это связано с его ярко выраженным ограничительным характером. Согласно ч. 3 ст. 55 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены исключительно федеральным законом. К числу федеральных законов, устанавливающих режим государственной монополии, можно отнести *Закон о ЦБ* (ст. 4, 29), *Закон о регулировании внешнеторговой деятельности* (ст. 17), *Закон о драгоценных металлах* (п. 3 ст. 10), *Закон о военно-техническом сотрудничестве* (ст. 5), *Закон о регулировании производства алкогольной продукции* (ст. 4).

[1] ВМД. 1997. № 4.

[2] ВММ. 1995. № 21.

На основе этих актов принимаются указы Президента РФ, постановления Правительства РФ и ведомственные акты, обеспечивающие государственную монополию в соответствующей сфере.

21. Хозяйствующие субъекты как участники конкуренции на товарных и финансовых рынках

Субъекты конкуренции — это предприниматели, участвующие в конкурентной борьбе на товарных и финансовых рынках. В зависимости от вида рынка, на котором действуют предприниматели, различают хозяйствующие субъекты и финансовые организации.

Хозяйствующие субъекты — российские и иностранные коммерческие организации и их объединения (союзы или ассоциации), некоммерческие организации, за исключением не занимающихся предпринимательской деятельностью (в том числе сельскохозяйственные потребительские кооперативы), а также индивидуальные предприниматели (ч. 5 ст. 4 *Закона о конкуренции на товарных рынках*).

Таким образом, в состав хозяйствующих субъектов, деятельность которых регулируется антимонопольным законодательством, включены три категории предпринимателей:

коммерческие организации;

некоммерческие организации, осуществляющие предпринимательскую деятельность;

индивидуальные предприниматели без образования юридического лица.

Исчерпывающий перечень организационно-правовых форм коммерческих организаций содержится в п. 2 ст. 50 *ГК РФ*: хозяйственные товарищества и общества, производственные кооперативы, государственные и муниципальные унитарные предприятия. Все эти субъекты (за исключением унитарных и иных предусмотренных законом предприятий) обладают универсальной правоспособностью и вправе осуществлять любые виды предпринимательской деятельности, не запрещенные законом.

Приведенный в п. 3 ст. 50 *ГК РФ* перечень организационно-правовых форм некоммерческих организаций не является исчерпывающим. Помимо потребительских кооперативов, общественных или религиозных организаций (объединений), финансируемых собственником учреждений, фондов в законах

предусмотрены иные формы таких организаций (например, государственная корпорация).

Индивидуальные предприниматели действуют без образования юридического лица. Они обладают (так же как коммерческие организации) универсальной правоспособностью. Их предпринимательская деятельность регулируется на основе тех же правил, которые регулируют деятельность коммерческих организаций, если иное не вытекает из закона, иных правовых актов или существа правоотношения (п. 3 ст. 23 *ГК РФ*).

Особой разновидностью хозяйствующих субъектов, работающих на финансовых рынках, являются финансовые организации.

Финансовая организация — юридическое лицо, которое на основе соответствующей лицензии совершает банковские операции и сделки либо предоставляет услуги на рынке ценных бумаг, услуги по страхованию или иные услуги финансового характера, а также негосударственный пенсионный фонд, его управляющая компания, управляющая компания паевого инвестиционного фонда, лизинговая компания, кредитный потребительский союз и иная организация, совершающая операции и сделки на рынке финансовых услуг (абз. 3 ч. 1 ст. 3 *Закона о конкуренции на финансовых рынках*).

Финансовая организация должна соответствовать характеристикам юридического лица: организационное единство, обособленное имущество на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления, самостоятельная имущественная ответственность, возможность от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде.

К лицензируемым видам финансовой деятельности относятся:

банковские операции и сделки;

услуги на рынке ценных бумаг;

услуги по страхованию;

иные услуги финансового характера.

В *Законе о конкуренции на финансовых рынках* указаны отдельные группы субъектов, оказывающих услуги финансового характера:

1) негосударственный пенсионный фонд и его управляющая компания;

2) управляющая компания паевого инвестиционного фонда;

3) лизинговая компания;

4) кредитный потребительский союз;

5) иная организация, осуществляющая операции и сделки на рынке финансовых услуг.

Все перечисленные финансовые организации выступают в качестве субъектов конкурентных отношений, регулируемых упомянутым выше Законом. Их перечень не является исчерпывающим.

Положения *Закона о конкуренции на финансовых рынках* в отношении финансовой организации распространяются на ***индивидуальных предпринимателей***, осуществляющих на основе соответствующей лицензии деятельность на рынке финансовых услуг. Кроме того, эти нормы применяются и к деятельности ***аффилированных лиц и группы лиц***.

22. Реальные и потенциальные конкуренты

Реальный конкурент — хозяйствующий субъект, поставляющий на рынок однородные или взаимозаменяемые товары, а также действующий на рынке быстро и эффективно.

Его возможности по выпуску продукции сопоставимы с возможностями других хозяйствующих субъектов.

Реальные конкуренты смогут быстро реагировать на рынке, если:

1) они обладают незагруженными мощностями;

2) их мощности могут быть расширены;

3) их мощности могут быть перепрофилированы на поставку другого товара;

4) эти мощности сравнимы по величине с мощностями других хозяйствующих субъектов.

Потенциальные конкуренты — хозяйствующие субъекты, которые могут эффективно поставлять на конкретный рынок однородные или взаимозаменяемые товары.

Целесообразно определить барьеры вхождения потенциальных конкурентов на рассматриваемый рынок и величину возможных расходов на вхождение, а также определить, как повлияют изменения этого рынка на положение хозяйствующих субъектов.

Реальные и потенциальные конкуренты выявляются в ходе анализа структуры рынка и установления факта доминирующего положения предпринимателя на этом рынке.

23. Хозяйствующие субъекты с доминирующим положением на рынке

В конкурентном праве выделяются особые участники конкуренции — ***хозяйствующие субъекты, занимающие доминирующее положение на рынке***. Они присутствуют и на товарных, и финансовых рынках.

Такие субъекты обладают особыми признаками, которые делают их деятельность предметом государственного антимонопольного регулирования. Речь идет прежде всего о господстве (доминировании) на рынке. Неправомерное использование доминирующего положения может существенно ограничить конкуренцию. Поэтому деятельность доминирующих субъектов контролируется с помощью законодательства. В нем предусмотрены правовые последствия доминирования предпринимателей на рынке.

Закон о конкуренции на товарных рынках (ст. 5) обязывает предприятия, доминирующие на рынке, не злоупотреблять своей экономической властью, не ограничивать конкуренцию и не ущемлять интересы других предпринимателей.

Принцип исключений, применяемый в *Законе о конкуренции на товарных рынках*, позволяет доминанту избежать санкций за злоупотребление своим положением, но только в том случае, если он докажет, что его действия способствовали или будут способствовать насыщению товарных рынков, улучшению потребительских свойств товаров и повышению их конкурентоспособности (п. 2 ст. 5 *Закона о конкуренции на товарных рынках*).

Специальные нормы о запрете злоупотреблять доминирующим положением содержатся в международных документах, участником которых является Российская Федерация (см. п. 1 ст. 3 Договора стран СНГ от 23 декабря 1993 г. «О проведении согласованной антимонопольной политики»).

В соответствии с п. 2 ст. 5 *Закона о поставках продукции для государственных нужд* поставщики, занимающие доминирующее положение на рынке определенного товара, обязаны заключить государственный контракт, если размещение заказа не влечет за собой убытков от производства такого товара. Неправомерный отказ (уклонение) заключить такой договор влечет применение ст. 445 *ГК РФ*. Потерпевшая сторона вправе в судебном порядке требовать принудительного заключения этого договора.

На доминирующие предприятия в ряде случаев возлагается обязанность заключить публичный договор в соответствии со ст. 426 *ГК РФ*. Тем более, что в п. 1 этой статьи прямо перечисляются сферы услуг, где существование доминантов рынка предполагается (например, услуги общедоступной почтовой связи или услуги по энергоснабжению). Отказ доминантов рынка от заключения публичного договора при наличии возможности предоставить потребителю соответствующие услуги запрещен и влечет применение норм п. 4 ст. 445 *ГК РФ*.

Доминирующее положение предприятия играет правовую роль в случае приватизации имущества. *Закон о приватизации* обязывает преобразовывать государственные и муниципальные унитарные предприятия в открытые акционерные общества только по согласованию с федеральным антимонопольным органом (п. 9 ст. 20 Закона). Кроме того, при продаже акций открытого акционерного общества, созданного в процессе приватизации и доминирующего на товарном рынке, в информационное сообщение необходимо включать сведения о его доле на соответствующем рынке (п. 3 ст. 18 Закона).

Правовой статус финансовой организации, занимающей доминирующее положение на финансовом рынке, определен в *Законе о конкуренции на финансовых рынках*.

В указанном Законе (ст. 5) финансовой организации запрещено злоупотреблять доминирующим положением, т.е. затруднять доступ на рынок другим предпринимателям и (или) негативно влиять на общие условия предоставления финансовых услуг. Деятельность доминирующих на рынке финансовых организаций может контролироваться также в соответствии со ст. 16-20 *Закона о конкуренции на финансовых рынках*.

24. Аффилированные лица

В *Законе о конкуренции на товарных рынках* понятие «аффилированные лица» сформулировано путем перечисления его общих признаков. В тексте перечислены также те лица, которые считаются аффилированными.

К общим признакам следует отнести состав аффилированных лиц и основания аффилированности, степень зависимости одних лиц от других и правовую форму этой зависимости.

Для отнесения физического или юридического лица к аффилированным необходимо определить его ***способность оказывать влияние на деятельность хозяйствующих субъектов***.

Законодатель установил неопровержимую презумпцию, что такая способность существует у лиц, перечисленных в абз. 24 ст. 4 *Закона о конкуренции на товарных рынках*.

Перечень является исчерпывающим и охватывает различные отношения с участием аффилированных лиц.

Эти отношения могут быть:

имущественными (основаны на участии в уставном (складочном) капитале конкретного юридического лица);

договорными (возможность на основании договора определять решения других лиц);

организационно-управленческими (основаны на участии тех или иных лиц в органах управления организаций);

родственными (возникают между супругами, родителями и детьми, братьями и сестрами);

смешанными (содержат признаки первых четырех видов отношений).

При этом аффилированными считаются обе стороны таких отношений — и контролируемые тем или иным лицом субъекты, и контролирующие то или иное лицо.

Законодатель рассматривает аффилированные лица как единое образование. При этом учитывается то обстоятельство, что воля зависимых юридических лиц формируется контролирующим их деятельность лицом (лицами) и взаимоотношения между ними основаны на принципе доминирования и подчинения.

Понятие «аффилированные лица» используется также в *Законе о конкуренции на финансовых рынках*. Однако оно определяется не прямо, а путем отсылки к законодательству Российской Федерации.

Аффилированное лицо — юридическое и (или) физическое лицо, признаваемое аффилированным лицом в соответствии с законодательством Российской Федерации (абз. 11 ч. 1 ст. 3 *Закона о конкуренции на финансовых рынках*).

25. Состав и основания аффилированности

Состав аффилированности — предусмотренный законом исчерпывающий перечень признаков, характеризующих конкретное лицо как аффилированное. Основание аффилированности — юридические факты, позволяющие в соответствии с законом отнести тот или иной субъект к аффилированным лицам.

Перечень аффилированных лиц приведен в ст. 4 *Закона о конкуренции на товарных рынках.* Законодатель различает аффилированные лица юридического и физического лица.

Аффилированные лица ***юридического лица*** характеризуются следующими признаками:

1) лицо входит в состав коллегиального органа управления;

2) лицо входит в состав коллегиального исполнительного органа;

3) лицо имеет полномочия единоличного исполнительного органа;

4) лицо принадлежит к той группе, к которой принадлежит соответствующее юридическое лицо;

5) лицо обладает полномочием по распоряжению более чем 20% общего количества голосов, приходящихся на акции (вклады, доли) в уставном капитале;

6) юридическое лицо, в котором данное юридическое лицо вправе распоряжаться более чем 20% общего количества голосов, приходящихся на акции (вклады, доли) в уставном (складочном) капитале.

Если юридическое лицо является участником ФПГ, к его аффилированным лицам относятся:

члены коллегиальных органов управления;

члены коллегиальных исполнительных органов участников ФПГ;

лица, осуществляющие полномочия единоличных исполнительных органов участников ФПГ.

Аффилированными лицами ***физического лица*** — предпринимателя являются:

лица, принадлежащие к той группе лиц, к которой принадлежит это физическое лицо;

юридическое лицо, в котором данное физическое лицо имеет право распоряжаться более чем 20% общего количества голосов, приходящихся на акции (вклады, доли) в уставном (складочном) капитале.

26. Группа лиц и ее состав

Группа лиц не является юридическим лицом в том смысле, который вкладывает в это понятие ст. 48 *ГК РФ.* С точки зрения антимонопольного законодательства предполагается, что участники группы лиц (формально автономные юридические и (или) физические лица) являются составными частями общей структуры, управляются из единого центра и занимаются предпринимательской деятельностью для достижения интересов группы лиц. Предприниматели, входящие в состав группы лиц в качестве зависимых участников, не свободны в определении своего поведения на рынке, поскольку действуют под контролем другого субъекта. Неслучайно, что в различных государствах (например, в странах ЕС на основании седьмой директивы ЕС) для таких субъектов предусмотрено составление консолидированной отчетности. Она явилась прямым следствием признания государством того факта, что между формально самостоятельными юридическими лицами могут существовать отношения субординации.

В ст. 4 *Закона о конкуренции на товарных рынках* при определении правового статуса группы лиц законодатель обоснованно игнорирует форму (оболочку) юридического лица для того, чтобы правоприменительные органы могли определить носителей реальной экономической власти на рынке и непосредственно влиять на их деятельность.

Группа является разновидностью аффилированных лиц. Эти понятия тесно связаны в *Законе о конкуренции на товарных рынках* и *Законе о конкуренции на финансовых рынках*, поскольку к аффилированным лицам отнесены все субъекты, принадлежащие к той группе лиц, в состав которой входит соответствующее физическое или юридическое лицо.

В группу лиц могут входить не только общества, но и государственные (муниципальные) унитарные предприятия, способные контролировать или определять решения других хозяйствующих субъектов.

Субъекты входят в группу юридических и (или) физических лиц в следующих случаях:

1) лицо (несколько лиц совместно) вправе распоряжаться более чем 50% от общего количества голосов, приходящихся на акции (вклады, доли) в уставном (складочном) капитале;

2) лицо имеет возможность определять решения других лиц;

3) лицо может на основании договора осуществлять полномочия исполнительного органа других организаций;

4) лицо имеет право назначать единоличный исполнительный орган;

5) лицо вправе назначать более 50% состава коллегиального исполнительного органа юридического лица;

6) по предложению лица избрано более 50% состава коллегиального органа управления организации;

7) физическое лицо осуществляет полномочия единоличного исполнительного органа юридического лица;

8) одни и те же физические лица составляют более 50% состава коллегиального исполнительного органа и (или) коллегиального органа управления двух и более юридических лиц;

9) родственники (супруги, родители, дети, братья, сестры) соответствующего физического лица составляют более 50% состава коллегиального исполнительного органа и (или) коллегиального органа управления двух и более юридических лиц;

10) лица, предложенные одним и тем же юридическим лицом, составляют более 50% состава коллегиального исполнительного органа или коллегиального органа управления двух и более юридических лиц;

11) по предложению одних и тех же юридических лиц избрано более 50% состава коллегиального органа управления двух и более юридических лиц;

12) одни и те же физические лица или их родственники имеют право (самостоятельно или через представителей) распоряжаться в сумме более чем 50% голосов, приходящихся на акции (вклады, доли) в уставном (складочном) капитале каждого из двух и более юридических лиц;

13) одни и те же юридические лица имеют право (самостоятельно или через представителей) распоряжаться в совокупности более чем 50% голосов, приходящихся на акции (вклады, доли) в уставном (складочном) капитале каждого из двух и более юридических лиц;

14) физические лица и (или) юридические лица имеют право (самостоятельно или через представителей) суммарно распоряжаться более чем 50% голосов, приходящихся на акции (вклады, доли) в уставном (складочном) капитале одного юридического лица; одновременно данные физические лица, их родственники и (или) лица, предложенные одним и тем же юридическим лицом, составляют более 50% состава коллегиального исполнительного органа и коллегиального органа управления другой организации;

15) юридические лица являются участниками одной ФПГ;

16) физические лица являются родственниками — супругами, родителями и детьми, братьями и (или) сестрами.

27. Правовые последствия статуса аффилированных лиц в антимонопольном законодательстве

В ст. 21 и 23 *Закона о конкуренции на товарных рынках* устанавливаются:

1) обязанность акционерного общества учитывать своих аффилированных лиц и представлять сведения об этом;

2) ответственность за нарушение данной обязанности.

Порядок ведения учета аффилированных лиц и представления информации об аффилированных лицах акционерных обществ определен в постановлении ФКЦБ России от 30 сентября 1999 г. № 7 (зарегистрировано в Минюсте России 27 октября 1999 г. № 1956). В соответствии с этим постановлением акционерное общество обязано составить и вести список аффилированных лиц, содержащий все необходимые сведения о них (полное фирменное наименование, место нахождения, дату наступления аффилированности и другую информацию).

Нарушение этого порядка при оформлении ходатайств и уведомлений предполагает (по ст. 23 *Закона о конкуренции на товарных рынках*) ответственность коммерческих и некоммерческих организаций в виде штрафа (до 5 тысяч МРОТ).

28. Правовые последствия статуса аффилированных лиц в законодательстве о хозяйственных обществах

Статус аффилированных лиц учитывается в ст. 105, 106 *ГК РФ*. Указанные в этих нормах хозяйственные общества правомерно отнести к аффилированным лицам.

При этом подконтрольными субъектами могут быть любые хозяйственные общества (акционерные, общества с ограниченной или с дополнительной ответственностью), а контролирующими — либо хозяйственное общество или товарищество (ст. 105 *ГК РФ*), либо только хозяйственное общество (ст. 106 *ГК РФ*).

Для основного общества характерна любая возможность определять принимаемые дочерним обществом решения. Отношения между зависимым (подконтрольным) и преобладающим (контролирующим) обществами возникают в случае, если последнее имеет более 20% голосующих акций акционерного общества (20% уставного капитала общества с ограниченной ответственностью).

Из отношений с участием дочерних и зависимых обществ вытекают несколько правовых последствий.

В соответствии с п. 3 ст. 6 *Закона об ООО* основное хозяйственное общество (товарищество), которое имеет право давать дочернему обществу обязательные для него указания, отвечает солидарно с дочерним обществом по сделкам, заключенным последним во исполнение таких указаний.

В случае несостоятельности (банкротства) дочернего общества по вине основного хозяйственного общества (товарищества) последнее несет — при недостаточности имущества дочернего общества — субсидиарную ответственность по его долгам. В силу п. 3 ст. 3 *Закона об ООО* норма о субсидиарной ответственности распространяется и на других лиц, которые имеют право давать обязательные для общества указания либо иным образом определять его действия и которые виновны в банкротстве общества.

Участники дочернего общества вправе требовать возмещения основным обществом (товариществом) убытков, причиненных по его вине дочернему обществу.

Общество, владеющее более 20% голосующих акций акционерного общества (более 20% уставного капитала другого общества с ограниченной ответственностью), обязано незамедлительно опубликовать сведения об этом в порядке п. 2 ст. 106 *ГК РФ* и п. 4 ст. 6 *Закона об ООО*. Аналогичные нормы содержатся и в *Законе об АО* (п. 3 ст. 3, п. 2-4 ст. 6 Закона).

На дочерние и зависимые общества распространяются правовые последствия, предусмотренные антимонопольным законодательством в отношении аффилированных лиц и группы лиц (ст. 4-6, 21, 23 и другие *Закона о конкуренции на товарных рынках*, ст. 5, 16 и другие *Закона о конкуренции на финансовых рынках*).

В соответствии с п. 1 ст. 92 *Закона об АО* (помимо п. 4 ст. 93) открытое акционерное общество обязано ежегодно публиковать в средствах массовой информации, доступных для всех его акционеров, списки аффилированных лиц общества с указанием количества и категорий (типов) принадлежащих им акций. Этим обязанностям корреспондируют определенные обязанности, возложенные на самих аффилированных лиц. В соответствии с п. 2 ст. 93 *Закона об АО* они обязаны в письменной форме уведомить общество о принадлежащих им акциях этого общества с указанием их количества и категорий (типов) не позднее 10 дней с даты их приобретения. Кроме того, аффилированное лицо обязано возместить акционерному обществу имущественный ущерб, возникший по вине этого лица в результате его неправомерных действий (бездействия).

Имеются в виду такие правонарушения, как непредставление или несвоевременное представление акционерному обществу информации о принадлежащих аффилированным лицам акциях.

Понятие «аффилированные лица» связано с особой процедурой приобретения крупных пакетов акций акционерного общества и определением заинтересованности в совершении обществом конкретной сделки (ст. 80-82 *Закона об АО*). Аналогичные по содержанию нормы закреплены в п. 6 ст. 15 *Закона о народных предприятиях*.

Акционерным обществам также следует учитывать п. 3 ст. 18 *Закона о приватизации*. Согласно указанным правилам при продаже акций открытого акционерного общества, созданного в процессе приватизации, должна быть опубликована информация об ограничениях на участие в покупке таких акций резидентов Российской Федерации, которые имеют иностранных аффилированных лиц.

Аффилированные лица должны учитываться при определении заинтересованности в совершении обществом с ограниченной ответственностью сделки в соответствии с п. 1 ст. 45 *Закона об ООО*. Члены совета директоров (наблюдательного совета) и коллегиального исполнительного органа общества с ограниченной ответственностью, лица, представляющие его единоличный исполнительный орган, а также участники общества, имеющие 20 и более процентов голосов, обязаны информировать общее собрание о своих аффилированных лицах (п. 2 ст. 45 *Закона об ООО*). Сделка, совершенная с нарушением ст. 45 *Закона об ООО*, признается в судебном порядке недействительной по иску общества или его участника.

29. Правовые последствия статуса аффилированных лиц в налоговом законодательстве

Отношения, складывающиеся между аффилированными лицами, учитываются и при регулировании налоговых отношений.

В ст. 20 *НК РФ* введено новое понятие «взаимозависимые лица». В данном случае законодатель отказался от традиционного термина «аффилированные лица». Но, по существу, в п. 1 ст. 20 *НК РФ* речь идет именно о таких лицах.

Взаимозависимыми лицами для налоговых целей признаны любые физические и (или) юридические лица, отношения между которыми могут оказывать влияние на условия или экономические результаты их деятельности или деятельности представляемых ими лиц.

Их исчерпывающий перечень включает три категории лиц:

1) одна организация участвует в другой организации; суммарная доля такого участия составляет более 20%;

2) одно физическое лицо подчиняется другому по должности;

3) лица состоят, в соответствии с семейным законодательством Российской Федерации, в отношениях:

а) брачных;

б) родства или свойства;

в) усыновителя и усыновленного;

г) попечителя или опекаемого.

В соответствии с п. 2 ст. 20 *НК РФ* лица в судебном порядке могут быть признаны взаимозависимыми и в других случаях, если отношения между ними могут повлиять на результаты сделок по реализации товаров (работ, услуг).

На основании п. 2 ст. 40 *НК РФ* сделки между взаимозависимыми лицами контролируются налоговыми органами на предмет правильности применения цен товаров (работ, услуг). С точки зрения *НК РФ* правильность означает соответствие рыночным ценам. При этом, как правило, сделки между взаимозависимыми лицами не могут быть основой для определения рыночной цены товаров (п. 8 ст. 40 *НК РФ*).

30. Правовые последствия статуса группы лиц

В *Законе о конкуренции на товарных рынках* и *Законе о конкуренции на финансовых рынках* предусмотрено несколько последствий установления группы лиц.

Такая группа лиц с точки зрения антимонопольного законодательства рассматривается как единый хозяйствующий субъект. Положения *Закона о конкуренции на товарных рынках* и *Закона о конкуренции на финансовых рынках* (в отношении финансовых организаций), адресованные хозяйствующим субъектам, распространяются и на группу лиц.

Участникам группы лиц запрещено злоупотреблять доминирующим положением на рынке. Лишь в исключительных случаях такие действия могут быть признаны правомерными (п. 2 ст. 5 *Закона о конкуренции на товарных рынках*, ст. 5 *Закона о конкуренции на финансовых рынках*). Подобные исключения не предусмотрены в отношении злоупотреблений финансовой организации (ст. 5 *Закона о конкуренции на финансовых рынках*).

Требования антимонопольного законодательства (ст. 18 *Закона о конкуренции на товарных рынка*, ст. 16 *Закона о конкуренции на финансовых рынках*), адресованные группе лиц, необходимо учитывать, приобретая акции (доли) в уставном капитале коммерческих организаций, и в иных предусмотренных указанными нормами случаях.

31. Финансово-промышленные группы как субъекты конкуренции

ФПГ способны влиять на конкуренцию. Порядок их создания и деятельности определяется в *Законе о ФПГ*.

Финансово-промышленная группа — совокупность юридических лиц, действующих как основное и дочерние общества либо полностью или частично объединивших свои материальные и нематериальные активы на основе договора о создании ФПГ в целях технологической или экономической интеграции для реализации проектов и программ (ст. 2 *Закона о ФПГ*).

Участниками ФПГ обязательно должны выступать организации, действующие в сфере производства товаров и услуг, банки или иные кредитные организации. В состав участников ФПГ могут входить различные финансовые организации: инвестиционные институты, негосударственные пенсионные и иные фонды, страховые организации, участие которых обусловлено их ролью в обеспечении инвестиционного процесса в ФПГ. Участие отдельных субъектов в ФПГ законодательно ограничено.

ФПГ формируется двумя способами:

на основе договора о создании ФПГ и образования центральной компании;

основным и дочерними хозяйственными обществами.

Правовой статус ФПГ приобретает в результате и с момента своей ***государственной регистрации***. В ходе государственной регистрации решается вопрос о целесообразности создания ФПГ с точки зрения реализации промышленной политики, направленной на поддержку и развитие наиболее важных отраслей производства.

Для государственной регистрации центральная компания ФПГ представляет в полномочный государственный орган заявку на создание ФПГ, договор о ее создании (за исключением

финансово-промышленных групп, образуемых основным и дочерними обществами) и другие необходимые документы.

Государственная регистрация ФПГ подтверждается выдачей свидетельства установленного образца. Зарегистрированные ФПГ вносятся в государственный реестр.

В ***договоре о создании ФПГ*** определяются основные условия и цель деятельности группы, объем, порядок и условия объединения имущества участников, а также правила управления ФПГ.

В *Законе о ФПГ* описан ***порядок управления финансово-промышленной группой,*** образованной на основе договора о создании ФПГ. Управленческие отношения между основным и дочерними обществами (участниками ФПГ) регулируются с помощью общих правил *ГК РФ* (ст. 105) и других федеральных законов.

Высшим органом управления финансово-промышленной группой является совет управляющих ФПГ, включающий представителей всех ее участников. Его компетенция устанавливается договором о создании ФПГ.

Субъектом, уполномоченным вести дела ФПГ, является центральная компания. Эта компания выступает от имени участников финансово-промышленной группы в отношениях, связанных с созданием и деятельностью ФПГ, ведет сводный (консолидированный) учет, отчетность и баланс ФПГ, готовит ежегодный отчет о деятельности финансово-промышленной группы, выполняет в интересах ее участников отдельные банковские операции в соответствии с банковским законодательством Российской Федерации.

Участники ФПГ, в чьих интересах действует центральная компания, несут солидарную ответственность по обязательствам центральной компании, возникшим в результате участия в деятельности финансово-промышленной группы. Особенности реализации солидарной обязанности устанавливаются договором о создании ФПГ.

Компетентный государственный орган вправе не чаще, чем дин раз в год требовать отчета о деятельности финансово-промышленной группы и назначить ее аудиторскую проверку. Помимо этого участники ФПГ обязаны предоставлять контролирующему органу (по его запросу) любую информацию по вопросам о текущей деятельности ФПГ.

Финансово-промышленная группа считается ***ликвидированной*** с момента прекращения действия свидетельства о регистрации ФПГ и ее исключения из государственного реестра ФПГ. Обязательства участников ФПГ по исполнению договора о создании финансово-промышленной группы в случае ее ликвидации действуют, поскольку это не противоречит *Закону о ФПГ* и *ГК РФ*.

Закон о ФПГ предусматривает исчерпывающий перечень оснований ликвидации ФПГ:

1) принятие всеми участниками ФПГ решения прекратить ее деятельность;

2) вступление в законную силу решения суда, признающего недействительным договор о создании ФПГ;

3) установленное вступившим в законную силу решением суда нарушение законодательства Российской Федерации при создании ФПГ;

4) истечение срока действия договора о создании ФПГ (если он не продлен участниками ФПГ);

5) принятие Правительством РФ решения прекратить действие свидетельства о регистрации ФПГ (ст. 17 *Закона о ФПГ*).

В антимонопольном законодательстве ФПГ рассматривается как ***группа лиц***, в которую входят участники одной ФПГ (ст. 4 *Закона о конкуренции на товарных рынках*, ст. 3 *Закона о конкуренции на финансовых рынках*). Положения упомянутых законов, относящиеся к хозяйствующим субъектам (финансовым организациям), распространяются на финансово-промышленные группы.

32. Объединения юридических лиц

В рамках конкурентного права России регулируется деятельность различных ***объединений юридических лиц (ассоциации и союзы)***. Они являются некоммерческими организациями и действуют в соответствии с *ГК РФ* (ст. 121-123) и *Законом о некоммерческих организациях*. Создаются они как коммерческими, так и некоммерческими организациями.

Коммерческие организации создают по договору между собой ассоциации и союзы для координации предпринимательской деятельности, а также с целью представления и защиты общих имущественных интересов.

По решению участников на ассоциацию (союз) может быть возложено ведение предпринимательской деятельности. В этом случае она преобразуется в хозяйственное общество или товарищество. Ассоциация (союз) может создать (для осуществле-

ния предпринимательской деятельности) хозяйственное общество или участвовать в таком обществе.

Члены ассоциации (союза) сохраняют свою самостоятельность и права юридического лица. Ассоциация (союз) не отвечает по обязательствам своих членов. Последние, в свою очередь, несут субсидиарную ответственность по обязательствам ассоциации (союза) в размере и в порядке, предусмотренными ее учредительными документами.

Ассоциация (союз) имеет два учредительных документа:

учредительный договор, подписанный ее членами;

утвержденный ими устав.

Учредительные документы ассоциации (союза) должны содержать:

1) ***обычные сведения*** (присутствуют в учредительных документах любого юридического лица и предусмотрены п. 2 ст. 52 *ГК РФ*);

2) ***специальные сведения*** (условия о составе и компетенции органов управления ассоциацией (союзом) и порядке принятия ими решений, о порядке распределения имущества, оставшегося после ликвидации ассоциации).

Член ассоциации вправе по своему усмотрению выйти из ассоциации (союза) по окончании финансового года. В этом случае он несет субсидиарную ответственность по обязательствам ассоциации (союза) пропорционально своему взносу в течение двух лет с момента выхода.

По решению участников член ассоциации (союза) может быть из нее исключен. Порядок исключения устанавливается учредительными документами ассоциации. Исключенный член ассоциации продолжает нести субсидиарную ответственность по ее обязательствам пропорционально своему взносу в течение двух лет с момента исключения. Законодательство предусматривает также возможность вступления в ассоциацию, с согласия ее членов, нового участника (п. 3 ст. 12 *Закона о некоммерческих организациях*).

Антимонопольное законодательство запрещает объединениям коммерческих организаций (союзам или ассоциациям) координировать предпринимательскую деятельность коммерческих организаций с целью ограничения конкуренции (п. 4 ст. 6 *Закона о конкуренции на товарных рынках*).

Объединения (ассоциации, союзы) предпринимателей создаются только после получения предварительного согласия федерального антимонопольного органа в соответствии со ст. 17 *Закона о конкуренции на товарных рынках* и ст. 11 *Закона о конкуренции на финансовых рынках.*

ЧАСТЬ II
ПОДДЕРЖКА И РАЗВИТИЕ КОНКУРЕНЦИИ

33. Правовое положение федерального антимонопольного органа

Федеральный антимонопольный орган осуществляет от имени государства регулирующую деятельность в сфере конкуренции и монополий.

Федеральный антимонопольный орган — орган исполнительной власти Российской Федерации, созданный для проведения в жизнь государственной конкурентной политики в процессе регламентации рыночных отношений.

В настоящее время федеральный антимонопольный орган действует в форме Министерства Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства (МАП России)[1]. Положение о МАП России утверждено Постановлением Правительства РФ от 12 июля 1999 г. № 793[2].

Основные задачи, функции и полномочия МАП России в сфере конкурентной политики, а также ответственность его должностных лиц определяются *Законом о конкуренции на товарных рынках*, *Законом о конкуренции на финансовых рынках*, Положением о МАП России, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Компетенция МАП России носит комплексный характер, поскольку данный орган действует не только в сфере поддержки конкуренции на товарных и финансовых рынках, но и в сфере защиты прав потребителей, рекламы, деятельности товарных бирж, государственной поддержки предпринимательства и регулирования естественных монополий.

Деятельность МАП России направлена на выполнение трех типов задач и функций:

организационные;

контрольные;

репрессивные.

---

[1] См.: Указ Президента РФ от 17 августа 1999 г. № 1062 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» (СЗ РФ. 1999. № 34. Ст. 4223).

[2] СЗ РФ. 1999. № 29. Ст. 3756.

Некоторые из них реализуются совместно с иными федеральными органами (например, федеральными органами, осуществляющими антимонопольное регулирование на рынке финансовых услуг в соответствии со ст. 21 *Закона о конкуренции на финансовых рынках*).

Для решения перечисленных задач федеральный антимонопольный орган обладает широким кругом полномочий, перечень которых не является исчерпывающим.

В рамках компетенции МАП России можно выделить три группы прав:

1) направленные на осуществление организационных и регулятивных функций (например, право вносить в органы исполнительной власти и местного самоуправления предложения о различных мерах регулирования рыночных отношений);

2) направленные на осуществление контрольных функций (например, право доступа к информации, необходимой для выполнения возложенных на МАП России задач, или право проверять цены (тарифы) субъектов естественных монополий);

3) направленные на пресечение нарушений антимонопольного законодательства со стороны хозяйствующих субъектов, а также органов исполнительной власти и местного самоуправления (например, право давать указанным субъектам обязательные предписания).

МАП России вправе давать ***разъяснения по вопросам применения антимонопольного законодательства*** и нормативных правовых актов о защите конкуренции на рынке финансовых услуг. Они обладают нормативной природой, подлежат регистрации и являются актами официального толкования.

Внутренняя структура этого Министерства типична для федеральных органов исполнительной власти. МАП России возглавляет ***Министр***, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом РФ по представлению Председателя Правительства РФ. Министр руководит деятельностью МАП России и несет персональную ответственность за выполнение возложенных на Министерство задач.

В МАП России образуется ***коллегия,*** которая рассматривает важнейшие вопросы его деятельности. Решения коллегии реализуются приказами Министра.

В МАП России образовано ***правление***, регулирующее естественные монополии в области связи и на транспорте. В состав правления входят Министр и члены правления, назначаемые Правительством РФ сроком не менее чем на четыре года.

34. Правовое положение территориальных антимонопольных органов

Территориальные антимонопольные органы — важный элемент единой системы государственного регулирования конкуренции.

Территориальные антимонопольные органы (управления) создаются МАП России, подведомственны ему и осуществляют свою деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации на основе Положения, утверждаемого федеральным антимонопольным органом (приказ ГКАП России от 13 ноября 1995 г. № 146[1]).

Территориальным управлением руководит его ***начальник,*** который назначается на должность и освобождается от должности Министром по антимонопольной политике и несет персональную ответственность за выполнение возложенных на управление задач.

Территориальное управление МАП России вправе:

1) направлять в МАП России предложения по совершенствованию антимонопольного законодательства, законодательства о защите прав потребителей, о страховании, о рекламе и практике его применения;

2) давать органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления (на территории региона) обязательные предписания;

3) требовать в соответствии с антимонопольным законодательством предоставления достоверных документов, письменных и устных объяснений и иной информации, необходимой для осуществления территориальным управлением своей деятельности;

4) давать обязательные предписания хозяйствующим субъектам;

5) осуществлять иные полномочия, предоставляемые ему МАП России, в пределах своей компетенции.

Компетенция территориального управления МАП России по контролю за экономической концентрацией на рынке определяется также в соответствии с *Положением о порядке представления ходатайств.*

---

[1] РВ. 1995. 21 декабря.

35. Ответственность должностных лиц федерального антимонопольного органа

Должностные лица федерального антимонопольного органа и его территориальных подразделений несут административную и иную предусмотренную российским законодательством ответственность (ст. 25 *Закона о конкуренции на товарных рынках*, ст. 14 *Закона о государственной службе*).

Акт МАП России, принятый с нарушением антимонопольного законодательства, или ненадлежащее исполнение этим органом своих обязанностей могут причинить убытки хозяйствующему субъекту или иному лицу. Эти убытки возмещаются в соответствии со ст. 15, 16, 1069, 1071 *ГК РФ*, ст. 26 *Закона о конкуренции на товарных рынках*, ст. 27 *Закона о конкуренции на финансовых рынках*.

36. Предписание федерального антимонопольного органа

Итогом деятельности антимонопольных органов по поддержке конкуренции выступают акты применения конкурентного права. В них закрепляются решения антимонопольных органов по конкретным вопросам применения антимонопольного законодательства. Такие решения (предписания) направлены на индивидуальную регламентацию конкурентных отношений.

Предписание — обязательное для исполнения письменное требование федерального антимонопольного органа, которое выдается определенным в законе адресатам с целью поддержки конкуренции и пресечения противоправной деятельности.

На основе решений (предписаний) возникают, изменяются или прекращаются отношения в сфере регулирования конкуренции и монополий. С их помощью реализуются задачи и функции антимонопольных органов. Предписания позволяют регулировать деятельность конкретных субъектов.

Предписаниям присущи несколько важных свойств:

официальность;

властный, императивный и подзаконный характер;

юрисдикционность;

конкретность;

функциональность;

подконтрольность.

Неисполнение предписания в срок влечет ответственность, предусмотренную ст. 23, 24 *Закона о конкуренции на товарных рынках*.

Одновременно на основании ст. 13 *ГК РФ*, ст. 20 и п. 1 ст. 28 *Закона о конкуренции на товарных рынках* у хозяйствующего субъекта и иных адресатов возникает право обжаловать решения антимонопольных органов.

Адресатами предписаний выступают хозяйствующие субъекты, федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления.

Предписание должно содержать:

место и дату его вынесения;

наименование органа, выдавшего предписание;

перечень конкретных действий, подлежащих совершению.

Федеральный антимонопольный орган вправе давать ***хозяйствующим субъектам*** предписания:

прекратить нарушения антимонопольного законодательства;

устранить последствия нарушений;

восстановить первоначальное (до нарушения) положение;

принудительно разделить (выделить) структурные подразделения;

расторгнуть (изменить) противоправный договор;

заключить договор с другим предпринимателем;

перечислить в федеральный бюджет незаконно полученную прибыль.

Федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления адресованы предписания:

отменить (изменить) неправомерный акт;

прекратить нарушение;

расторгнуть (изменить) противоправное соглашение.

Предписание федерального антимонопольного органа (территориального органа) подлежит исполнению в установленный в нем срок в соответствии со ст. 29 *Закона о конкуренции на товарных рынках*.

Самостоятельно антимонопольные органы не вправе расторгать (изменять) договоры хозяйствующих субъектов или отменять нормативные и индивидуальные акты властных структур. Предписания антимонопольных органов не могут отменить судебные решения.

В ряде случаев антимонопольные органы вправе применить к нарушителю штрафные санкции независимо от того, выдавалось ли ему ранее предписание устранить соответствующее

нарушение антимонопольного законодательства или нет (см. ст. 23 *Закона о конкуренции на товарных рынках*).

37. Рассмотрение дел о нарушениях антимонопольного законодательства

Процедура рассмотрения дел о нарушениях антимонопольного законодательства определена в ст. 27 *Закона о конкуренции на товарных рынках* и в *Правилах рассмотрения дел*. В соответствии с указанными актами предписания выносятся как в адрес хозяйствующих субъектов, так и в адрес властных органов.

Дела о нарушениях антимонопольного законодательства рассматриваются:

по заявлениям коммерческих и некоммерческих организаций, органов исполнительной власти и местного самоуправления;

по представлению прокурора;

по собственной инициативе антимонопольных органов.

Заявление подается в МАП России (территориальное управление) в письменной форме с приложением необходимых документов.

Антимонопольные органы рассматривают поступившее заявление в месячный срок. Этот срок может быть продлен до трех месяцев.

Дела рассматриваются соответствующими территориальными управлениями (за исключением случаев, когда дело принимает к рассмотрению МАП России):

по месту нахождения (месту жительства) нарушителя;

по месту, где совершено нарушение.

Дела рассматриваются Комиссией по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее — Комиссия). Председатель Комиссии своим определением возбуждает дело по признакам нарушения антимонопольного законодательства.

В ходе подготовки рассмотрения дела Комиссия МАП России (территориального управления) запрашивает необходимые документы, отбирает объяснения сторон, совершает иные действия.

Дела рассматриваются Комиссией в 3-месячный срок с момента возбуждения дела. Указанный срок может быть продлен, но не более чем на 6 месяцев.

На заседании Комиссии заслушиваются стороны по делу, а также лица, участвующие в нем по решению антимонопольных органов.

Стороны по делу и лица, участвующие в нем, вправе знакомиться с материалами дела, представлять доказательства, участвовать в их исследовании.

По результатам рассмотрения дела Комиссия принимает решение. Согласно этому решению выносится соответствующее предписание.

Если предписание не исполнено, антимонопольные органы вправе обратиться в суд (арбитражный суд) с иском, предмет которого определяется содержанием предписания.

В соответствии с *Правилами рассмотрения дел* антимонопольные органы налагают ***штрафы на коммерческие и некоммерческие организации*** (ст. 23 *Закона о конкуренции на товарных рынках*).

Дела о наложении штрафов рассматриваются Комиссией коллегиально.

Основанием для рассмотрения дел являются:

документы, свидетельствующие о неисполнении в срок предписаний антимонопольных органов;

непредставление необходимой информации;

неисполнение требований антимонопольных органов;

представление им недостоверной информации.

Комиссия рассматривает материалы дела в месячный срок со дня возбуждения дела. В исключительных случаях данный срок может быть продлен, но не более чем на 15 дней.

Рассмотрев дело, Комиссия принимает постановление о наложении штрафа.

Дела об административных правонарушениях физических лиц (в частности, должностных лиц властных органов) рассматриваются и административные взыскания (предупреждение или штраф) налагаются в соответствии с ***законодательством об административных правонарушениях*** (ст. 33, 224^4 *КоАП*).

38. Обжалование решений (предписаний) антимонопольных органов

Органы исполнительной власти и местного самоуправления (их должностные лица), коммерческие и некоммерческие организации (их руководители), граждане, в том числе индивидуальные предприниматели, вправе обратиться в суд или арбитражный суд с заявлением:

нарушение антимонопольного законодательства или нет (см. ст. 23 *Закона о конкуренции на товарных рынках*).

37. Рассмотрение дел о нарушениях антимонопольного законодательства

Процедура рассмотрения дел о нарушениях антимонопольного законодательства определена в ст. 27 *Закона о конкуренции на товарных рынках* и в *Правилах рассмотрения дел*. В соответствии с указанными актами предписания выносятся как в адрес хозяйствующих субъектов, так и в адрес властных органов.

Дела о нарушениях антимонопольного законодательства рассматриваются:

по заявлениям коммерческих и некоммерческих организаций, органов исполнительной власти и местного самоуправления;

по представлению прокурора;

по собственной инициативе антимонопольных органов.

Заявление подается в МАП России (территориальное управление) в письменной форме с приложением необходимых документов.

Антимонопольные органы рассматривают поступившее заявление в месячный срок. Этот срок может быть продлен до трех месяцев.

Дела рассматриваются соответствующими территориальными управлениями (за исключением случаев, когда дело принимает к рассмотрению МАП России):

по месту нахождения (месту жительства) нарушителя;

по месту, где совершено нарушение.

Дела рассматриваются Комиссией по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее — Комиссия). Председатель Комиссии своим определением возбуждает дело по признакам нарушения антимонопольного законодательства.

В ходе подготовки рассмотрения дела Комиссия МАП России (территориального управления) запрашивает необходимые документы, отбирает объяснения сторон, совершает иные действия.

Дела рассматриваются Комиссией в 3-месячный срок с момента возбуждения дела. Указанный срок может быть продлен, но не более чем на 6 месяцев.

На заседании Комиссии заслушиваются стороны по делу, а также лица, участвующие в нем по решению антимонопольных органов.

Стороны по делу и лица, участвующие в нем, вправе знакомиться с материалами дела, представлять доказательства, участвовать в их исследовании.

По результатам рассмотрения дела Комиссия принимает решение. Согласно этому решению выносится соответствующее предписание.

Если предписание не исполнено, антимонопольные органы вправе обратиться в суд (арбитражный суд) с иском, предмет которого определяется содержанием предписания.

В соответствии с *Правилами рассмотрения дел* антимонопольные органы налагают ***штрафы на коммерческие и некоммерческие организации*** (ст. 23 *Закона о конкуренции на товарных рынках*).

Дела о наложении штрафов рассматриваются Комиссией коллегиально.

Основанием для рассмотрения дел являются:

документы, свидетельствующие о неисполнении в срок предписаний антимонопольных органов;

непредставление необходимой информации;

неисполнение требований антимонопольных органов;

представление им недостоверной информации.

Комиссия рассматривает материалы дела в месячный срок со дня возбуждения дела. В исключительных случаях данный срок может быть продлен, но не более чем на 15 дней.

Рассмотрев дело, Комиссия принимает постановление о наложении штрафа.

Дела об административных правонарушениях физических лиц (в частности, должностных лиц властных органов) рассматриваются и административные взыскания (предупреждение или штраф) налагаются в соответствии с ***законодательством об административных правонарушениях*** (ст. 33, 224^4 *КоАП*).

38. Обжалование решений (предписаний) антимонопольных органов

Органы исполнительной власти и местного самоуправления (их должностные лица), коммерческие и некоммерческие организации (их руководители), граждане, в том числе индивидуальные предприниматели, вправе обратиться в суд или арбитражный суд с заявлением:

о признании недействительными, полностью или частично, решений (предписаний) федерального антимонопольного органа (территориального органа);

об отмене (изменении) решений об административном взыскании и штрафе.

В связи с подачей такого заявления исполнение акта антимонопольного органа приостанавливается до момента, когда судебное решение вступает в законную силу.

Предписание антимонопольных органов может быть обжаловано в течение шести месяцев со дня его вынесения, за исключением требований, на которые исковая давность не распространяется (ст. 208 *ГК РФ*).

39. Правовой статус наднационального антимонопольного органа СНГ

В соответствии с п. 4 Договора от 23 декабря 1993 г. «О проведении согласованной антимонопольной политики» страны СНГ учредили особый наднациональный орган — Антимонопольный Совет.

Правовой статус Антимонопольного Совета определяется Положением о Межгосударственном совете по антимонопольной политике, являющимся неотъемлемой частью упомянутого Договора.

В соответствии с Положением ***целями деятельности*** Антимонопольного Совета являются:

1) координация деятельности государств СНГ — участников Договора о проведении согласованной антимонопольной политики;

2) контроль за соблюдением Договора;

3) сближение внутреннего законодательства в области конкуренции;

4) разработка правовых основ по предупреждению, ограничению и пресечению монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции в общем экономическом пространстве сторон Договора.

Основная задача Антимонопольного Совета — выработка критериев и способов оценки монополистической деятельности, недобросовестной конкуренции, процедур расследования дел по нарушению правил конкуренции, правил и механизмов воздействия на хозяйствующие субъекты, органы власти и управления, нарушающие правила конкуренции в общем

экономическом пространстве, и согласование их между сторонами Договора.

Антимонопольный Совет выполняет важные ***функции***:

1) координирует совместную разработку сторонами Договора правовых основ по предупреждению, ограничению и пресечению монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции в общем экономическом пространстве;

2) содействует сторонам Договора в совершенствовании национального законодательства по вопросам конкуренции;

3) разрабатывает и рекомендует сторонам Договора правила и механизмы реализации конкретных аспектов деятельности по предупреждению, ограничению и пресечению монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции;

4) содействует сторонам Договора в обмене нормативной правовой, методической и другой информации в области антимонопольной политики и конкуренции;

5) рассматривает и разрешает споры между хозяйствующими субъектами сторон Договора по вопросам, являющимся его предметом;

6) рассматривает, вырабатывает и вносит предложения о разрешении спорных вопросов между сторонами Договора по его предмету на заседаниях Совета глав правительств государств — участников СНГ;

7) выполняет иные функции, связанные с реализацией Договора.

Антимонопольный Совет вправе:

разрабатывать и утверждать регламент своей работы, а также вносить в него изменения;

организовывать проведение экспертизы проектов документов, связанных с реализацией положений Договора;

создавать для подготовки соответствующих проектов документов рабочие группы экспертов;

вносить на рассмотрение Совета глав правительств государств — участников СНГ и Координационно-консультативного Комитета Содружества документы, подготовленные Антимонопольным Советом для принятия по ним решений, и подписания в установленном порядке;

выдавать хозяйствующим субъектам сторон Договора обязательные предписания по принятым решениям;

выходить с ходатайствами и запросами по разрешению споров в Экономический Суд СНГ;

запрашивать и получать от сторон Договора информацию, необходимую для выполнения своих функций.

Структура Антимонопольного Совета обеспечивает представительство в нем интересов всех государств СНГ — участников Договора. Антимонопольный Совет формируется из полномочных представителей сторон Договора. Каждая сторона имеет право назначать в него двух полномочных представителей и обладает правом одного голоса. Антимонопольный Совет из своего состава избирает на первом заседании Председателя и заместителя Председателя. Срок действия полномочий Председателя Антимонопольного Совета и его заместителя — 2 года.

Председатель организует работу Антимонопольного Совета, руководит его заседаниями, обеспечивает соблюдение Регламента. В отсутствие Председателя его функции выполняет заместитель.

Председатель и его заместитель вправе выступать на заседаниях Антимонопольного Совета в качестве полномочных представителей своих государств.

Периодичность заседаний устанавливается самим Антимонопольным Советом. ***Заседания*** могут также созываться по инициативе Председателя или по требованию представителей не менее трех сторон договора. Заседания Антимонопольного Совета проводятся в соответствии с Регламентом.

Решения Антимонопольного Совета являются правомочными, если на его заседании представлены $^2/_3$ представителей сторон Договора.

Решения Антимонопольного Совета принимаются квалифицированным большинством голосов.

Для обеспечения деятельности Антимонопольного Совета создан Секретариат, действующий на постоянной основе.

40. Понятие и виды монополистической деятельности

Монополистическая деятельность — противоречащие антимонопольному законодательству действия (бездействие) хозяйствующих субъектов или властных органов, направленные на недопущение, ограничение или устранение конкуренции (ст. 4 *Закона о конкуренции на товарных рынках*).

Объектом монополистической деятельности следует считать правопорядок в сфере конкуренции. В основе такого правопорядка лежат конституционные гарантии по поддержке конкуренции и пресечению монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

Объективную сторону правонарушения обычно составляют: противоправное поведение субъекта, вредные последствия и причинная связь между ними.

Согласно ст. 4-8 *Закона о конкуренции на товарных рынках* монополистическая деятельность противоречит нормам права, закрепленным в антимонопольном законодательстве. Поэтому такую деятельность можно с полным основанием назвать ***противоправной***. Противоправность монополистической деятельности является юридическим выражением общественной опасности этого деяния, его вредности для общества, экономики и отдельных лиц.

Другим элементом состава правонарушения является его ***вредоносность (вред)***. Монополистическая деятельность наносит вред отношениям в сфере добросовестной конкуренции.

В соответствии со ст. 4 *Закона о конкуренции на товарных рынках* состав монополистической деятельности является «формальным». При его установлении не требуется доказывать причиненные убытки (вред).

Субъектами монополистической деятельности являются:

хозяйствующие субъекты;

группы лиц;

органы исполнительной власти;

органы местного самоуправления.

К ***хозяйствующим субъектам*** относятся российские и иностранные коммерческие организации и их объединения (союзы или ассоциации), некоммерческие организации (за исключением не занимающихся предпринимательской деятельностью), а также индивидуальные предприниматели.

Группа лиц представляет собой совокупность субъектов, соответствующую требованиям абз. 13 ч. 1 ст. 4 *Закона о конкуренции на товарных рынках*.

Органы исполнительной власти, которым адресованы положения Раздела II *Закона о конкуренции на товарных рынках*, охватывают федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

В качестве особых субъектов монополистической деятельности следует рассматривать ***органы местного самоуправления***, к которым согласно ст. 1 и 14 *Закона о местном самоуправлении* относятся выборные и другие органы, наделенные полномо-

чиями по решению вопросов местного значения и не входящие в систему органов государственной власти.

При квалификации нарушений антимонопольного законодательства необходимо учитывать ***вину нарушителя***. Вина юридического лица — это вина его работников, администрации. Применительно к антимонопольному законодательству данное утверждение прежде всего относится к руководителям коммерческих и некоммерческих организаций.

Монополистическая деятельность совершается только ***целенаправленно (умышленно)***. Законодатель считает деятельность монополистической только в том случае, если она в качестве своей непосредственной цели имеет недопущение, ограничение или устранение конкуренции.

В соответствии с антимонопольным законодательством выделяют два ***вида монополистической деятельности***:

1) монополистическая деятельность хозяйствующих субъектов (группы лиц);

2) монополистическая деятельность органов исполнительной власти и местного самоуправления.

41. Злоупотребление доминирующим положением

К проявлениям монополистической деятельности относится ***злоупотребление доминирующим положением на рынке***, запрещенное ст. 5 *Закона о конкуренции на товарных рынках*.

Злоупотребление доминирующим положением — любые формы использования хозяйствующим субъектом или группой лиц этого положения, ограничивающие конкуренцию и (или) ущемляющие интересы других хозяйствующих субъектов или физических лиц.

Запрет в ст. 5 *Закона о конкуренции на товарных рынках* адресован:

1) хозяйствующим субъектам, занимающим доминирующее положение на соответствующем товарном рынке;

2) группе лиц, занимающей доминирующее положение.

При этом само по себе доминирование на товарном рынке не является правонарушением и не может наказываться. Пресекаются только злоупотребления доминирующим положением.

Данное деяние должно оцениваться компетентными органами с точки зрения того, насколько оно ***ограничивает конкуренцию*** на конкретном товарном рынке.

В антимонопольном законодательстве Российской Федерации не существует легального определения понятия «ограничение конкуренции». Поэтому данное понятие является сугубо оценочным и всякий раз соотносится с имеющими место конкретными хозяйственными условиями.

Компетентный орган должен уяснить, утрачиваются ли (или будут утрачены) важнейшие признаки конкурентного рынка в результате злоупотреблений хозяйствующим субъектом своей экономической властью. При этом указанный орган анализирует рыночную ситуацию на основе общего определения конкуренции (ст. 4 *Закона о конкуренции на товарных рынках*) и с использованием *Порядка оценки конкуренции на товарном рынке*.

В *Законе о конкуренции на товарных рынках* установлена опровержимая презумпция неправомерности злоупотребления доминирующим положением. Она означает, что такие деяния не имеют и не будут иметь положительного эффекта, превышающего негативные последствия для рассматриваемого товарного рынка. В то же время хозяйствующий субъект на основании п. 2 ст. 5 *Закона о конкуренции на товарных рынках* вправе доказывать обратное. При наличии веских доказательств действия (бездействие) могут быть признаны правомерными.

Перечень нарушений, приведенный в п. 1 ст. 5 *Закона о конкуренции на товарных рынках*, не является исчерпывающим. В него включены наиболее распространенные формы злоупотреблений доминирующим положением:

1) изъятие товаров из обращения для создания или поддержания дефицита на рынке либо повышение цен;

2) навязывание контрагенту невыгодных и заведомо обременительных условий договора;

3) включение в договор дискриминирующих условий;

4) заключение договора лишь при условии внесения в него пунктов о товарах, в которых контрагент не заинтересован;

5) создание препятствий доступу на рынок (выходу с рынка) другим хозяйствующим субъектам;

6) нарушение установленного нормативными актами порядка ценообразования;

7) установление монопольно высоких (низких) цен;

8) сокращение или прекращение производства товаров при наличии эффективной возможности их производства;

9) необоснованный отказ от заключения договора с отдельными покупателями (заказчиками) при наличии возможности предоставить потребителю товары.

Не указанные в этом перечне формы злоупотреблений должны пресекаться на основе ст. 4 *Закона о конкуренции на товарных рынках* (определение «монополистическая деятельность») и общего запрета, предусмотренного в ст. 5 этого Закона.

Эти и другие правила антимонопольного законодательства применяются к отношениям, возникающим в ходе конкурса по размещению заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд (ст. 10 Федерального закона от 6 мая 1999 г. № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд»[1]).

42. Правила выявления и пресечения монопольных цен

Установление монопольных цен запрещено в п. 1 ст. 5 *Закона о конкуренции на товарных рынках.* Монопольные цены могут быть монопольно высокими или низкими.

Монопольно высокая цена — цена товара, устанавливаемая доминирующим на рынке предпринимателем с целью компенсации необоснованных затрат и (или) получения дополнительной прибыли в результате снижения качества товара. Причиной необоснованных затрат в этом случае служит недоиспользование производственных мощностей.

Монопольно низкая цена — цена приобретаемого товара, устанавливаемая ***покупателем*** (хозяйствующим субъектом с доминирующим положением на товарном рынке) в целях получения дополнительной прибыли и (или) компенсации необоснованных затрат за счет продавца.

К ***монопольно низкой*** также относится и цена товара, устанавливаемая ***продавцом*** (хозяйствующим субъектом с доминирующим положением на товарном рынке) и приносящая убытки от продажи. Выгода продавца от этого заключается в вытеснении с рынка конкурентов, которые не в состоянии снижать цены аналогичным образом.

Чтобы выявить и пресечь подобные нарушения, антимонопольные органы используют Временные методические рекомендации по выявлению монопольных цен, утв. ГКАП России 21 апреля 1994 г. № ВБ/2053[2].

[1] СЗ РФ. 1999. № 19. Ст. 2302.
[2] Закон. 1995. № 4.

Признаки монопольных цен могут выявляться не только прямо (путем сравнения фактических цен и объемов производства с соответствующими значениями, которые имеются на конкурентном рынке), но и косвенно (путем анализа динамики цен объемов производства).

К наиболее характерным признакам монопольно высокой цены могут быть отнесены:

1) повышение цены в результате преднамеренного сокращения объемов производства;

2) скрытое повышение цены в целях компенсации необоснованных затрат или получения сверхприбыли;

3) различные комбинации вышеуказанных признаков, ущемляющие интересы других хозяйствующих субъектов или граждан.

Наиболее характерными признаками монопольно низкой цены являются:

1) создание на рынке ситуации, при которой приобретение товара у других хозяйствующих субъектов становится экономически невыгодным;

2) продажа товаров по ценам:
ниже себестоимости;
ниже уровня, который сложился на конкурентных рынках;
меньше среднеотраслевого уровня;

3) не обусловленное рыночной ситуацией снижение прибыли;

4) различные комбинации вышеуказанных признаков, ущемляющих интересы конкурентов.

43. Соглашения (согласованные действия), ограничивающие конкуренцию

Указанные соглашения запрещены в п. 1, 2 ст. 6 *Закона о конкуренции на товарных рынках.* Законодатель выделил две разновидности этих соглашений:

горизонтальные;
вертикальные.

Пункт 1 ст. 6 *Закона о конкуренции на товарных рынках* запретил и предписал признавать недействительными соглашения (согласованные действия) конкурирующих хозяйствующих субъектов (потенциальных конкурентов), имеющих (могущих иметь) в совокупности долю на рынке определенного товара более 35%. Помимо указанных признаков такие соглашения (согласованные действия) должны или могут иметь своим ре-

зультатом ограничение конкуренции ***(горизонтальные соглашения)***.

В свою очередь, п. 2 упомянутой статьи содержит требование о запрете и признании недействительными соглашений (согласованных действий) неконкурирующих хозяйствующих субъектов, один из которых занимает доминирующее положение, а другой является его поставщиком или покупателем (заказчиком), если такие соглашения (согласованные действия) имеют либо могут иметь своим результатом ограничение конкуренции ***(вертикальные соглашения)***.

Горизонтальные соглашения имеют место между двумя или более хозяйствующими субъектами, находящимися на одном и том же уровне производства и распределения.

Вертикальные соглашения устанавливают ограничения, по крайней мере, для одной из сторон. Они не всегда ограничивают конкуренцию, но могут быть использованы для укрепления экономического влияния на рынке господствующих хозяйствующих субъектов.

Горизонтальные и вертикальные соглашения в состоянии оказать существенное негативное воздействие на конкурентную среду.

Указанные соглашения (согласованные действия) могут быть признаны правомерными, но только в том случае, если хозяйствующие субъекты докажут, что положительный эффект от них превысит негативные последствия для рассматриваемого товарного рынка (в том числе в социально-экономической сфере).

Исключение составляют лишь соглашения (согласованные действия), прямо перечисленные в п. 1 ст. 6 *Закона о конкуренции на товарных рынках.* Это соглашения (согласованные действия), направленные на:

1) установление (поддержание) цен, скидок, надбавок, наценок;

2) повышение (снижение или поддержание) цен на аукционах и торгах;

3) раздел рынка по территориальному принципу, по объему продаж или закупок, по ассортименту товаров либо по кругу продавцов или покупателей;

4) ограничение доступа на рынок или устранение с него других хозяйствующих субъектов;

5) отказ от заключения договоров с определенными продавцами или покупателями.

Законодатель признает абсолютную вредность и неправомерность подобных соглашений (согласованных действий).

Что касается остальных соглашений (согласованных действий), хозяйствующие субъекты вправе доказывать их относительную правомерность.

В отличие от горизонтальных, участники вертикальных соглашений (согласованных действий) — неконкурирующие хозяйствующие субъекты, один из которых занимает доминирующее положение, а другой является его поставщиком или покупателем (заказчиком). Доминирующее положение одного из участников вертикальных соглашений определяется по общим правилам в соответствии со ст. 4 *Закона о конкуренции на товарных рынках.*

44. Злоупотребление финансовой организацией доминирующим положением

Злоупотребление финансовой организацией доминирующим положением запрещено в ст. 5 *Закона о конкуренции на финансовых рынках.*

Злоупотреблением доминирующим положением считаются действия, затрудняющие доступ на рынок финансовых услуг хозяйствующим субъектам и (или) оказывающие негативное воздействие на общие условия предоставления финансовых услуг на этом рынке.

Перечень отдельных составов этого правонарушения, приведенный в ст. 5 *Закона о конкуренции на финансовых рынках*, не является исчерпывающим:

1) включение в договор дискриминационных условий, которые ставят финансовую организацию в неравное положение по сравнению с другими финансовыми организациями;

2) согласие заключить договор лишь при условии внесения в него пунктов, в которых финансовая организация не заинтересована;

3) установление необоснованно высокой (низкой) цены за предоставление финансовой услуги.

Другие формы злоупотреблений должны пресекаться на основе общего запрета, закрепленного в ст. 5 *Закона о конкуренции на финансовых рынках.*

Субъектом рассматриваемого нарушения может быть только финансовая организация, занимающая доминирующее положение на рынке финансовых услуг. Наличие этого положения

устанавливается федеральным антимонопольным органом (ст. 23 *Закона о конкуренции на финансовых рынках*).

45. Соглашения (согласованные действия) финансовых организаций, ограничивающие конкуренцию

В соответствии со ст. 6 *Закона о конкуренции на финансовых рынках* запрещены и признаются недействительными ***противоправные соглашения (согласованные действия)***:

между финансовыми организациями;

финансовых организаций с органами исполнительной власти;

финансовых организаций с органами местного самоуправления;

финансовых организаций с любыми юридическими лицами.

Они имеют или могут иметь своим результатом ограничение конкуренции на рынке финансовых услуг и направлены на:

1) установление и поддержание цен, скидок, надбавок, доплат, наценок, процентных ставок;

2) раздел финансовых рынков по территориальному принципу, по видам предоставляемых услуг, по их потребителям;

3) ограничение доступа на рынок;

4) устранение с рынка других финансовых организаций;

5) установление барьеров при вступлении в платежные системы.

Согласованные действия на практике отличаются от соглашений меньшей степенью координации и стремлением их участников предотвратить (в течение достаточно длительного времени) часть рисков, связанных с конкурентной борьбой на рынке.

Открытый перечень запрещенных соглашений (согласованных действий), сформулированный в ст. 6 *Закона о конкуренции на финансовых рынках*, предусматривает три исключения:

1) соглашения (согласованные действия) финансовых организаций с Центральным банком России;

2) соглашения (согласованные действия) финансовых организаций в случаях, прямо предусмотренных законодательством Российской Федерации;

3) соглашения (согласованные действия) финансовых организаций, осуществляемые с целью унификации стандартов деятельности участников соглашения, проведения совместных научных исследований, закупки техники, использования единых программных и технических информационных средств.

Правительству РФ предоставлено право расширять приведенный перечень исключений (ч. 2 ст. 7 *Закона о конкуренции на финансовых рынках*).

Рассматриваемый Закон вводит последующий (уведомительный) контроль за соглашениями (согласованными действиями), ограничивающими конкуренцию. Уведомление и необходимые документы (п. 1 ст. 8 *Закона о конкуренции на финансовых рынках*) должны быть направлены участниками соглашения в МАП России в 15-дневный срок с момента его появления (решения о согласованных действиях). МАП России отводится 30 дней для оценки заявленных соглашений (согласованных действий) и принятия по ним решения. Срок дополнительной проверки не может превышать 30 дней с момента принятия решения о такой проверке. По ее итогам МАП России может выдать предписание расторгнуть соглашение, прекратить согласованные действия или изменить их условия.

Положительное решение антимонопольного органа не гарантирует участникам соглашения беспрепятственной реализации их замыслов, поскольку решение МАП России может быть им же аннулировано по основаниям, указанным в п. 3 ст. 9 *Закона о конкуренции на финансовых рынках*.

Недействительными (полностью или частично) в судебном порядке по иску МАП России могут признаваться не только рассматриваемые соглашения, но и сделки (совершенные в результате согласованных действий), приводящие к ограничению конкуренции (ст. 10 *Закона о конкуренции на финансовых рынках*).

46. Контроль за созданием объединений финансовых организаций

Объединения ***финансовых организаций*** в форме ассоциаций или союзов могут создаваться только после получения предварительного согласия федерального антимонопольного органа, полученного в соответствии со ст. 11 *Закона о конкуренции на финансовых рынках* (предварительный антимонопольный контроль).

Участники объединений обязаны направить в антимонопольный орган ходатайство о получении согласия и всю необходимую информацию в течение 30 дней с момента принятия ими решения создать объединение. По итогам рассмотрения этого ходатайства федеральный антимонопольный орган в 30-

дневный срок признает их создание либо правомерным, либо ограничивающим конкуренцию.

Участники объединения обязаны выполнить требования федерального антимонопольного органа о восстановлении условий конкуренции на рынке финансовых услуг. Эти требования отражаются в предписании антимонопольного органа. Действия участников объединения финансовых организаций, ограничивающие конкуренцию, могут быть признаны недействительными в судебном порядке по иску федерального антимонопольного органа.

47. Акты и действия органов исполнительной власти и местного самоуправления, направленные на ограничение конкуренции на товарных рынках

Самостоятельными видами монополистической деятельности на товарных рынках являются нарушения антимонопольного законодательства со стороны органов исполнительной власти и местного самоуправления (ст. 7, 8 *Закона о конкуренции на товарных рынках*).

В п. 1 ст. 7 *Закона о конкуренции на товарных рынках* органам исполнительной власти и местного самоуправления запрещено принимать акты и (или) совершать действия, которые ограничивают самостоятельность хозяйствующих субъектов, создают дискриминирующие или благоприятствующие условия деятельности отдельных хозяйствующих субъектов. Для пресечения подобных нарушений необходимо доказать, что такие акты или действия ограничивают конкуренцию и (или) ущемляют интересы хозяйствующих субъектов или граждан.

Примерный перечень рассматриваемых нарушений включает следующие деяния:

1) ограничение на создание новых хозяйствующих субъектов в какой-либо сфере деятельности;

2) установление запретов на осуществление отдельных видов деятельности или производство определенных видов товаров (за исключением случаев, установленных законодательством Российской Федерации);

3) воспрепятствование деятельности хозяйствующих субъектов в экономической сфере;

4) ограничение права хозяйствующих субъектов на продажу (приобретение, покупку, обмен) товаров, введение различных барьеров при перемещении товаров по территории России;

5) принуждение предпринимателей к первоочередной поставке товаров (выполнению работ, оказанию услуг) определенному кругу покупателей (заказчиков) или к приоритетному заключению договоров без учета установленных нормативными актами Российской Федерации приоритетов;

6) незаконное воспрепятствование созданию новых хозяйствующих субъектов в какой-либо сфере деятельности;

7) необоснованное предоставление хозяйствующим субъектам льгот и привилегий.

Решения властных органов по вопросам создания (реорганизации и ликвидации) хозяйствующих субъектов и предоставления различных льгот подлежат согласованию с федеральным антимонопольным органом. Иной порядок может быть предусмотрен законодательными актами Российской Федерации.

Кроме того, законодатель запретил создавать органы исполнительной власти и местного самоуправления с целью монополизации производства или реализации товаров, а также наделение существующих ведомств полномочиями, осуществление которых имеет либо может иметь своим результатом ограничение конкуренции.

Специальные положения п. 2 ст. 7 *Закона о конкуренции на товарных рынках* запрещают совмещение функций властных органов с функциями хозяйствующих субъектов, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами этих органов (за исключением случаев, предусмотренных законодательными актами Российской Федерации).

Для обеспечения законности в деятельности органов государственной власти субъектов России могут применяться также меры, находящиеся за пределами антимонопольного законодательства.

В соответствии с ч. 2 ст. 85 Конституции РФ и п. 1 ст. 29 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»[1] до решения суда Президент РФ вправе приостановить действие:

акта высшего должностного лица субъекта России (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта России);

[1] СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

акта органа исполнительной власти субъекта России.

Для этого необходимо установить, что такой акт противоречит Конституции РФ, федеральным законам, международным обязательствам России или нарушает права и свободы человека и гражданина.

Президент РФ вправе обращаться в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта России с представлением о приведении конституции (устава) субъекта России в соответствие с Конституцией РФ и федеральными законами.

Кроме того, согласно ст. 27 упомянутого Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ правовые акты субъектов России подлежат опротестованию прокурором или его заместителем. Это касается правовых актов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта России, высшего должностного лица субъекта России, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта России, иных органов государственной власти субъекта России, должностных лиц указанных органов, противоречащих Конституции РФ, федеральным законам, конституции (уставу) и законам субъекта России.

Законы субъекта России, правовые акты законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта России, правовые акты органов исполнительной власти субъекта России и их должностных лиц, нарушающие права и свободы человека и гражданина, права общественных объединений и органов местного самоуправления, могут быть обжалованы в судебном порядке.

48. Соглашения (согласованные действия) властных органов, ограничивающие конкуренцию на товарных рынках

Вторая разновидность монополистической деятельности органов исполнительной власти и местного самоуправления охватывает их ***соглашения (согласованные действия)***, ограничивающие конкуренцию и ущемляющие интересы предпринимателей.

Указанные соглашения (согласованные действия) возможны как между органами исполнительной власти (местного самоуправления), так и между органами исполнительной власти (местного самоуправления), с одной стороны, и хозяйствующим субъектом, — с другой.

Из анализа ст. 8 *Закона о конкуренции на товарных рынках* вытекает, что участники указанных соглашений (согласованных действий) имеют общие цели:

повышение, снижение или поддержание цен (тарифов);

раздел рынка по территориальному принципу, по объему продаж или закупок, по ассортименту реализуемых товаров либо по кругу продавцов или покупателей (заказчиков);

ограничение доступа на рынок или устранение с него хозяйствующих субъектов.

49. Действия властных органов, ограничивающие конкуренцию на финансовых рынках

В соответствии со ст. 12 *Закона о конкуренции на финансовых рынках* органам исполнительной власти, Центральному Банку России и органам местного самоуправления запрещено:

принимать нормативные акты, ограничивающие конкуренцию на финансовых рынках и направленные на создание необоснованно благоприятных условий отдельным финансовым организациям;

препятствовать созданию новых финансовых организаций;

незаконно ограничивать доступ финансовых организаций на рынок финансовых услуг или устранять с него финансовые организации;

препятствовать деятельности финансовых организаций;

устанавливать нормы, ограничивающие выбор потребителей на рынке финансовых услуг;

предоставлять одной или нескольким финансовым организациям необоснованные льготы.

Кроме того, уполномоченные органы исполнительной власти обязаны проводить открытый конкурс для определения финансовых организаций, которые будут осуществлять операции с бюджетными средствами. Порядок проведения конкурса согласуется с МАП России и должен содержать требования, перечисленные в п. 1 ст. 14 *Закона о конкуренции на финансовых рынках* (формирование состава участников и требований к ним, правила деятельности конкурсной комиссии и др.).

Закон о конкуренции на финансовых рынках в п. 1 ст. 4 устанавливает некоторые ограничения по порядку проведения конкурса и составу его участников.

В ходе конкурса ни одному из его участников не могут быть созданы преимущественные условия (например, доступ к конфиденциальной информации). Участниками конкурса не долж-

ны быть его организаторы. Аффилированные лица рассматриваются как один участник. Число участников конкурса должно быть не менее двух. Нарушение перечисленных правил влечет признание открытого конкурса несостоявшимся.

50. Недобросовестная конкуренция

Недобросовестная конкуренция — действия хозяйствующих субъектов, направленные на приобретение преимуществ в предпринимательской деятельности.

Они противоречат положениям законодательства, обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости и могут причинить (или причинили) убытки другим хозяйствующим субъектам — конкурентам либо нанести ущерб их деловой репутации (абз. 7 ч. 1 ст. 4 *Закона о конкуренции на товарных рынках*).

Недобросовестная конкуренция является правонарушением.

Объективная сторона недобросовестной конкуренции — действия хозяйствующего субъекта, т.е. его активное поведение на товарном рынке. Бездействие по российскому законодательству к недобросовестной конкуренции не относится.

Недобросовестная конкуренция — противоправное поведение, поскольку оно противоречит положениям действующего законодательства Российской Федерации.

Недобросовестная конкуренция может противоречить также ***обычаям делового оборота***. Это — сложившиеся и широко применяемые в какой-либо области предпринимательской деятельности правила поведения, не предусмотренные законодательством, независимо от того, зафиксированы ли они в каком-либо документе (п. 1 ст. 5 *ГК РФ*). Обычаи делового оборота являются одним из эталонов (стандартов) добросовестности конкуренции. Заключения по наличию обычаев делового оборота в соответствующих отраслях экономики вправе давать торгово-промышленные палаты, свидетельствующие торговые и портовые обычаи.

В легальном определении понятия «недобросовестная конкуренция» упоминаются также требования добропорядочности, разумности и справедливости. Эти категории носят оценочный характер. Их использование связано с принципом «доброй совести», который ведет свое происхождение от римской формулы «bona fides». В п. 3 ст. 10 *ГК РФ* устанавливается презумпция разумности и добросовестности участников гражданских правоотношений.

Для пресечения недобросовестной конкуренции наличие фактически наступившего ущерба не является обязательным.

Недобросовестная конкуренция распространена не только на товарных, но и на ***финансовых рынках***. К ней относятся действия финансовых организаций, направленные на приобретение преимуществ в ходе предпринимательской деятельности и противоречащие законодательству Российской Федерации и обычаям делового оборота (ст. 3, 15 *Закона о конкуренции на финансовых рынках*).

51. Формы недобросовестной конкуренции

Формы недобросовестной конкуренции описаны в ст. 10 *Закона о конкуренции на товарных рынках* и ст. 15 *Закона о конкуренции на финансовых рынках*.

Первая группа нарушений касается информации о конкуренте и его продукции:

1) действия, связанные с распространением дискредитирующей информации о хозяйствующем субъекте. К такой форме недобросовестной конкуренции относится распространение ложных, неточных или искаженных сведений, способных причинить убытки другому хозяйствующему субъекту либо нанести ущерб его деловой репутации;

2) действия, целенаправленно вводящие в заблуждение третьи лица. Речь идет о введении потребителей в заблуждение по поводу характера, способа и места изготовления товара, его потребительских свойств и качества;

3) действия с применением ненадлежащих сравнений. Например, некорректное сравнение хозяйствующим субъектом производимых или реализуемых им товаров с товарами других предпринимателей.

С рассматриваемыми формами недобросовестной конкуренции тесным образом связана реклама. Правомерно расценивать ненадлежащую рекламу, содержащую необходимые признаки состава правонарушения (ст. 4, 10 *Закона о конкуренции на товарных рынках*, ст. 3, 15 *Закона о конкуренции на финансовых рынках*), как особую форму недобросовестной конкуренции, запрещенную антимонопольным законодательством.

Во ***вторую группу*** нарушений включают действия, связанные с дезорганизацией производственного процесса конкурента. Речь идет о получении, использовании, разглашении научно-технической, производственной или торговой информации,

в том числе коммерческой тайны, без согласия ее владельца. К этой группе нарушений относят также экономический шпионаж.

Третья группа нарушений связана с действиями, которые носят характер паразитирования. В частности, продажа товара с незаконным использованием результатов интеллектуальной деятельности и приравненных к ним средств индивидуализации другого юридического лица и его товаров (работ, услуг).

52. Предварительный антимонопольный контроль за созданием (реорганизацией, ликвидацией) коммерческих организаций на товарных рынках

Государственный контроль за созданием, реорганизацией, ликвидацией коммерческих организаций осуществляется в соответствии со ст. 17 *Закона о конкуренции на товарных рынках* и *Положением о порядке представления ходатайств*. Цель контроля — предотвратить злоупотребление доминирующим положением или ограничение конкуренции.

Антимонопольный контроль может быть предварительным (в форме ходатайства) или последующим (в форме уведомления).

Различия между основаниями предварительного и последующего контроля за созданием (реорганизацией, ликвидацией) коммерческих организаций и их объединений наглядно представлены в Таблице 1.

Таблица 1. **Предварительный и последующий антимонопольный контроль**

Виды контроля	Создание коммерческих организаций	Слияние, присоединение коммерческих организаций	Ликвидация и разделение (выделение) унитарных предприятий	Создание, слияние, присоединение объединений коммерческих организаций
Предварительный контроль	—	Сумма активов свыше 100 тыс. МРОТ	Размер активов свыше 50 тыс. МРОТ	Во всех случаях
Последующий контроль	Сумма активов учредителей свыше 100 тыс. МРОТ	Сумма активов свыше 50 тыс. МРОТ	—	—

Объектами контроля служат следующие юридически значимые действия:

1) слияние и присоединение коммерческих организаций, если сумма их активов превышает 100 тысяч МРОТ;

2) ликвидация и разделение (выделение) государственных и муниципальных унитарных предприятий, размер активов которых превышает 50 тысяч МРОТ. Контроль за ликвидацией и разделением необходим, если они приводят к появлению хозяйствующего субъекта, доля которого на соответствующем товарном рынке будет превышать 35%. Антимонопольный контроль не проводится, когда ликвидация осуществляется по вступившему в законную силу решению арбитражного суда;

3) создание, слияние и присоединение объединений (союзов или ассоциаций) коммерческих организаций.

В перечисленных выше случаях лица или органы, принимающие решения о создании (реорганизации, ликвидации) организаций, ходатайствуют перед федеральным антимонопольным органом о даче согласия на такое создание (реорганизацию, ликвидацию).

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 26 декабря 1995 г. № 1284[1] за рассмотрение ходатайств, предусмотренных антимонопольным законодательством, взимается плата в 150-кратном размере МРОТ, установленном законодательством Российской Федерации.

Федеральный антимонопольный орган не позднее 30 дней со дня получения необходимых документов сообщает заявителю в письменной форме о принятом решении. Указанный срок может быть увеличен не более чем на 15 дней.

В *Законе о конкуренции на товарных рынках* предусмотрено несколько отдельных оснований для отклонения заявленного ходатайства:

1) если его удовлетворение может привести к возникновению или усилению доминирующего положения соответствующей организации и (или) ограничению конкуренции;

2) если при рассмотрении представленных документов обнаружена недостоверная информация.

Факт доминирующего положения хозяйствующего субъекта на товарном рынке устанавливается антимонопольными органами (ст. 12 *Закона о конкуренции на товарных рынках*). Критерии для этого содержатся в абз. 8 ч. 1 ст. 4 *Закона о конкуренции на товарных рынках*. Особый интерес в этом смысле представляют субъекты, включенные в Реестр хозяйствующих субъектов, имеющих долю на рынке определенного товара более 35%. Реестр ведется в соответствии с Постановлением Прави-

[1] СЗ РФ. 1996. № 2. Ст. 116.

тельства РФ от 19 февраля 1996 г. № 154[1]. Само по себе решение антимонопольных органов о включении хозяйствующего субъекта в этот Реестр не может служить единственным и необходимым условием для установления факта доминирующего положения. Усиление доминирования означает, в частности, увеличение рыночной доли хозяйствующего субъекта.

Что касается понятия «ограничение конкуренции», то в *Законе о конкуренции на товарных рынках* не приводится его четкое определение. Оно является оценочным. Возможность ограничения конкуренции должна выявляться антимонопольными органами в каждом конкретном случае в ходе исследования, проводимого в соответствии с *Законом о конкуренции на товарных рынках*, на основе *Порядка оценки конкуренции на товарном рынке* и с использованием информации, представленной заявителем. По итогам такого исследования антимонопольные органы должны принять мотивированное решение.

Федеральный антимонопольный орган вправе удовлетворить ходатайство, если выполнены требования, направленные на обеспечение конкуренции. При этом указанные требования, а также сроки их реализации должны содержаться в решении антимонопольного органа о согласии на осуществление контролируемых действий.

Федеральный антимонопольный орган вправе удовлетворить ходатайство даже при возможности наступления неблагоприятных последствий, но при наличии доказательств того, что положительный эффект от контролируемых действий превысит негативные последствия для конкретного товарного рынка.

Государственная регистрация коммерческих организаций и их объединений, созданных или реорганизованных без предварительного согласия федерального антимонопольного органа, может быть признана недействительной в судебном порядке по иску антимонопольных органов.

53. Последующий антимонопольный контроль за созданием (реорганизацией, ликвидацией) коммерческих организаций на товарных рынках

Последующий контроль производится согласно правилам ст. 17 *Закона о конкуренции на товарных рынках.*

Объектами последующего контроля (см. Таблицу 1 на стр. 72) являются:

[1] СЗ РФ. 1996. № 9. Ст. 806.

1) создание коммерческих организаций, если суммарная стоимость активов учредителей превышает 100 тысяч МРОТ;

2) слияние или присоединение коммерческих организаций, если сумма их активов по балансу превышает 50 тысяч МРОТ.

Федеральный антимонопольный орган должен быть уведомлен заявлением учредителей (одного из учредителей) в 15-дневный срок со дня государственной регистрации (внесения изменений в государственный реестр). Учредители (иные лица и органы) вправе запросить согласие антимонопольного органа заранее, т.е. в предварительном порядке.

Помимо уведомления заявитель представляет другую необходимую информацию (п. 2 ст. 17 *Закона о конкуренции на товарных рынках*). После ее изучения антимонопольный орган может сделать вывод о том, что создание (слияние, присоединение) организации, о котором его уведомили, приведет к ограничению конкуренции. В этом случае он принимает решение о дополнительной проверке соответствия создания (слияния, присоединения) коммерческой организации требованиям антимонопольного законодательства.

Окончательное решение принимается федеральным антимонопольным органом в 30-дневный срок с момента получения необходимых документов.

Если создание (слияние, присоединение) коммерческой организации может привести к ограничению конкуренции, учредители коммерческой организации (иные лица или органы) обязаны (по требованию антимонопольного органа) восстановить необходимые условия конкуренции.

Государственная регистрация, произведенная с нарушением требований последующего контроля, может быть признана недействительной в судебном порядке по иску антимонопольных органов.

54. Предварительный антимонопольный контроль за сделками с акциями (долями) и иных случаях на товарных рынках

Государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства при приобретении акций (долей) в уставном капитале коммерческих организаций и иных случаях проводится на основании ст. 18 *Закона о конкуренции на товарных рынках* и *Положения о порядке представления ходатайств.* Законодатель предусмотрел два вида контроля — предварительный и последующий.

Основные положения предварительного и последующего контроля за оборотом акций (долей в уставном капитале) коммерческих организаций по ст. 18 *Закона о конкуренции на товарных рынках* для наглядности представлены в Таблице 2.

Таблица 2. **Предварительный и последующий контроль за оборотом акций (долей в уставном капитале) коммерческих организаций**

Виды контроля	Приобретение голосующих акций	Получение основных средств или активов	Приобретение управленческих прав	Участие физического лица в управлении несколькими предприятиями
Предварительный контроль	Стоимость активов участников превышает 100 тыс. МРОТ	Стоимость активов больше 100 тыс. МРОТ	Стоимость активов участников превышает 100 тыс. МРОТ	—
Последующий контроль	Стоимость активов участников больше 50 тыс. МРОТ	Стоимость активов больше 50 тыс. МРОТ	Стоимость активов участников больше 50 тыс. МРОТ	Сумма активов предприятий превышает 50 тыс. МРОТ

С предварительного согласия федерального антимонопольного органа осуществляются следующие сделки:

1) приобретение лицом (группой лиц) акций (долей) с правом голоса в уставном капитале хозяйственного общества, при котором такое лицо (группа лиц) получает право распоряжаться более чем 20% указанных акций (долей). Это требование не распространяется на учредителей хозяйственного общества при его образовании;

2) получение в собственность (пользование одним хозяйствующим субъектом (группой лиц) основных производственных средств или нематериальных активов другого хозяйствующего субъекта. В этом случае балансовая стоимость имущества (предмета сделки) должна превысить 10% балансовой стоимости основных производственных средств и нематериальных активов хозяйствующего субъекта, отчуждающего имущество;

3) приобретение лицом (группой лиц) прав, позволяющих определять условия ведения хозяйствующим субъектом его

предпринимательской деятельности либо осуществлять функции его исполнительного органа.

Предварительное согласие антимонопольного органа на приобретение голосующих акций акционерного общества необходимо получать и в тех случаях, когда приобретатель уже имеет более 20% таких акций.

Предварительное согласие на осуществление перечисленных сделок требуется не всегда, а лишь в перечисленных случаях:

1) суммарная балансовая стоимость активов соответствующих лиц превышает 100 тысяч МРОТ;

2) одним из них является лицо, внесенное в Реестр хозяйствующих субъектов, имеющих долю на рынке определенного товара более 35% (далее — Реестр);

3) приобретателем является группа лиц, контролирующая деятельность указанного выше хозяйствующего субъекта.

Реестр определен в Постановлении Правительства РФ от 19 февраля 1996 г. № 154 «О Реестре хозяйствующих субъектов, имеющих на рынке определенного товара долю более 35 процентов»[1]. Это — информационная база данных о крупных хозяйствующих субъектах, формируемая для осуществления государственного контроля за соблюдением ими антимонопольного законодательства.

Формирование и ведение Реестра осуществляет федеральный антимонопольный орган. Включение в Реестр и исключение из него хозяйствующих субъектов (независимо от места их государственной регистрации) осуществляются на основании решения данного органа, если хозяйствующий субъект имеет долю более 35% на соответствующем товарном рынке Российской Федерации в целом. В остальных случаях включение в Реестр и исключение из него осуществляются по решению соответствующего территориального органа МАП России. Споры о признании недействительными решений о включении хозяйствующих субъектов в Реестр рассматриваются арбитражным судом.

С ходатайством о даче согласия в антимонопольный орган обязаны обратиться лица, приобретающие акции (доли), основные производственные средства или нематериальные активы либо соответствующие права.

[1] СЗ РФ. 1996. № 9. Ст. 806.

Помимо направления этого ходатайства обязанные лица должны сообщить иную необходимую информацию (п. 5.2. *Положения о порядке представления ходатайств*).

Законодатель установил 30-дневный срок рассмотрения такого ходатайства.

Основаниями для отклонения ходатайства являются законодательно установленные обстоятельства:

1) удовлетворение ходатайства может усилить доминирующее положение хозяйствующего субъекта (группы лиц) и (или) ограничить конкуренцию;

2) представлена недостоверная информация, имеющая значение для принятия решения;

3) не представлены сведения о денежных средствах, необходимых для совершения подконтрольных сделок.

Федеральный антимонопольный орган вправе удовлетворить ходатайство, если выполнены требования, направленные на обеспечение конкуренции.

Федеральный антимонопольный орган вправе удовлетворить ходатайство даже при возможности ограничения конкуренции, если участники сделки докажут, что положительный эффект от их действий превысит негативные последствия для рассматриваемого товарного рынка.

55. Последующий антимонопольный контроль за сделками с акциями (долями) на товарных рынках

Последующий антимонопольный контроль за сделками с акциями (долями) предусмотрен в п. 5 ст. 18 *Закона о конкуренции на товарных рынках.*

Критерием, разграничивающим основания предварительного и последующего контроля, является суммарная балансовая стоимость активов лиц, участвующих в подконтрольных сделках. Если такая стоимость превышает 50 тысяч МРОТ, то должны применяться средства последующего контроля (см. Таблицу 2 на стр. 76).

Федеральный антимонопольный орган уведомляется по заявлению юридического или физического лица в 15-дневный срок после совершения соответствующих сделок.

Уведомление также необходимо в случаях:

1) участия физического лица в исполнительных органах, советах директоров (наблюдательных советах) двух и более хозяйствующих субъектов, суммарная балансовая стоимость активов которых превышает 50 тысяч МРОТ;

2) участия физического лица в исполнительных органах, советах директоров (наблюдательных советах) хозяйствующих субъектов, внесенных в Реестр по одной и той же товарной группе либо внесенных в Реестр по группам товаров различных стадий одного и того же производственно-сбытового процесса.

Лица, осуществляющие подконтрольные действия, обязаны по требованию федерального антимонопольного органа и в установленные им сроки восстановить необходимые условия конкуренции.

Сделки, нарушающие рассмотренные правила, могут быть признаны недействительными в судебном порядке по иску антимонопольных органов в случае неисполнения их участниками требований федерального антимонопольного органа.

56. Предварительный антимонопольный контроль за концентрацией капитала на рынке финансовых услуг

Общие положения о государственном контроле за концентрацией капитала на финансовых рынках зафиксированы в ст. 16-20 *Закона о конкуренции на финансовых рынках.* До принятия этого Закона концентрация на финансовых рынках контролировалась на основании специальных нормативных правовых актов (например, ст. 11 *Закона о банках*).

Объектами государственного контроля являются следующие сделки:

1) приобретение юридическим или физическим лицом (группой лиц) более 20% акций (долей в уставном капитале) финансовой организации;

2) приобретение активов финансовой организации, величина которых превышает величину активов, установленную Правительством РФ;

3) приобретение прав, позволяющих определять условия предпринимательской деятельности финансовой организации либо осуществлять функции ее исполнительного органа;

4) создание финансовой организации и изменение ее уставного капитала;

5) слияние, присоединение финансовых организаций.

Предварительный контроль за указанными выше сделками осуществляется в тех случаях, когда размер уставного капитала финансовой организации, активы или акции (доли в уставном капитале) которой приобретаются, превышает размер, установленный Правительством РФ. Для случаев слияния (присоединения) этим требованиям должна соответствовать вновь об-

разуемая финансовая организация или один из участников слияния (присоединения).

Для получения предварительного согласия на совершение подконтрольных сделок ее участники представляют в антимонопольный орган ходатайство и необходимые документы. Их перечень указан в п. 2 ст. 17 *Закона о конкуренции на финансовых рынках.*

Закон о конкуренции на финансовых рынках установил 30-дневный срок для рассмотрения антимонопольными органами указанного ходатайства. Этот срок может быть продлен не более чем на 15 дней.

Основаниями для отклонения ходатайства служат:

возможность возникновения (усиления) доминирующего положения участников согласуемой сделки;

возможность ограничения конкуренции на финансовых рынках;

непредставление достоверных документов и иной необходимой информации (ст. 18 *Закона о конкуренции на финансовых рынках*).

Однако ходатайство может быть удовлетворено, если:

исполнены требования, обеспечивающие конкуренцию на финансовых рынках;

положительный эффект от подконтрольных сделок превышает негативные последствия для конкретного финансового рынка;

владение акциями (долями в уставном капитале) финансовой организации связано исключительно с получением дохода по ним.

Участники согласуемой сделки должны доказать наличие указанных обстоятельств.

57. Последующий антимонопольный контроль за концентрацией капитала на рынке финансовых услуг

Данный вид антимонопольного контроля на финансовых рынках применяется, когда размер уставного капитала финансовой организации, активы или акции (доли в уставном капитале) которой приобретаются, не превышает размера, установленного Правительством РФ. Уведомление направляется в федеральный антимонопольный орган в 30-дневный срок после совершения подконтрольных сделок. Участники сделки могут избрать также предварительную форму контроля за сделками, которые они собираются совершить.

Федеральный антимонопольный орган в 30-дневный срок признает сделку или правомерной, или ограничивающей конкуренцию. Критерием для принятия решения служит возможность ограничения конкуренции на конкретном финансовом рынке.

Сделки, совершенные с нарушением требований предварительного и последующего антимонопольного контроля и приводящие к возникновению (усилению) доминирования на финансовых рынках, могут быть признаны недействительными в судебном порядке по иску федерального антимонопольного органа.

58. Принудительное разделение (выделение) хозяйствующих субъектов

Принудительное разделение (выделение) коммерческих организаций и некоммерческих организаций, занимающихся предпринимательской деятельностью, является одной из правовых форм ***демонополизации.*** Государственная программа демонополизации экономики и развития конкуренции на рынках Российской Федерации (основные направления и первоочередные меры), утв. Постановлением Правительства РФ от 9 марта 1994 г. № 191.

Решение о принудительном разделении предприятий или выделении из их состава одной или нескольких организаций на базе структурных подразделений принимает федеральный антимонопольный орган.

Для этого существует несколько оснований:

коммерческие организации и некоммерческие организации, осуществляющие предпринимательскую деятельность, занимают доминирующее положение;

они совершили два или более нарушений антимонопольного законодательства;

их принудительное разделение (выделение) приведет к развитию конкуренции.

Решение о принудительном разделении (выделении) коммерческой организации обусловлено также рядом требований:

1) наличие возможности организационно и территориально обособить ее структурные подразделения;

2) отсутствие между ее структурными подразделениями тесной технологической взаимосвязи;

3) возможность предприятий самостоятельно работать на рынке определенного товара после проведенной реорганизации.

Решение федерального антимонопольного органа о принудительном разделении (выделении) коммерческих организаций или некоммерческих организаций, занимающихся предпринимательской деятельностью, исполняется собственником или уполномоченным им органом в срок, который не может быть менее 6 месяцев.

59. Гражданско-правовая ответственность за нарушение антимонопольного законодательства

Виновные противоправные деяния, нарушающие антимонопольное законодательство, влекут ***юридическую ответственность.***

За нарушения антимонопольного законодательства в ст. 22[1] *Закона о конкуренции на товарных рынках* и в ст. 29 *Закона о конкуренции на финансовых рынках* предусматривается применение различных видов юридической ответственности: 1) гражданско-правовой; 2) административной; 3) уголовной; 4) иной ответственности (например, дисциплинарной).

Гражданско-правовая ответственность в виде взыскания убытков является в данной сфере традиционной. Возможность взыскания убытков, причиненных действиями, нарушающими антимонопольное законодательство, предусмотрена в ст. 15 и 26 *Закона о конкуренции на товарных рынках.*

Возмещению подлежат убытки, причиненные хозяйствующему субъекту или иному лицу:

1) принятым в нарушение антимонопольного законодательства актом органов исполнительной власти (в том числе федерального антимонопольного органа) и местного самоуправления;

2) неисполнением или ненадлежащим исполнением указанными органами своих обязанностей;

3) действиями (бездействием) хозяйствующего субъекта, нарушающими антимонопольное законодательство.

Убытки возмещаются в соответствии с гражданским законодательством на основании ст. 12, 15, 16 *ГК РФ*, п. 2 ст. 22 *АПК.*

В состав взыскиваемых убытков включаются:

расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело для восстановления этого права;

расходы, которые данное лицо должно будет произвести;

стоимость утраченного или поврежденного имущества;

неполученные доходы, которые потерпевший имел бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было нарушено.

О возмещении убытков упоминают также ст. 10, п. 4 ст. 11 *Закона о конкуренции на финансовых рынках.*

Согласно названным нормам возмещению подлежат убытки, причиненные в результате:

1) заключения соглашений (согласованных действий), ограничивающих конкуренцию и (или) ущемляющих интересы потребителей на рынке финансовых услуг;

2) создания ассоциаций, союзов, повлекшего ограничение конкуренции.

В этих и других случаях, когда деянием финансовой организации, нарушающим законодательство Российской Федерации, причинены убытки другой финансовой организации либо иному лицу, они возмещаются в соответствии со ст. 12, 15 *ГК РФ.*

Во всех случаях убытки возмещаются исключительно в судебном порядке. Органы исполнительной власти и Центральный Банк России не вправе реализовывать данную форму гражданско-правовой ответственности.

60. Административная ответственность за нарушение антимонопольного законодательства

Особые меры административной ответственности предусмотрены в отношении ***коммерческих и некоммерческих организаций*** в ст. 23 *Закона о конкуренции на товарных рынках.*

В соответствии с приведенной выше нормой указанные ***юридические лица*** несут ответственность в виде штрафа за:

1) неисполнение в срок предписания федерального антимонопольного органа (территориального органа);

2) нарушение порядка, предусмотренного ст. 17 и 18 *Закона о конкуренции на товарных рынках* (государственный контроль за экономической концентрацией);

3) неисполнение законных требований федерального антимонопольного органа (территориального органа), предъявляемых в соответствии с п. 3 ст. 17 и п. 4 ст. 18 *Закона о конкуренции на товарных рынках*;

4) непредставление в срок документов либо иной информации, требуемой антимонопольным органом в соответствии со ст. 17 и 18 *Закона о конкуренции на товарных рынках*;

5) предоставление федеральному антимонопольному органу (территориальному органу) недостоверных сведений (см. ст. 13, 14 *Закона о конкуренции на товарных рынках*);

6) нарушение установленного порядка представления данных о своих аффилированных лицах при передаче информации по ходатайствам и уведомлениям, предусмотренным ст. 17 и 18 *Закона о конкуренции на товарных рынках* (см. также ст. 21 этого Закона).

Максимальные границы штрафа, взыскиваемого с коммерческих и некоммерческих организаций, императивно установлены в *Законе о конкуренции на товарных рынках*. Они выражены в величине, кратной минимальному размеру оплаты труда на момент, когда правонарушение окончено или пресечено. Эти границы колеблются от 1 тысячи до 25 тысяч МРОТ.

При определении конкретной величины штрафа в соответствии со ст. 23 *Закона о конкуренции на товарных рынках* антимонопольные органы должны учитывать ***экономическое состояние нарушителя***. Законодатель не расшифровывает этот термин. Имеется в виду состояние имущества и обязательств хозяйствующего субъекта, позволяющее ему осуществлять основную деятельность и надлежащим образом выполнять обязательства перед кредиторами.

Анализ экономического состояния проводится по бухгалтерскому балансу хозяйствующего субъекта. Он позволяет оценить экономические показатели деятельности предпринимателя и их динамику. Если этих данных недостаточно, антимонопольные органы (согласно ст. 13, 14 *Закона о конкуренции на товарных рынках*) вправе потребовать дополнительную информацию.

Штраф должен применяться с учетом всех существенных обстоятельств по делу (в частности, характера совершенного нарушения, причиненного вреда, степени вины нарушителя) и таким образом, чтобы он не подавлял предпринимательскую деятельность хозяйствующего субъекта[1].

Административная ответственность ***физических лиц*** (руководителей организаций, должностных лиц органов исполнительной власти (местного самоуправления) и граждан) в данной сфере предусмотрена в ст. 24 *Закона о конкуренции на товарных рынках*.

[1] О бесспорном порядке взыскания штрафов с юридических лиц см. п. 3 определения Конституционного Суда РФ от 4 марта 1999 г. № 50-О (СЗ РФ. 1999. № 21. Ст. 2668).

Руководители организаций, должностные лица властных органов, индивидуальные предприниматели несут административную ответственность за:

неисполнение в срок предписания антимонопольного органа (в виде предупреждения или штрафа в размере до 200 МРОТ);

воспрепятствование выполнению сотрудниками антимонопольных органов их обязанностей (в виде предупреждения или штрафа в размере до 120 МРОТ).

Должностные лица, ***зарегистрировавшие коммерческие организации или их объединения*** без согласия антимонопольных органов (см. ст. 17 *Закона о конкуренции на товарных рынках*), несут административную ответственность в виде предупреждения или штрафа в размере до 80 МРОТ.

Для индивидуальных предпринимателей и других физических лиц в п. 3 ст. 24 *Закона о конкуренции на товарных рынках* предусмотрена административная ответственность за:

непредставление в срок по требованию антимонопольных органов необходимой информации (в виде предупреждения или штрафа в размере до 80 МРОТ);

совершение действий (бездействие), нарушающих порядок проведения государственного антимонопольного контроля за экономической концентрацией на товарных рынках (в виде предупреждения или штрафа в размере до 80 МРОТ)[1];

неисполнение требований антимонопольных органов, предъявляемых в соответствии с п. 3 ст. 17 и п. 4 ст. 18 *Закона о конкуренции на товарных рынках* (в виде предупреждения или штрафа до 100 МРОТ).

Штраф, наложенный на руководителей организаций, должностных лиц властных органов, а также граждан (включая индивидуальных предпринимателей), уплачивается ими в 30-дневный срок со дня получения ими решения, в соответствии с которым наложен штраф. При уклонении от уплаты штрафа в установленный срок или неуплате штрафа в полном размере антимонопольные органы вправе обратиться в суд с заявлением о взыскании суммы штрафа, а также пени (1% от суммы штрафа или его неуплаченной части за каждый день просрочки). Суммы штрафов уплачиваются в федеральный бюджет.

[1] К административной ответственности виновное лицо может быть привлечено в течение двух месяцев со дня, когда обнаружено нарушение.

Уплата штрафа не освобождает от обязанности исполнить решение (предписание) федерального антимонопольного органа (территориального органа) или совершить иные действия, предусмотренные антимонопольным законодательством.

Административная ответственность применяется также в отношении должностных лиц федерального антимонопольного органа. Согласно ст. 25 *Закона о конкуренции на товарных рынках* они несут ответственность за разглашение данных, составляющих коммерческую тайну организаций и индивидуальных предпринимателей, в виде предупреждения или штрафа в размере до 80 МРОТ, если эти деяния не влекут иную ответственность. На должностных лиц антимонопольных органов как на государственных служащих могут быть наложены и другие взыскания.

К органам исполнительной власти и местного самоуправления (в отличие от их должностных лиц) штрафы за нарушение антимонопольного законодательства не применяются.

61. Уголовная ответственность за монополистические действия и ограничение конкуренции

Уголовная ответственность за монополистические действия и ограничение конкуренции предусмотрена в ст. 178 *УК РФ*. В ч. 1 указанной статьи уголовная ответственность установлена за:

1) ***монополистические действия,*** совершенные путем установления монопольных цен;

2) ***ограничение конкуренции*** путем раздела рынка, ограничения доступа на рынок, устранения с него других субъектов экономической деятельности, установления или поддержания единых цен.

Запреты, изложенные в ч. 1 ст. 178 *УК РФ*, распространяются на предпринимателей, действующих в сфере ***товарных и финансовых рынков***.

Совершение участниками товарных и финансовых рынков иных преступных деяний, посягающих на добросовестную конкуренцию, квалифицируется на основании специальных статей *УК РФ*. Так, заведомо ложная реклама, допущенная в сфере финансовых рынков (в частности, умышленное введение в заблуждение потребителей рекламы банковских услуг), должна наказываться в соответствии со ст. 182 *УК РФ*.

Монополистические действия и ограничение конкуренции — два вида деяний, включенных в ***объективную сторону состава преступления***, изложенного в ч. 1 ст. 178 *УК РФ*. Объединяет эти деяния то обстоятельство, что они связаны с экономической и властной деятельностью соответственно хозяйствующих субъектов и органов исполнительной власти (местного самоуправления) и посягают на добросовестную конкуренцию.

Объектом преступного посягательства являются отношения, складывающиеся в процессе добросовестной конкуренции на рынке. Эти отношения возникают между отдельными хозяйствующими субъектами, между ними и государством, а также между хозяйствующими субъектами и потребителями. В свою очередь, предметом конкурентных отношений может стать положение хозяйствующего субъекта на рынке (доля его товаров на рынке), имущество такого субъекта или потребителя, его поведение.

Диспозиция рассматриваемой нормы сформулирована таким образом, что уголовно наказуемы не любые монополистические действия и не любое ограничение конкуренции, а лишь совершенные указанными в ч. 1 ст. 178 *УК РФ* способами.

Монополистические действия совершаются следующими способами:

установление монопольно высоких цен;

установление монопольно низких цен.

В качестве способов ограничения конкуренции уголовный закон рассматривает:

раздел рынка;

ограничение доступа на рынок;

устранение с него других субъектов экономической деятельности;

установление единых цен;

поддержание цен.

Монопольные цены должны квалифицироваться с учетом положений *Закона о конкуренции на товарных рынках* (ст. 4), где дано их легальное определение. В соответствии с положениями этого Закона установление монопольно высоких (низких) цен — разновидность злоупотребления хозяйствующим субъектом своим доминирующим положением на товарном рынке. Поэтому необходимо в первую очередь зафиксировать факт наличия доминирующего положения предпринимателя на рынке.

По сравнению с большинством товарных рынков существенной спецификой обладают ***рынки естественных монополий***. При отсутствии конкуренции на таких рынках субъекты

естественной монополии могут злоупотреблять своим доминирующим положением и нарушать требования законодательства.

Однако руководители субъектов естественных монополий не могут нести уголовную ответственность по ст. 178 *УК РФ* (в части установления монопольных цен), поскольку цены на их продукцию регулируются государством и не могут быть монопольными.

Важно обратить внимание на способы ограничения конкуренции, перечень которых согласно ст. 178 *УК РФ* является исчерпывающим. Этот перечень представляет ***коллективные способы*** действий реальных или потенциальных конкурентов на рынке. В *Законе о конкуренции на товарных рынках* они именуются соглашениями (согласованными действиями) хозяйствующих субъектов, ограничивающими конкуренцию (ст. 6 *Закона о конкуренции на товарных рынках*).

Под ограничение конкуренции подпадают также деяния должностных лиц органов исполнительной власти и местного самоуправления, посягающие на добросовестную конкуренцию. В частности, распространенное в некоторых субъектах Российской Федерации издание актов, ограничивающих доступ на рынок товаров из других регионов или препятствующих вывозу товаров с местного рынка, может быть пресечено с применением к виновным должностным лицам ст. 178 *УК РФ*.

В ст. 178 *УК РФ* не упоминаются некоторые способы монополизации рынка:

необоснованный отказ от заключения договоров с отдельными покупателями (заказчиками) при наличии возможности производства или поставки соответствующего товара;

необоснованное предоставление отдельному хозяйствующему субъекту или нескольким хозяйствующим субъектам льгот, позволяющих ему (им) приобрести преимущественное положение по отношению к конкурентам;

совмещение властных и хозяйственных функций;

наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами органов исполнительной власти (местного самоуправления).

Состав преступления по ст. 178 *УК РФ* является формальным.

Субъектный состав правонарушения по ч. 1 ст. 178 *УК РФ* определяется исходя из того, что согласно ст. 19 *УК РФ* уголовной ответственности подлежит только вменяемое физическое лицо, достигшее возраста, установленного уголовным законом.

Целесообразно подразделить субъектный состав на три группы в зависимости от правового статуса виновных лиц:

1) собственно субъекты предпринимательской деятельности (индивидуальные предприниматели). К данной группе относятся также участники полного товарищества и товарищества на вере (кроме коммандитистов);

2) руководители коммерческих организаций и их объединений (союзов или ассоциаций), а также некоммерческих организаций (за исключением не занимающихся предпринимательской деятельностью);

3) должностные лица федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Указанные органы и их должностные лица наделены значительными функциями по государственному регулированию рыночных отношений.

Характеризуя ***субъективную сторону*** рассматриваемого преступления, отметим его умышленный характер (прямой умысел). Виновное лицо, сознавая общественную опасность своего деяния, стремится не допустить, ограничить или устранить конкуренцию на соответствующем рынке товаров, работ или услуг.

Части 2, 3 ст. 178 *УК РФ* закрепляют ***квалифицированные виды*** монополистических деяний, совершенных неоднократно либо группой лиц по предварительному сговору или организованной группой, с применением насилия или с угрозой его применения, с уничтожением или повреждением чужого имущества либо с угрозой его уничтожения или повреждения, при отсутствии признаков вымогательства.

62. Специальные защитные меры как способ устранения неблагоприятной иностранной конкуренции

Специальные защитные меры применяются для предотвращения неблагоприятной иностранной конкуренции и защиты интересов российских товаропроизводителей в соответствии с *Законом о защите экономических интересов РФ*. Указанные меры являются составной частью системы по защите экономических интересов Российской Федерации при осуществлении внешней торговли.

В качестве специальной меры защиты могут применяться ***импортные квоты*** — ограничение импорта товара в отноше-

нии его количества и (или) стоимости (ст. 2 *Закона о защите экономических интересов РФ*).

Годовой объем импортной квоты в качестве специальной защитной меры не должен быть меньше среднегодового объема импорта данного товара в предшествующий период. Меньший объем квоты может быть установлен только при условии, что импортная квота именно в таком объеме необходима, чтобы устранить существенный ущерб отрасли российской экономики или предотвратить угрозу его причинения.

В пределах этого годового объема Правительство РФ может установить импортные квоты для отдельных государств. Данная доля импортной квоты вводится после проведения консультаций с соответствующим государством, а также с учетом его интересов в поставках такого товара.

Временная ***специальная пошлина*** как защитная мера используется в том случае, если задержка с применением специальных защитных мер причинила или может причинить существенный ущерб отрасли российской экономики, который впоследствии будет трудно устранить. Срок действия временной специальной пошлины не должен превышать 200 дней.

Специальная пошлина применяется при введении специальных защитных мер и взимается федеральным органом исполнительной власти, на который возложено непосредственное руководство таможенным делом в Российской Федерации, сверх ставки таможенной пошлины. Она вводится Правительством РФ на основании предварительного заключения уполномоченного федерального органа исполнительной власти, установившего причинно-следственную связь между возросшим ввозом товара на таможенную территорию Российской Федерации и существенным ущербом отрасли российской экономики.

Временная специальная пошлина вносится плательщиком на депозит федерального органа исполнительной власти, на который возложено непосредственное руководство таможенным делом в Российской Федерации. Она не подлежит перечислению в доход федерального бюджета до принятия Правительством РФ окончательного решения о применении специальных защитных мер. В случае, если в результате расследования применение специальных защитных мер признано нецелесообразным или будет введена более низкая ставка специальной пошлины, излишне взысканные суммы возвращаются плательщику. Если специальная пошлина введена в размере большем, чем ставка временной специальной пошлины, разница с плательщика не взимается.

Срок действия специальных защитных мер не должен превышать времени, необходимого для устранения существенного ущерба отрасли российской экономики или для предотвращения угрозы его причинения и адаптации отрасли российской экономики к условиям конкуренции. Указанный срок не может составлять более 4 лет.

Однако срок действия специальных защитных мер может быть продлен Правительством РФ. Основанием для этого служит то, что существенный ущерб отрасли российской экономики или угроза его причинения продолжает сохраняться.

В любом случае общий срок действия специальных защитных мер не должен превышать 8 лет.

63. Антидемпинговые меры как способ предотвращения неблагоприятной иностранной конкуренции

Антидемпинговые меры — способ ограничения демпингового импорта товара. ***Демпинговый импорт*** — ввоз товара на таможенную территорию Российской Федерации из-за границы по сниженной цене. Демпинг осуществляется с целью захвата рынков сбыта или избавления от товарных излишков, что может нанести вред российской экономике. Поэтому антидемпинговые меры призваны предотвратить или снизить этот ущерб.

Антидемпинговые меры применяются Правительством РФ путем введения антидемпинговой пошлины (в том числе носящей временный характер) либо принятия ценовых обязательств. Использование таких мероприятий предусмотрено в *Законе о защите экономических интересов РФ*.

Правительство РФ применяет данные меры в том случае, если демпинговый импорт товара причиняет существенный ущерб отрасли российской экономики. Особенности определения существенного ущерба отрасли российской экономики вследствие демпингового импорта установлены в Постановлении Правительства РФ от 16 февраля 1999 г. № 183 «Об особенностях определения существенного ущерба отрасли российской экономики вследствие демпингового импорта»[1].

Применение этих мер должно учитывать практику их использования в торговых отношениях с соответствующим ино-

[1] СЗ РФ. 1999. № 8. Ст. 1036.

странным государством (союзом иностранных государств). Антидемпинговые меры могут быть введены и на индивидуальной основе в отношении конкретных производителей (экспортеров) данного товара или их объединений.

В ходе применения данных мер необходимо определить ***демпинговую маржу***. Для этого нормальная стоимость товара, являющегося предметом антидемпингового расследования, в государстве экспортера сопоставляется с экспортной ценой указанного товара. Демпинговая маржа может определяться также на основе сопоставления экспортной цены товара с его себестоимостью в стране происхождения товара или подходящем третьем государстве с учетом необходимых производственных, торговых, административных затрат, общих издержек, а также получаемой прибыли.

Определение маржи является важным этапом в антидемпинговом регулировании. Ставка вводимой антидемпинговой пошлины устанавливается на базе данной маржи и не должна превышать ее размера.

Себестоимость товара подсчитывается на основе данных производителя или экспортера. Они должны соответствовать правилам бухгалтерского учета и отчетности в государстве экспортера или происхождения товара и объективно отражать производственные и торговые издержки.

При этом определение существенного ущерба отрасли российской экономики при проведении антидемпингового расследования должно основываться на анализе:

объема демпингового импорта товара;

его влияния на цену аналогичного товара;

его влияния на цену конкурирующего товара на внутреннем рынке Российской Федерации;

воздействия демпингового импорта товара на отрасль российской экономики.

Антидемпинговые меры применяются только на основании результатов расследования. В процессе расследования необходимо выявить причинно-следственную связь между демпинговым импортом товара и причинением существенного ущерба отрасли российской экономики или угрозой его причинения. Расследование, предшествующее применению антидемпинговых мер, должно быть завершено в течение 12 месяцев.

Антидемпинговое расследование может быть прекращено. Основанием для этого служит ***добровольное обязательство*** иностранного экспортера об отказе от демпинговых цен или о сокращении в приемлемом объеме демпингового импорта товара.

Длительные сроки антидемпингового расследования (до 1 года) могут задержать введение антидемпинговой пошлины и привести к возникновению непоправимого ущерба от демпинга. Для предотвращения этого Правительство РФ может принять решение о введении временной антидемпинговой пошлины.

Временная пошлина может вводиться по истечении 60 дней после начала антидемпингового расследования. Срок ее использования — до 4 месяцев. Он может быть продлен до 6 месяцев.

Ставка временной антидемпинговой пошлины не должна превышать размер подсчитанной демпинговой маржи. В случае введения антидемпинговой пошлины временная антидемпинговая пошлина подлежит перечислению в доход федерального бюджета.

64. Компенсационные меры как способ предотвращения неблагоприятной иностранной конкуренции

Компенсационные меры заключаются в ограничении импорта товара, субсидируемого иностранным государством (союзом иностранных государств). Они реализуются Правительством РФ путем введения компенсационной пошлины (в том числе временной компенсационной пошлины) согласно требованиям *Закона о защите экономических интересов РФ*.

Правительство РФ вправе ввести компенсационные меры, если в результате расследования установлено, что импорт какого-либо товара, при производстве или экспорте которого использовались субсидии иностранного государства (союза иностранных государств), причиняет существенный ущерб отрасли российской экономики или угрожает его причинить. Особенности определения такого ущерба при субсидировании иностранным государством товаров, импортируемых в Российскую Федерацию, установлены в Постановлении Правительства РФ от 16 февраля 1999 г. № 184 «Об особенностях определения существенного ущерба отрасли российской экономики при субсидировании иностранным государством (союзом иностранных государств) товаров, импортируемых в Российскую Федерацию, и размера субсидирования»[1].

[1] СЗ РФ. 1999. № 8. Ст. 1037.

В ходе расследования необходимо установить следующие обстоятельства:

предоставленная иностранным государством субсидия является специфической;

ее размер превышает 5% стоимости товара;

субсидия направлялась на возмещение расходов производителя или экспортера по основной деятельности;

субсидия выдавалась многократно.

Если субсидии предоставляются государственными органами иностранного государства (союза иностранных государств) в соответствии с различными программами, учитывается их совокупный размер.

В случае, если производство аналогичного российского товара субсидируется и при этом используется один или несколько видов субсидий, для обеспечения нормальных условий конкуренции при расчете ставки компенсационной пошлины учитывается совокупный объем соответствующих российских субсидий.

Компенсационные меры могут применяться только по результатам соответствующего расследования. Расследование, предшествующее применению компенсационных мер, должно быть завершено в течение 12 месяцев.

В исключительных случаях, но не ранее чем через 60 дней после начала расследования, Правительство РФ может принять решение о введении ***временной компенсационной пошлины*** на срок до 4 месяцев. Указанный срок может быть продлен до 6 месяцев.

Ставка компенсационной пошлины не должна превышать размер установленной иностранным государством субсидии в расчете на единицу соответствующего товара при импорте его в Российскую Федерацию.

При получении от иностранного государства обязательства об отказе от субсидий или об их сокращении дальнейшее расследование в отношении данного товара может быть прекращено.

Если производитель (экспортер) иностранного государства примет письменное обязательство о повышении экспортной цены товара в размере субсидии, то введенная компенсационная пошлина не взимается.

В соответствии с *Законом о регулировании внешнеторговой деятельности* и *Законом о защите экономических интересов РФ* могут применяться и другие защитные меры, затрагивающие

конкуренцию на российских товарных рынках. Так, в целях поддержания равновесия платежного баланса Российской Федерации Правительство РФ может принять решение о временном ограничении импорта товаров.

65. Расследование, предшествующее введению мер по защите от неблагоприятной иностранной конкуренции

Введению мер, защищающих российских товаропроизводителей от неблагоприятной иностранной конкуренции, предшествует ***расследование***. Порядок расследования регламентирован в *Законе о защите экономических интересов РФ* и Положении о проведении расследования, предшествующего введению мер по защите от неблагоприятной иностранной конкуренции (утверждено Постановлением Правительства РФ от 11 марта 1999 г. № 274[1]).

Расследование проводится Министерством торговли РФ на основании:

заявления о применении специальных защитных мер (антидемпинговых или компенсационных), поданного от имени отрасли российской экономики;

заявления органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Расследование проводится при наличии заключения МАП России в том случае, если на одного российского производителя, поддержавшего заявление, приходится более чем 35% отечественного производства соответствующего товара.

До принятия решения провести расследование Министерство торговли РФ не имеет права разглашать факт наличия упомянутого заявления и информацию о его рассмотрении.

По результатам рассмотрения Министерство торговли РФ в 30-дневный срок представляет в Комиссию Правительства РФ по защитным мерам во внешней торговле и таможенно-тарифной политике предложение провести расследование или отказать в нем.

Министерство торговли РФ может запросить у коммерческих организаций необходимую информацию (в том числе конфиденциальную). Информация должна быть представлена в 30-дневный срок с даты получения запроса.

Расследование может быть прекращено без введения защитных мер при получении от иностранного экспортера обяза-

[1] СЗ РФ. 1999. № 11. Ст. 1310.

тельства об отказе от демпинговых цен или о сокращении демпингового импорта товара. При этом существенный ущерб, возникший из-за демпингового импорта аналогичного или непосредственно конкурирующего товара, должен быть устранен. Указанное обязательство иностранного экспортера принимается Правительством РФ.

Расследование может быть также приостановлено или прекращено, если от иностранного государства получено обязательство об отказе от субсидирования выпуска соответствующих товаров.

Срок расследования, предшествующего введению специальных защитных мер, не должен превышать 9 месяцев; срок расследования по поводу введения антидемпинговых мер или компенсационных мер — 12 месяцев.

По результатам расследования Министерство торговли РФ представляет в Правительство РФ доклад, содержащий предложения о специальных защитных, антидемпинговых или компенсационных мерах.

Доклад должен содержать также доказательства существенного ущерба или угрозы его причинения отрасли российской экономики, а также описание предлагаемой меры по защите экономических интересов Российской Федерации.

ЧАСТЬ III
РЕГУЛИРУЕМЫЕ МОНОПОЛИИ

66. Естественная монополия и ее субъекты

Закон о естественных монополиях формулирует легальное определение этого феномена.

Естественная монополия — состояние товарного рынка, при котором удовлетворение спроса на этом рынке эффективнее в отсутствие конкуренции (абз. 2 ч. 1 ст. 3 *Закона о естественных монополиях*). Такое состояние объясняется технологическими особенностями производства, когда издержки производства на единицу товара снижаются по мере увеличения объема производства.

При этом товары, производимые субъектами естественной монополии, не могут быть заменены другими товарами. В связи с этим спрос на данном рынке на товары, производимые субъектами естественных монополий, в меньшей степени зависит от изменения цены на этот товар, чем спрос на другие виды товаров.

В *Законе о естественных монополиях* зафиксировано шесть сфер естественной монополии:

транспортировка нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам;

транспортировка газа по трубопроводам;

услуги по передаче электрической и тепловой энергии;

железнодорожные перевозки;

услуги транспортных терминалов, портов, аэропортов;

услуги общедоступной электрической и почтовой связи.

Указанный перечень носит исчерпывающий характер.

Предусмотренное Законом регулирование деятельности субъектов естественных монополий не может применяться в сферах, не относящихся к естественным монополиям (за исключением случаев, установленных федеральными законами).

Сферы естественных монополий, находящиеся вне пределов исключительного ведения Российской Федерации и совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, должны регулироваться законодательством субъектов Российской Федерации.

Субъект естественной монополии — хозяйствующий субъект (юридическое лицо), занятый производством (реализацией) товаров в условиях естественной монополии (абз. 3 ч. 1 ст. 3 *Закона о естественных монополиях*).

Деятельность этих лиц регулируется не только на основе *Закона о естественных монополиях*. Если они осуществляют монополистическую деятельность (например, злоупотребляют своим доминирующим положением на товарном рынке, за исключением случаев установления монопольных цен в регулируемых сферах) или допускают иные нарушения антимонопольного законодательства, то их деяния следует квалифицировать и пресекать в соответствии с нормами *Закона о конкуренции на товарных рынках*. Помимо этого в рассматриваемой сфере применяются: *Закон о связи*, *Закон о почтовой связи*, *Закон о железнодорожном транспорте*, *Закон о регулировании тарифов на электрическую энергию*.

Регулируемая деятельность субъектов естественной монополии осуществляется в некоторых ограниченных законом сферах хозяйствования. В соответствии с ними можно выделить несколько групп рассматриваемых хозяйствующих субъектов:

1) субъекты, действующие в сфере транспортировки нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам;

2) субъекты, действующие в сфере транспортировки газа по трубопроводам;

3) субъекты, оказывающие услуги по передаче электрической и тепловой энергии;

4) субъекты, осуществляющие железнодорожные перевозки;

5) субъекты, оказывающие услуги транспортных терминалов, портов, аэропортов;

6) субъекты, оказывающие услуги общедоступной электрической и почтовой связи.

Субъекты естественных монополий, в отношении которых осуществляется государственное регулирование, включаются в соответствующий ***реестр***. В соответствии со ст. 3, 4, 10 *Закона о естественных монополиях* реестр субъектов естественных монополий имеет информационное значение и является открытым информационным средством наблюдения за включенными в него субъектами.

67. Государственная монополия

Государственная монополия — это монополия, созданная в соответствии с законодательством Российской Федерации, определяющим товарные границы монопольного рынка, субъект монополии (монополиста), формы контроля и регулирования его деятельности, а также компетенцию контролирующего органа (Раздел 1 *Программы демонополизации*).

О режиме государственной монополии упоминается в федеральных законах: *Законе о регулировании внешнеторговой деятельности*, *Законе о ЦБ*, *Законе о военно-техническом сотрудничестве*, *Законе о регулировании производства алкогольной продукции*, *Законе о драгоценных металлах*. Перечисленные нормативные правовые акты создают юридическую базу для применения в России института государственной монополии.

Исключительный режим государственной монополии выражается в том, что права на осуществление конкретных видов экономической деятельности принадлежат лишь ограниченному кругу субъектов.

При этом ***субъектный*** состав государственной монополии имеет два уровня.

Первый уровень — государство в лице компетентных государственных органов. Оно вводит режим государственной монополии и контролирует деятельность конкретных хозяйствующих субъектов. Это тем более важно, что основная функция государственной монополии — фискальная.

Второй уровень субъектного состава образуют предприятия, непосредственно осуществляющие экономическую деятельность в режиме государственной монополии. Как правило, в этом качестве выступают ***государственные унитарные предприятия*** (ст. 113-115 *ГК РФ*).

Особенности правового положения субъектов зависят от вида государственной монополии.

Так, *Закон о регулировании внешнеторговой деятельности* в качестве одного из видов такого регулирования внешнеторговой деятельности предусматривает государственную монополию на экспорт и (или) импорт отдельных видов товаров.

Закон относит государственное регулирование в области внешнеторговой деятельности (в том числе и установление государственной монополии) к исключительной компетенции Российской Федерации и определяет два ограничительных метода такого регулирования:

таможенно-тарифный (применение импортного и экспортного тарифов) метод;

нетарифный метод (ст. 13 *Закона о регулировании внешнеторговой деятельности*).

Государственную монополию на экспорт и (или) импорт отдельных видов товаров следует отнести к нетарифному регулированию.

Государственная монополия осуществляется с помощью специальных правовых средств:

1) определение конкретного перечня товаров (пределов государственной монополии);

2) применение в соответствии с п. 1 ст. 49 *ГК РФ* разрешений (лицензий);

3) использование особых организационно-правовых форм юридических лиц (субъектов государственной монополии);

4) установление обязанности коммерческих организаций, входящих в субъектный состав государственной монополии, совершать определенные сделки;

5) объявление сделок, нарушающих государственную монополию, ничтожными, и применение последствий недействительности ничтожной сделки.

Перечни отдельных видов товаров, на экспорт и (или) импорт которых устанавливается государственная монополия, определяются федеральными законами.

В качестве субъектов государственной монополии в сфере внешнеторговой деятельности выступают предприятия особой организационно-правовой формы — государственные унитарные предприятия.

Самовольное осуществление предпринимательской деятельности, разрешенной исключительно государственным предприятиям, должно квалифицироваться как незаконное предпринимательство и наказываться в соответствии со ст. 171 *УК РФ*.

Еще один вид государственной монополии (в сфере осуществления эмиссии наличных денег) реализуется исключительно Центральным Банком России (ст. 4, 29 *Закона о ЦБ*). Банкноты (банковские билеты) и монеты Банка России являются единственным законным средством платежа на территории Российской Федерации. Изготовление или сбыт поддельных денег преследуются по закону (ст. 186 *УК РФ*).

В соответствии со ст. 4 *Закона о регулировании производства алкогольной продукции* на основании особого федерального закона может вводиться государственная монополия на производство и (или) оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции. Административная ответственность организаций и индивидуальных предпринимателей за правонарушения в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции предусмотрена в ст. 2-12 Федерального закона от 8 июля 1999 г. № 143-ФЗ[1].

Согласно п. 3 ст. 10 *Закона о драгоценных металлах* в Российской Федерации установлены два вида государственной монополии:

1) на опробование и клеймение государственным пробирным клеймом ювелирных и иных бытовых изделий из драгоценных металлов;

2) на регулирование экспорта необработанных алмазов.

68. Органы регулирования естественных монополий

Для контроля за естественными монополиями образуются федеральные органы исполнительной власти по регулированию естественных монополий.

В настоящее время эти функции выполняют МАП России и Федеральная энергетическая комиссия.

Органы регулирования естественных монополий наделяются полномочиями (они приведены в ст. 11 *Закона о естественных монополиях*), которые позволяют им осуществлять свои ***организационные*** (формирование и ведение реестра субъектов естественных монополий, выработка предложений по совершенствованию законодательства, установка методов регулирования), ***контрольные*** (контроль за соблюдением требований *Закона о естественных монополиях*) и ***репрессивные*** (пресечение правонарушений) функции.

[1] СЗ РФ. 1999. № 28. Ст. 3476.

Органы регулирования естественных монополий вправе:

1) обязательными для субъектов естественных монополий решениями вводить, изменять или прекращать регулирование, применять конкретные методы регулирования;

2) направлять субъектам естественных монополий обязательные предписания прекратить нарушения *Закона о естественных монополиях*;

3) направлять органам исполнительной власти и органам местного самоуправления обязательные предписания отменить или изменить принятые ими акты, не соответствующие *Закону о естественных монополиях*, и (или) прекратить нарушения Закона;

4) налагать штрафы на субъектов естественной монополии;

5) использовать другие права, предусмотренные законодательством.

Перечень полномочий органов регулирования не исчерпывается лишь теми, которые обозначены в ст. 11 *Закона о естественных монополиях*, и может быть дополнен другими федеральными законами. К таким законам относятся Федеральный закон от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации»[1] (ст. 21-23) и *Закон о регулировании тарифов на электрическую энергию*.

Методы регулирования естественных монополий применяются на основе анализа деятельности монополистов. При этом оценивается обоснованность затрат и принимаются во внимание внутренние и внешние факторы хозяйственной деятельности субъектов естественных монополий (п. 1 ст. 12 *Закона о естественных монополиях*).

Организационная независимость органов регулирования основывается на четком определении их компетенции. К организационной независимости следует отнести также исчерпывающий перечень оснований для ликвидации этих органов, закрепленный в п. 5 ст. 9 *Закона о естественных монополиях*:

появление возможности для развития конкуренции;

[1] СЗ РФ. 1999. № 14. Ст. 1667.

изменение характера спроса на товар субъектов естественных монополий.

Специальные регулирующие структуры создаются также в ***субъектах Российской Федерации***. Например, в г. Москве государственный контроль за соблюдением порядка применения цен и тарифов субъектов естественной монополии обеспечивается в соответствии с Законом города Москвы от 26 февраля 1997 г. № 3 «О государственном контроле за соблюдением порядка применения регулируемых цен и тарифов, цен и тарифов субъектов естественной монополии»[1] и Положением о порядке применения экономических санкций за нарушение порядка применения цен и тарифов и условий, их ограничивающих (утверждено Постановлением Правительства Москвы от 26 августа 1997 г. № 651)[2].

Руководствуясь перечисленными документами, Государственная инспекция цен г. Москвы и ее территориальные подразделения вправе проверять субъекты предпринимательской деятельности и предписывать им устранить нарушения порядка применения цен (тарифов). Хозяйствующие субъекты обязаны предоставлять органам ценового контроля необходимую информацию и надлежащим образом выполнять их законные предписания.

69. Ценовое регулирование естественных монополий

Ценовое регулирование применяется к деятельности субъектов естественных монополий в соответствии со ст. 6 *Закона о естественных монополиях.*

Ценовое регулирование — это деятельность уполномоченных органов исполнительной власти по определению (установлению) цен (тарифов) или их предельного уровня.

Она должна соответствовать общим основам ценовой политики государства.

Объект ценового регулирования — деятельность субъектов естественных монополий по формированию и применению цен (тарифов).

Ценовое регулирование применяется также:

в случаях, прямо установленных федеральными законами;

по отношению к естественным монополиям, которые не находятся в исключительном ведении Российской Федерации

[1] ВММ. 1997. № 7.
[2] ВММ. 1997. № 20.

либо совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов (локальные естественные монополии).

Закон о естественных монополиях (ст. 6) регламентирует применение двух основных способов ценового регулирования:

установление фиксированной величины цены (тарифа);

определение (установление) предельного уровня цены (тарифа), максимума надбавок или коэффициентов к фиксированным ценам.

Повышение цен (тарифов) на услуги естественных монополий обычно обосновывается значительным износом основных фондов, обесцениванием амортизационных отчислений и дефицитом средств на приобретение нового оборудования.

Помимо ценового регулирования государство контролирует издержки производства субъектов естественных монополий и их сделки.

70. Ответственность субъектов естественных монополий

Органы регулирования деятельности субъектов естественных монополий вправе обращаться в суд с иском, а также участвовать в рассмотрении в суде дел, связанных с применением или нарушением *Закона о естественных монополиях.* Эти органы направляют монополистам, органам исполнительной власти и местного самоуправления обязательные ***предписания***.

Гражданско-правовой санкцией является возмещение потерпевшему лицу убытков, причиненных в результате нарушения *Закона о естественных монополиях* (в том числе от завышения цен). Убытки возмещаются в соответствии со ст. 15, 16 *ГК РФ*, ст. 17, 20 *Закона о естественных монополиях.*

В виде штрафа субъекты естественных монополий несут административную ответственность за следующие нарушения:

1) завышение цен (тарифов), установленных органом регулирования естественной монополии (до 15 тысяч МРОТ);

2) неисполнение решения (предписания), выданного органом регулирования естественной монополии в соответствии со ст. 11 *Закона о естественных монополиях* (до 10 тысяч МРОТ);

3) представление органу регулирования естественной монополии недостоверных сведений (до 1000 МРОТ);

4) непредставление органу регулирования естественной монополии уведомления, предусмотренного *Законом о естественных монополиях* (до 600 МРОТ);

5) непредставление в срок (по требованию органа регулирования естественной монополии) документов или иной инфор-

мации, необходимой для осуществления его деятельности (до 500 МРОТ).

Взыскание штрафа применяется наряду с другими мерами реагирования, указанными в ст. 15 *Закона о естественных монополиях.*

Руководители субъектов естественных монополий, должностные лица органов исполнительной власти и органов местного самоуправления несут административную ответственность за:

1) неисполнение в срок решения (предписания) органа регулирования естественной монополии (предупреждение или штраф до 50 МРОТ);

2) непредставление документов или иной информации, затребованных органом регулирования естественной монополии, либо представление заведомо недостоверной информации (предупреждение или штраф до 8 МРОТ).

Субъекты естественной монополии по регулируемым видам деятельности не применяют свободных цен, и, следовательно, их руководители не могут нести ***уголовную ответственность*** за установление и поддержание монопольно высоких (низких) цен (тарифов) по ст. 178 *УК РФ.*

В субъектах Российской Федерации могут предусматриваться особые меры ответственности. Так, в г. Москве в соответствии с Законом города Москвы от 26 февраля 1997 г. № 3 «О государственном контроле за соблюдением порядка применения регулируемых цен и тарифов, цен и тарифов субъектов естественной монополии» предусмотрена ответственность за:

завышение (занижение) регулируемых цен и тарифов;

завышение установленных или регулируемых надбавок к ценам;

завышение цен (тарифов) на продукцию и услуги, входящие в городской, отраслевой и территориальный заказы;

включение в стоимость продукции фактически не выполненных работ;

установление разного уровня цен на однородную продукцию организациями, обязанными заключать публичный договор (ст. 426 *ГК РФ*);

нецелевое использование денежных средств;

включение в себестоимость продукции отчислений, не предусмотренных действующим законодательством;

иные нарушения порядка применения цен и тарифов.

С хозяйствующих субъектов, допустивших указанные нарушения, взыскивают неосновательно полученные денежные

средства и штраф в таком же размере, а при повторном нарушении — штраф в двойном размере.

На руководителей хозяйствующих субъектов, нарушивших установленный порядок ценового регулирования в г. Москве, налагаются административные штрафы от 50 до 100 МРОТ.

71. Особенности несостоятельности (банкротства) субъектов естественных монополий ТЭК

Особенности несостоятельности (банкротства) субъектов естественных монополий топливно-энергетического комплекса определяются в Федеральном законе от 24 июня 1999 г. № 122-ФЗ «Об особенностях несостоятельности (банкротства) субъектов естественных монополий топливно-энергетического компекса»[1]. Такое особое регулирование обусловлено теми исключительно важными функциями в экономике, которые выполняет ТЭК.

Данный Закон касается следующих сфер естественных монополий:

транспортировка нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам;

транспортировка газа по трубопроводам;

услуги по передаче электрической и тепловой энергии.

Атомные электростанции не признаются несостоятельными (банкротами) и не подлежат процедурам банкротства.

В Федеральном законе от 24 июня 1999 г. установлена ***презумпция неспособности*** должника удовлетворить требования кредиторов по денежным обязательствам и (или) исполнить обязанность по уплате обязательных платежей. Она применяется при одновременном наличии следующих фактов:

1) соответствующие обязательства не исполнены в течение 6 месяцев с даты их исполнения;

2) сумма кредиторской задолженности превышает балансовую стоимость имущества организации-должника.

Заявление о признании должника банкротом принимается арбитражным судом, если требования к должнику в совокупности составляют не менее 50 тысяч МРОТ и указанные требования не погашены в течение 6 месяцев.

Арбитражным управляющим может быть назначено физическое лицо, имеющее опыт работы в соответствующих организациях топливно-энергетического комплекса. Арбитражный

[1] СЗ РФ. 1999. № 26. Ст. 3179.

управляющий действует на основании лицензии и аттестата, выданного федеральным органом исполнительной власти в области топливно-энергетического комплекса.

В ***отзыве должника на заявление*** о признании его банкротом должны содержаться данные об исковых заявлениях о признании недействительными актов органов исполнительной власти, утвердивших тарифы на электрическую и тепловую энергию, газ, транспортировку газа и перекачку нефти. Должнику необходимо доказать, что такие тарифы (цены) стали причиной его неплатежеспособности.

В отзыве должника также указываются:

задолженность потребителей продукции, снабжение которых не подлежит ограничению и (или) прекращению;

задолженность потребителей продукции, которые финансируются из бюджетов всех уровней;

задолженность потребителей продукции, поставки которым осуществляются в соответствии с международными договорами Российской Федерации.

Арбитражный суд может признать недействительными акты органов исполнительной власти в части утверждения необоснованных тарифов. В этом случае должно быть отказано в признании должника банкротом.

Внешнее управление как процедура банкротства вводится на срок не более 18 месяцев. Он может быть продлен арбитражным судом до 5 лет.

Кандидатуру внешнего управляющего представляет арбитражному суду орган управления топливно-энергетическим комплексом.

Внешний управляющий не вправе отчуждать имущество должника, входящее в состав единого производственно-технологического комплекса. Единый производственно-технологический комплекс должника состоит из имущества, используемого для основной производственной деятельности и обеспечивающего процесс непрерывного снабжения потребителей. Перечень видов имущества, входящего в состав указанного комплекса, устанавливается в порядке, определенном Правительством РФ.

Продажа имущества должника, входящего в состав единого производственно-технологического комплекса, осуществляется только путем проведения торгов в форме конкурса. Указанное имущество выставляется на торги единым лотом.

АЛФАВИТНО-ПРЕДМЕТНЫЙ УКАЗАТЕЛЬ

А

Акты властных органов 66, 69
Антидемпинговые меры 91
Антидемпинговое расследование 95
Антимонопольное законодательство 20
  состав а. з. 21
Антимонопольный контроль 72, 75, 78, 81
Антимонопольное регулирование 20
  конституционные основы а.р. 21
Ассоциации юридических лиц 45
  члены а. 46
Аффилированные лица 35, 36
  а.л. физического лица 37
  а.л. юридического лица 36
  а.л. в антимонопольном законодательстве 38
  а.л. в законодательстве о хозяйственных обществах 39
  а.л. в налоговом законодательстве 41

Б

Банкротство 105
Барьеры 10

В

Взаимозависимые лица 41
Взаимозаменяемость 8
Ведомственные акты 26, 28
Вина 58
Временные монополии 5
Выделение предприятия 81

Г

Гарантии по поддержке конкуренции 6
Государственные монополии 5, 98
  субъекты г.м. 99
Государственное регулирование конкуренции 19
Группа лиц 36, 42, 57

Д

Дела о нарушениях антимонопольного законодательства 52
Демонополизация 81
программы д. 81
Демпинговая маржа 92
Демпинговый импорт 91
Доказательственная презумпция 13
Должностные лица антимонопольных органов 50
Доля предприятия на рынке 8, 13
Доминирующее положение 12
д.п. на финансовых рынках 14
злоупотребление д.п. 58

Е

Естественные монополии 5, 97
банкротство е.м. 105
методы регулирования е.м. 101
органы регулирования е.м. 100
субъекты е.м. 97

З

Закон о конкуренции на товарных рынках 22
Закон о конкуренции на финансовых рынках 24
Законодательство о естественных и государственных монополиях 28

И

Индекс Герфиндаля-Гиршмана 9
Индивидуальные предприниматели 32
Импортная квота 89
Исковая давность 54

К

Коммерческие организации 30
Компенсационные меры 93
Конкуренция 1
добросовестная к. 2
монополистическая к. 9
понятие к. 1
правовое значение к. 3

совершенная к. 9
юридическое содержание к. 2
условия существования к. 1
функции к. 3
Конкуренты 32
потенциальные к. 32
реальные к. 32
Конкурентное право 15
методы к.п. 17
наука к.п. 18
понятие к.п. 15
принципы к.п. 17
Контроль 72-81
последующий к. 74, 78, 80
предварительный к. 72, 75, 79
Коэффициент рыночной концентрации 9
Критерий структуры рынка 11
Критерий эффективности 11

Л

Ликвидация предприятия 72, 74
Лицензирование 31
Льготы 67

М

МАП России 47
коллегия 48
Министр 48
правление 48
территориальные управления МАП России 49
Межгосударственный совет СНГ по антимонопольной политике 54
Международные договоры о конкуренции 25
Международная торговля 11
Межрегиональная торговля 11
Методические рекомендации 27
Монополия 4, 9
временная м. 5
естественная м. 5
понятие м. 4
Монополистическая деятельность 56
м.д. властных органов 57

м.д. хозяйствующих субъектов 57
объект м.д. 56
объективная сторона м.д. 57
противоправность м.д. 57

Н

Недобросовестная конкуренция 70
н.к. на финансовых рынках 71
объективная сторона 70
формы н.к. 71
Независимость органов регулирования 101
Некоммерческие организации 30

О

Общества 39
Обычаи делового оборота 70
Объединения юридических лиц 45
Объединения финансовых организаций 65
Ограничение конкуренции 86
Олигополия 9
Основания аффилированности 36
Ответственность 35, 103
административная о. 83
гражданско-правовая о. 82
уголовная о. 86
Отказ от демпинговых цен 92
Отказ от субсидий 94
Отношения 16
о., связанные с конкуренцией 16
о. в сфере монополий 17

П

Перекрестная эластичность спроса 8
Поддержка конкуренции 5
Предписание 50
адресаты п. 51
содержание п. 51
Предпринимательская деятельность 2
Присоединение 73

Р

Раздел рынка 62
Разделение предприятия 81
Разъяснения 27
Расследование 95
Реестр 98
Решения антимонопольных органов 50
обжалование р. 53
Рынок 7
географические границы т.р. 8
объем т.р. 8
продуктовые границы т.р. 8
р. финансовых услуг 15
товарный р. 7
Рыночный потенциал 11

С

Свобода экономической деятельности 3
Соглашения 62, 64
Слияние предприятий 73
Совмещение функций 67
Состав аффилированности 36
Специальная пошлина 90
Структура товарного рынка 9
Субсидии 93
Субъекты конкуренции 30
Существенный ущерб отрасли экономики 90, 92

Т

Тариф 103
Товар 8
Товары-заменители 8
Товарный рынок 7
субъектный состав т.р. 7

У

Убытки 82
Уведомление 75
Унитарные предприятия 99

Ф

Федеральный антимонопольный орган 47
задачи а.о. 48
права 48
разъяснения 48
Федеральная энергетическая комиссия 100
Финансовая организация 31
ф.о. с доминирующим положением 14
Финансово-промышленные группа 43
высший орган управления ФПГ 44
государственная регистрация ФПГ 43
ликвидация ФПГ 45

Х

Ходатайство 73
Хозяйствующие субъекты 30, 57
х.с. с доминирующим положением 14, 33
экономическое состояние х.с. 84

Ц

Цена 60
монопольно высокая ц. 60
монопольно низкая ц. 60
Ценовое регулирование 103

Ш

Штраф 53

Э

Экономический шпионаж 72
Экономическое состояние 84
Экспорт 99

Ю

Юридические лица 30

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Ерёменко В.И. Законодательство о пресечении недобросовестной конкуренции. М., 1991.

2. Иванов И.Д. Современные монополии и конкуренция. М., 1980.

3. Клейн Н.И. Антимонопольное регулирование предпринимательской деятельности // Предпринимательское право. М., 1993.

4. Клейн Н.И. Сотрудничество государств СНГ по вопросам антимонопольной политики и развития конкуренции // Законодательство и экономика. 1995. № 3/4.

5. Олейник О.М. Конкуренция и монополизм. Опыт сравнительного анализа // Вестник Верховного Суда СССР. 1991. № 12.

6. Олейник О.М. Запреты, пределы и санкции в антимонопольном законодательстве // Закон. 1995. № 4.

7. Право Европейского Союза: правовое регулирование торгового оборота. Под ред. В.В. Безбаха, А.Я. Капустина и В.К. Пучинского. М., 1999. С. 115-136.

8. Тотьев К.Ю. Конкуренция и монополии. Правовые аспекты регулирования. М., 1996.

9. Тотьев К.Ю. Антимонопольное право России. М., 1997.

10. Тотьев К.Ю. Регулирование деятельности субъектов естественных монополий // Закон. 1997. № 12.

11. Тотьев К.Ю. Уголовная ответственность за монополистическую деятельность // Хозяйство и право. 1998. № 5.

12. Тотьев К.Ю. Новое в российском законодательстве: аффилированные лица // Хозяйство и право. 1999. № 1.

13. Тотьев К.Ю. Способы борьбы с недобросовестной конкуренцией // Закон. 1999. № 7.

14. Тотьев К.Ю. Защита конкуренции на финансовых рынках // Хозяйство и право. 2000. № 1.

СОДЕРЖАНИЕ

От автора III
Принятые сокращения V

Часть I
Общие положения

1. Понятие и юридическое содержание конкуренции 1
2. Функции конкуренции и система ее защиты 3
3. Монополия и ее типы 4
4. Регулирование конкуренции как деятельность государства 5
5. Понятие и структура рынка 7
6. Барьеры для входа на рынок 10
7. Рыночный потенциал хозяйствующего субъекта 11
8. Доминирующее положение хозяйствующих субъектов на товарном рынке 11
9. Доминирование на финансовых рынках 14
10. Понятие и содержание конкурентного права 15
11. Принципы конкурентного права 17
12. Наука конкурентного права 18
13. Государственное регулирование конкуренции и его виды 19
14. Антимонопольное законодательство 20
15. Конституция РФ как составная часть антимонопольного законодательства 21
16. Закон о конкуренции на товарных рынках (общая характеристика) 22
17. Закон о конкуренции на финансовых рынках (основные положения) 24
18. Международные договоры в сфере защиты конкуренции 25
19. Ведомственные акты федерального антимонопольного органа 26
20. Законодательство о естественных и государственных монополиях (общие положения) 28
21. Хозяйствующие субъекты как участники конкуренции на товарных и финансовых рынках 30
22. Реальные и потенциальные конкуренты 32
23. Хозяйствующие субъекты с доминирующим положением на рынке 33
24. Аффилированные лица 34
25. Состав и основания аффилированности 35

26. Группа лиц и ее состав 36
27. Правовые последствия статуса аффилированных лиц в антимонопольном законодательстве 39
28. Правовые последствия статуса аффилированных лиц в законодательстве о хозяйственных обществах 39
29. Правовые последствия статуса аффилированных лиц в налоговом законодательстве 41
30. Правовые последствия статуса группы лиц 42
31. Финансово-промышленные группы как субъекты конкуренции 43
32. Объединения юридических лиц 45

Часть II
Поддержка и развитие конкуренции

33. Правовое положение федерального антимонопольного органа 47
34. Правовое положение территориальных антимонопольных органов 49
35. Ответственность должностных лиц федерального антимонопольного органа 50
36. Предписание федерального антимонопольного органа 50
37. Рассмотрение дел о нарушениях антимонопольного законодательства 52
38. Обжалование решений (предписаний) антимонопольных органов 53
39. Правовой статус наднационального антимонопольного органа СНГ 54
40. Понятие и виды монополистической деятельности 56
41. Злоупотребление доминирующим положением 58
42. Правила выявления и пресечения монопольных цен 60
43. Соглашения (согласованные действия), ограничивающие конкуренцию 61
44. Злоупотребление финансовой организацией доминирующим положением 63
45. Соглашения (согласованные действия) финансовых организаций, ограничивающие конкуренцию 64
46. Контроль за созданием объединений финансовых организаций 65

47. Акты и действия органов исполнительной власти и местного самоуправления, направленные на ограничение конкуренции на товарных рынках ... 66
48. Соглашения (согласованные действия) властных органов, ограничивающие конкуренцию на товарных рынках ... 68
49. Действия властных органов, ограничивающие конкуренцию на финансовых рынках ... 69
50. Недобросовестная конкуренция ... 70
51. Формы недобросовестной конкуренции ... 71
52. Предварительный антимонопольный контроль за созданием (реорганизацией, ликвидацией) коммерческих организаций на товарных рынках ... 72
53. Последующий антимонопольный контроль за созданием (реорганизацией, ликвидацией) коммерческих организаций на товарных рынках ... 74
54. Предварительный антимонопольный контроль за сделками с акциями (долями) и иных случаях на товарных рынках ... 75
55. Последующий антимонопольный контроль за сделками с акциями (долями) на товарных рынках ... 78
56. Предварительный антимонопольный контроль за концентрацией капитала на рынке финансовых услуг ... 79
57. Последующий антимонопольный контроль за концентрацией капитала на рынке финансовых услуг ... 80
58. Принудительное разделение (выделение) хозяйствующих субъектов ... 81
59. Гражданско-правовая ответственность за нарушение антимонопольного законодательства ... 82
60. Административная ответственность за нарушение антимонопольного законодательства ... 83
61. Уголовная ответственность за монополистические действия и ограничение конкуренции ... 86
62. Специальные защитные меры как способ устранения неблагоприятной иностранной конкуренции ... 89
63. Антидемпинговые меры как способ предотвращения неблагоприятной иностранной конкуренции ... 91
64. Компенсационные меры как способ предотвращения неблагоприятной иностранной конкуренции ... 93
65. Расследование, предшествующее введению мер по защите от неблагоприятной иностранной конкуренции ... 95

Часть III
Регулируемые монополии

66. Естественная монополия и ее субъекты ... 96
67. Государственная монополия ... 98
68. Органы регулирования естественных монополий ... 100
69. Ценовое регулирование естественных монополий ... 102
70. Ответственность субъектов естественных монополий ... 103
71. Особенности несостоятельности (банкротства) субъектов естественных монополий ТЭК ... 105

Алфавитно-предметный указатель ... 107
Список литературы ... 113

ОБ АВТОРЕ

Тотьев Константин Юрьевич — кандидат юридических наук, доцент кафедры предпринимательского (хозяйственного) права Московской государственной юридической академии (МГЮА), заместитель декана Московского вечернего факультета МГЮА.

Работал в системе антимонопольных органов Российской Федерации. В настоящее время совмещает научно-педагогическую и практическую работу. Принимает участие в разработке проектов федеральных законов и других нормативных правовых актов.

Читает общий курс лекций «Предпринимательское право» и специальный курс лекций «Конкурентное право» в Московской государственной юридической академии.

Автор более 40 работ по проблемам конкурентного, налогового и предпринимательского права.

Серия «Право в вопросах и ответах»

Константин Юрьевич Тотьев

Конкурентное право

Литературное редактирование
Вишнякова А.В.

Оригинал-макет подготовлен
в Юридической фирме «КОНТРАКТ»

Лицензия № 070959 от 20 мая 1998 г.
Лицензия № 070824 от 21 января 1993 г.

Подписано в печать 21.03.00
Формат 60×90/16. Усл. печ. л. 8,0.
Тираж 6000 экз.
Заказ № 377

Юридическая фирма «КОНТРАКТ»
113184, Москва, Б.Ордынка, д. 61, стр. 2
Тел./факс (095) 737-73-47

Издательский Дом «ИНФРА•М»
127214, Москва, Дмитровское ш., 107
Тел. (095) 485-70-63; 485-76-18
E-mail:books@infra-m.ru
http://www.infra-m.ru

Отпечатано в ООО
типографии «ПОЛИМАГ»
127247, Москва, Дмитровское шоссе, 107