К.Ю. Тотьев

Конкуренция и монополии

Правовые аспекты регулирования

К.Ю. Тотьев

Конкуренция и монополии

Правовые аспекты регулирования

Учебное пособие

Юристъ
Москва
1996

ББК 67.99(2)32
Т63

Тотьев К. Ю.
Т63 Конкуренция и монополии. Правовые аспекты регулирования: Учеб. пособие. — М.: Юристъ, 1996. — 264 с.
ISBN 5-7357-0181-9

Книга имеет учебно-практическую направленность. Ее автор (кандидат юридических наук, ст. преподаватель МГЮА, специалист Антимонопольного комитета России) раскрывает содержание основных актов антимонопольного законодательства Российской Федерации и законодательства Российской Федерации о регулируемых монополиях, анализирует правовое положение антимонопольных органов и освещает вопросы предупреждения, ограничения и пресечения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции. В работе исследуются правовые инструменты антимонопольного регулирования (в том числе средства государственного контроля за приобретением акций), а также практика их применения.

Для студентов, аспирантов, преподавателей юридических и экономических вузов и факультетов, работников органов государственной власти, а также предпринимателей, взаимодействующих с антимонопольными органами.

ББК 67.99(2)32

ISBN 5-7357-0181-9

© Тотьев К. Ю., 1996
© «Юристъ», 1996

ПРЕДИСЛОВИЕ

Законодательство о конкуренции и монополиях — сравнительно новое явление в экономической жизни и в правовой системе России. Нелишне заметить, что первые попытки создать особое законодательство о трестах и синдикатах были предприняты на российской почве еще в начале нашего века. Однако дело не пошло далее правительственных законопроектных работ и не увенчалось успехом в силу ряда обстоятельств, в том числе в связи с начавшейся первой мировой войной.

С установлением советской власти идея принятия антимонопольного законодательства потеряла всякий смысл. Ликвидация частного предпринимательства, введение жестко централизованной планово-командной хозяйственной системы имели своим результатом приобретение невиданной в истории экономической мощи самим государством, превратившимся в монополиста практически во всех сферах общества — в экономике, политике, идеологии.

С начала 90-х годов осуществление в России глубоких экономических реформ, формирование рыночной системы, отказ от тоталитарных методов руководства хозяйством, с неизбежностью порождавших монополизм, сделали возможным и необходимым создание специального российского законодательства о конкуренции и монополиях.

Отдельные антимонопольные положения стали включаться в новые акты, регламентирующие предпринимательскую деятельность, еще с 1990 г. Но начало антимонопольному праву России в собственном смысле слова было положено принятием 22 марта 1991 года Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках». Этот акт, подвергшийся значительной переработке в 1995 году, занял особое место в российской правовой системе, став в ней самым ярко выраженным рыночным актом.

В отличие от других актов предпринимательского права, направленных на создание внешних правовых рамок рыночной деятельности, антимонопольный закон обеспечивает ее как бы изнутри. Он предусматривает целую серию мер, предназначенных для поддержания и защиты самой конкуренции, являющей собой внутренний двигатель всей рыночной системы. Законодательная защита конкуренции предполагает недопущение как частных монополий, возникающих в рамках самой рыночной системы, так и монополий, проистекающих из действий государственной власти.

Правовая регламентация рыночных отношений и принятие специального антимонопольного закона свидетельствует о крутом повороте российского законодателя в сторону западного правового опыта,

вобравшего в себя глубокие исторические, в том числе римские законодательные традиции.

Корни рыночного права и антимонопольного регулирования уходят в глубь веков. По мнению ряда исследователей, истоки этого законодательства восходят к декретам римских императоров, пытавшихся бороться со спекулятивными монополиями посредством установления твердых цен на отдельные виды товаров (декрет императора Диоклетиана о ценах и др.). Первым антимонопольным законом общего характера, где, кстати сказать, впервые используется и сам термин «монополия», принято считать конституцию о ценах императора Зенона (483 год н. э.). В этом акте говорилось: «Мы приказываем, чтобы ни одно лицо не позволило себе осмелиться осуществлять монополию на какой-либо вид одежды или на рыбу, или на какую-либо иную вещь, служащую в качестве продовольствия или предназначаемую для другого использования».

Подобного рода законодательные меры, призванные пресечь спекулятивные монополии, возникающие из нарушения обычных правил ведения торговли (перекупка товаров, приобретение их в чрезмерно большом количестве с целью установить высокие цены и т. д.) были известны многим западноевропейским государствам и в период средневековья, особенно — Англии, где антимонопольное законодательство было дополнено судебными прецедентами (доктрина «о недействительности монополии» и др.). Даже в каноническом праве была закреплена антимонопольная норма, согласно которой продавец должен назначать за свой товар «справедливую цену» и получать таким образом «разумный доход».

Разумеется, между упомянутыми законами давно минувших эпох и современным законодательством о конкуренции и монополиях лежит дистанция огромного размера. В условиях индустриального и постиндустриального общества, где нормальным стало свободное движение товаров и капиталов, качественно иными стали сами конкурентные отношения, и механизмы осуществления монопольной власти приобрели более сложный и завуалированный характер. Если средневековые монополии были часто результатом благосклонной политики самого государства и открытого фаворитизма королевской власти, распродававшей торговые привилегии, то современные государства, принимая разного вида антимонопольные законы, берут на себя ответственность за обеспечение свободного развития рыночного хозяйства, т. е. за поддержание на рынках товаров и услуг определенного уровня конкуренции и за предотвращение монополистического диктата цен.

В настоящее время антимонопольное законодательство, отражающее, как было отмечено выше, общецивилизационное начало в развитии предпринимательского, рыночного права, под разными названиями (антитрестовское право, законодательство об ограничительной торговой практике, о честной конкуренции и т. п.) существует во многих странах

мира. В США в силу особых условий экономического и правового развития, в частности под влиянием антимонопольных доктрин, сложившихся в судебной практике, основной антитрестовский закон (закон Шермана) был принят еще в конце прошлого века (1890 г.). Но большая часть действующих сейчас в мире законов о конкуренции и монополиях были разработаны и вступили в действие лишь во второй половине XX века, особенно в последнее десятилетие (Россия, другие государства-члены СНГ и т. д.).

Принятие в 1991 году в Российской Федерации собственного антимонопольного закона — это свидетельство глубокой перестройки хозяйственной жизни, а также реформирования всей правовой системы, которое осуществляется с учетом опыта западных стран и мировой истории в целом. Российский закон 1991 года воспринял значительную часть экономического и правового арсенала, используемого в законодательстве о конкуренции и монополиях в западных странах, — концепцию, основные понятия, специфические юридические конструкции (соответствующий рынок, существенное ограничение конкуренции, горизонтальные и вертикальные соглашения, доминирующее положение и т. п.).

Исходя из различий в самом материально-правовом содержании и в процессуальных способах реализации антимонопольного законодательства, в мировой литературе принято по традиции различать две основные его модели: американскую и европейскую. Это деление не является в полной мере тождественным принятому в сравнительном правоведении разделению всех правовых систем мира на крупные правовые семьи (англо-саксонскую, романо-германскую и др.). Американская система антитрестовского права строится на принципе «запрещения монополии» и предполагает в основном судебную форму правоприменительного процесса. Европейская система (к ней в данном случае относится и английское законодательство о монополиях и честной торговле) делает упор на принцип «контроля за злоупотреблениями». Такой подход влечет за собой необходимость создания специальной системы административных органов, призванных постоянно анализировать и контролировать состояние конкуренции на различных рынках товаров и услуг. В случае необходимости (при возникновении монопольной власти, использовании дискриминационных мер и т. д.) эти органы используют корректирующие, регулирующие и запретительные меры преимущественно административного характера. В последние десятилетия различия между этими двумя моделями антимонопольного права существенно нивелируются, о чем свидетельствует и российский закон, генетически восходящий как к американской, так и к европейской модели.

Известный «дуализм» Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» не исключает того, что российский законодатель исторически в технико-юридическом плане тяготеет к романо-германской (континентальной) правовой системе. Преобладающее влияние европейской модели находит свое выражение

в полномочиях и практической деятельности федеральных антимонопольных органов, включенных в Российской Федерации в систему исполнительной власти и использующих главным образом административно-организационные методы рыночного регулирования.

Российское законодательство при всей его органической близости к антитрестовскому праву США и европейскому антимонопольному праву имеет и ряд особенностей. Так, к понятию «монополистическая деятельность» относятся некоторые виды актов, решений, действий федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также органов местного самоуправления.

Одной из наиболее существенных черт российского антимонопольного законодательства является то, что, будучи рассчитанным по своей сути на отлаженную систему рыночных отношений, оно должно применяться в условиях, когда система свободных цен и устойчивых рыночных связей находится лишь в стадии становления, когда не преодолен полностью государственный монополизм, и в стране созданы лишь основы рыночной экономики. Как показывает зарубежный опыт, антимонопольное законодательство способно поддерживать на рынках «работающую» конкуренцию, ограничивать пределы рыночной власти монополистов, но оно само по себе не создает систему свободного предпринимательства и конкуренции. В российских условиях успешная реализация антимонопольного закона во многом зависит от более широкого контекста экономической политики государства, от действительного, а не формального, осуществления комплекса мер, предусмотренных в Государственной программе демонополизации, принятой Правительством Российской Федерации в 1994 году.

Суть и смысл любой антимонопольной политики, в том числе и российской, состоит в том, чтобы использовать выгоды крупномасштабной экономики, обеспечивающей высокую степень эффективности, и нейтрализовать ее побочные негативные последствия, связанные с устранением или ослаблением конкуренции на товарных и иных рынках. Именно сочетание этих двух подходов и составляет практически наиболее труднорешаемую, меняющуюся в зависимости от ситуации правовую и экономическую задачу. С этими трудностями сталкиваются с неизбежностью антимонопольные органы не только тех стран, где, как в России, рыночная политика находится еще в стадии своего формирования, но и стран, в которых уже в течение десятилетий накоплен большой, хотя, с экономической точки зрения, далеко не однозначный и не бесспорный опыт. В этом отношении особый интерес представляет федеральная антитрестовская политика в США, которая имеет свою длительную историю, свои спады и подъемы, смену концептуальных установок. Так, в 50-60-ые годы Верховный Суд США, решения которого играют ключевую роль в интерпретации антитрестовского законодательства (закона Шермана и закона Клейтона), делал упор на дисперсию рыночной

власти и по целому ряду конкретных дел отождествлял деконцентрацию рынка с созданием «здоровой» конкуренции.

С середины 70-х годов тот же суд в новой серии дел стал уделять меньшее внимание определению размеров рыночной власти, а больший упор стал делать на оценку эффективности рынка и деятельности на нем тех корпораций, которые подвергались преследованию со стороны правительственных органов за нарушение антитрестовского законодательства. Таким образом, применение этого законодательства (особенно в случаях слияний компаний) стало осуществляться и с учетом такого фактора, как соотнесенность эффективности и реального вреда, нанесенного при этом конкуренции на соответствующем рынке.

Правовой комплекс, порожденный антимонопольным законодательством Российской Федерации и включающий в себя различные методы регулирования, чрезвычайно сложен. Он призван закрепить и отразить с помощью нормативно-обобщенных конструкций все многообразие, а также неповторимость конкретных рыночных отношений. По сути дела, идет формирование новой отрасли российского законодательства, применение которого требует и специального научно-практического инструментария. Если в области экономического анализа такой инструментарий, имеющий достаточно универсальное применение, уже сравнительно полно разработан в западной науке (например, выделение основных моделей рынка: чистая конкуренция, чистая монополия, монополистическая конкуренция и олигополия), то собственно юридические механизмы российского законодательства о конкуренции и монополиях еще не получили должного освещения в нашей и зарубежной литературе. Это объясняется как новизной самого антимонопольного законодательства России, так и особой сложностью и неоднозначностью порождаемых им правоотношений.

Очевидной является также и необходимость организации специальной подготовки юристов в области антимонопольного права. В странах Запада, например, в США преподавание антитрестовского права уже давно ведется в ряде университетов, причем не только для юристов, но и для экономистов и менеджеров (иногда в рамках более общего курса предпринимательского права). Определенный опыт чтения специальных курсов по антимонопольному праву накоплен и в российских университетах (Международный университет в г. Москве, Российский университет дружбы народов, Московская государственная юридическая академия). Одним из главных препятствий на пути более широкой интеграции учебных курсов по антимонопольному праву в систему специальной подготовки студентов-юристов является практически полное отсутствие соответствующей учебной и учебно-методической литературы.

Представляемая читателю книга молодого исследователя К.Ю. Тотьева, имеющего практический опыт работы в федеральном антимонопольном органе, является заметным событием в российской юридической литературе. Эта книга, дающая начало серьезным

монографическим публикациям по российскому законодательству о монополиях и конкуренции, сочетает в себе два важных качества. Во-первых, в ней дается фундаментальная и скрупулезная разработка как нормативного содержания антимонопольного законодательства Российской Федерации, так и практики его применения. Во-вторых, и это обстоятельство является особенно важным, книга К.Ю. Тотьева обладает качествами, которые позволяют рекомендовать ее в качестве учебного пособия по курсу антимонопольного права. Она содержит последовательное и систематическое изложение самого действующего законодательства, знакомит читателей со всеми его правовыми конструкциями, имеющими познавательно-практическое значение. Научный уровень представляемого учебного пособия достаточно высок, чтобы оно могло быть использовано не только студентами, но и практическими работниками, проходящими повышение квалификации, а также и теми кругами предпринимателей, которые стремятся согласовать свою рыночную активность с новыми для российских бизнесменов и непреложными требованиями антимонопольного законодательства.

Доктор юридических наук,
профессор
О.А. ЖИДКОВ

Эта книга посвящается
светлой памяти
трагически погибшего
профессора
Валентина Семеновича
МАРТЕМЬЯНОВА

Государство должно вмешиваться в жизнь рынка только в той степени, в которой это требуется для поддержания работы механизма конкуренции или для контроля тех рынков, на которых условия вполне свободной конкуренции не осуществимы.

Людвиг Эрхард

ОТ АВТОРА

С самого начала экономических реформ в стране проблемы, связанные с развитием и поддержкой конкуренции, вышли на первый план. Сегодня практически ни у кого уже не вызывает сомнения тот факт, что конкуренция — необходимый элемент рыночных отношений. Она является не просто символом регулируемого рынка, но прежде всего — внутренним содержанием и необходимой тканью многих экономических явлений. В этой связи очевидна важность обеспечения добросовестной конкуренции с помощью инструментов права.

Между тем система правового регулирования отношений в сфере конкуренции и монополий (естественной и государственной, именуемых далее регулируемыми монополиями) на рынках Российской Федерации лишь зарождается. Отсутствие в России в прошлом антимонопольного законодательства привело к ситуации, когда целые поколения российских юристов обучались с помощью литературы, даже не упоминавшей подобных нормативных актов, не говоря уже о других социально-экономических последствиях такого правового «вакуума».

Именно по этим причинам автор взялся за создание представленного читателю учебного и практического пособия, написанного с учетом последних изменений в российском антимонопольном законодательстве, а также в законодательстве о регулируемых монополиях, и практики их применения различными государственными органами. Почвой для практической направленности пособия послужил личный опыт работы автора в системе антимонопольных органов России.

В качестве приложения к пособию публикуются тексты Федеральных законов «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» (новая редакция) и «О естественных монополиях».

Автор благодарен за помощь в сборе и осмыслении материалов для настоящей работы сотрудникам Государственного комитета Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации и преподавателям Московской государственной юридической академии. Особую признательность хотелось бы выразить академику В.В. ЛАПТЕВУ, докт. юрид. наук, профессору А.Г. БЫКОВУ, докт. юрид. наук, профессору О.А. ЖИДКОВУ, докт. юрид. наук А.Н. КОЗЫРИНУ, канд. юрид. наук, Заслуженному юристу РСФСР Н.И. КЛЕЙН, канд. юрид. наук, доценту О.М. ОЛЕЙНИК, канд. юрид. наук, доценту Г.Д. ОТНЮКОВОЙ, канд. юрид. наук Л.К. ТЕРЕЩЕНКО и ст. преподавателю Т.М. ИВАНОВОЙ за ценные критические замечания.

К. Тотьев
Москва, март 1996 г.

ВВЕДЕНИЕ

Два века назад один из основателей экономической теории рынка Адам Смит высказал мысль о том, что предприниматели редко встречаются все вместе, даже для развлечений, но их совместные усилия неизбежно приводят к сговору против публики, к чему-то вроде плана о поднятии цен. Закон не должен способствовать такого рода единодушию и превращать его в необходимость.

Сегодня спустя 200 лет эта мысль по-прежнему актуальна и не только потому, что её высказал крупный ученый, а прежде всего потому, что она выражает существо объективных рыночных законов, существо рыночного процесса. Одновременно из неё же следуют задачи государства по антимонопольной защите общества, прав предпринимателей и потребителей. Антимонопольное законодательство призвано способствовать решению этих важных задач.

В последнее время в Российской Федерации происходят кардинальные изменения экономических отношений. Основной целью этих реформ является построение регулируемого рыночного хозяйства, которое невозможно без конкуренции. **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.

Конкурентный рынок может быть представлен совершенной конкуренцией, монополистической конкуренцией и олигополией. Их характерные особенности с экономической точки зрения можно представить следующим образом:

1) ***совершенная конкуренция*** — рыночная структура, характеризуемая большим количеством мелких фирм, однородностью продукции, свободой входа и выхода и равным доступом к экономической информации;

2) ***монополистическая конкуренция*** — рыночная структура, состоящая из множества мелких фирм, выпускающих неоднородную продукцию, и характеризуемая свободным входом и выходом предприятий;

3) ***олигополия*** — рыночная структура, состоящая из небольшого числа фирм, причем, по крайней мере, некоторые из них имеют большие размеры относительно размеров рынка, где обращается разнородная

или однородная (сходная) продукция, и имеются препятствия при входе на рынок[1].

Противоположная конкуренции ситуация на рынке называется монополией. В действующем законодательстве Российской Федерации отсутствует легальное определение этого понятия. Однако законодатель употребляет схожий с ним термин «монополист». Например, под монополистом в ст. 1 Федерального Закона от 1 декабря 1995 г. № 191-ФЗ «О государственной поддержке средств массовой информации и книгоиздания Российской Федерации»[2] понимается предприятие (организация), признанная таковым в соответствии с антимонопольным законодательством. По всей видимости, имеется в виду хозяйствующий субъект, доля которого на рынке определенного товара составляет 65 процентов и выше.

В то же время термином «монополия», «монополист» обычно обозначается определенное явление (ситуация, структура) на рынке, характеризуемое с точки зрения:

- структуры рынка, когда какой-либо хозяйствующий субъект занимает господствующее положение, обеспечивающее ему возможность для осуществления диктата над потребителем и другими участниками экономических процессов;
- поведения господствующего на рынке субъекта с целью реализации своего исключительного положения (например, назначение продавцом-монополистом цен, исходя из собственных издержек производства, намечаемой прибыли и спроса);
- исключительного права, предоставляемого государством одному или нескольким субъектам на осуществление заранее оговоренной деятельности на внутреннем или внешнем рынке.

Подобное состояние может возникнуть на рынке в силу различных обстоятельств, исходя из которых обычно выделяется три основных типа монополий:

а) закрытая монополия, защищенная от конкуренции с помощью юридических ограничений (пример: институт патентов, государственная монополия);

б) естественная монополия — сфера экономики, эффективно функционирующая только тогда, когда весь рынок охватывается одним хозяйствующим субъектом (пример: железнодорожные перевозки);

в) открытая монополия, при которой один хозяйствующий субъект временно становится единственным поставщиком продукта, его конкуренты

---

1 **Долан Э.Дж., Линдсей Д. Е.** Рынок. Микроэкономическая модель. СПб., 1992. С. 165.

2 Российская газета (далее – РГ). 1995. 5 декабря.

могут появиться на рынке позже (пример: предприятие, впервые предложившее потребителю совершенно новую продукцию)[1].

В настоящее время в России существуют элементы каждого из приведенных типов рынков и, следовательно, возникающие в связи с этим общественные отношения требуют адекватного правового регулирования.

Будучи базовым механизмом рыночных отношений, конкуренция заставляет предпринимателей соперничать между собой и тем самым способствует достижению наилучших социальных и деловых результатов. Наиболее полное удовлетворение нужд потребителя, борьба за расширение доли на рынке, удешевление продукции и повышение ее качества — таково основное содержание конкуренции. Она не позволяет экономической власти концентрироваться в одних руках и тем самым препятствует злоупотреблениям этой властью.

Таким образом, на конкуренцию в рыночной экономике возлагается выполнение весьма значительных функций регулирования, мотивации, распределения и контроля[2]. Поэтому ради достижения общественно значимых результатов государство создает и использует специальную систему правил и мер, гарантирующих само наличие и функционирование конкуренции и ее качество. Деятельность такого рода является ключевым элементом государственного регулирования рыночных отношений в нашей стране и нуждается в основательном правовом оформлении, ведь, как отмечал лауреат Нобелевской премии австрийский экономист Ф. Хайек, «действие конкуренции требует не только правильной организации таких институтов, как деньги, рынок и каналы информации..., но и прежде всего соответствующей правовой системы. Законодательство должно быть специально сконструировано для охраны и развития конкуренции»[3].

Потребность в обеспечении честных методов и средств конкуренции появилась достаточно давно. С развитием производственных отношений возникла необходимость не только регулировать качество конкуренции, но и гарантировать существование конкурентного механизма в рыночных отношениях[4]. Эта потребность начала удовлетворяться с возникновением особой правовой формы государственного регулирования экономики — антимонопольного законодательства, нацеленного на то, чтобы не допустить ограничение конкуренции и максимально использовать принцип эффективности экономики в законодательном регулировании.

---

1 См.: **Долан Э.Дж., Линдсей Д. Е.** Указ. соч. С. 194-195.
2 См.: **Зайдель Х., Теммен Р.** Основы учения об экономике. М., 1994. С. 375-376.
3 **Хайек Ф. А.** Дорога к рабству. М.. 1992. С. 35.
4 См., напр.: **Гелхорн Э., Ковачич В. Е.** Антитрестовское законодательство и экономика. Вашингтон, 1994. С. 23-25.

Принятый В России Закон от 22 марта 1991 года «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках»[1] с последующими изменениями и дополнениями (далее — Закон о конкуренции) стал ключевым законодательным актом Российской Федерации, юридически закрепившим основные положения антимонопольного регулирования, направленного на обеспечение условий для создания и эффективного функционирования товарных рынков, предупреждение, ограничение и пресечение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции. При реализации указанных целей из-за отсутствия собственного опыта российский законодатель зачастую ориентируется на апробированные модели зарубежных правовых актов (см.: Табл. 1, стр. 18). И это верная стратегия, т. к. антимонопольное (антитрестовское) законодательное регулирование имеет более чем вековую мировую историю и нацелено на то, чтобы «гарантировать работоспособность и результативность конкурентной экономической системы...»[2]. Но очевидно и другое: нормы, принципы и практика применения права других стран не могут в полной мере адекватно отразить современное состояние российской экономики. Поэтому проблемы, касающиеся формирования, применения и совершенствования российского антимонопольного законодательства, требуют комплексного научного исследования. Не случайно в настоящее время учеными и практическими работниками справедливо обращается внимание на необходимость совершенствования нормативного регулирования защиты конкурентного процесса[3]. Недостаточная правовая разработанность этих вопросов препятствует эффективному регулированию экономических отношений в России.

Положение осложняется также тем, что в отечественной юридической литературе практически отсутствуют крупные монографические работы, целиком посвященные исследованию правовых аспектов теории и практики антимонопольного регулирования в Российской Федерации. Имеются лишь отдельные статьи и главы в периодических изданиях и учебных пособиях.

Таким образом, актуальность исследования проблем ограничения незаконного монополизма и недобросовестной конкуренции обусловлена,

---

1 Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР (далее - ВВС РСФСР, РФ). 1991. № 16. Ст. 499. С изменениями и дополнениями, внесенными Федеральным законом от 25 мая 1995 г. № 83–ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации (далее–СЗ РФ). 1995. № 22. Ст. 1977.
2 **Corley R., Reed O., Shedd P.** The legal environment of business. N. Y., 1990. P. 685.
3 См., напр.: **Денчик Н.** Правовой статус хозяйственных образований в рамках антимонопольной политики // Хозяйство и право. 1993. № 11-12. С. 110-114, 111-115; **Клейн Н. И., Авилов Г. Е.** Сотрудничество государств СНГ по вопросам антимонопольной политики и развития конкуренции // Законодательство и экономика. 1995. № 3/4. С. 70-71; **Олейник О.** Запреты, пределы и санкции в антимонопольном законодательстве // Закон. 1995. № 4. С. 13-17.

во-первых, проведением и углублением экономических и правовых реформ в Российской Федерации, во-вторых, необходимостью осмысления, а также выявления специфики российского антимонопольного законодательства (законодательства о регулируемых монополиях) и практики его применения, в-третьих, недостаточностью разработанности юридических аспектов антимонопольной деятельности государства и его органов, в-четвертых, потребностью в теоретическом обосновании предложений по совершенствованию антимонопольного законодательства и законодательства о регулируемых монополиях, в-пятых, необходимостью согласования теоретических разработок в области антимонопольного регулирования и правоприменительной практики.

В связи с вышеизложенным целью настоящего исследования является комплексное изучение основных правовых проблем оформления и функционирования системы государственного регулирования в области ограничения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции на товарных рынках в Российской Федерации, а также в сфере естественных и государственных монополий, анализ юридических аспектов практики такого регулирования и выработка рекомендаций по применению и совершенствованию актов антимонопольного законодательства России и законодательства о регулируемых монополиях.

В соответствии с названной целью ставятся следующие основные задачи:

1) ***проанализировать***: а) понятие, содержание, сферы и пределы антимонопольного регулирования; б) направления антимонопольного регулирования и их отличительные особенности; в) понятие, состав и принципы антимонопольного законодательства, проблемы соотношения актов, входящих в него, а также сравнить российское и зарубежное антимонопольное законодательство; г) правовые признаки понятий, входящих в понятийный аппарат антимонопольного законодательства, соотношение и роль его ключевых категорий; д) роль и место антимонопольных органов в системе исполнительной власти в Российской Федерации, а также исследовать проблемы реализации их функций и правомочий по защите конкуренции; е) правовые признаки, а также вопросы ограничения монополистической деятельности хозяйствующих субъектов, государственных органов и органов местного самоуправления с учетом изменений и дополнений, внесенных в российский Закон о конкуренции в мае 1995 года; ж) правовые последствия нарушений норм законодательства о конкуренции и ограничении монополистической деятельности; з)процессуально-правовые проблемы применения антимонопольного законодательства Российской Федерации и ограничения

монополистической деятельности; и) правовые аспекты регулирования в сфере государственных и естественных монополий;

2) ***разработать и обосновать*** теоретические аспекты некоторых положений антимонопольного законодательства (законодательства о регулируемых монополиях) и предложения по совершенствованию антимонопольного законодательства России (законодательства о регулируемых монополиях).

Предметом исследования являются отношения, влияющие на конкуренцию на товарных рынках в Российской Федерации, и отношения, складывающиеся в области функционирования регулируемых монополий, а также законодательство, являющееся правовой основой антимонопольного регулирования, и практика его применения. В работе анализируются законы и иные нормативные правовые акты в области защиты конкуренции и регулирования государственных и естественных монополий, новейшая правоприменительная практика антимонопольных органов, исследованная автором непосредственно в ГКАП России, а также судебные решения по рассматриваемой тематике.

Теоретической базой работы являются труды российских ученых правоведов: **М.М. Агаркова, М.М. Богуславского, М.И. Брагинского, А.В. Венедиктова, В.П. Грибанова, Д.М. Генкина, М.И. Кулагина, В.И. Еременко, О.А. Жидкова, В.В. Зайцевой, И.Д. Иванова, О.С. Иоффе, Н.И. Клейн, Б.М. Лазарева, В.В. Лаптева, Н.С. Малеина, В.С. Мартемьянова, В.П. Мозолина, Р.Л. Нарышкиной, О.М. Олейник, В.А. Рясенцева, Ю.И. Свядосца, Р.О. Халфиной, М.С. Шакарян** и других. Автор в исследовании опирался на труды ряда зарубежных юристов (**Э. Гелхорн, Е. Китч, В. Ковачич, Р. Корли, О. Рид, Х. Смит, Т. Фразер, П. Шедд, К. Шмиттгофф, Г. Чизман** и другие). Поскольку экономическая теория занимает важное место в обосновании и реализации антимонопольного регулирования, в работе использованы также труды ученых — экономистов (**Л.И. Абалкина, О.Т. Богомолова, Э. Долана, Д. Линдсея, К. Макконнелла, В.Т. Мартынова, А. Маршалла, В. Ойкена, Н.Я. Петракова, Г.И. Рузавина, П. Самуэльсона, С.С. Шаталина, Л. Эрхарда** и других).

Практическая значимость работы определяется несколькими соображениями. Во-первых, содержащиеся в ней положения и выводы могут послужить исходным моментом в последующих исследованиях правовых проблем ограничения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции на товарных рынках, а также смежных с ними вопросов. Во-вторых, выдвинутые в работе предложения по совершенствованию антимонопольного законодательства использовались и могут быть использованы в дальнейшем при подготовке и обсуждении проектов законодательных актов о конкуренции и ограничении монополистической деятельности, а также о регулируемых монополиях. В-третьих, разработанные автором рекомендации по разрешению конкретных правовых

проблем антимонопольного регулирования могут принести определенную пользу при подготовке учебных пособий и при проведении занятий по предпринимательскому праву.

Таблица 1.

ЗАРУБЕЖНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О КОНКУРЕНЦИИ

СТРАНА	ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЙ АКТ	ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА РЕГУЛИРОВАНИЯ	ОРГАН РЕГУЛИРОВАНИЯ
Великобритания	Закон о монополиях и контроле за ограничительной практикой (1948), Закон о конкуренции (1980)	Критерии общественных интересов, запрет антиконкурентных слияний и приобретений акций	Генеральный директорат по справедливой торговле
Германия	Закон против ограничений конкуренции (1957)	Запрет действий, ведущих к ограничению конкуренции (по горизонтали, вертикали и т. п.)	Федеральная служба картелей
ЕЭС	Римский договор (1957)	Запрет договоров и индивидуальных злоупотреблений господствующим положением	Европейская комиссия
Канада	Закон о конкуренции (1986)	Попытки монополизации запрещаются в любой форме	Конкурентный Трибунал
США	Закон Шермана (1890), Закон Клейтона (1914), Закон о ФТК (1914)	Запреты на вступление в договор (соглашение) или сговор, ограничивающие торговлю с целью монополизации	ФТК, Министерство юстиции
Франция	Закон № 7-806, Декрет Правительства от 11. 12. 86 г.	Запрет ограничительной практики, регулирование цен лишь в отдельных сферах	Комиссия по конкуренции
Япония	Закон против монополий (1947) с последующими поправками	Запрет монополизации частного бизнеса, дискриминации, злоупотреблений рыночной властью	Комиссия по справедливой торговле

Глава 1
Система антимонопольного регулирования рыночных отношений

§1. Антимонопольное законодательство Российской Федерации и эффективность его норм

Рыночная система, построение которой сейчас ведется в нашей стране, в классическом представлении содержит стихийное и целенаправленное регулирование. Основой стихийного регулирования (саморегулирования) являются объективные экономические законы (например, закон спроса и предложения и другие). Последствия их действия не всегда имеют положительный эффект с точки зрения социально-экономических интересов общества (публичных интересов). Поэтому саморегулирование необходимо корректировать и дополнять целенаправленным воздействием на экономическую систему с целью уменьшения негативных проявлений рыночной стихии. Такое влияние осуществляется при помощи государственного регулирования экономики, одним из видов которого и является антимонопольное регулирование. Его главное назначение — стимулировать конкуренцию, предупреждать и пресекать противоправную деятельность участников экономического процесса, посягающую на механизм конкурентной борьбы. «Таким образом, наряду с тем, что конкуренция существует в рыночной экономике, будучи ее естественным свойством, она поддерживается, стимулируется и даже в какой-то степени насаждается извне с помощью специальных управляющих воздействий»[1].

Итак, **антимонопольное регулирование** — это целенаправленная государственная деятельность, осуществляемая на основании и в пределах, допускаемых действующим законодательством, по установлению и реализации правил ведения экономической деятельности на товарных рынках с целью защиты добросовестной конкуренции и обеспечения эффективности рыночных отношений (Табл. 2). Причиной, побуждающей государство реализовывать именно эти цели, является публичный интерес заключающийся в необходимости поддержания конкурентных основ рыночных отношений.

---

1 **Райзберг Б. А.** Рыночная экономика. М., 1995. С. 90.

Таблица 2.

СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННОГО АНТИМОНОПОЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Важнейшими направлениями (формами) антимонопольного регулирования в современных условиях становятся нормативное и организационное воздействие.

Нормативное регулирование проявляется в установлении в нормативно-правовых актах правил ведения хозяйственной деятельности, а также в контроле за ее осуществлением. Такое регулирование, по существу, олицетворяет особую деятельность государства, направленную «на создание форм экономического порядка»[1]. В свою очередь, ***организационное*** регулирование состоит в создании государством и наделении соответствующим объемом полномочий различных организационных структур, прежде всего — антимонопольных органов (Государственный комитет Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур (ГКАП России) и его территориальные управления), способных оказывать реальное и положительное воздействие на экономические отношения и обеспечивающих их эффективность.

Типичным проявлением нормативного регулирования является антимонопольное законодательство Российской Федерации.

В отечественной юридической литературе понятие «законодательство» принято рассматривать в широком и узком (собственном) смысле слова.

В широком смысле слова законодательство — это комплекс (система) издаваемых уполномоченными органами нормативных актов,

1 **Ойкен В.** Основные принципы экономической политики. М., 1995. С. 429.

важнейшим из которых является закон[1]. Основополагающее место в такой системе законодательства занимает Конституция России, имеющая высшую юридическую силу и прямое действие на всей территории Российской Федерации.

В узком смысле слова законодательство рассматривается как система законодательных актов, включающая федеральные законодательные акты и нормативные решения Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также законодательство субъектов Российской Федерации[2]. Нормы, входящие в подобную систему, должны устанавливать общие начала (принципы) правового регулирования и регламентировать наиболее важные общественные отношения. В настоящее время понятие «законодательство» сужается ещё в большей степени и включает лишь законы. Именно так трактуется, например, гражданское законодательство, которое в соответствии с п. 2 ст. 3 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ) содержит только ГК РФ и иные федеральные законы, регулирующие соответствующие отношения[3].

Исходя из указанных выше общих положений, проанализируем антимонопольное законодательство Российской Федерации.

Закон о конкуренции в его прежней редакции не определил состав антимонопольного законодательства. Между тем в теоретических и практических целях такой перечень актов был необходим.

В связи с этим в литературе высказывались различные точки зрения относительно определения состава антимонопольного законодательства. Они сводились к следующему.

1. Антимонопольное законодательство состоит из конституционных норм о конкуренции (например, ст. 8, 34, 74 Конституции Российской Федерации) и законодательных актов, которые непосредственно регулируют конкурентные отношения и служат проводниками антимонопольной политики государства (законодательные акты о конкуренции и ограничении монополистической деятельности, о биржах, о банках, о защите прав потребителей, о связи и некоторые другие акты, содержащие требования антимонопольного характера).

2. Антимонопольное законодательство включает в себя перечисленные выше нормы Конституции Российской Федерации и законодательные акты, а также указы (распоряжения) Президента Российской Федерации и постановления (распоряжения) Правительства Российской Федерации, содержащие правила антимонопольной направленности (например, об отдельных направлениях антимонопольной политики, о поддержке малого предпринимательства и другие).

1 Юридический энциклопедический словарь. М., 1984. С. 102.
2 Там же. С. 103.
3 См. также: Комментарий к Арбитражному процессуальному кодексу Российской Федерации. М., 1995. С. 3-7.

3. Антимонопольное законодательство охватывает не только перечисленные виды норм и актов, но и все гражданское законодательство, так как конкуренция обеспечивается такими юридическими принципами и категориями, как равенство, свобода договора, возмещение убытков и ответственность.

Законодатель высказался по данной проблеме лишь спустя несколько лет после принятия Закона о конкуренции и путем внесения в него изменений (дополнений) установил в ст. 1-1 указанного Закона, что антимонопольное законодательство состоит из:

1) Конституции Российской Федерации;

2) Закона о конкуренции;

3) федеральных законов, издаваемых в соответствии с Законом о конкуренции;

4) указов Президента Российской Федерации;

5) постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации.

Практическое значение определения состава антимонопольного законодательства состоит в том, что применение целого ряда норм федеральных законов связывается с необходимостью точного установления круга актов, входящих в антимонопольное законодательство (см., например, ст. 12 Закона о конкуренции).

Как видно, первая часть антимонопольного законодательства включает нормы Конституции Российской Федерации, в частности, о поддержке конкуренции, свободе экономической деятельности, ограничении монополизма и о правовых основах единого рынка. Отметим, что в ряде Конституций зарубежных стран также имеются аналогичные нормы (ст. 41, 43 Конституции Итальянской Республики[1], п. 16 ст. 74 Основного закона ФРГ[2], ст. 31 bis и 31 septies Конституции Швейцарской конфедерации[3]), но в России, учитывая высокую степень монополизации ее экономики, такие положения-принципы Основного закона страны выглядят особенно актуальными.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации (п. «ж» ст. 71) установление правовых основ единого рынка находится в ведении Российской Федерации. Поэтому антимонопольное законодательство, регулируя отношения в рамках всей территории страны, является федеральным. Следовательно, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органы местного самоуправления, не имеют права принимать законы и любые другие нормативные правовые акты, устанавливающие правовые начала функционирования и развития единого рынка на всей территории Российского государства. Если какой-либо закон или иной нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации противоречит федеральному закону о конкуренции, то исходя из положений ч. 5 ст. 76 Конституции Российской Федерации, подлежит

1 Современные зарубежные конституции / Отв. ред. **Б. А. Страшун.** М.,1992. С. 116.
2 Там же. С. 167.
3 Там же. С. 220-221, 223.

применению федеральный закон о конкуренции. В этой связи необходимо согласиться с тем, что «единое экономическое пространство немыслимо без установления правовых основ единого рынка, единого финансового, валютного, кредитного и таможенного регулирования, основ ценовой политики...»[1].

Базовые положения Конституции России о конкуренции строятся на основе признания и обеспечения принципа свободы экономической деятельности.

Свобода экономической деятельности — комплексная категория, включающая в себя предусмотренные и гарантированные законом:

а) право субъекта экономической деятельности начинать, вести и прекращать ее в любой незапрещенной сфере и форме;

б) право получать, использовать и передавать достоверную экономическую информацию;

в) свободу от принудительной и юридически необоснованной деятельности как со стороны других хозяйствующих субъектов, так и со стороны государства (его органов);

г) право на защиту интересов экономически слабой стороны в ходе хозяйственной деятельности;

д) право любого субъекта экономической деятельности на обжалование решений и действий (бездействия) органов государственной власти (местного самоуправления) и должностных лиц, если такие решения и действия приводят к ограничению данной свободы.

Весь этот комплекс правомочий вводится в действие и обеспечивается различными правовыми нормами, но построенными на базе единого принципа свободы экономической деятельности, который в полной мере может быть зачислен и в арсенал основных начал антимонопольного регулирования и законодательства. Другим его основополагающим положением следует считать конституционный принцип единства экономического пространства и свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств[2]. Он подразумевает, что Российская Федерация является единой сферой обращения товаров (работ, услуг) и капиталов, где осуществляется производство, обмен, распределение и производственное потребление различных материальных благ. Реализация на практике данного принципа будет способствовать наиболее полному использованию различных факторов производства, образованию «прозрачности» рынка на территории страны, эффективному применению экономической информации, удовлетворению спроса на товары (работы, услуги) различных видов. В соответствии с анализируемым принципом запрещается установление каких-либо искусственных барьеров на пути потоков товаров, услуг и финансовых средств.

1 Конституция Российской Федерации. Комментарий / Под общей ред. **Б.Н. Топорнина, Ю.М. Батурина, Р.Г. Орехова.** М., 1994. С. 344.
2 Там же. С. 344.

В целях реализации указанного принципа на территории Российской Федерации не допускается установление таможенных границ, пошлин, сборов и каких-либо иных препятствий (барьеров) для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств. Однако, несмотря на установленный запрет, такого рода препятствия все же имеют место. Поэтому в Государственной программе демонополизации экономики и развития конкуренции на рынках Российской Федерации (утверждена постановлением Правительства РФ от 9 марта 1994 г. № 191)[1] как приоритеты демонополизации названы: устранение экономических и административных барьеров для свободного перемещения товаров, услуг, капиталов и снижение финансово-экономических, организационных и правовых барьеров для входа на рынок новых конкурирующих структур.

Исходя из необходимости защиты частных и публичных интересов, исключение из рассматриваемого принципа сформулировано в п. 2 ст. 74 Конституции РФ: ограничения перемещения товаров и услуг могут вводиться в соответствии с федеральным законом, если это необходимо для обеспечения безопасности, защиты жизни и здоровья людей, охраны природы и культурных ценностей. А поскольку любое государственное регулирование (в том числе и антимонопольное как его составная часть) осуществляется с целью обеспечения частных и публичных интересов, общественных потребностей[2], то представленное исключение можно выделить в отдельный принцип антимонопольного законодательства — принцип дифференциации и защиты частных и публичных интересов. При этом ограничительным признаком, свидетельствующим о существовании публичного интереса, является «наличие статистически значимой группы лиц, заинтересованных в решении той или иной общественно-значимой проблемы»[3]. Очевидно, что применительно к целям антимонопольного регулирования такую группу составляют прежде всего потребители. Именно для защиты их безопасности могут устанавливаться ограничения перемещения товаров и услуг (п. 5-6 ст. 7 Закона РФ «О защите прав потребителей» в редакции Федерального закона от 9 января 1996 г. № 2-ФЗ[4]).

Особое место в ряду конституционных начал антимонопольного регулирования и законодательства Российской Федерации (Табл. 3, стр. 26) занимает принцип поддержки конкуренции, согласно которому государство гарантирует сохранение и упрочение конкурентных основ рынка как ключевого регулирующего механизма, ограничение и пресечение

1 РГ. 1994. 14 апреля.
2 См., напр.: **Мартемьянов В.С.** Хозяйственное право. Т. 1. М., 1994. С. 189-191.
3 **Завадская Л.Н.** Роль суда при переходе от плановой экономики к рыночным отношениям // Теория права: новые идеи. М., 1992. С. 45.
4 РГ. 1996. 16 января.

монополизма в любых его противоправных проявлениях, обеспечение регулирующего воздействия на сферы естественной и государственной монополии, а также принятие и реализацию такого законодательства, которое бы эффективно содействовало увеличению количества поставщиков, покупателей и других хозяйствующих субъектов на рынках Российской Федерации. Этому, в частности, способствует и признание в п. 1 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации[1] равенства участников предпринимательской деятельности, неприкосновенности собственности, свободы договора, недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела, необходимости беспрепятственного осуществления и восстановления нарушенных прав в сфере экономической деятельности, их судебной защиты. В свою очередь, государственные гарантии по поддержке конкуренции диктуют необходимость установления правовых основ единого рынка. Следует подчеркнуть при этом, что антимонопольное законодательство регулирует отношения, возникающие на товарных рынках в рамках всей территории страны.

Поддерживаемая государством конкуренция объективно создает предпосылки для развития монополий. Такая парадоксальная взаимосвязь была отмечена еще классиками экономической теории, которые утверждали, что большинство трестов с признаками монополии «создавалось путем соединения независимых предприятий»[2]. Поэтому государству необходимо не только поддерживать добросовестную конкуренцию, но и пресекать экономическую деятельность, направленную на монополизацию и недобросовестную конкуренцию. С этой целью и сформулирован еще один конституционный принцип антимонопольного законодательства Российской Федерации — принцип недопустимости экономической деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию. Рассматриваемое положение Конституции Российской Федерации (п. 2 ст. 34) является исключением из принципа свободы экономической деятельности (п. 1 ст. 8) и подтверждает тот факт, что такая свобода не абсолютна.

Провозглашение и реализация указанного принципа предполагает применение законодательно оформленных мер по предупреждению, ограничению и пресечению монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции. Они должны охватывать не только хозяйствующие субъекты, но и органы государственной власти (местного самоуправления), как это и предусмотрено в Главе 2 Закона о конкуренции.

1 СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
2 **Маршалл А.** Принципы экономической науки. Т. 1. М., 1993. С. 390.

Таблица 3.

ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ АНТИМОНОПОЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Действие рассматриваемого принципа не распространяется на те сферы хозяйственной жизни, где монополизм является оправданным экономически. Речь идет, например, о естественных монополиях, которые в настоящее время подвергаются интенсивному государственному регулированию, способному предотвратить злоупотребления монопольной экономической властью в данных областях хозяйствования. Закон констатирует факт существования таких монополий и обеспечивает контроль за деятельностью их субъектов.

Итак, подводя итог сказанному выше, следует признать, что антимонопольное законодательство Российской Федерации базируется на конституционных принципах:

1) свободы экономической деятельности;
2) единства экономического пространства;
3) свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств;
4) дифференциации и защиты частных и публичных интересов;
5) поддержки конкуренции;
6) недопустимости экономической деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию;
7) специального регулирования естественных и государственных монополий.

Развитие рыночных реформ в стране предполагает создание такого механизма правового воздействия, который бы в полной мере соответствовал анализируемым принципам. Антимонопольное регулирование не является в этом смысле исключением.

Конституционные принципы антимонопольного регулирования развиваются в различных законодательных актах Российской Федерации, в том числе, и в кодифицированных. Как известно, основная форма кодифицированных актов — кодексы. Однако существуют разные точки зрения по вопросу о том, в каком именно кодексе необходимо закрепить базовые правовые нормы об антимонопольном регулировании. Эти позиции напрямую связаны с общими подходами к кодификации законодательства об имущественных отношениях. Их два. Первый (монистический) подход предполагает существование лишь одного кодекса, посвященного регулированию имущественных отношений и предпринимательской деятельности — Гражданского кодекса[1]. Сторонники данной концепции исходят из того, что «всем имущественным товарным отношениям присущи общие свойства, поэтому их правовая регламентация осуществляется на базе единых принципов, с использованием однородных правовых средств. Это относится в равной степени и к отношениям разной направленности — и потребительским, и предпринимательским. Гражданское право универсально и охватывает все имущественные товарные отношения, независимо от состава их участников (субъектного состава)»[2].

Второй (дуалистический) подход признает необходимым наряду с Гражданским существование Предпринимательского (хозяйственного) кодекса, который стал бы основным законом предпринимательской деятельности[3]. Сторонники принятия Предпринимательского кодекса, говоря о соотношении этого и Гражданского кодексов, подчеркивают, что «если в Гражданском кодексе за основу берутся имущественные отношения, то в Предпринимательском кодексе во главу угла ставится предпринимательская деятельность. Все положения и институты формулируются здесь исходя из своеобразия предпринимательской деятельности, а не из необходимости их увязки с нормами гражданского законодательства. К тому же некоторые положения предпринимательского права вообще не укладываются в гражданское законодательство...»[4].

В частности, в Предпринимательском кодексе предлагается в соответствующем разделе закрепить нормы об антимонопольном регулировании.

Дискуссии по данной проблеме кодификации законодательства продолжаются. Однако в настоящее время законодатель закрепил правовые

---

1 См.: **Дозорцев В.А.** Один кодекс или два ? (Нужен ли Хозяйственный кодекс наряду с Гражданским ?) // Правовые проблемы рыночной экономики в Российской Федерации. М., 1994. С. 115-143; **Литовкин В.Н., Рахмилович В.А., Садиков О.Н.** Концепция развития гражданского законодательства // Правовая реформа: концепция развития российского законодательства. М., 1995. С. 71.

2 **Дозорцев В. А.** Указ. соч. С. 117.

3 См.: **Лаптев В.В.** Проблемы совершенствования предпринимательского законодательства // Правовое регулирование предпринимательской деятельности. М., 1995. С. 4-17; **Мартемьянов В.С.** Хозяйственное право. Т.1. М., 1994. С. 32-33.

4 **Лаптев В.В.** Указ. соч. С. 10.

нормы о поддержке конкуренции в п. 1 ст. 10 ГК РФ. С учетом положений ст. 3 этого кодекса нормам, изложенным в п. 1 ст. 10 ГК РФ, придается базовое значение. Следовательно, законодатель предполагает, что общие правила ст. 10 ГК РФ будут развиваться в актах специального и текущего законодательства (в том числе и в Законе о конкуренции), направляемых Гражданским кодексом.

В п. 1 ст. 10 ГК РФ запрещается использовать гражданские права в целях ограничения конкуренции, а также злоупотреблять доминирующим положением на рынке[1]. Вместе с тем п. 1 ст. 10 ГК РФ не дает четкого ответа на вопрос: относится ли использование субъективных прав в целях ограничения конкуренции и злоупотребление доминирующим положением на рынке к особым формам злоупотребления правом или нет?

Само понятие «злоупотребление правом» оценивается в российской правовой литературе неоднозначно[2]. Ученые, считающие необходимым использование данного понятия, определяют его как «особый тип гражданского правонарушения, совершаемого управомоченным лицом при осуществлении им принадлежащего ему права, связанный с использование недозволенных конкретных форм в рамках дозволенного ему законом общего типа поведения»[3]. Необходимо признать, что экономическая деятельность, направленная на ограничение конкуренции и монополизацию, запрещена как общий тип поведения (п. 2 ст. 34 Конституции Российской Федерации), и её квалификация не зависит от конкретных форм проявления (поэтому перечни составов правонарушений, изложенные в ст. 5-6 Закона о конкуренции, носят открытый характер). Поэтому такая экономическая деятельность не может рассматриваться в качестве отдельной формы злоупотребления правом и исследуется в настоящей работе как специальный тип правонарушения (см.: Глава 2, § 1). Кроме того, в связи с анализом положений ГК РФ отметим, что по смыслу ст. 10 ГК РФ может применяться только судом, в отличие от соответствующих норм Закона о конкуренции, реализуемых антимонопольными органами.

Помимо Конституции России антимонопольное законодательство Российской Федерации включает в себя большую группу нормативных правовых актов, среди которых центральное место занимает Закон о конкуренции. Будучи первым российским антимонопольным законом, данный нормативный акт опирается на весьма богатый опыт подготовки и применения законодательства о конкуренции зарубежных стран (например, в США антитрестовское законодательство существует уже

1 Комментарий части первой ГК РФ. М., 1995. С. 60.
2 См., напр.: **Агарков М.М.** Проблема злоупотребления правом в советском гражданском праве // Известия АН СССР. Отделение экономики и права. 1946. № 6. С. 427; **Грибанов В.П.** Пределы осуществления и защиты гражданских прав. М., 1992. С. 52-53; **Малеин Н.С.** Юридическая ответственность и справедливость. М., 1992. С. 157-178; **Рясенцев В.А.** Условия и юридические последствия отказа в защите гражданских прав // Советская юстиция. 1962. № 9. С. 8-9.
3 **Грибанов В.П.** Указ. соч. С. 53.

более 100 лет) и содержит все его его основные черты. Проанализируем общие положения упомянутого закона(механизм реализации Закона о конкуренции представлен в Табл. 4).

1. Закон о конкуренции (антимонопольный закон) является инструментом государственного регулирования рыночных отношений и применяется с целью:

1) охраны и поощрения конкуренции;

2) осуществления контроля за хозяйствующими субъектами, обладающими существенной экономической властью на товарном рынке;

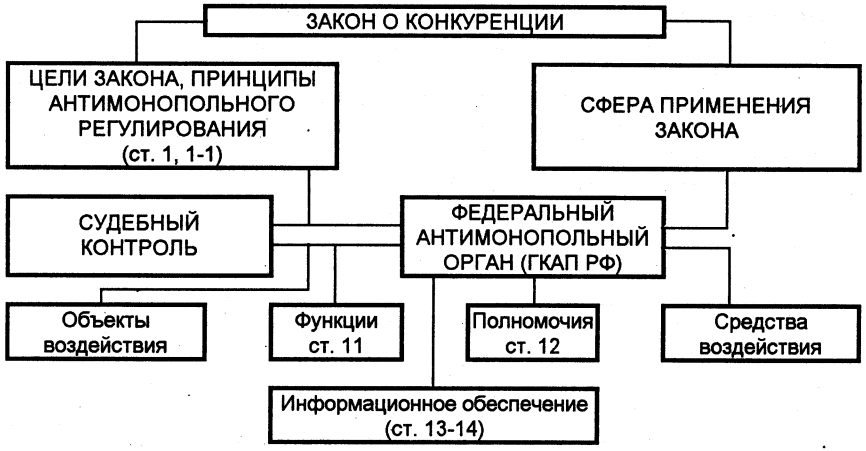
3) регулирования процессов концентрации на товарных рынках и контроля за структурой рынка;

4) защиты прав и интересов потребителей;

5) содействия малому предпринимательству.

Таблица 4.

МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ ЗАКОНА О КОНКУРЕНЦИИ



Российский антимонопольный закон по своим целевым установкам наиболее близок к западно-европейской модели антимонопольного законодательства, «направлен против монополий постольку, поскольку они ограничивают конкуренцию и, следовательно, его задачи гораздо шире, чем борьба с монополизмом»[1]. Для права европейских сообществ это объяснимо тем, что «в конкурентной борьбе с уже сложившимися и, несмотря на все законодательные меры, весьма мощными американскими монополиями способны были выжить только мощные фирмы и компании Западной Европы»[2]. В России учитывалась как перспектива выхода ее крупных предприятий и финансово-промышленных групп

1 **Бокарева М.А.** Монополизм и антимонопольное регулирование. М., 1991. С. 23.
2 **Топорнин Б.Н.** Европейские сообщества:право и институты. М., 1992. С. 38.

на мировой рынок, так и невозможность за короткое время ликвидировать нерациональный монополизм, исторически складывавшийся десятилетиями.

Сравнивая в этой связи законы о конкуренции России и других стран Центральной и Восточной Европы с законодательными актами США, американские специалисты подчеркивают, что антитрестовские законы США сформулированы более общо, а конкретные схемы и ситуации закрепляются прецедентным путем. Новое законодательство стран Центральной и Восточной Европы в большей степени, нежели американское, сосредоточено на контроле за поведением доминирующих хозяйствующих субъектов[1]. Последние изменения, внесенные в российский Закон о конкуренции в мае 1995 года, подтверждают этот вывод.

2. Теоретико-экономической основой Закона о конкуренции послужил структурно-регулятивный принцип. Это означает, что с помощью закона предполагается не только противодействовать имеющим место противоправным монополистическим проявлениям, но и предотвращать возникновение хозяйствующих субъектов или организационных связей между ними, монополизирующих экономику и негативно влияющих на структуру рынка.

3. Сфера применения Закона о конкуренции определяется несколькими характеристиками, а именно:

1) действием в пространстве;

2) существом возникающих и регулируемых отношений;

3) действием по кругу лиц.

Закон о конкуренции действует на всей территории России. Закон в соответствии с теорией последствий применяется и в тех случаях, когда действия и соглашения, соответственно совершаемые либо заключаемые за пределами территории Российской Федерации, приводят или могут привести к ограничению конкуренции или влекут за собой другие отрицательные последствия на рынках в Российской Федерации.

Если рассматривать сферу применения антимонопольных (антитрестовских) законов других стран и сравнивать её со сферой применения российского Закона о конкуренции, то следует констатировать, «что в большинстве случаев законодательство имеет строго территориальный характер, то есть регулирует операции фирм в пределах национальных регионов (рынков). Лишь законодательные акты США, Канады и ЕЭС в отдельных деталях являются экстерриториальными[2].

Российский Закон регулирует также отношения, влияющие на конкуренцию на товарных рынках в Российской Федерации, в которых участвуют

1 **Питтман Р.** Некоторые наиболее значимые положения антимонопольного законодательства стран Центральной и Восточной Европы // США: экономика, политика, идеология. 1992. № 8. С. 15.

2 **Агаев Р.Г.** Сравнительно-правовой анализ антимонопольного законодательства зарубежных стран и практики его применения // Законодательство и экономика. 1995. № 3/4. С. 114.

российские и иностранные юридические лица, федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, а также физические лица.

4. Закон о конкуренции содержит целый ряд изъятий из нормативно установленных правил (запретов) как по сферам применения самого закона, так и по отдельным действиям хозяйствующих субъектов. Закон не распространяется на отношения, связанные с объектами исключительных прав, за исключением случаев, когда соглашения, связанные с их использованием, направлены на ограничение конкуренции. Отношения, связанные с монополистической деятельностью и недобросовестной конкуренцией на рынках ценных бумаг и финансовых услуг, регулируются антимонопольным законодательством только в том случае, если складывающиеся на этих рынках отношения оказывают влияние на конкуренцию на товарных рынках (п. 3 ст. 2 Закона о конкуренции). Однако данное исключение, как представляется, не затрагивает сферу государственного контроля за созданием, реорганизацией, ликвидацией коммерческих организаций (объединений) и за обращением акций (долей), т. е. за экономической концентрацией.

Кроме того, из сферы применения Закона о конкуренции выводятся индивидуальные или согласованные действия (соглашения, сговоры) хозяйствующих субъектов, ограничивающие конкуренцию, если они имеют значительный положительный эффект (в том числе социально-экономический).

В отличие от зарубежной практики российский Закон о конкуренции не устанавливает конкретный перечень таких исключений, приводя лишь общие положения об их качественных характеристиках (п. 2 ст. 5, п. 3 ст. 6 и п. 3 ст. 17 Закона о конкуренции).

При применении Закона о конкуренции также следует принимать во внимание, что товарные рынки, функционирующие в условиях естественной монополий, так же регулируются специальным законодательством и прежде всего — Федеральным законом от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях»[1] (далее — Закон о естественных монополиях).

Поэтому для практических целей необходимо определить соотношение Закона о конкуренции и Закона о естественных монополиях. В Законе о конкуренции нет указаний на то, что этот закон не распространяется на отношения с участием субъектов естественной монополии. В то же время экономическая природа естественной монополии такова, что её субъекты заведомо доминируют на соответствующем товарном рынке, т. е. доля каждого из них на рынке определенного товара превышает 65 процентов. Следовательно, запреты ст. 5 Закона о конкуренции и его санкции могут применяться и к субъектам естественной монополии,

1 РГ. 1995. 24 августа.

если последние нарушают антимонопольное законодательство Российской Федерации. Параллельно с этим деятельность субъектов естественной монополии подвергается регулированию и в соответствии с Законом о естественных монополиях (ст. 6, 15-17 Закона о естественных монополиях).

5. Реализация антимонопольного закона возлагается на специально создаваемые государственные органы, деятельность которых носит функциональный характер (ГКАП России и его территориальные управления, действующие в соответствии со ст. 3 Закона о конкуренции). Подробнее их правомочия будут рассмотрены в § 3 настоящей Главы.

6. Закон о конкуренции наделяет антимонопольные органы государства широкими дискреционными полномочиями, позволяющими применять множество «каучуковых» оценочных понятий. Не случайно исследователи правовых норм антимонопольной направленности и практики их применения так часто употребляют термин «юридическое толкование»[1]. Подобное уяснение смысла нормы права требуется для использования таких понятий, как «товарный рынок», «ограничение конкуренции», «потенциальные конкуренты», «монопольно высокая (низкая) цена», «положительный эффект» и др. Эти понятия разъясняются в ст. 4 Закона о конкуренции и в методических материалах, издаваемых ГКАП Российской Федерации.

7. Российский Закон о конкуренции как и его зарубежные аналоги, включает в себя нормы, категории и институты нескольких отраслей права, которые регулируют различные по своему видовому содержанию отношения, с использованием норм материального и процессуального права. При этом нормы материального права устанавливают права и обязанности участников экономических отношений, регулируют их содержательную сторону. Например, в ст. 5-6 Закона о конкуренции закрепляется обязанность хозяйствующих субъектов не осуществлять монополистическую деятельность. Нормы процессуального права регулируют порядок (процедуру) деятельности уполномоченных органов государственной власти и хозяйствующих субъектов по реализации норм материального права. Применительно к антимонопольному законодательству речь идет, главным образом, о процедуре вынесения и исполнения предписаний и других решений федерального антимонопольного органа (территориального органа).

Процедура разрешения дел о нарушениях антимонопольного законодательства представляет собой урегулированную нормативно-правовыми актами деятельность антимонопольных органов по рассмотрению фактов нарушений антимонопольного законодательства и вынесению по ним решений (предписаний) в пределах своей компетенции. Данная процедура регулируется ст. 27-29 Закона о конкуренции, ст. 224-4 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях

1 **Agnew J.H.** Competition law. L., 1985. P. 31.

и Правилами рассмотрения дел о нарушениях антимонопольного законодательства. Субъектами такой процедуры являются не только юрисдикционные органы, но и хозяйствующие субъекты. Последние должны учитывать, что решения (предписания) ГКАП России и его территориальных управлений обжалуются с учетом института исковой давности (ст. 197 ГК РФ и п. 2 ст. 28 Закона о конкуренции).

Итак, Закон Российской Федерации о конкуренции носит комплексный характер.

8. Многоотраслевая правовая специфика Закона о конкуренции (антимонопольного закона) предопределяет «сложный субъектный состав правоотношений, то есть в круг субъектов, ответственных за нарушение антимонопольного законодательства, включаются как юридические лица, так и граждане»[1], прежде всего имеющие статус коммерческих и некоммерческих организаций и индивидуальных предпринимателей.

9. Антимонопольный закон России несет в себе созидательную, предупредительную (стимулирующую) и пресекательную (репрессивную) направленность. Отсюда — наличие в Законе всего комплекса регулятивных, правоохранительных и специализированных норм. Важное значение имеют дефинитивные нормы, закрепляющие понятийный аппарат антимонопольного законодательства.

Рассмотренные черты российского Закона о конкуренции, несомненно, роднят его с зарубежным антимонопольным законодательством, глубоко анализировавшимся в отечественной юридической литературе и ранее[2]. Но упомянутый закон имеет и отличительные характеристики. Наиболее значимой среди них является включение в число субъектов монополистической деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления (властные органы). Это само по себе доказывает особые условия применения антимонопольного закона Российской Федерации, когда еще имеют место рецидивы незаконного монополизма, основанного на властной и региональной почве.

С самого начала формирования правовой базы рыночных реформ в различных областях экономики России законодатель стремился следовать принципам поддержки конкуренции. Поэтому среди большого массива антимонопольного законодательства выделяются законодательные акты, принятые на основе Закона о конкуренции и включающие отдельные положения антимонопольной направленности. Подобные правовые нормы можно условно подразделить на:

а) содержащие требования по осуществлению текущей хозяйственной и властной деятельности;

1 **Олейник О.** Конкуренция и монополизм (опыт сравнительного анализа) // Вестник Верховного Суда СССР. 1991. № 12. С. 20.

2 См.: **Жидков О.А.** Законодательство о капиталистических монополиях. М., 1968; **Мозолин В. П.** Корпорации, монополии и право в США. М., 1966.

б) содержащие требования организационного и процедурного характера.

Прежде чем их анализировать, отметим неточность, допущенную, на наш взгляд, законодателем в ст. 1-1 Закона о конкуренции. В этой статье говорится об отнесении к антимонопольному законодательству федеральных законов, издаваемых в соответствии с Законом о конкуренции. Однако, как мы увидим далее, многие законы, содержащие нормы антимонопольной направленности, были приняты до введения в действие новой редакции Закона о конкуренции. Поэтому в ст. 1-1 данного акта слова «издаваемых в соответствии с ним федеральных законов» целесообразно заменить на слова «федеральных законов, содержащих правовые нормы антимонопольной направленности».

К первой группе нормативных положений, как нам представляется, следует отнести:

1) п. 1 ст. 10 и п. 1 ст. 1033 ГК РФ (по мысли законодателя нормы ГК РФ должны являться ведущими в системе норм соответствующих направлений правового регулирования);

2) ч. 5, 6, 7 ст. 17 Закона РФ от 21 февраля 1992 г. «О недрах»[1];

3) ст. 32 Федерального закона от 3 февраля 1996 г. «О банках и банковской деятельности»[2];

4) ст. 16 Закона Российской Федерации от 14 мая 1993 г. «О зерне»[3];

5) ст. 146-6, 157-1, 157-2 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях (далее — КоАП России);

6) ст. 154-3 и 175-1 Уголовного кодекса России;

7) п. 2 ст. 5 Федерального закона от 13 декабря 1994 г. «О поставках продукции для федеральных государственных нужд»[4];

8) ст. 15, 17, 20 Федерального закона от 16 февраля 1995 г. «О связи»[5];

9) ч. 2-4 ст. 16 Федерального закона от 9 августа 1995г. «О почтовой связи»[6];

10) ст. 5-20 Федерального закона от 18 июля 1995 г. « О рекламе»[7];

11) ч. 3 ст. 29 Федерального закона от 13 октября 1995 г. № 157-ФЗ «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности»[8];

12) ст. 7 Федерального закона от 1 декабря 1995 г. № 191-ФЗ «О государственной поддержке средств массовой информации и книгоиздания Российской Федерации»[9];

---

1 ВВС РФ. 1992. № 16. Ст. 834. С изменениями и дополнениями, внесенными Федеральным законом от 3 марта 1995 г. № 27-ФЗ. РГ. 1995. 15 марта.
2 РГ. 1996. 10 февраля.
3 РГ. 1993. 29 мая.
4 СЗ РФ. 1995. № 34. Ст. 3540.
5 СЗ РФ. 1995. № 8. Ст. 600.
6 РГ. 1995. 16 августа.
7 СЗ РФ. 1995. № 30. Ст. 2864.
8 РГ. 1995. 24 октября.
9 РГ. 1995. 5 декабря.

13) п. 4-5 ст. 9 Федерального закона от 29 декабря 1994 г. № 79-ФЗ «О государственном материальном резерве»[1];

14) п. 4 ст. 3 Федерального закона от 27 декабря 1995 г. № 213-ФЗ «О государственном оборонном заказе»;

15) ст. 93 Водного кодекса Российской Федерации от 16 ноября 1995 г. № 167-ФЗ.

Представленные правовые нормы устанавливают требования к осуществлению хозяйственной и властной деятельности соответственно хозяйствующих субъектов и государственных органов (органов местного самоуправления) на рынке, выражающиеся в запретах (недопустимость использования прав в целях ограничения конкуренции, злоупотреблений доминирующим положением на рынке, дискриминации хозяйствующих субъектов, в том числе в предоставлении доступа к объектам инфраструктуры), а также в обязанностях, налагаемых на определенную категорию субъектов (например, обязанность хозяйствующего субъекта, доминирующего на соответствующем товарном рынке, заключить определенный вид договора). Рассматриваемые нормы обеспечивают реализацию стратегического направления деятельности антимонопольных и иных государственных органов по формированию и поддержанию добросовестной конкуренции. При этом ограничение и пресечение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, не утрачивая своей актуальности, ведется в общем русле Закона о конкуренции.

Говоря о недостатках представленных норм и практики их применения, следует отметить, что некоторые из них носят декларативный характер и не снабжены механизмом реализации. Так, в ч. 4 ст. 16 Федерального закона «О почтовой связи» записано: «Федеральный орган исполнительной власти в области связи, федеральная служба почтовой связи во взаимодействии с федеральным антимонопольным органом поощряют и поддерживают добросовестную конкуренцию при предоставлении услуг почтовой связи в соответствии с законодательством Российской Федерации». Однако данная норма не определяет организационно-правовые формы взаимодействия указанных органов, правовые средства поддержания добросовестной конкуренции, юридические факты, с которыми нормы права связывают наступление правовых последствий, что и составляет необходимый механизм реализации указанных норм.

Другим недостатком рассматриваемых норм является употребление в них правовых понятий, не соответствующих Закону о конкуренции. Это является прямым нарушением его дефинитивных норм. Так, в п. 2 ст. 5 Федерального закона от 13 декабря 1994 г. «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» адресатами нормативных требований выступают «поставщики, обладающие монополией на производство отдельных видов продукции», в то время, как российский Закон

---

1 РГ. 1995. 17 января.

о конкуренции и иные правовые акты не дают определение общему понятию «монополия». Поэтому практическое применение подобных положений представляется весьма затруднительным, что требует проведения на основе ст. 4 Закона о конкуренции давно назревшей унификации понятийного аппарата антимонопольного законодательства.

Правовые нормы, связанные с требованиями организационного и процедурного характера, включают в себя:

1) п. 2 ст. 57 части первой ГК РФ (содержит общие положения);

2) ст. 31 Закона Российской Федерации от 27 ноября 1992 г. «О страховании»[1];

3) ч. 2, 3, 4 ст. 17 Закона РФ от 21 февраля 1992 г. «О недрах» (в редакции Федерального закона от 3 марта 1995 г. № 27-ФЗ[2]);

4) п. 4 ст. 8 Закона РФ от 3 июля 1991 г. «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации»[3] (с изменениями и дополнениями);

5) ст. 224-4 КоАП России;

6) ч. 7 п. 2 ст. 3 Федерального закона от 20 мая 1995г. «Об информации, информатизации и защите информации»[4];

7) ст. 3 Федерального закона от 14 апреля 1995г. «О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации»[5];

8) ст. 39 Федерального закона от 24 апреля 1995 г. «О животном мире»[6];

9) ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 9 августа 1995 г. «О почтовой связи»;

10) п. 2 ст. 6 Федерального закона от 30 ноября 1995 г. № 190 — ФЗ «О финансово-промышленных группах»;

11) п. 4 ст. 6, п. 1 ст. 93 Федерального закона от 26 декабря 1995 г. № 208 — ФЗ «Об акционерных обществах»;

12) п. 3 ст. 5 Закона РФ «О государственной пошлине» в редакции Федерального закона от 31 декабря 1995 г. № 226-ФЗ.

В перечисленных актах речь идет об основных направлениях организационной деятельности государственных органов, призванных содействовать формированию конкурентной среды в различных отраслях отечественной экономики и предотвращению различных проявлений незаконного монополизма. Особенно ярко это прослеживается в связи с контролем за созданием, реорганизацией и ликвидацией различных хозяйственных структур рынка. Упомянутая деятельность вытекает из задач антимонопольных органов России, базируется на положениях п. 3 ст. 57 ГК РФ и ст. 17-18 Закона о конкуренции, установивших, что в случаях, предусмотренных законом, реорганизация юридических лиц

1 ВВС РФ. 1993. № 2. Ст. 56.
2 СЗ РФ. 1995. № 10. Ст. 823.
3 ВВС РСФСР. 1991. № 27. Ст. 927
4 СЗ РФ. 1995. № 8. Ст. 609.
5 СЗ РФ. 1995. № 16. Ст. 1316.
6 СЗ РФ. 1995. № 17. Ст. 1462.

в форме слияния, присоединения или преобразования может быть осуществлена лишь с согласия уполномоченных государственных органов (в ч. 4 п. 1 ст. 17 Закона о конкуренции закреплена возможность государственного контроля за разделением и выделением ряда хозяйствующих субъектов, хотя п. 3 ст. 57 ГК РФ этого не предусматривает). Специальные нормы рассматриваемой группы нормативных актов посвящены вопросам демонополизации. Например, общая норма п. 2 ст. 57 части первой ГК РФ допускает в случаях, установленных законом, реорганизацию юридического лица в форме его разделения или выделения из его состава одного или нескольких юридических лиц по решению уполномоченных государственных органов, что корреспондирует ст. 19 Закона о конкуренции. А ч. 1 ст. 16 Федерального закона «О почтовой связи» требует осуществлять деятельность в области почтовой связи в соответствии с политикой демонополизации и развития конкуренции.

Относя приводимые нами многочисленные (их число постоянно увеличивается) нормы к разряду норм антимонопольного законодательства, следует учитывать, что все они приняты в связи с реализацией антимонопольной политики в экономике и Закона о конкуренции в сфере правового регулирования, используют терминологию Закона о конкуренции, строятся на основе его принципиальных положений и предполагают участие в их реализации антимонопольных органов России.

Закон о конкуренции в ст. 1-1 исходит из широкой трактовки состава антимонопольного законодательства и включает в него не только законодательные, но и подзаконные акты в виде нормативных указов Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации. В том числе к ним относятся принятые Указы Президента РФ от 17 февраля 1995 г. № 161 «О гарантиях права граждан на охрану здоровья при распространении рекламы»[1], от 27 февраля 1995 г. № 201 «О Государственном комитете Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур»[2], от 6 марта 1995 г. № 161 «Об основных принципах осуществления внешнеторговой деятельности в Российской Федерации»[3], Постановление Правительства РФ от 9 марта 1994 г. № 191 «О Государственной программе демонополизации экономики и развития конкуренции на рынках Российской Федерации», Постановление Правительства РФ от 26 декабря 1995 г. № 1284 «О плате за рассмотрение ходатайств, предусмотренных антимонопольным законодательством».

В связи с анализом подзаконных актов отметим, что антимонопольные органы также наделены Законом о конкуренции правом издавать ведомственные акты. Они, хотя и не входят в состав антимонопольного законодательства, но тем не менее способствуют реализации его норм.

1 СЗ РФ. 1995. № 8. Ст. 659.
2 СЗ РФ. 1995. № 10. Ст. 855.
3 СЗ РФ. 1995. № 11. Ст. 968.

Подзаконность, специализированность и оперативная распорядительность – типичные признаки актов антимонопольных органов. В научной юридической литературе детально исследован вопрос о природе, признаках ведомственных актов, о тенденциях их развития[1]. Это дает нам возможность использовать полученные научные оценки и выводы в отношении анализируемой группы ведомственных актов, не входящих в состав антимонопольного законодательства Российской Федерации.

Ведомственные акты антимонопольных органов издаются на основе законов, указов Президента Российской Федерации и актов Правительства Российской Федерации. К ним относятся прежде всего Правила рассмотрения дел о нарушениях антимонопольного законодательства (утверждены приказом ГКАП России от 12 мая 1994 г. № 53)[2], издание которых прямо предусмотрено п. 3 ст. 27 Закона о конкуренции. Правила регламентируют порядок и сроки рассмотрения дел по фактам нарушения антимонопольного законодательства и принятия по ним решений, обладают широкой сферой действия и являются общеобязательным ведомственным актом. Кроме того, федеральным антимонопольным органом изданы и другие подзаконные акты, сопровождающие реализацию антимонопольного законодательства России, например, Приказ ГКАП России от 26 октября 1993 г. № 112 «О методических рекомендациях по определению границ и объемов товарных рынков»[3], 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 ГКАП РФ от 13 ноября 1995 г. № 145 (см. Приложение)).

Немаловажное значение в регулятивной деятельности ГКАП России занимает подготовка и утверждение различных методических рекомендаций. Они, хотя и не имеют общеобязательной юридической силы, но с успехом используются органами государственной власти при рассмотрении фактов нарушения антимонопольного законодательства России, а также при толковании и применении его сложных правовых понятий. Поэтому методические рекомендации, утверждаемые приказом ГКАП России и содержащие совокупность способов, методов, приемов для систематического, последовательного, наиболее целесообразного проведения в жизнь мер антимонопольного регулирования, служат «продолжением» норм антимонопольного законодательства, сопровождают их действие. В настоящее время подлежат применению Методические рекомендации по выявлению монопольных цен от 21 апреля 1994г.

1 См.: Закон и ведомственные нормативные акты в СССР // ВНИИ Советского законодательства. Труды. Т. 46. М., 1989; Конституция. Закон. Подзаконный акт / Отв. ред. Ю. А. Тихомиров. М., 1994.
2 Бюллетень нормативных актов министерств и ведомств Российской Федерации. 1994. № 9.
3 Законодательство и экономика. 1995. № 3/4. С. 24.

№ ВБ/20531, Методические рекомендации по определению доминирующего положения хозяйствующего субъекта на товарном рынке (утверждены приказом ГКАП РФ от 3 июня 1994 г. N67)[2], Методические рекомендации по определению границ и объемов товарных рынков (утверждены приказом ГКАП РФ от 26 октября 1993 г. N112)[3].

Обращает на себя внимание и то обстоятельство, что новая редакция ст. 12 Закона о конкуренции (май 1995 года) предоставила право федеральному антимонопольному органу давать разъяснения по вопросам применения антимонопольного законодательства. Подобные разъяснения носят нормативный характер, т. к. проходят государственную регистрацию в Министерстве юстиции Российской Федерации.

Особое место среди актов Государственного комитета Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур в свое время занимали те из них, которые устанавливали конкретные размеры экономических величин, определенных в Законе о конкуренции. Таких оперативно-регулируемых оценочных категорий до недавнего времени было две:

а) предельная доля хозяйствующего субъекта на рынке, превышение которой позволяло признать его положение доминирующим;

б) предельная величина уставного капитала юридических лиц различных организационно-правовых форм, превышение которой давало основания для применения ст. 17 Закона о конкуренции (в прежней редакции).

Конкретные размеры обеих категорий устанавливались приказами ГКАП России (приказ от 3 июня 1994 г. № 66 и приказ от 14 февраля 1994 г. № 21)[4]. В новой редакции Закон о конкуренции не предоставил ГКАП России право определять какие-либо экономические величины. Все они устанавливаются (изменяются) исключительно законодателем.

При применении антимонопольного законодательства Российской Федерации необходимо учитывать положения соответствующих международных договоров в связи с наличием в Конституции Российской Федерации п. 4 ст. 15. Он гласит, что 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. Другими словами, российское государство, принявшее на себя обязательство соблюдать международно-правовые акты, признает возможность прямого действия и применения норм международного права государственными органами. Согласно данной норме

1 Закон. 1995. № 4. С. 77.
2 Законодательство и экономика. 1995. № 3/4. С. 58.
3 Законодательство и экономика. 1995. № 3/4. С. 34.
4 Бюллетень нормативных актов министерств и ведомств Российской Федерации. 1994. № 9 и № 5.

международно-правовые обязательства России автоматически и непосредственно становятся элементом правовой системы нашей страны. Они обладают приоритетом по отношению к противоречащим им нормам внутреннего законодательства. В правоприменительной практике необходимо иметь в виду, что в силу п. 3 ст. 5 Федерального закона от 15 июня 1995 г. № 101—ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» положения официально опубликованных международных договоров Российской Федерации, не требующие издания внутригосударственных актов для применения, действуют в Российской Федерации непосредственно. В иных случаях наряду с международным договором Российской Федерации следует применять и соответствующий внутригосударственный правовой акт, принятый для осуществления положений международного договора. При этом организационно-правовое значение международных договоров определяется не только в свете имплементации норм международного права во внутреннее право отдельного государства, но и в контексте сближения и согласования национального законодательства различных стран. В этом смысле возрастает роль унификации норм материального права в области антимонопольного регулирования государств СНГ. Унифицированные материальные нормы являются договорными, т. к. их унификация осуществляется в форме международных договоров. Поэтому сотрудничество государств СНГ по вопросам развития конкуренции в настоящее время опирается на положения ряда международно-правовых документов: Соглашения «О принципах сближения хозяйственного законодательства» от 9 ноября 1992 года, Договора «О создании Экономического союза» от 24 сентября 1993 года, Соглашения «О согласовании антимонопольной политики» от 12 марта 1993 года и Договора «О проведении согласованной антимонопольной политики» от 23 декабря 1993 года.

Так, Соглашение «О принципах сближения хозяйственного законодательства государств — участников Содружества» и Соглашение «О согласовании антимонопольной политики» направлены на устранение отрицательных для торговли и экономического развития факторов, принятие и унификацию сторонами антимонопольных законодательных актов и проведение эффективной межгосударственной антимонопольной политики. Конкретная реализация указанных целей осуществляется на основе другого документа -- Договора стран СНГ «О проведении согласованной антимонопольной политики». Данный договор преследует цель определить правовые основы по предупреждению, ограничению и пресечению монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции хозяйствующих субъектов в рамках общего экономического пространства и не подпадающие под действие национального законодательства его сторон. Он создает правовые условия для:

- координации совместных действий его участников по предупреждению, ограничению и пресечению монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции;

- сближения антимонопольного законодательства сторон в той мере, в какой это необходимо для реализации указанного Договора;
- создания условий для развития конкуренции, эффективного функционирования товарных рынков и защиты прав потребителей;
- согласования порядка рассмотрения и оценки монополистической деятельности хозяйствующих субъектов, властных органов;
- создания на этой основе механизма сотрудничества стран СНГ в антимонопольной области.

В соответствии со ст. 4 данного договора для его реализации стороны учреждают особый наднациональный орган — Межгосударственный совет по антимонопольной политике (далее — Антимонопольный Совет).

Основной задачей Антимонопольного Совета является выработка критериев и способов оценки монополистической деятельности, недобросовестной конкуренции, процедур расследования дел по нарушению правил конкуренции, правил и механизмов воздействия на хозяйствующие субъекты, властные органы, нарушающие правила конкуренции в общем экономическом пространстве, и согласование их между сторонами.

Статус Антимонопольного Совета определяется Положением о Межгосударственном совете по антимонопольной политике (далее — Положение), являющимся неотъемлемой частью рассматриваемого Договора.

Согласно Положению для осуществления своих функций Антимонопольный Совет имеет право: разрабатывать и утверждать регламент своей работы, а также вносить в него изменения; организовывать проведение экспертизы проектов документов, связанных с реализацией положений настоящего Договора; выдавать хозяйствующим субъектам сторон обязательные для исполнения предписания по принятым решениям и осуществлять иные правомочия.

В процессе унификации норм стран СНГ об антимонопольном регулировании важное значение придается созданию модельных законов. В октябре 1994 года на заседании Межгосударственного совета по антимонопольной политике государств — участников СНГ был обсужден проект Модельного закона о защите экономической конкуренции и ограничении монополистической деятельности[1]. Цель данного закона — юридически обеспечить единообразное антимонопольное регулирование на всей территории государств Содружества.

Таким образом, проведенный анализ позволяет в итоге предложить следующее доктринальное определение антимонопольного законодательства.

Антимонопольное законодательство — правовая форма государственного антимонопольного регулирования рыночных отношений, представляющая собой совокупность нормативных актов, целями реализации которых являются воспроизводство и поддержка добросовестной

---

1 Проект Модельного закона разработан в Институте законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации и опубликован: Законодательство и экономика. 1995. № 3/4. С. 72-79.

конкуренции, предупреждение, ограничение и пресечение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции[1].

Появление антимонопольного законодательства в нашей стране обусловлено необходимостью создания прочной юридической базы для реализации комплекса мер по предотвращению чрезмерной монополизации производства и других сфер хозяйствования, а также для поощрения конкуренции как экономического механизма саморегулирования. Поэтому такое законодательство призвано регулировать отношения как между участниками предпринимательской деятельности, так и между ними, с одной стороны, и государственными органами (органами местного самоуправления), с другой стороны.

Большое практическое значение имеет проблема эффективности норм антимонопольного законодательства. Едва ли критериями такой эффективности могут стать показатели роста числа дел, рассмотренных и выигранных антимонопольными органами, или роста количества взысканных штрафов.

В юридической литературе эффективность правовых норм обычно характеризуется соотношением между фактическим результатом их действия и теми социальными целями, для достижения которых эти нормы были приняты[2].

Таким образом, эталоном оценки результативности правовых норм выступает цель их применения. Общими и специальными целями антимонопольного регулирования и законодательства, сформулированными в Конституции России (п. 1 ст. 8) и Законе о конкуренции (ст. 1), провозглашены: обеспечение единства экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности, а также обеспечение условий для создания и эффективного функционирования товарных рынков. Следовательно, результативность антимонопольного законодательства должна проявляться не только в сфере поведения властных органов и хозяйствующих субъектов, но и выражаться в той экономической ситуации, которая складывается на соответствующем товарном рынке. Его экономические элементы и показатели должны измеряться и учитываться в деятельности антимонопольных органов, в том числе и с помощью налаженной системы сбора и обработки статистических данных. Поэтому проблема эффективности законодательства о конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках напрямую связана с проблемой своевременного и достоверного информационного обеспечения антимонопольного регулирования в нашей стране.

---

1 В литературе о зарубежном антимонопольном законодательстве оно характеризуется как одна из специфических форм государственного регулирования экономики. См.: **Жидков О.А.** Законодательство о капиталистических монополиях. М., 1968. С. 15.

2 См.: Эффективность правовых норм. М., 1980. С. 22.

Правовой базой для решения этих проблем служат ст. 13-14 Закона о конкуренции и ст. 3, 8 Федерального закона от 20 февраля 1995 г. № 24-ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации». В них устанавливается обязанность хозяйствующих субъектов (их руководителей) и властных органов (их должностных лиц) представлять по требованию антимонопольных органов достоверные документы, письменные (устные) объяснения и иную необходимую информацию. Уполномоченные сотрудники ГКАП России (территориальных управлений) имеют право беспрепятственного доступа в соответствующие органы государственной власти и хозяйствующие субъекты, а также в другие организации и учреждения, и знакомства с необходимыми документами. Данное право ограничено рамками выполняемых представителями антимонопольных органов функций и реализуется исключительно на основании специального запроса ГКАП России (территориального органа), оформляемого в письменном виде.

§2. Доминирующее положение хозяйствующего субъекта как базовая категория антимонопольного законодательства

Доминирование на рынке используется в качестве специального признака для квалификации антиконкурентной практики во многих странах (Австрия, Великобритания, Германия, Швеция, государства СНГ и др.), а также в Римском договоре 1957 года об образовании Европейского экономического сообщества. Оно описывается как:

1) полное или частичное монопольное положение предприятия на рынке, характеризуемое отсутствием конкуренции или ее незначительностью;

2) господствующее положение предприятия, определяемое с использованием конкретных экономических показателей (как правило, они указываются в законе);

3) олигополия, т. е. такое состояние рынка, при котором два или более имущественно и организационно не связанных крупнейших предприятия при отсутствии между ними серьезной конкуренции могут совместно реализовывать монопольное положение на рынке[1].

Эффективная экономическая деятельность определяется не только структурой рынка, но также зависит от характера рыночного поведения хозяйствующих субъектов. Специалисты, изучающие антимонопольное (антитрестовское) законодательство ведущих стран мира, констатируют, что главное внимание в этом законодательстве уделяется поведению предприятий, а не структуре рынка[2]. Поэтому законодательство о конкурен-

---

1 **Свядосц Ю.И.** Регулирование ограничительной хозяйственной практики в буржуазном праве. М., 1988. С. 34-35.

2 **Бонэр Р.А., Крюгер Р.** Основы антитрестовской политики. Обзор положения дел в десяти государствах и в Европейском Сообществе. Всемирный банк. Вашингтон. Технический документ Всемирного банка. № 160. С. 28.

ции, использующее категорию доминирующего (господствующего) положения, не запрещает хозяйствующему субъекту занимать такое положение, в то же время не допуская злоупотребления им на рынке.

Определяя доминирующее положение на рынке, законодательство ряда стран использует как качественные (общие), так и количественные (частные) критерии доминирования хозяйствующего субъекта. К этой группе законодательных актов следует отнести и российский Закон о конкуренции.

В соответствии со ст. 4 этого Закона **доминирующим** признается исключительное положение хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов на рынке товара, не имеющего заменителя, либо взаимозаменяемых товаров (рынок определенного товара), дающее ему (им) возможность оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке или затруднять доступ на рынок другим хозяйствующим субъектам.

Качественные и количественные характеристики категории доминирующего положения хозяйствующего субъекта на рынке проявляются в том, что при установлении такого положения учитываются:

1) возможность субъекта (субъектов) воздействовать решающим образом на конкуренцию в целом и (или) на отдельных участников рыночных отношений;

2) определенное соотношение двух экономических величин:

а) доли, которую хозяйствующий субъект (субъекты) фактически занимает на рынке определенного товара;

б) доли, которая является предельной и установлена в Законе о конкуренции (ст. 4).

В этой связи процесс установления федеральным антимонопольным органом наличия доминирующего положения на рынке подразделяется на несколько этапов. Основными среди них в соответствии с Методическими рекомендациями по определению доминирующего положения хозяйствующего субъекта на товарном рынке (утверждены приказом ГКАП РФ от 3 июня 1994 года № 67) являются следующие:

1. Установление конкретной продукции, работ и услуг хозяйствующего субъекта, которые могут быть квалифицированы как товар (товары).

2. Определение продуктовых и географических границ рынка товара (рынков товаров), производимого (производимых) хозяйствующим субъектом.

3. Определение возможностей хозяйствующего субъекта оказывать влияние на рынок в плане ограничения конкуренции в каких-либо формах, ущемления интересов других хозяйствующих субъектов или граждан.

Первый этап. При установлении конкретной продукции, работ, услуг хозяйствующего субъекта, которые могут быть квалифицированы как товар (товары), необходимо учитывать, что в соответствии со ст. 4 Закона о конкуренции товар — это продукт деятельности (включая работы,

услуги), предназначенный для продажи или обмена. Кроме того, установление такой продукции должно сопровождаться получением антимонопольными органами, основываясь на ст. 13-14 Закона о конкуренции, количественной (в натуральном или стоимостном измерении) информации об объемах товаров, поставляемых хозяйствующим субъектом на соответствующий товарный рынок.

Второй этап касается товарного рынка и учитывает, что товарный рынок имеет несколько основных характеристик:

1) границы;

2) объем;

3) субъектный состав.

Границы товарного рынка, в свою очередь, подразделяются на продуктовые и географические. Они определяются, исходя из того, что товарный рынок является сферой 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. К взаимозаменяемым товарам ст. 4 относит группу 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 (в том числе производственного).

Процедура анализа товарного рынка приведена в Методических рекомендациях по определению границ и объемов товарных рынков (утверждены приказом ГКАП РФ от 26 октября 1993 г. N112) и последовательно включает несколько элементов:

1) определение продуктовых границ рынка;

2) определение состава продавцов и покупателей;

3) установление географических границ товарного рынка;

4) определение объема рынка и доли на нем хозяйствующего субъекта.

Третий этап предполагает определение возможностей хозяйствующего субъекта оказывать влияние на рынок в плане ограничения конкуренции. Для этого важно сопоставить величину доли хозяйствующего субъекта на рынке и предельные величины, указанные в ст. 4 Закона о конкуренции.

Доля хозяйствующего субъекта на рынке — это процентное отношение реализованного хозяйствующим субъектом третьим лицам товара (продукции, работ, услуг) к объему (сумме) реализации товара на данном рынке всеми продавцами (объем рынка).

Антимонопольные органы признают (квалифицируют) положение хозяйствующего субъекта, доля которого на рынке определенного товара составляет 65 процентов и более, как доминирующее, за исключением тех случаев, когда хозяйствующий субъект докажет, что, несмотря на превышение этой величины, его положение на рынке не является

доминирующим (ГКАП России не может установить иную предельную величину доли хозяйствующего субъекта на рынке определенного товара для квалификации доминирующего положения).

Не может быть признано доминирующим положение хозяйствующего субъекта, доля которого на рынке определенного товара не превышает 35 процентов.

Относительно упомянутой величины в российской литературе по проблемам антимонопольного регулирования подчеркивается, что «указанную цифру трудно обосновать и считать соответствующей экономической ситуации»[1]. По крайней мере налицо расхождение между конкретной величиной меры доминирующего (господствующего) положения в России (35 процентов) и ведущих зарубежных странах. Так, в Великобритании Закон о справедливой торговле 1973 года (ст. 6-11, 47-56, 81-90) считает, что 1/4 оборота того или иного вида товара создает монополистическую ситуацию на стороне покупателя или продавца (простая монополия)[2]. Сложная монополия в соответствии с этим Законом возникает, когда упомянутый объем товаров (работ, услуг) приходится на две и более независимых друг от друга компании.

В Германии законодательство устанавливает презумпцию наличия господствующего (доминирующего) положения предприятия на рынке, если при общем его обороте, превышающем 250 млн. нем. марок, доля на рынке составляет не менее 1/3 для определенного вида товаров или услуг либо для трех или менее предприятий совместно-50 процентов и более, или же для пяти или менее предприятий совместно -2/3 или более общего объема оборота[3].

Сравнение данного аспекта отечественного и иностранного законодательства позволило некоторым российским ученым сделать вывод: «цифра, названная в нашем законодательстве, явно завышена»[4].

Между тем, например, в государствах СНГ (Азербайджан, Казахстан, Кыргызстан, Молдова, Украина) пошли по российскому пути и определили в своих антимонопольных законах минимальную долю на рынке определенного товара, ниже которой положение хозяйствующего субъекта не может быть признано доминирующим, в размере 35 процентов.

Положение хозяйствующего субъекта, доля которого на рынке определенного товара находится внутри пределов 35-65 процентов, квалифицируется государственными антимонопольными органами как доминирующее, если оно доказано ими с учетом дополнительных параметров, характеризующих товарный рынок и подтверждающих возможность действий хозяйствующего субъекта в основном независимо от конкурентов.

---

1 **Олейник О.** Конкуренция и монополизм. Опыт сравнительного анализа // Вестник Верховного Суда СССР. 1991. № 12. С. 21.
2 **Свядосц Ю.И.** Указ соч. С. 36.
3 **Свядосц Ю.И.** Указ. соч. С. 36.
4 **Олейник О.** Указ. соч. С. 22.

В данном случае при установлении доминирующего положения антимонопольным органам необходимо исходить из специальных критериев, характеризующих товарный рынок. Прежде всего, это показатели:

а) стабильности доли хозяйствующего субъекта на рынке;

б) относительного размера долей на рынке, принадлежащих конкурентам изучаемого хозяйствующего субъекта;

в) возможности доступа на рынок новых предприятий-конкурентов.

Процесс установления доминирующего положения хозяйствующего субъекта, доля которого находится внутри пределов 35-65 процентов, включает анализ деятельности как хозяйствующих субъектов-конкурентов, реально функционирующих на соответствующем товарном рынке, так и хозяйствующих субъектов — потенциальных конкурентов, которые могут войти на товарный рынок.

Доля хозяйствующего субъекта на товарном рынке, находящаяся внутри пределов 35-65 процентов, сама по себе не может служить достаточным условием для подтверждения наличия доминирующего положения. Установленный Законом нижний предел доли товарного рынка в 35 процентов служит, с одной стороны, ситом для отсеивания хозяйствующих субъектов с меньшими долями, которые не могут быть доминирующими, и, с другой стороны, для выявления хозяйствующих субъектов с большими долями рынка, которые могут стать предметом дальнейшего анализа.

Итак, анализируя понятийный аппарат антимонопольного законодательства Российской Федерации, приведенный в ст. 4 Закона о конкуренции, можно, на наш взгляд, сделать вывод, что к хозяйствующим субъектам, занимающим доминирующее положение, относятся субъекты, обладающие следующей совокупностью признаков:

1) ***организационный элемент***: к перечисленным субъектам могут иметь отношение осуществляющие хозяйственную деятельность юридические лица различных организационно-правовых форм, перечисленных в Главе 4 ГК РФ и созданных (преобразованных) в соответствии со ст. 6, 8 Федерального Закона от 30 ноября 1994 г. № 52-ФЗ «О введении в действие части первой ГК РФ», а также индивидуальные предприниматели;

2) ***оперативно-хозяйственный элемент***: перечисленные субъекты занимаются деятельностью по производству, реализации либо приобретению любых продуктов деятельности (товаров, работ, услуг), предназначенных для обмена на соответствующем товарном рынке;

3) ***элемент, характеризующий тип отношений***: хозяйствующие субъекты занимают исключительное положение на рынке определенного товара, которое дает им возможность оказывать решающее влияние на конкуренцию или ограничивать свободу экономической деятельности других хозяйствующих субъектов независимо от способа такого ограничения;

4) ***элемент, характеризующий соотношение определенных Законом о конкуренции экономических величин***: сравнивается доля, которую хозяйствующий субъект фактически занимает на рынке опреде-

ного товара и доля, которая является предельной в соответствии с Законом о конкуренции;

5) ***процессуально-правовой элемент***: факт доминирующего положения хозяйствующего субъекта (субъектов) установлен компетентным государственным органом (ГКАП России) с соблюдением процедуры, применяемой согласно действующему законодательству Российской Федерации.

В соответствии с положениями антимонопольного законодательства оценке подвергается доминирование не только отдельных хозяйствующих субъектов, но и групп лиц, удовлетворяющих требованиям ст. 4 Закона о конкуренции.

Многообразие ситуаций, складывающихся на товарных рынках, вызвало необходимость введения в юридический оборот понятия «группа лиц». Изменения и дополнения, внесенные в Закон о конкуренции в мае 1995 года, предусмотрели такое понятие. Группа лиц — особая категория, применяемая в рамках антимонопольного регулирования, и поэтому ее надлежит проанализировать с учетом характерных особенностей такого регулирования по следующим элементам:

1) субъектный состав;

2) количественные условия, принимаемые во внимание при определении группы лиц;

3) структура группы лиц и тип связи ее участников;

4) правовое значение с точки зрения антимонопольного законодательства.

Группа лиц — совокупность юридических или юридических и физических лиц, характеризующаяся специальными признаками.

1. В группу лиц входят только юридические или юридические и физические лица. Закон считает эти лица в обороте юридически самостоятельными. Однако юридическая автономия вовсе не исключает организационно-экономической зависимости одних участников группы от других. Не признается группой лиц совокупность, состоящая исключительно из физических лиц, хотя и занимающихся предпринимательской деятельностью.

2. Рассматриваемое образование должно объединять не менее двух участников. Максимальные количественные пределы законодательством не установлены.

3. Важнейшие условия, предъявляемые относительно критериев группы лиц, относятся к тому, каким образом осуществляется соединение ее участников в управляемое образование, и какие правомочия в результате этого возникают у соответствующих лиц.

На основе анализа ч. 13 ст. 4 Закона о конкуренции следует, на наш взгляд, выделить два основных способа образования группы лиц.

Договорный способ имеет место, когда:

а) лицо или несколько лиц совместно в результате соглашения (согласованных действий) имеют право прямо или косвенно распоряжаться

(в том числе на основании различных договоров) более чем 50 процентами от общего количества голосов, приходящихся на акции (вклады, доли), составляющие уставный капитал юридического лица. При этом под косвенным распоряжением голосами юридического лица понимается возможность фактического распоряжения ими через третьих лиц, по отношению к которым первое лицо обладает вышеперечисленным правом или полномочием;

б) между двумя или более лицами заключен договор, который предоставляет им право определять условия ведения предпринимательской деятельности одного или нескольких участников договора или иных лиц либо осуществлять функции их исполнительного органа.

Организационно-управленческий способ применяется, если:

а) лицо имеет право назначения более 50 процентов состава исполнительного органа и (или) совета директоров (наблюдательного совета) юридического лица;

б) одни и те же физические лица представляют собой более 50 процентов состава исполнительного органа и (или) совета директоров (наблюдательного совета) двух и более юридических лиц.

Правовое значение категории группы лиц в антимонопольном законодательстве определяется тем, что нормы Закона о конкуренции, относящиеся к хозяйствующим субъектам, распространяются и на группу лиц. При этом принципиальные положения по установлению наличия (отсутствия) доминирующего положения хозяйствующего субъекта и группы лиц совпадают. В конечном итоге категория «группа лиц» позволяет определить носителей реальной экономической власти на рынке определенного товара и непосредственно влиять на их деятельность.

§3. Правовое положение антимонопольных органов Российской Федерации

Антимонопольные органы — федеральная организационная система (структура), созданная государством и функционирующая согласно законодательству Российской Федерации с целью проведения государственной политики по содействию развитию товарных рынков и добросовестной конкуренции, предупреждению, ограничению и пресечению монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

Система антимонопольных органов, средства на содержание которых предусматриваются в федеральном бюджете отдельной строкой, сформирована в соответствии со ст. 3 Закона о конкуренции.

Согласно данной норме, а также опираясь на ст. 10 Конституции Российской Федерации, в структуре исполнительной власти России образован федеральный антимонопольный орган — Государственный комитет Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке

новых экономических структур (ГКАП России). Основные задачи, функции и полномочия ГКАП России, а также ответственность его должностных лиц определяются Законом о конкуренции и иными актами законодательства страны. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 27 февраля 1995 года № 2011 ГКАП России получил статус, равный статусу федерального министерства. Сделано это было со ссылкой на ст. 8, 71 Конституции Российской Федерации, что еще раз подчеркивает важную роль антимонопольных органов (ГКАП России и его территориальных управлений) в деле реализации федеральной политики в области экономического развития Российской Федерации и правовых основ единого рынка. Положение о ГКАП России утверждено Указом Президента Российской Федерации от 24 августа 1992 г. № 915 (далее — Положение о ГКАП России)[2].

Государство формирует федеральную систему антимонопольных органов в целях осуществления определенного вида государственной деятельности — проведения политики по содействию формированию рыночных отношений и конкуренции, предупреждению, ограничению и пресечению монополистической деятельности, недобросовестной конкуренции и защите прав потребителей. Необходимость этого прямо вытекает из п. 1 ст. 8 Конституции Российской Федерации, содержащей обязательство государства о поддержке конкуренции, недопущении и пресечении любой деятельности, нарушающей базовые экономические принципы (единство экономического пространства, свобода предпринимательской деятельности и перемещения товаров, услуг и финансовых средств). Приведенная конституционная норма определяет не только фактические цели всего антимонопольного регулирования, но и фиксирует пределы осуществления своих полномочий государственными органами, в том числе и антимонопольными. Поэтому цели создания и деятельности системы антимонопольных органов в нашей стране напрямую вытекают из провозглашенных Конституцией Российской Федерации экономических принципов и несут определенную правовую нагрузку. Она заключается в том, что субъекты предпринимательской деятельности имеют конституционное право обжаловать решения и действия (бездействие) органов государственной власти и должностных лиц, противоречащие п. 1 ст. 8 Конституции Российской Федерации и другим ее положениям. Если компетентными органами будет установлен факт такого противоречия, то есть все основания считать, что государственный орган или его должностное лицо вышли за пределы предоставленных им полномочий и осуществляют противоправную деятельность.

В целях обеспечения реализации конституционных принципов экономического строительства назрела необходимость расширить границы подведомственности дел арбитражным судам и отнести к их компетенции осуществление прямого судебного контроля за соответствием закону

1 СЗ РФ. 1995. № 10. Ст. 855.
2 РГ. 1992. 9 сентября.

подзаконных актов органов исполнительной власти. Если эти акты не соответствуют закону, они должны признаваться арбитражным судом недействительными по заявлению заинтересованных лиц.

ГКАП России возглавляется его Председателем, назначаемым на должность и освобождаемым от должности Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Правительства Российской Федерации.

Председатель Государственного комитета Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур (ГКАП РФ) осуществляет руководство Комитетом и несет персональную ответственность за выполнение возложенных на Комитет задач. Распределение обязанностей между заместителями Председателя, утверждение структуры и штатного расписания центрального аппарата Комитета в пределах установленной численности и фонда оплаты труда работников, утверждение положений о структурных подразделениях и определение обязанностей их руководителей производится Председателем Комитета. Кроме того, Председатель ГКАП России издает приказы, распоряжения и инструкции, дает указания, обязательные для исполнения работниками Комитета и его территориальных управлений, а в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, дает обязательные для исполнения предписания федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления и хозяйствующим субъектам.

В составе федерального антимонопольного органа образуется коллегия (в нее входят Председатель ГКАП Российской Федерации, его заместители, руководители управлений и отделов, ведущие ученые и специалисты), а также управления и отделы (например, Правовое управление).

Данная организационная структура ГКАП России рассчитана на выполнение трех типов задач:

1) организационно-созидательные;
2) контрольно-предупредительные;
3) репрессивные.

Каждый орган государственной власти, выполняя возложенные на него задачи, должен действовать в пределах предоставленных ему полномочий и не вторгаться в компетенцию других органов.

Поэтому осуществление ГКАП России своих задач и функций также требует наделения его определенным кругом полномочий, составляющих его компетенцию. Она включает в себя несколько основных групп полномочий, классификацию которых можно проводить по различным основаниям. Например, в зависимости от их содержания можно выделить:

1. Полномочия, закрепленные в нормах материального права, по контролю за экономической деятельностью хозяйствующих субъектов и властной деятельностью федеральных органов исполнительной власти,

органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления. В соответствии с этими полномочиями ГКАП Российской Федерации (его территориальные подразделения) может принимать обязательные для исполнения, т. е. властные, решения (например, предписания). Акты, вынесенные в связи с реализацией данных прав, являются итогом деятельности ГКАП России (его управлений) по выполнению своих задач (функций) в области предупреждения, ограничения и пресечения нарушений антимонопольного законодательства и могут быть обжалованы в судебном порядке;

2. Полномочия, имеющие процессуальное (процедурное) значение и связанные с движением материалов при рассмотрении нарушений антимонопольного законодательства как самим ГКАП России, так и иными государственными органами (например, право федерального антимонопольного органа обратиться в арбитражный суд с заявлениями о нарушении антимонопольного законодательства, предусмотренное ст. 12 Закона о конкуренции и ст. 42 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации). Решения, принятые в связи с реализацией данной категории прав, не могут быть обжалованы в судебном порядке.

Если проводить классификацию прав ГКАП России в соответствии с целями его деятельности и функциями, то можно выделить следующие группы полномочий.

Первая группа. Права, направленные на осуществление организационно-созидательных функций (например, право вносить в соответствующие органы государственной власти предложения о различных мерах регулирования рыночных отношений).

Вторая группа. Права, направленные на осуществление контрольно-предупредительных функций (например, право доступа к информации, необходимой для выполнения возложенных на ГКАП России задач).

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

Выполнение ***организационно-созидательных*** функций федерального антимонопольного органа строится на основе следующих прав:

1) право образовывать свои территориальные органы (управления) и наделять их полномочиями в пределах своей компетенции, а также назначать соответствующих должностных лиц (п. 4-5 ст. 3 Закона о конкуренции);

2) право вносить в соответствующие федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления предложения о введении или об отмене лицензирования, об изменении таможенных тарифов, о введении или об отмене квот, а также о предоставлении налоговых льгот, льготных кредитов и иных видов государственной поддержки (ст. 12 Закона о конкуренции);

3) право направлять соответствующим органам исполнительной власти и местного самоуправления рекомендации, предусмотренные ст. 16 Закона о конкуренции (например, о создании и развитии параллельных структур в сферах производства и обращения, о привлечении иностранных инвестиций, о внесении изменений в перечни видов деятельности, подлежащих лицензированию);

4) право давать официальные разъяснения по вопросам применения антимонопольного законодательства;

5) право участвовать в реализации федеральных программ демонополизации, программ развития конкуренции и поддержки предпринимательства (ст. 16 Закона о конкуренции);

6) право вносить в установленном порядке на рассмотрение Правительства Российской Федерации проекты нормативных актов по вопросам, относящимся к компетенции ГКАП России (п. 5 Положения о ГКАП России);

7) право представлять Президенту Российской Федерации и в Правительство Российской Федерации заключения по проектам законов и иных нормативных актов, аналитические материалы и предложения, касающиеся вопросов ограничения монополистической деятельности, развития товарных рынков, конкуренции и защиты прав потребителей (п. 5 Положения о ГКАП России);

8) право создавать в установленном порядке научно-исследовательские, информационные и аналитические учреждения, экспертные советы, специализированные внебюджетные фонды для выполнения задач и функций, связанных с деятельностью федерального антимонопольного органа (п. 5 Положения о ГКАП России);

9) право организовывать выполнение научно-исследовательских работ по вопросам проведения антимонопольной политики и развития товарных рынков (п. 5 Положения о ГКАП России);

10) право участвовать в организации подготовки и обучения специалистов по вопросам, относящимся к компетенции ГКАП России (п. 5 Положения о ГКАП России);

11) право разрабатывать методические и информационно-аналитические документы по вопросам, относящимся к компетенции ГКАП России (п. 5 Положения о ГКАП России);

12) право осуществлять сотрудничество с государственными организациями и неправительственными организациями зарубежных стран, с международными, общественными организациями, а также участвовать в разработке и реализации международных проектов и программ по вопросам проведения антимонопольной политики и реализации антимонопольного законодательства;

13) право реализовывать и согласовывать мероприятия по демонополизации экономики Российской Федерации в соответствии с Государственной программой демонополизации экономики и развития конкуренции на рынках Российской Федерации (п. 2 и 3 Постановления Правительства РФ от 9 марта 1994 г. № 191);

14) право формировать и вести Реестр хозяйствующих субъектов, имеющих на рынке определенного товара долю более 35 процентов (п. 2 постановления Правительства РФ от 19 февраля 1996 г. № 154).

Отличительной особенностью сгруппированных полномочий ГКАП Российской Федерации является их рамочный характер и ориентация на общие вопросы антимонопольной политики в стране. Они выявляют организационную и созидательную стороны в деятельности федерального антимонопольного органа.

Средства реализации этих прав федерального антимонопольного органа имеют вид рекомендаций (предложений) и находятся в прямой зависимости от правового статуса ГКАП России как органа исполнительной власти. Так, ГКАП России не вправе самостоятельно заниматься законотворческой деятельностью, тем не менее по инициативе и при участии федерального антимонопольного органа были разработаны и приняты ключевые законы, регулирующие отношения в сфере конкуренции и монополий (например, Федеральный закон от 25 мая 1995 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках», Федеральный закон от 18 декабря 1995 г. № 201-ФЗ «О признании утратившими силу законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках»[1], Федерального закона от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях»).

С законодательными актами тесно связаны полномочия ГКАП России, позволяющие ему давать разъяснения по вопросам применения антимонопольного законодательства. Такие разъяснения готовятся на основе изучения и обобщения практики реализации антимонопольного законодательства и рассмотрения дел о его нарушениях, позволяющие оценить деятельность антимонопольных органов. Поэтому разъяснения федерального антимонопольного органа являются важным средством обеспечения точного применения законодательства в сфере антимонопольного регулирования.

Антимонопольное законодательство в последнее время заметно усложнилось, в нем появились совершенно новые для российской юридической системы категории и понятия. В процессе применения норм антимонопольного законодательства могут возникнуть разнообразные неясности и различные их толкования. Решить эти проблемы — главная задача разъяснений федерального антимонопольного органа. Они характеризуются следующими правовыми особенностями:

1) обладают нормативной природой, подлежат регистрации и являются официальными документами;

2) тесно связаны с Законом о конкуренции и другими актами антимонопольного законодательства, вопросы применения которых ими разъясняются;

1 РГ. 1995. 26 декабря.

3) не создают новых правовых норм, но раскрывают смысл (содержание) уже существующих правил и процедур;

4) коллизия между актами антимонопольного законодательства и разъяснениями ГКАП России решается в пользу первых;

5) их целью является обеспечение точного и эффективного применения закона.

Реализация ***контрольно-предупредительных*** функций ГКАП России предполагает применение особого комплекса прав, выделяемых нами в отдельную группу. В нее входят:

1) право контроля за различными формами экономической концентрации на товарных рынках, в том числе за созданием, реорганизацией, ликвидацией коммерческих организаций и их объединений, за соблюдением антимонопольного законодательства при приобретении акций (долей) в уставном капитале коммерческих организаций и иных случаях (ст. 17-18 Закона о конкуренции);

2) право на получение полной и достоверной информации, необходимой для осуществления ГКАП России своих функций (ст. 13-14 Закона о конкуренции);

3) право предупреждать монополистическую деятельность на страховом рынке (ст. 31 Закона РФ «О страховании»);

4) право устанавливать наличие доминирующего положения хозяйствующих субъектов и вести Реестр хозяйствующих субъектов, имеющих долю на рынке определенного товара более 35 процентов (п. 5 Положения о ГКАП России);

5) право давать заключения на представляемые в ГКАП России на согласование проекты решений о создании, реорганизации и ликвидации предприятий, а также планы приватизации государственных и муниципальных предприятий, занимающих доминирующее положение на товарных рынках (п. 5 Положения о ГКАП России);

6) право участвовать в мероприятиях по приватизации государственных и муниципальных предприятий в соответствии с компетенцией, определенной законодательством Российской Федерации (п. 5.18.8 Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в РФ, утвержденной Указом Президента РФ от 24 декабря 1993 г. № 2284, п. 2.2 Временного положения о холдинговых компаниях, создаваемых при преобразовании государственных предприятий в акционерные общества, утвержденного Указом Президента РФ от 16 ноября 1992 г. № 1392)[1];

7) право давать заключения о содержании и изменении условий договора о создании финансово-промышленных групп и иных специально определенных структур (п. 2 ст. 5 и п. 2 ст. 6 Федерального закона от 30 ноября 1995 г. № 190-ФЗ «О финансово-промышленных группах», п. 11

1 Холдинги. Сборник нормативных актов. М., 1995. С. 126-135.

Положения о порядке продажи государственных предприятий-должников, утвержденного Указом Президента РФ от 2 июня 1994 г. № 1114)[1];

8) право на участие в органах управления акционерных обществ, акции которых закреплены в федеральной собственности (например, согласно п. 7 Указа Президента Российской Федерации от 17 ноября 1992 г. № 1403 «Об особенностях приватизации и преобразования в акционерные общества государственных предприятий, производственных и научно-производственных объединений нефтяной, нефтеперерабатывающей промышленности и нефтепродуктообеспечения»).

Контрольные мероприятия ГКАП Российской Федерации имеют ярко выраженные превентивные особенности, позволяющие предотвращать нарастание негативных тенденций в сфере конкуренции и совершение действий, противоречащих антимонопольному законодательству Российской Федерации.

Однако, если предотвратить подобные нарушения все же не удалось, ГКАП России осуществляет деятельность по пресечению такого рода неправомерных деяний. Она связывается действующим законодательством России с полномочиями ГКАП РФ, включающими:

1) право пресекать монополистическую деятельность и недобросовестную конкуренцию в различных проявлениях (ст. 5-8, 10 Закона о конкуренции);

2) право давать хозяйствующим субъектам обязательные для исполнения предписания о:

а) прекращении нарушений антимонопольного законодательства;

б) устранении последствий нарушений антимонопольного законодательства;

в) восстановлении первоначального положения;

г) принудительном разделении хозяйствующих субъектов;

д) выделении структурных подразделений из состава хозяйствующих субъектов;

е) расторжении или изменении договоров, противоречащих антимонопольному законодательству;

ж) заключении договора с другим хозяйствующим субъектом;

з) перечислении в федеральный бюджет прибыли, полученной в результате нарушения антимонопольного законодательства;

3) право давать федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления обязательные для исполнения предписания об:

а) отмене или изменении принятых ими неправомерных актов;

б) прекращении нарушений антимонопольного законодательства;

в) расторжении или изменении заключенных ими соглашений, противоречащих антимонопольному законодательству (ст. 12 Закона о конкуренции, п. 5 Положения о ГКАП России);

1 СЗ РФ. 1994. № 6. Ст. 592.

4) право принимать решения о признании действий, указанных в п. 1 ст. 5 и п. 1, 2 ст. 6 Закона о конкуренции правомерными, за исключением прямо перечисленных в п. 1 ст. 6 указанного закона (п. 2 ст. 5, п. 3 ст. 6 Закона о конкуренции);

5) право принимать решения о принудительном разделении (выделении) хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на рынке и совершивших два или более нарушений антимонопольного законодательства (ст. 19 Закона о конкуренции, п. 5 Положения о ГКАП России);

6) право принимать решения о наложении штрафов на коммерческие и некоммерческие организации и административных взысканий на их руководителей, индивидуальных предпринимателей, а также на должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления за нарушение антимонопольного и иного законодательства, за исключением случаев нарушения установленного порядка ценообразования в соответствии с законодательством о естественных монополиях;

7) право обращаться в суд или арбитражный суд с заявлениями о нарушениях антимонопольного законодательства, в том числе о признании недействительными полностью или частично договоров, противоречащих антимонопольному законодательству, об обязательном заключении договора с другим хозяйствующим субъектом, а также участвовать в рассмотрении судом или арбитражным судом дел, связанных с применением и нарушением антимонопольного законодательства;

8) право направлять в соответствующие правоохранительные органы материалы для решения вопроса о возбуждении уголовного дела по признакам преступлений, связанных с нарушением антимонопольного законодательства.

Как видно, доля прав, обеспечивающих организационные и контрольно-предупредительные функции антимонопольных органов, наиболее значительна. Это дает основания утверждать, что в их деятельности в основном преобладают созидательные и наблюдательные, а не репрессивные начала, поскольку предметом антимонопольного воздействия выступает сложная и динамичная система экономических отношений. Однако наивно было бы в современных условиях приуменьшать роль тех полномочий антимонопольных органов, которые позволяют им, действуя строго в рамках Закона, эффективно пресекать монополистическую деятельность, недобросовестную конкуренцию и другие нарушения антимонопольного законодательства. Именно поэтому выдвигались предложения ужесточить штрафные санкции за указанные правонарушения и взыскивать их в бесспорном порядке, без предварительного вынесения предписаний. Основанием для этого послужила атмосфера неуважительного отношения к праву, царящая, к сожалению, среди некоторых участников рыночного процесса, а также конкретная практика

антимонопольного регулирования. Она свидетельствует, что за последнее время почти в 1,5 раза возросло количество дел, возбуждаемых антимонопольными органами по фактам нарушений антимонопольного законодательства Российской Федерации (с 1067 дел в 1993 году до 1467 дел в 1994 году). В 1995 году эта цифра составила свыше 1200 дел.

Поэтому, как нам представляется, антимонопольное законодательство в Российской Федерации строится сейчас таким образом, чтобы созидательные и наблюдательные функции ГКАП России (и его территориальных управлений) действенно сочетались с возможностью активно пресекать различные противоправные антиконкурентные проявления на товарных рынках.

ГКАП России является центральным элементом федеральной системы антимонопольных органов России. Ее региональными составляющими выступают территориальные антимонопольные органы (управления). Они создаются федеральным антимонопольным органом, подведомственны и подотчетны ему и осуществляют свою деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации на основе Положения, утверждаемого ГКАП России. Тот факт, что ГКАП России и его территориальные управления составляют единую систему, подтверждается и источником их финансирования. Согласно п. 3 постановления Совета Министров РСФСР от 8 октября 1991 г. № 515 с изменениями, внесенными постановлением Правительства РФ от 27 декабря 1994 г. № 1428[1] финансирование деятельности территориальных управлений ГКАП России осуществляется за счет ассигнований на содержание федеральных органов исполнительной власти, предусмотренных федеральным бюджетом.

Руководство территориальным управлением осуществляется его начальником, который назначается на должность и освобождается от должности председателем Государственного комитета Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур и несет персональную ответственность за выполнение возложенных на управление задач.

Начальник территориального управления:

- издает приказы и распоряжения, дает указания, обязательные для исполнения работниками территориального управления;
- назначает на должность и освобождает от должности работников территориального управления;
- утверждает структуру и штатное расписание аппарата территориального управления в пределах установленной численности и фонда оплаты труда, Положение о премировании сотрудников территориального управления.

---

1 Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации (далее — САПП РФ). 1994. № 3. Ст. 190.

Системность организации антимонопольных органов означает, что компетенция территориальных управлений ГКАП России формируется двумя способами:

1) законодательным установлением;

2) делегированием (наделением).

С помощью законодательного установления определяется минимальный объем полномочий территориальных управлений в сфере антимонопольного регулирования, который охватывается ст.ст.3, 6, 13, 14, 17, 18, 22, 23, 24, 25, 27-29 Закона о конкуренции, ст. 244-4 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях и п. 5. 18 Программы приватизации.

Для расширения (по сравнению с минимальным объемом полномочий, сформулированном в Законе о конкуренции) компетенции территориальных управлений и усиления их роли в антимонопольном регулировании применяется способ делегирования (наделения) ГКАП России конкретных полномочий в рамках действующего законодательства и в пределах компетенции самого федерального антимонопольного органа. Тем самым устанавливается их максимальный объем, который в итоговом виде сформулирован в Положении о территориальном управлении ГКАП России (утверждено Приказом ГКАП России от 13 ноября 1995 г. № 146) и устанавливает следующие правомочия территориального управления в антимонопольной сфере:

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

давать органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления на территории региона:

- рекомендации по проведению мероприятий, направленных на содействие развитию товарных рынков и конкуренции;
- согласие на предоставление льгот отдельному хозяйствующему субъекту или нескольким хозяйствующим субъектам;
- обязательные для исполнения предписания об отмене или изменении принятых ими неправомерных актов, о прекращении ими нарушений антимонопольного законодательства, а также о расторжении или изменении заключенных ими соглашений, противоречащих антимонопольному законодательству;

вносить в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления на территории региона предложения о введении или об отмене лицензирования, о введении или об отмене квот, а также о предоставлении льгот, льготных кредитов и иных видов государственной поддержки;

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

осуществлять полномочия, предусмотренные статьями 17 и 18 Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» с учетом ограничений, установленных Положением о территориальном управлении ГКАП России;

принимать решения и давать хозяйствующим субъектам обязательные для исполнения предписания о прекращении нарушений антимонопольного законодательства и (или) об устранении их последствий, о восстановлении первоначального положения, об их принудительном разделении или о выделении структурных подразделений из их состава, о расторжении или об изменении договоров, противоречащих антимонопольному законодательству, о заключении договора с другим хозяйствующим субъектом, перечислении в федеральный бюджет прибыли, полученной в результате нарушения антимонопольного законодательства;

устанавливать наличие доминирующего положения хозяйствующих субъектов на соответствующих товарных рынках;

принимать в установленном порядке решения о включении (исключении) хозяйствующих субъектов в Реестр;

принимать решения о наложении штрафов на коммерческие и некоммерческие организации и административных взысканий на их руководителей, граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, а также на должностных лиц органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления за нарушение антимонопольного законодательства, за исключением случаев нарушения установленного порядка ценообразования в соответствии с законодательством о естественных монополиях;

обращаться в суд или арбитражный суд с исками и заявлениями, а также участвовать при рассмотрении в суде или арбитражном суде дел, связанных с нарушением антимонопольного законодательства, в порядке, установленном процессуальным законодательством;

направлять в соответствующие правоохранительные органы материалы для решения вопроса о возбуждении уголовного дела по признакам преступлений, связанных с нарушением антимонопольного законодательства;

взимать в установленном порядке сборы за рассмотрение ходатайств и заявлений, направляемых на рассмотрение в антимонопольные органы;

обеспечивать проведение правовых и экономических экспертиз документов, представляемых на рассмотрение в антимонопольные органы;

участвовать в организации подготовки и обучения специалистов по вопросам, относящимся к компетенции антимонопольных органов;

осуществлять иные полномочия, предоставляемые ему Государственным комитетом Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур в пределах своих полномочий.

В связи с внесением существенных изменений в порядок осуществления государственного контроля за экономической концентрацией на

товарном рынке (ст. 17-18 Закона о конкуренции) по-новому решается вопрос о разграничении компетенции ГКАП России и его территориальных управлений в сфере такого контроля. В соответствии с Положением о порядке представления антимонопольным органам ходатайств и уведомлений в соответствии с требованиями статей 17 и 18 Закона о конкуренции (утверждено Приказом ГКАП России от 13 ноября 1995 г. № 145, параграф 6) и Положением о территориальном управлении ГКАП России (п. 4) компетенция территориального управления ГКАП России по осуществлению контроля за экономической концентрацией на товарном рынке ограничена и зависит от нескольких элементов:

а) объекта контроля;

б) субъектного состава участников деятельности (действий, подлежащих контролю);

в) местонахождения соответствующего хозяйствующего субъекта.

Таким образом, совокупность указанных в нормативных актах ГКАП России характеристик позволяет территориальным управлениям федерального антимонопольного органа контролировать соблюдение антимонопольного законодательства при:

- создании, слиянии и присоединении объединений коммерческих организаций (союзов или ассоциаций), если в состав участников вновь создаваемого объединения (или объединения после реорганизации) входят коммерческие организации, расположенные не более чем в 5-ти субъектах Российской Федерации, — по месту нахождения вновь возникающего союза (ассоциации) или по месту нахождения реорганизуемого союза (ассоциации) при присоединении к нему другого союза (ассоциации);

- создании коммерческих организаций, если сумма стоимости активов по балансам учредителей превышает 100 тысяч минимальных размеров оплаты труда, но не более 5 миллионов минимальных размеров оплаты труда, — по месту нахождения вновь возникающего юридического лица;

- слиянии и присоединении коммерческих организаций, если сумма стоимости активов по их балансам превышает 100 тысяч минимальных размеров оплаты труда, но не более 5 миллионов минимальных размеров оплаты труда, — соответственно по месту нахождения вновь возникающего юридического лица, или по месту нахождения реорганизуемого юридического лица при присоединении к нему другого юридического лица;

- ликвидации и разделении (выделении) государственных и муниципальных унитарных предприятий, размер активов которых превышает 50 тысяч минимальных размеров оплаты труда, — по месту нахождения юридического лица, подлежащего ликвидации или реорганизации в форме разделения или выделения;

- приобретении акций (долей) с правом голоса в уставном капитале хозяйственного общества или получении основных производственных средств или нематериальных активов либо приобретении прав, позволяю-

щих определять условия ведения хозяйствующим субъектом его предпринимательской деятельности или осуществлять функции его исполнительного органа (далее — права) — соответственно по месту нахождения хозяйственного общества, акции (доли) в уставном капитале которого приобретаются, или по месту нахождения хозяйствующего субъекта, получающего основные производственные средства или нематериальные активы, или по месту нахождения хозяйствующего субъекта, в отношении которого приобретаются соответствующие права, если:

а) сумма стоимости активов по балансу приобретателя акций (долей) (соответствующих прав либо основных производственных средств или нематериальных активов), балансам всех юридических лиц, входящих в группу лиц вместе с приобретателем, и стоимости активов по балансу юридического лица, голосующие акции (доли) которого (основные производственные средства или нематериальные активы которого либо соответствующие права по отношению к которому) приобретаются, не превышает 15 миллионов минимальных размеров оплаты труда;

б) либо если сумма активов по балансам лиц, перечисленных в подпункте «а», не превышает 100 тысяч минимальных размеров оплаты труда и приобретателем акций (долей), основных производственных средств или нематериальных активов либо соответствующих прав является хозяйствующий субъект, внесенный в Реестр хозяйствующих субъектов, имеющих долю на рынке определенного товара более 35 процентов, или физическое (юридическое) лицо, входящее в группу лиц с подобным хозяйствующим субъектом;

в) либо если сумма активов по балансам лиц, перечисленных в подпункте «а», не превышает 100 тысяч минимальных размеров оплаты труда и хозяйствующим субъектом, голосующие акции (доли), либо основные производственные средства или нематериальные активы которого приобретаются, или в отношении которого приобретаются соответствующие права, является хозяйствующий субъект, внесенный в Реестр;

- участии физического лица в исполнительных органах, советах директоров (наблюдательных советах) двух и более хозяйствующих субъектов, если сумма активов по балансам юридических лиц, в исполнительных органах, советах директоров (наблюдательных советах) которых участвует одно и то же физическое лицо, превышает 50 тысяч минимальных размеров оплаты труда, но не свыше 15 миллионов минимальных размеров оплаты труда — по месту нахождения любого хозяйствующего субъекта, в исполнительном органе, совете директоров (наблюдательном совете) которого участвует физическое лицо.

Для контроля за деятельностью территориальных управлений, насчитывающих сейчас порядка 80 единиц, в структуре ГКАП России создано специальное подразделение по работе с территориальными управлениями. Его основная задача — обеспечить тесное взаимодействие центрального аппарата ГКАП России и его региональных отделений.

Антимонопольное регулирование, осуществляемое ГКАП России и его территориальными управлениями, небеспредельно. Оно имеет установленные законом рамки и контролируется судебными органами.

Деятельность антимонопольных органов должна строго соответствовать положениям п. 1 ст. 8 Конституции РФ, требующим, чтобы принимаемые решения (акты), с одной стороны, не нарушали единства экономического пространства, не создавали прямо или косвенно преград на пути перемещения внутри России товаров, услуг и финансовых средств, не вели к ограничению свободы экономической деятельности, а, с другой стороны, позволяли бы предупреждать, ограничивать и пресекать деяния органов исполнительной власти и хозяйствующих субъектов, которые грубо нарушают базовые конституционные экономические принципы.

В этой связи хозяйствующим субъектам, федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления (их должностным лицам) предоставляется право обжаловать акты антимонопольных органов в судебном порядке (ст. 20, 28 Закона о конкуренции). Судебные инстанции таким образом смогут проверить правомерность деятельности федерального антимонопольного органа (его территориальных управлений) и в случае, если его ненормативный акт не соответствует закону или иному правовому акту и нарушает охраняемые законом права, имеют право согласно ст. 13 ГК РФ и ст. 20 и 28 Закона о конкуренции признать такой акт недействительным (полностью или частично), а также отменить или изменить решение ГКАП России (территориального управления) о наложении административных взысканий и штрафа.

В случае, если заявитель не получит на свое ходатайство (заявление об уведомлении), направленное в порядке ст. 17-18 Закона о конкуренции, ответа от федерального антимонопольного органа (территориального органа) в 60-дневный срок, исчисляемый со дня получения этого ходатайства (заявления об уведомлении) указанным органом, либо не согласен с принятым решением этого органа, он вправе согласно ст. 20 Закона о конкуренции обратиться в суд или арбитражный суд за защитой нарушенных прав. Решение о принудительном разделении коммерческих организаций или выделении из их состава одной или нескольких организаций на базе структурных подразделений также обжалуется в суд или арбитражный суд.

Важно иметь в виду, что подача заявления в суд или арбитражный суд приостанавливает исполнение решения (предписания) ГКАП России (территориального управления) на время его рассмотрения в суде или арбитражном суде до вступления решения суда или арбитражного суда в законную силу.

Решение (предписание) федерального антимонопольного органа (территориального органа) может быть обжаловано в течение шести месяцев со дня его вынесения за исключением требований, на которые

исковая давность не распространяется. Правовое значение института исковой давности при обжаловании решений ГКАП России заключается в том, что по истечении установленного срока (шесть месяцев) заинтересованное лицо теряет возможность требовать в суде защиты права, нарушенного антимонопольными органами. Тем не менее пропуск данного срока не прекращает существования нарушенного права как такового. В свою очередь, сам суд применяет исковую давность не автоматически, а лишь по заявлению стороны в споре, сделанному до вынесения судом решения. Шестимесячный срок не распространяется на требования, перечень которых предусмотрен ст. 208 ГК РФ.

Говоря об ответственности должностных лиц федерального антимонопольного органа и его территориальных подразделений за нарушения Закона о конкуренции, отметим, что такие субъекты несут административную ответственность за разглашение сведений, составляющих коммерческую тайну организаций и индивидуальных предпринимателей, в виде предупреждения или штрафа в размере до 80 минимальных размеров оплаты труда, если эти деяния не влекут иную ответственность, предусмотренную действующим законодательством (ст. 25 Закона о конкуренции).

В случае, если принятым с нарушением антимонопольного законодательства актом федерального антимонопольного органа, либо неисполнением или ненадлежащим исполнением указанными органами своих обязанностей причинены убытки хозяйствующему субъекту, или иному лицу, эти убытки подлежат возмещению в соответствии со ст. 15-16 Гражданского кодекса Российской Федерации и ст. 26 Закона о конкуренции.

ГКАП России — не единственный орган государственной власти (прежде всего, исполнительной), который призван осуществлять государственное регулирование рыночных отношений в стране. Поэтому законодательство, наделяющее ГКАП России соответствующими полномочиями, исходит из ряда принципов:

1) разделения властей;

2) разграничения полномочий между различными органами исполнительной ветви власти, к которой относится федеральный антимонопольный орган;

3) обеспечения взаимодействия и координации деятельности органов государственной власти в области развития конкуренции и ограничения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции на товарных рынках.

Принцип разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную зафиксирован в ст. 10 Конституции Российской Федерации и провозглашает самостоятельность соответствующих органов власти при решении вопросов, отнесенных к их компетенции. ГКАП России как орган исполнительной власти наделен законодательством дискреционными полномочиями, которые, однако, не могут пересекаться с компетенцией других государственных структур и прежде

всего — судов. Только судебные инстанции решают вопросы о признании договора (соглашения) или акта государственного органа или органа местного самоуправления недействительными, взыскивают убытки, причиненные нарушением антимонопольного законодательства (за исключением случаев, указанных в п. 2 ст. 11 ГК РФ). Подобные решения ГКАП России принимать не вправе.

Принцип разграничения полномочий между различными органами исполнительной власти последовательно проводится в п. 1 ст. 3, ст. 28-29 Закона о конкуренции, в п. 1, 5 Положения о ГКАП России, в Указе Президента Российской Федерации от 10 января 1994 г. № 66 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» 84. В соответствии с этим принципом ГКАП России не имеет права осуществлять те полномочия в сфере государственного регулирования, которые отнесены к компетенции других органов исполнительной власти, призванных применять ряд функций антимонопольного воздействия. К ним, в частности, относятся Министерство топлива и энергетики Российской Федерации, Министерство связи Российской Федерации, Госкомимущество Российской Федерации, Государственный таможенный комитет Российской Федерации, Межведомственная комиссия по конкурентной политике, Федеральная энергетическая комиссия Российской Федерации (регулирует ценообразование в сфере естественной монополии согласно Указу Президента Российской Федерации от 29 ноября 1995 г. № 1194: транспортировка нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам, транспортировка газа по трубопроводам, услуги по передаче электрической и тепловой энергии)[1], государственные органы контроля за производством и оборотом этилового спирта и алкогольной продукции (действуют в соответствии со ст. 18 Федерального закона от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции»)[2], федеральные органы исполнительной власти по регулированию деятельности субъектов естественной монополии. Одновременно данные органы не только не вправе нарушать рамки компетенции ГКАП Российской Федерации, но и обязаны согласовывать с ним часть своих решений и учитывать его заключения (например, относительно образования и изменения состава участников финансово-промышленных групп по п. 2 ст. 5 и п. 2 ст. 6 Федерального закона от 30 ноября 1995 г. № 190-ФЗ «О финансово-промышленных группах», или относительно поощрения и поддержки конкуренции при предоставлении услуг почтовой связи в соответствии со ст. 16 Федерального закона «О почтовой связи»).

Самостоятельность регулирующих органов, от действий которых в той или иной степени зависит поддержка и развитие конкуренции на российских рынках, не означает их полной обособленности друг от друга. Комплексность задач антимонопольного регулирования заставляет их

1 РГ. 1995. 2 декабря.
2 РГ. 1995. 29 ноября.

взаимодействовать между собой. Для обеспечения такого взаимодействия, а также согласованности мер, направленных на развитие конкуренции и демонополизацию экономики в России, в соответствии с постановлением Правительства РФ от 9 марта 1994 г. № 191 создана и функционирует Межведомственная комиссия по конкурентной политике. Ее основными задачами являются:

1) подготовка, рассмотрение и дача заключений по нормативным и программным документам в рассматриваемой области;

2) координация конкретных действий органов исполнительной власти Российской Федерации и ее субъектов;

3) анализ соответствующей информации о конкуренции.

Глава 2
Монополистическая деятельность и недобросовестная конкуренция

§1. Понятие и виды монополистической деятельности

Анализ антимонопольного регулирования показывает, что в действующем законодательстве и практике его применения имеются серьезные предпосылки для успешного выполнения государством своих задач по эффективному развитию экономики и поддержке конкуренции. Отстаивая и нормативно закрепляя свободу экономической деятельности, «государство сдерживает лишь крайние проявления рыночной стихии: ограничивает чрезмерную монополизацию, с одной стороны, и в определенной степени поощряет концентрацию мелкого бизнеса — с другой»[1]. Поэтому среди всех возможных направлений антимонопольного регулирования, имеющих место в экономической системе Российской Федерации, особое место отводится ограничению монополистической деятельности на товарных рынках в нашей стране.

Монополистическая деятельность и ранее неоднократно становилась темой публикаций по проблемам антимонопольного регулирования[2].

Но тем не менее динамика текущего законодательства Российской Федерации (в том числе и антимонопольного) столь значительна, что требуется и в дальнейшем продолжать исследования и обобщения практики применения упомянутой правовой категории. В настоящей Главе такое исследование проводится с учетом изменений и дополнений, внесенных в российский Закон о конкуренции в мае 1995 года[3].

Легальное определение монополистической деятельности в обновленном виде содержится в ст. 4 новой редакции Закона о конкуренции, где говорится, что «монополистическая деятельность — противоречащие антимонопольному законодательству действия (бездействие) хозяйствующих субъектов или федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, направленные на недопущение, ограничение или устранение конкуренции». Исходя из легального определения монополистической деятельности, возможно выделить следующие ее основные признаки.

---

1 **Ворожейкин В.Н., Рыбаков Ф.Ф.** Демонополизация экономики как элемент рыночных отношений. СПб., 1994. С. 54-55.

2 См., напр.: **Клейн Н.И.** Антимонопольное регулирование предпринимательской деятельности // Предпринимательское право. М., 1993. С. 235-244; **Данилюк С.А.** Монополистическая деятельность:условия наказуемости // Законодательство и экономика. 1992. № 18.

3 СЗ РФ. 1995. № 22. Ст. 1977.

Во-первых, монополистическая деятельность является правонарушением, совершение которого наказуемо (монополистическую деятельность необходимо отличать от недобросовестной конкуренции – самостоятельного вида правонарушения). Как и любое правонарушение, монополистическая деятельность в своем составе имеет: объект, объективную сторону, субъект и субъективную сторону.

Согласно ст. 8 Конституции России и ст. 1 Закона о конкуренции целями реализации антимонопольного законодательства являются обеспечение свободы экономической деятельности, поддержка конкуренции, предупреждение, ограничение и пресечение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции. Таким образом, государство, провозглашая указанные цели, стремится гарантировать как само существование конкуренции, так и её качественные характеристики (добросовестность, справедливость, честность). Все это и составляет основу правопорядка в сфере конкуренции, на который посягает монополистическая деятельность. Поэтому такой конкурентный правопорядок следует считать объектом монополистической деятельности. Подчеркнем также, что государство, ограничивая монополистическую деятельность, тем самым защищает наряду с частным публичный интерес. Он заключается в необходимости реализации свободы предпринимательства, поддержки конкуренции и противодействия незаконному монополизму.

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

Монополистическая деятельность — это прежде всего деяние, т. е. выраженный в форме действия или бездействия акт поведения на рынке хозяйствующего субъекта или властного органа. Действия и бездействие имеют вполне самостоятельную и определенную цель и могут выражаться, например, в установлении монопольно высоких (низких) цен или в незаключении договора с конкретными покупателями (заказчиками). Как свидетельствует практика рассмотрения дел о монополистической деятельности, чаще всего последняя выражается именно в активных действиях субъекта права. Это учел и законодатель, сделав упор при формировании примерного перечня противоправных проявлений монополистической деятельности именно на активном поведении предусмотренных законом субъектов. Однако монополистическая деятельность может иметь место и в форме бездействия, связанного, например, с нежеланием субъекта ликвидировать искусственно созданные препятствия на пути рыночных механизмов конкуренции.

Согласно ст. 4-8 Закона о конкуренции монополистическая деятельность противоречит нормам права, закрепленным в актах антимонопольного законодательства, и поэтому такую деятельность можно с полным основанием назвать противоправной. Она состоит в нарушении обязанности, содержащейся в п. 2 ст. 34 Конституции России, ч. 2 п. 1 ст. 10 ГК РФ и ст. 5-8 Закона о конкуренции. Эта обязанность заключается в том, что

соответствующий субъект должен не допускать экономическую деятельность, направленную на монополизацию и недобросовестную конкуренцию. Рассматриваемая конституционная обязанность адресована любому лицу, являющемуся участником экономических отношений независимо от того, складываются ли они на товарных или иных рынках в Российской Федерации (например, на рынках ценных бумаг и финансовых услуг).

Как предусмотрено ст. 1-1 Закона о конкуренции, в состав антимонопольного законодательства входят не только законодательные, но и подзаконные акты. Из этого следует, что нарушения норм подзаконных актов, направленные на недопущение, ограничение или устранение конкуренции, также могли бы рассматриваться как проявления монополистической деятельности. В связи с этим возникает вопрос: правомерно ли в перечисленных выше актах дополнительно устанавливать виды монополистической деятельности помимо тех, что указаны в ст. 5-8 Закона о конкуренции? Представляется, что на этот вопрос следует дать отрицательный ответ. Известно, что подзаконные акты издаются только в пределах компетенции соответствующего органа и не должны противоречить Конституции РФ и федеральным законам. В свою очередь Закон о конкуренции в Разделе 2 исчерпывающим образом установил виды общих запретов на осуществление монополистической деятельности, совершаемой хозяйствующими субъектами, федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления (злоупотребление доминирующим положением на рынке; соглашения хозяйствующих субъектов, ограничивающие конкуренцию; акты и действия властных органов, направленные на ограничение конкуренции; соглашения властных органов, ограничивающие конкуренцию) с примерными (открытыми) перечнями составов самих правонарушений. Любое изменение норм, содержащих упомянутые выше общие запреты (ч. 1 п. 1 ст. 5, ч. 1 п. 1 ст. 6, ч. 1 п. 1 и п. 2 ст. 7, ч. 1 ст. 8 Закона о конкуренции), может быть произведено лишь путем внесения необходимых изменений (дополнений) в данный Закон, т. е. непосредственно законодателем.

В то же время в подзаконных актах могут содержаться соответствующие федеральному закону о конкуренции требования антимонопольного характера (как это имело место, например, в Указе Президента Российской Федерации от 6 марта 1995 г. № 245 «Об основных принципах осуществления внешнеторговой деятельности в Российской Федерации»). Но нарушения этих требований не будут относиться к проявлениям монополистической деятельности.

Другим элементом состава правонарушения является его вредоносность (вред). Монополистическая деятельность, нарушающая правила антимонопольного законодательства, наносит вред правопорядку в сфере осуществления добросовестной конкуренции. Такая деятельность дезорганизует, разрушает саму ткань цивилизованных рыночных

отношений, ставит преграды на пути реализации государством публичного интереса, ограничивает свободу экономической деятельности различных хозяйствующих субъектов, лишает потребителей экономической основы их прав. Данный вред можно назвать социально-экономическим. При этом другой вид вреда — имущественный (в виде убытков, возмещение которых предусмотрено ст. 15-16 ГК РФ) может отсутствовать. Видимо, поэтому законодатель, давая в ст. 4 Закона о конкуренции новое определение монополистической деятельности, отказался от специального упоминания в нем об ущербе.

Признание монополистической деятельности вредоносной предполагает признание ее опасности для общества. Подобная опасность проявляется как раз в том, что монополистическая деятельность посягает на конкурентные устои рыночных отношений и тем самым искусственно сужает сферу положительного действия объективных законов рынка.

Согласно ст. 4 Закона о конкуренции состав монополистической деятельности является «формальным», т. к. при его установлении не требуется в обязательном порядке доказывать конкретный имущественный вред (убытки), причиненный потребителям или хозяйствующим субъектам, или иные отрицательные материальные последствия. Поэтому при характеристике общего понятия монополистической деятельности вопрос о причинной связи между противоправным деянием и его вредными имущественными последствиями может быть опущен. В то же время следует помнить, что при применении ст. 15-16 ГК РФ, а также ст. 26 Закона о конкуренции в связи с совершением монополистической деятельности, доказывание как убытков, так и причинной связи необходимо.

Субъектами такого правонарушения как монополистическая деятельность в ст. 4-8 Закона о конкуренции названы:

1) хозяйствующие субъекты;
2) группы лиц;
3) органы государственной власти;
4) органы местного самоуправления.

К хозяйствующим субъектам согласно Закону о конкуренции относятся российские и иностранные коммерческие организации и их объединения (союзы или ассоциации), некоммерческие организации, за исключением не занимающихся предпринимательской деятельностью, в том числе сельскохозяйственных потребительских кооперативов, а также индивидуальные предприниматели.

Группа лиц как специальная категория антимонопольного законодательства представляет собой совокупность лиц, соответствующую требованиям части 13 ст. 4 Закона о конкуренции. При этом положения указанного Закона, относящиеся к хозяйствующим субъектам, распространяются и на группу лиц (подробнее о группе лиц см.: Глава 1, § 2). Органы государственной власти, которым адресованы положения Раздела 2 Закона о конкуренции, охватывают федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской

Федерации, образованные и действующие в соответствии со ст. 10-11 и 77 Конституции Российской Федерации.

В качестве особых субъектов монополистической деятельности следует рассматривать органы местного самоуправления, к которым согласно ст. 12 Конституции Российской Федерации, ст. 1 и 14 Федерального закона от 28 августа 1995 года № 154 — ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»[1] относятся выборные и другие органы, наделенные полномочиями по решению вопросов местного значения и не входящие в систему органов государственной власти.

Если использовать классификацию субъектов права, применяемую в Подразделе 2 Гражданского кодекса России, то можно выделить две группы субъектов монополистической деятельности:

1) индивидуальные предприниматели (ст. 23 ГК РФ);
2) коммерческие (их объединения) и некоммерческие организации, за исключением не занимающихся предпринимательской деятельностью (ст. 50, 121 ГК РФ);
3) учреждения (ст. 120 ГК РФ).

Следует обратить внимание и на то, что граждане (физические лица), не являющиеся по своему правовому статусу индивидуальными предпринимателями, также могут быть признаны участниками монополистической деятельности, но только в составе группы лиц. Последние наряду с хозяйствующими субъектами выступают, например, адресатами общего запрета п. 1 ст. 5 Закона о конкуренции, и на них в полном объеме распространяются требования Закона о конкуренции, относящиеся к хозяйствующим субъектам.

Приведенную выше классификацию следует учитывать при характеристике следующего обязательного элемента состава рассматриваемого правонарушения — вины нарушителя.

В отечественной юридической доктрине и праве господствует принцип вины (вина является условием наступления ответственности), поэтому вопрос о виновности встает и при квалификации нарушений антимонопольного законодательства.

Традиционно вина понимается как психическое отношение лица к своему противоправному поведению (действию или бездействию) и его последствиям. Она означает осознание (понимание) лицом недопустимости (противоправности) своего поведения и связанных с ним результатов[2].

Для ограничения и пресечения монополистической деятельности важно то, что такое понятие вины (с точки зрения ее психических, субъективных характеристик) применимо к юридическим лицам, поскольку они представляют собой коллективы людей, способных к оценке собственных действий. Именно из этих действий и складывается деятельность

1 СЗ РФ. 1995. № 35. Ст. 3506.
2 Юридический энциклопедический словарь. М., 1984. С. 39.

Во-первых, монополистическая деятельность является правонарушением, совершение которого наказуемо (монополистическую деятельность необходимо отличать от недобросовестной конкуренции – самостоятельного вида правонарушения). Как и любое правонарушение, монополистическая деятельность в своем составе имеет: объект, объективную сторону, субъект и субъективную сторону.

Согласно ст. 8 Конституции России и ст. 1 Закона о конкуренции целями реализации антимонопольного законодательства являются обеспечение свободы экономической деятельности, поддержка конкуренции, предупреждение, ограничение и пресечение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции. Таким образом, государство, провозглашая указанные цели, стремится гарантировать как само существование конкуренции, так и её качественные характеристики (добросовестность, справедливость, честность). Все это и составляет основу правопорядка в сфере конкуренции, на который посягает монополистическая деятельность. Поэтому такой конкурентный правопорядок следует считать объектом монополистической деятельности. Подчеркнем также, что государство, ограничивая монополистическую деятельность, тем самым защищает наряду с частным публичный интерес. Он заключается в необходимости реализации свободы предпринимательства, поддержки конкуренции и противодействия незаконному монополизму.

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

Монополистическая деятельность — это прежде всего деяние, т. е. выраженный в форме действия или бездействия акт поведения на рынке хозяйствующего субъекта или властного органа. Действия и бездействие имеют вполне самостоятельную и определенную цель и могут выражаться, например, в установлении монопольно высоких (низких) цен или в незаключении договора с конкретными покупателями (заказчиками). Как свидетельствует практика рассмотрения дел о монополистической деятельности, чаще всего последняя выражается именно в активных действиях субъекта права. Это учел и законодатель, сделав упор при формировании примерного перечня противоправных проявлений монополистической деятельности именно на активном поведении предусмотренных законом субъектов. Однако монополистическая деятельность может иметь место и в форме бездействия, связанного, например, с нежеланием субъекта ликвидировать искусственно созданные препятствия на пути рыночных механизмов конкуренции.

Согласно ст. 4-8 Закона о конкуренции монополистическая деятельность противоречит нормам права, закрепленным в актах антимонопольного законодательства, и поэтому такую деятельность можно с полным основанием назвать противоправной. Она состоит в нарушении обязанности, содержащейся в п. 2 ст. 34 Конституции России, ч. 2 п. 1 ст. 10 ГК РФ и ст. 5-8 Закона о конкуренции. Эта обязанность заключается в том, что

соответствующий субъект должен не допускать экономическую деятельность, направленную на монополизацию и недобросовестную конкуренцию. Рассматриваемая конституционная обязанность адресована любому лицу, являющемуся участником экономических отношений независимо от того, складываются ли они на товарных или иных рынках в Российской Федерации (например, на рынках ценных бумаг и финансовых услуг).

Как предусмотрено ст. 1-1 Закона о конкуренции, в состав антимонопольного законодательства входят не только законодательные, но и подзаконные акты. Из этого следует, что нарушения норм подзаконных актов, направленные на недопущение, ограничение или устранение конкуренции, также могли бы рассматриваться как проявления монополистической деятельности. В связи с этим возникает вопрос: правомерно ли в перечисленных выше актах дополнительно устанавливать виды монополистической деятельности помимо тех, что указаны в ст. 5-8 Закона о конкуренции? Представляется, что на этот вопрос следует дать отрицательный ответ. Известно, что подзаконные акты издаются только в пределах компетенции соответствующего органа и не должны противоречить Конституции РФ и федеральным законам. В свою очередь Закон о конкуренции в Разделе 2 исчерпывающим образом установил виды общих запретов на осуществление монополистической деятельности, совершаемой хозяйствующими субъектами, федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления (злоупотребление доминирующим положением на рынке; соглашения хозяйствующих субъектов, ограничивающие конкуренцию; акты и действия властных органов, направленные на ограничение конкуренции; соглашения властных органов, ограничивающие конкуренцию) с примерными (открытыми) перечнями составов самих правонарушений. Любое изменение норм, содержащих упомянутые выше общие запреты (ч. 1 п. 1 ст. 5, ч. 1 п. 1 ст. 6, ч. 1 п. 1 и п. 2 ст. 7, ч. 1 ст. 8 Закона о конкуренции), может быть произведено лишь путем внесения необходимых изменений (дополнений) в данный Закон, т. е. непосредственно законодателем.

В то же время в подзаконных актах могут содержаться соответствующие федеральному закону о конкуренции требования антимонопольного характера (как это имело место, например, в Указе Президента Российской Федерации от 6 марта 1995 г. № 245 «Об основных принципах осуществления внешнеторговой деятельности в Российской Федерации»). Но нарушения этих требований не будут относиться к проявлениям монополистической деятельности.

Другим элементом состава правонарушения является его вредоносность (вред). Монополистическая деятельность, нарушающая правила антимонопольного законодательства, наносит вред правопорядку в сфере осуществления добросовестной конкуренции. Такая деятельность дезорганизует, разрушает саму ткань цивилизованных рыночных

отношений, ставит преграды на пути реализации государством публичного интереса, ограничивает свободу экономической деятельности различных хозяйствующих субъектов, лишает потребителей экономической основы их прав. Данный вред можно назвать социально-экономическим. При этом другой вид вреда — имущественный (в виде убытков, возмещение которых предусмотрено ст. 15-16 ГК РФ) может отсутствовать. Видимо, поэтому законодатель, давая в ст. 4 Закона о конкуренции новое определение монополистической деятельности, отказался от специального упоминания в нем об ущербе.

Признание монополистической деятельности вредоносной предполагает признание ее опасности для общества. Подобная опасность проявляется как раз в том, что монополистическая деятельность посягает на конкурентные устои рыночных отношений и тем самым искусственно сужает сферу положительного действия объективных законов рынка.

Согласно ст. 4 Закона о конкуренции состав монополистической деятельности является «формальным», т. к. при его установлении не требуется в обязательном порядке доказывать конкретный имущественный вред (убытки), причиненный потребителям или хозяйствующим субъектам, или иные отрицательные материальные последствия. Поэтому при характеристике общего понятия монополистической деятельности вопрос о причинной связи между противоправным деянием и его вредными имущественными последствиями может быть опущен. В то же время следует помнить, что при применении ст. 15-16 ГК РФ, а также ст. 26 Закона о конкуренции в связи с совершением монополистической деятельности, доказывание как убытков, так и причинной связи необходимо.

Субъектами такого правонарушения как монополистическая деятельность в ст. 4-8 Закона о конкуренции названы:

1) хозяйствующие субъекты;
2) группы лиц;
3) органы государственной власти;
4) органы местного самоуправления.

К хозяйствующим субъектам согласно Закону о конкуренции относятся российские и иностранные коммерческие организации и их объединения (союзы или ассоциации), некоммерческие организации, за исключением не занимающихся предпринимательской деятельностью, в том числе сельскохозяйственных потребительских кооперативов, а также индивидуальные предприниматели.

Группа лиц как специальная категория антимонопольного законодательства представляет собой совокупность лиц, соответствующую требованиям части 13 ст. 4 Закона о конкуренции. При этом положения указанного Закона, относящиеся к хозяйствующим субъектам, распространяются и на группу лиц (подробнее о группе лиц см.: Глава 1, § 2). Органы государственной власти, которым адресованы положения Раздела 2 Закона о конкуренции, охватывают федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской

Федерации, образованные и действующие в соответствии со ст. 10-11 и 77 Конституции Российской Федерации.

В качестве особых субъектов монополистической деятельности следует рассматривать органы местного самоуправления, к которым согласно ст. 12 Конституции Российской Федерации, ст. 1 и 14 Федерального закона от 28 августа 1995 года № 154 — ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»[1] относятся выборные и другие органы, наделенные полномочиями по решению вопросов местного значения и не входящие в систему органов государственной власти.

Если использовать классификацию субъектов права, применяемую в Подразделе 2 Гражданского кодекса России, то можно выделить две группы субъектов монополистической деятельности:

1) индивидуальные предприниматели (ст. 23 ГК РФ);
2) коммерческие (их объединения) и некоммерческие организации, за исключением не занимающихся предпринимательской деятельностью (ст. 50, 121 ГК РФ);
3) учреждения (ст. 120 ГК РФ).

Следует обратить внимание и на то, что граждане (физические лица), не являющиеся по своему правовому статусу индивидуальными предпринимателями, также могут быть признаны участниками монополистической деятельности, но только в составе группы лиц. Последние наряду с хозяйствующими субъектами выступают, например, адресатами общего запрета п. 1 ст. 5 Закона о конкуренции, и на них в полном объеме распространяются требования Закона о конкуренции, относящиеся к хозяйствующим субъектам.

Приведенную выше классификацию следует учитывать при характеристике следующего обязательного элемента состава рассматриваемого правонарушения — вины нарушителя.

В отечественной юридической доктрине и праве господствует принцип вины (вина является условием наступления ответственности), поэтому вопрос о виновности встает и при квалификации нарушений антимонопольного законодательства.

Традиционно вина понимается как психическое отношение лица к своему противоправному поведению (действию или бездействию) и его последствиям. Она означает осознание (понимание) лицом недопустимости (противоправности) своего поведения и связанных с ним результатов[2].

Для ограничения и пресечения монополистической деятельности важно то, что такое понятие вины (с точки зрения ее психических, субъективных характеристик) применимо к юридическим лицам, поскольку они представляют собой коллективы людей, способных к оценке собственных действий. Именно из этих действий и складывается деятельность

1 СЗ РФ. 1995. № 35. Ст. 3506.
2 Юридический энциклопедический словарь. М., 1984. С. 39.

юридических лиц, как правомерная, так и противоправная[1]. Вина хозяйствующего субъекта (юридического лица) — это вина его работников. Применительно к антимонопольному законодательству данное утверждение прежде всего относится к руководителям коммерческих и некоммерческих организаций, т. к. именно они действуют в интересах этих субъектов и оказывают решающее влияние на стратегические и текущие хозяйственные процессы, определяют конкурентную политику предприятия. Поэтому при доказывании фактов монополистической деятельности антимонопольные органы особое внимание обращают на сведения о целенаправленном поведении руководителей коммерческих и некоммерческих организаций (участие в совещаниях, переговорах, использование других форм общения, которые могут предшествовать антиконкурентной практике). Так, в одной из областей России решение о совершении действий, ограничивающих конкуренцию, было принято руководителями мукомольных предприятий и реализационных баз на специальном совещании. Его материалы легли в основу доказывания их антиконкурентной практики.

Из анализа общего понятия монополистической деятельности следует, что такая 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, т. е. состязательности хозяйствующих субъектов на соответствующем товарном рынке.

Будучи антиобщественным деянием, причиняющим социально-экономический вред частным и публичным интересам, монополистическая деятельность как правонарушение преследуется по закону. К субъектам, осуществляющим монополистическую деятельность, применяются предусмотренные Законом о конкуренции правовые средства государственного принуждения (санкции и меры ответственности). Их специальный анализ проведен в § 5 Главы 3 настоящей работы.

Во-вторых, монополистическая деятельность — это экономическая (хозяйственная) деятельность. Она связана с производством, реализацией, приобретением или производственным потреблением продукции или товаров, оказанием услуг, выполнением работ. Ее целью является не просто извлечение прибыли, но и максимизация последней. Обычно поиск прибыли ассоциируется с предпринимательской деятельностью, т. е. с усилиями предпринимателей по организации производства, сочетанию различных его факторов, принятию управленческих решений и внедрению новшеств (инноваций), способных обеспечить успех и принести доход. В условиях неопределенности будущих экономических явлений, хозяйственного риска и быстро меняющейся рыночной конъюнктуры, предприниматели стремятся создавать товары (работы, услуги),

1 **Малеин Н.С.** Юридическая ответственность и справедливость. М., 1992. С. 94.

обладающие большей стоимостью или же содержащие в себе меньшие издержки, нежели продукция конкурентов. Поэтому определение и применение наиболее приемлемых в конкретных условиях способов использования различных факторов производства и является тем путем, с помощью которого предприниматели получают доступ к источникам прибыли. Но далеко не все хозяйствующие субъекты идут по этому пути. Некоторые из них пытаются увеличить свои доходы с помощью поиска механизмов, ограничивающих конкуренцию и направленных на получение «монопольного дохода». Крупный хозяйствующий субъект может получить его путем установления более высоких цен на рынке, злоупотребляя своим доминирующим положением, получая и используя тем самым монопольную власть[1]. В этом случае источником прибыли служит монополистическая деятельность, т. е. противоправное поведение, ничего общего не имеющее с законным предпринимательством. Таким образом, и в экономическом, и в юридическом смысле монополистическая деятельность не может считаться разновидностью законного предпринимательства. Не может такая деятельность считаться и незаконным предпринимательством, т. к. по смыслу действующего законодательства Российской Федерации (п. 1 ст. 2, ст. 23, 49 ГК РФ и ст. 162-4 УК РФ) незаконное предпринимательство — осуществление предпринимательской деятельности без надлежащей государственной регистрации либо без лицензии, а также с нарушением условий лицензирования. Поэтому монополистическая деятельность по терминологии, используемой Конституцией Российской Федерации (п. 2 ст. 34), должна характеризоваться именно как особый вид запрещенной законом экономической деятельности.

Подчиняясь логике рыночного механизма, монополистическая деятельность носит предметный характер. Осуществляющие или намеревающиеся ее осуществить субъекты учитывают объективные экономические законы и их действие в условиях конкретного товарного рынка. Так, хозяйствующий субъект, используя свою монопольную власть на рынке, стремится получить прибыль путем установления цены выше конкурентного уровня на протяжении значительного промежутка времени. Для антимонопольных и иных компетентных органов из этого вытекает важное следствие. При доказывании фактов монополистической деятельности им также необходимо учитывать объективные экономические законы, их следствия и другие экономические категории. Например, для пресечения монополистической деятельности предприятий, занимающих доминирующее положение на рынках, в ГКАП России подготовлены Временные методические рекомендации по выявлению монопольных цен от 21 апреля 1994 № ВБ/2053[2], предназначенные для

1 Монопольный доход может быть также получен с помощью патентов на выпускаемую продукцию, получения правительственных лицензий, дифференциации своего товара и других законных средств.

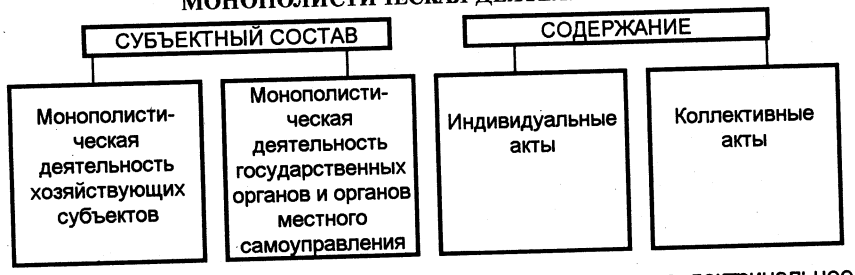
2 Закон. 1995. № 4. С. 77.

проведения проверок соблюдения антимонопольного законодательства, в частности, статей 5 и 6 Закона о конкуренции. В соответствии с указанными рекомендациями выявление злоупотреблений и доказательства применения монопольно высоких (низких) цен осуществляются на основе объективного экономического анализа рынков, динамики цен, издержек и прибыли, а также других категорий, свойственных рыночному механизму хозяйствования.

В-третьих, монополистическую деятельность правомерно охарактеризовать как антипод конкуренции. Подобный тезис означает, что монополистическая деятельность подрывает усилия государства по созданию и реализации таких условий развёртывания экономических отношений, которые стимулировали бы позитивные тенденции на товарных рынках.

Таблица 7.

МОНОПОЛИСТИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ :



Итак, проведенный анализ позволяет дать следующее доктринальное определение монополистической деятельности на товарных рынках.

Монополистическая деятельность — предусмотренное Законом о конкуренции вредоносное деяние (действие или бездействие) хозяйствующего субъекта (группы лиц), государственного органа или органа местного самоуправления, посягающее на правопорядок в сфере добросовестной конкуренции и направленное на недопущение, ограничение или устранение конкуренции.

В основу классификации проявлений монополистической деятельности могут быть положены различные критерии. В литературе разделение монополистической деятельности на виды (группы) обычно осуществляется в соответствии с количеством участников такой деятельности и её качественными характеристиками (см.: Табл. 7). Исходя из этого, можно выделить индивидуальную антиконкурентную практику и соглашения (сговоры, согласованные действия), именуемые в доктрине также коллективной антиконкурентной практикой[1]. Индивидуальная

1 См., напр.: **Свядосц Ю. И.** Регулирование ограничительной хозяйственной практики в буржуазном праве. М., 1988. С. 22, 38; Гражданское и торговое право капиталистических государств / Отв. ред. **Е.А. Васильев**. М., 1993. С. 178.

монополистическая деятельность выражается в одностороннем использовании хозяйствующим субъектом своего доминирующего (господствующего) положения на рынке. Чаще всего здесь применяется институт договоров, обслуживающих текущую хозяйственную деятельность. Ее субъекты занимают на рынке, как правило, разное экономическое положение, и поэтому один из них (доминирующий) имеет реальную возможность диктовать своему более слабому контрагенту условия сделок, в ультимативном порядке навязывать их.

Коллективная антиконкурентная практика представляет собой в основном организационно-хозяйственную деятельность по созданию различных монополистических структур, доминирующих на рынке. В качестве формы здесь преобладают соглашения картельного характера. В этом случае сговоры касаются образования общих структур управления и координации совместной деятельности, установления цен, прямого разграничения сфер влияния, обмена информацией о ситуации на рынке и перспективах ее развития, определения производственно-сбытовых квот, специализации и кооперирования, раздела хозяйственных программ, обмена патентами и лицензиями.

Например, в США именно картельные соглашения в отличие от индивидуальных злоупотреблений подвержены особому контролю со стороны антитрестовских органов в связи с их крайне негативным влиянием на структуру рынка. Соглашения между конкурентами о фиксировании цен, об участии в бойкотах, о разделе рынков сбыта оказывают настолько пагубное влияние на конкуренцию, что не могут быть оправданы и по американскому антитрестовскому законодательству считаются нарушениями «per se» (сами по себе, *лат.*)[1].

Другим критерием для классификации проявлений монополистической деятельности служит их форма отражения и закрепления. В соответствии с ним выделяются договорный и внедоговорный виды деятельности, ограничивающие конкуренцию. Среди них наиболее значительное место отводится категории договора. Но монополистическая деятельность широко проявляется также в индивидуальных или коллективных действиях при отсутствии каких-либо договоров (например, создание искусственных препятствий доступу на рынок, согласованные действия по разделу товарного рынка и иные виды сговоров). Поэтому законодатель не сосредотачивается лишь на формальной стороне дела, ограничивая не только противоправные договорные формы взаимодействия участников рынка, но и действия, носящие внедоговорный характер.

На наш взгляд, российскому антимонопольному законодательству и практике его применения в наибольшей степени соответствует субъектный принцип классификации монополистической деятельности. И вот почему.

1 См.: **Corly R., Reed O., Shedd P.** The legal environment of business. N. Y., 1990. P. 706-707.

В отличие от аналогичного зарубежного законодательства особенностью субъектного состава свода антимонопольных правил в Российской Федерации является то, что в него входят, кроме хозяйствующих субъектов, еще и органы исполнительной власти (федеральные и субъектов Федерации), а также органы местных сообществ (местного самоуправления). При этом, как представляется, конституционной основой ограничения монополистической деятельности властных органов служат не положения п. 2 ст. 34 Основного закона страны (они адресованы участникам экономической деятельности, свобода которой не распространяется на властные структуры), а общие принципы экономического строительства, изложенные в п. 1 ст. 8 Конституции Российской Федерации. Кроме того, специальные законодательные акты (например, в Законе о конкуренции (ст. 5-8, 12, 23-24) и Законе РФ «О недрах» (ст. 17)) строго придерживаются субъектного принципа при определении общих запретов и норм об ответственности, распространяя его также и на процедурные установления.

Из этого следует, что правомерно и наиболее продуктивно анализировать нормы о монополистической деятельности в Российской Федерации, выделяя следующие ее основные виды:

1) монополистическая деятельность хозяйствующих субъектов (групп лиц);

2) монополистическая деятельность федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Такая классификация монополистической деятельности объясняется спецификой становления рыночных отношений в Российской Федерации, где до недавнего времени экономической доминантой был государственный монополизм, впоследствии принявший локальный характер.

§2. Монополистическая деятельность хозяйствующих субъектов

Монополистическая деятельность хозяйствующих субъектов — противоправные экономические деяния (действия или бездействие) российских и иностранных коммерческих организаций, их объединений (союзов или ассоциаций), некоммерческих организаций, занимающихся предпринимательской деятельностью, и индивидуальных предпринимателей, направленные в конечном итоге на недопущение, ограничение или устранение конкуренции и приводящие (способные привести) к ущемлению частных или публичных интересов в сфере конкуренции.

В свою очередь, собственно монополистическая деятельность хозяйствующих субъектов подразделяется на индивидуальную антиконкурентную практику (злоупотребления) и соглашения (согласованные действия).

К индивидуальным проявлениям монополистической деятельности относится злоупотребление хозяйствующим субъектом своим доминирующим положением на рынке, запрещенное статьей 5 российского Закона о конкуренции.

Противоправное деяние, каким и является указанный вид монополистической деятельности, невозможно без лица, его совершающего. Поэтому в число обязательных элементов запрета, содержащегося в п. 1 ст. 5 Закона о конкуренции, входит субъект правонарушения, представляющий собой лицо, в отношении которого могут быть применены меры государственного принуждения, предусмотренные антимонопольным законодательством Российской Федерации, на случай совершения им запрещенного деяния.

Адресатами запрета, изложенного в анализируемой норме, являются:

1) хозяйствующий субъект, занимающий доминирующее положение на соответствующем товарном рынке;

2) группа лиц, занимающая доминирующее положение на рынке.

Хозяйствующему субъекту (группе лиц), занимающему доминирующее положение на рынке, в п. 1 ст. 5 Закона о конкуренции запрещено злоупотреблять таким положением и тем самым подрывать рыночный конкурентный механизм, совершая действия (бездействие), которые имеют либо могут иметь своим результатом ограничение конкуренции и (или) ущемление интересов других хозяйствующих субъектов или физических лиц.

Составы такого правонарушения, как злоупотребление хозяйствующим субъектом доминирующим положением на рынке, в соответствии с Законом подразумевают наличие нескольких специальных признаков.

Во-первых, это деяние, т. е. активное и пассивное поведение хозяйствующего субъекта (группы лиц) на рынке, наносящее (способное нанести) вред общественным отношениям.

Во-вторых, данное деяние должно оцениваться компетентными органами с точки зрения его влияния на экономическую ситуацию в Российской Федерации и на конкретном товарном рынке, где функционирует соответствующий субъект (группа лиц), а также на интересы определенных хозяйствующих субъектов и граждан. От этого зависит, будут ли его деяния признаны абсолютно неправомерными или относительно правомерными. Абсолютная неправомерность деяний хозяйствующего субъекта означает, что они в качестве своего противоправного результата либо возможности его наступления имеют:

1) ограничение конкуренции;

2) реальное ущемление интересов других хозяйствующих субъектов или физических лиц, иные неблагоприятные последствия;

3) положительный эффект полностью отсутствует либо незначителен и не может превысить негативные последствия для рассматриваемого товарного рынка.

В антимонопольном законодательстве России не существует легального определения понятия «ограничение конкуренции». В силу дифференциации товарных рынков и динамики экономической ситуации законодатель не приводит однозначные и универсальные признаки и критерии, позволяющие устанавливать степень ограничения конкуренции. Поэтому данное понятие является сугубо оценочным и должно всякий раз соотноситься с имеющими место конкретными хозяйственными условиями. Соответствующий компетентный орган призван по каждому конкретному делу 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, исходя из общего определения конкуренции, которое дано в ст. 4 Закона о конкуренции. Так, например, согласно Временным методическим рекомендациям по выявлению монопольных цен (п. 4. 9) в ряде случаев необходимо устанавливать приближенное значение конкурентной цены на соответствующем рынке.

Признание факта злоупотребления требует доказательства реального ущемления интересов других хозяйствующих субъектов или физических лиц, и прежде всего свободы экономической деятельности конкретного участника рыночного взаимодействия. Реальность ограничения или полного устранения данной свободы, гарантированной п. 1 ст. 8 Конституции Российской Федерации, состоит в создании или сохранении любых противоправных условий, препятствующих принятию хозяйствующим субъектом автономных и экономически рациональных решений. Подобное понимание реального ущемления интересов субъектов рынка основывается на анализе сложившейся практики рассмотрения дел о нарушениях ст. 5 Закона о конкуренции и вынесения по ним обоснованных решений.

И, наконец, выявление фактов злоупотребления доминирующим положением на рынке предполагает презумпцию того, что деяния хозяйствующего субъекта не несут в себе никакого позитивного потенциала для данного товарного рынка. Другими словами, предполагается, что такие деяния не имеют и не будут иметь положительного эффекта, превышающего негативные последствия для рассматриваемого товарного рынка.

Такая презумпция вытекает из п. 2 ст. 5 Закона о конкуренции, базируется на опыте зарубежного законодательства о конкуренции[1] и допускает возможность для хозяйствующего субъекта утверждать обратное (т. е. то, что положительный эффект от его действий превысит негативные последствия для рассматриваемого товарного рынка). Если ему удается в ходе разбирательства по делу доказать это, то его действия или бездействие признаются правомерными, но только применительно

1 См., напр.: п. 3 ст. 85 Договора о ЕЭС 1957 года.

к конкретной рыночной ситуации. Поэтому в настоящей работе данные деяния названы относительно правомерными и их признание таковыми связывается в соответствии с законодательством лишь с исключениями из общего правила (запрета), сформулированного в п. 1 ст. 5 Закона о конкуренции. Правовыми гарантиями реализации указанных правомочий хозяйствующих субъектов выступают положения п. 2 ст. 45 Конституции Российской Федерации, по которому каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом, а также Правила рассмотрения дел о нарушениях антимонопольного законодательства.

Запрещая злоупотребление доминирующим положением на рынке, законодатель подразумевает под ним все виды (формы) использования хозяйствующим субъектом или группой лиц доминирующего положения, ограничивающие конкуренцию и (или) ущемляющие интересы других хозяйствующих субъектов или физических лиц.

В зависимости от ближайших целей подобных злоупотреблений и, опираясь на открытый перечень п. 1 ст. 5 Закона о конкуренции, различают следующие их виды:

1) направленные на незаконное изменение или поддержание цен, тарифов (например, установление монопольно высоких (низких) цен, изъятие товаров из обращения);

2) направленные на создание ограничений свободы экономической деятельности отдельных хозяйствующих субъектов (например, навязывание контрагенту условий договора, не выгодных для него и не относящихся к предмету договора);

3) направленные на ограничение доступа на рынок (выхода с рынка) или устранение с него хозяйствующих субъектов (например, создание препятствий доступу на рынок другим хозяйствующим субъектам);

4) направленные на противоправное неудовлетворение имеющегося спроса потребителей (например, сокращение или прекращение производства товаров, на которые имеются спрос и заказы потребителей, при наличии безубыточной возможности их производства, необоснованный отказ от заключения договора с отдельными покупателями (заказчиками) при наличии возможности производства или поставки соответствующего товара).

Классификацию рассматриваемых видов злоупотреблений можно проводить и в соответствии с формой их проявления, выделяя следующие группы нарушений:

1) организационно-договорные;

2) оперативно-договорные;

3) внедоговорные.

Организационно-договорные и оперативно-договорные нарушения п. 1 ст. 5 Закона о конкуренции связаны как с самим фактом заключения договора, одной из сторон в котором выступает хозяйствующий субъект, доминирующий на рынке, так и с его условиями и реализацией. Чаще

всего такие нарушения допускаются субъектами естественных монополий. Так, в ГКАП России поступило заявление акционерного общества «Иркутскэнерго» о нарушениях антимонопольного законодательства со стороны одного из крупных предприятий энергетического комплекса.

Пользуясь своим доминирующим положением на рынке, это предприятие направляло в адрес хозяйствующих субъектов, заключивших договора на поставку электроэнергии в Монголию, указания о запрете транзита электроэнергии иркутской энергосистемы в Монголию. Тем самым оно нарушило п. 1 ст. 5 Закона о конкуренции в части ущемления интересов хозяйствующих субъектов. По результатам рассмотрения дела Комиссия ГКАП России решила выдать нарушителю предписание.

Определенный заслон таким организационно-договорным нарушениям поставлен сейчас не только в анализируемой ст. 5 Закона о конкуренции, но и в ст. 426 ГК РФ и ст. 6 и 8 Федерального закона «О естественных монополиях». Теперь деятельность субъектов естественных монополий может регулироваться с помощью специального метода — определения потребителей, подлежащих обязательному обслуживанию, и (или) установления минимального уровня их обеспечения в случае невозможности удовлетворения в полном объеме потребностей в товаре, производимом (реализуемом) субъектом естественной монополии (подробнее об этом см. в Главе 4 настоящей работы). При этом одной из главных правовых форм данного метода регулирования, очевидно, станет публичный договор, конституированный в ст. 426 ГК РФ. Под публичным договором в данной статье Гражданского кодекса Российской Федерации понимается договор, заключенный коммерческой организацией и устанавливающий ее обязанности по продаже товаров, выполнению работ или оказанию услуг, которые такая организация по характеру своей деятельности должна осуществлять в отношении каждого, кто к ней обратится.

Рассматриваемые нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации (п. 1 ст. 5 Закона о конкуренции) проявляются также в договорном оформлении разного рода ограничительных для одного из контрагентов условий:

1) не выгодных и не относящихся к предмету договора (например, необоснованные требования передачи финансовых средств, иного имущества, имущественных прав, рабочей силы контрагента);

2) дискриминирующих контрагента, т. е. ставящих его в неравное положение по сравнению с другими хозяйствующими субъектами;

3) требующих внесения в договор положений, касающихся товаров, в которых контрагент (потребитель) не заинтересован;

4) установление монопольно высоких (низких) цен.

Все эти условия, носящие договорный характер, исключают возможность для экономически слабой стороны договора свободно осуществлять хозяйственную деятельность, а в ряде случаев значительно ухудшают экономическое положение контрагента. Так, государственное

предприятие, занимая доминирующее положение по транспортировке газа в Московской области и ряде сопредельных областей, решило заключить договоры на поставку газа с невыгодными для контрагентов условиями. По одному из пунктов договора контрагентам навязывалась встречная поставка для нужд указанного государственного предприятия продукции производственно-технического и социально-бытового назначения. Будучи в полной зависимости, предприятия, производящие данную продукцию, были вынуждены заключать пресловутые договоры, ухудшающие их экономическое положение. После возбуждения дела Московским областным территориальным управлением ГКАП России по признакам нарушения ст. 5 Закона о конкуренции государственное предприятие внесло соответствующие изменения в договоры и проинформировало об этом контрагентов, с которыми они были уже заключены. Санкт-Петербургским территориальным управлением ГКАП России возбуждено дело и выдано предписание открытому акционерному обществу по устранению нарушения п. 1 ст. 5 Закона о конкуренции в части навязывания контрагенту условий договора, не выгодных для него и не относящихся к предмету договора. Данное нарушение выразилось в том, что упомянутое акционерное общество — нарушитель, злоупотребляя своим доминирующим положением, предложило другому акционерному обществу (АО) «Северная верфь» заключить договор на подключение к теплосети лишь при условии внесения в него положений, касающихся выделения двухкомнатных квартир и производства работ по прокладке теплопровода, в которых АО «Северная верфь» не заинтересовано. За неисполнение предписания в срок в соответствии с решением антимонопольного органа на нарушителя наложен штраф.

Кроме того, такие условия несовместимы со свободой договора как соглашения двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей, провозглашенной п. 1 ст. 1 и п. 1 ст. 421 ГК РФ. В соответствии с ними понуждение к заключению договора не допускается. Исключения могут составлять лишь случаи, когда обязанность заключить договор предусмотрена Гражданским кодексом России, иным законом или добровольно принятым обязательством (например, путем заключения предварительного договора по ст. 429 ГК РФ).

Среди договорных нарушений п. 1 ст. 5 Закона о конкуренции наиболее значительное место занимают противоправные действия хозяйствующих субъектов в области ценообразования и установления монопольно высоких (низких) цен. Связано это прежде всего с тем, что цена в условиях рынка выполняет стимулирующую, распределительную, регулирующую, учетную функции и служит действенным инструментом ценовой конкуренции. Поэтому в современных условиях цена олицетворяет собой один из основных элементов рыночного хозяйства. При установлении цены необходимо учитывать положение предприятия на рынке (механизмы формирования цены в условиях конкуренции

и монополии отличаются друг от друга), его издержки производства, наличие у предприятия тех или иных необходимых ресурсов и целый ряд других факторов.

В 1992 году был введен в действие порядок государственного регулирования цен и тарифов на продукцию и услуги предприятий-монополистов (постановление Правительства РФ от 11 августа 1992 г. № 576)[1].

Порядок предусматривал обязанность предприятий-монополистов, т. е. предпринимателей, включенных в государственный реестр, осуществлять декларирование свободных цен на продукцию, услуги, работы, по которым они являются монополистами. Нарушение экономическим субъектом такого порядка ценообразования влекло за собой применение государственного регулирования цен (установление либо фиксированных цен, либо предельного уровня цен и надбавок, либо предельного уровня рентабельности). Но анализ практики применения подобных антимонопольных мер воздействия свидетельствовал, что государственное регулирование ценообразования с применением предельного уровня рентабельности в большинстве случаев не давало положительного результата, побуждало предприятия к накручиванию издержек и снижению качества выпускаемой продукции, вело к сокращению налоговых поступлений в государственный бюджет. А применение бюрократической и весьма громоздкой процедуры декларирования цен снижало оперативность их регулирования. Кроме того, недифференцированные пределы рентабельности по предприятиям одной группы не учитывали их неодинакового экономического положения на рынке. В результате этого действие постановления Правительства от 11 августа 1992 г. № 576 не было продлено на 1994 год и последующие периоды и с 1994 года утратило силу.

Изменение политики государственного регулирования деятельности предприятий-монополистов заключается в отказе от ограничительных методов воздействия на цены, устанавливаемые на соответствующую продукцию. В правовом плане это можно увязать с п. 1 ст. 424 Гражданского кодекса Российской Федерации. Упомянутая норма Гражданского кодекса предоставляет право оплачивать исполнение договора по цене, установленной соглашением сторон (последнее вытекает из принципа свободы договора). Цены устанавливаемые и регулируемые уполномоченными на то государственными органами, применяются лишь в предусмотренных законом случаях. В настоящее время регулирование цен осуществляется, в частности, согласно федеральным законам «О связи», «О почтовой связи», «О федеральном железнодорожном транспорте», «О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации», «О естественных монополиях», Указу Президента Российской Федерации от 28 февраля 1995 г. № 221 «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен

1 САПП РФ. 1992. № 7. Ст. 392.

(тарифов)»[1] и одноименному постановлению Правительства Российской Федерации от 7 марта 1995 г. № 239[2]. В соответствии с этими документами порядок государственного регулирования цен (в том числе и по линии ограничения монополистической деятельности хозяйствующих субъектов, запрещенной п. 1 ст. 5 Закона о конкуренции) претерпел существенные изменения. Теперь регулирование цен (тарифов) осуществляется государством в основном только на продукцию естественных монополий, определенных Федеральным законом «О естественных монополиях» (например, железнодорожные перевозки). На остальную продукцию применяются свободные цены (тарифы), за исключением той, которая включена в специальные перечни продукции производственно-технического назначения, товаров народного потребления и услуг, на которые государственное регулирование цен (тарифов) на внутреннем рынке Российской Федерации осуществляют Правительство Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Органам исполнительной власти субъектов Федерации предоставлено также право вводить государственное регулирование тарифов и надбавок по услугам транспортных, снабженческо-сбытовых и торговых организаций (например, торговые надбавки к ценам на продукцию и товары, реализуемые в районах Крайнего Севера). При этом установлено, что регулируемые государством цены (тарифы) применяются на внутреннем рынке Российской Федерации всеми предприятиями и организациями независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, если иное не предусмотрено актами законодательства Российской Федерации. К предприятиям, нарушившим нормы законодательства о государственном регулировании цен (тарифов), применяются санкции в виде взыскания всей суммы излишне полученной выручки и штрафа в таком же размере, а при повторном нарушении — штрафа в двойном размере.

Поэтому в настоящее время юридически необосновано положение, при котором предприятия, занимающие доминирующее положение на товарных рынках, автоматически подвергались бы ценовому регулированию. Неправомерно применять такое регулирование цен на продукцию предприятия только за то, что его фактическая доля на конкретном товарном рынке превышает 35 процентов. Это, с правовой точки зрения, еще не представляет собой нарушения антимонопольного и иного законодательства, а, следовательно, не может квалифицироваться как монополистическая деятельность в форме злоупотребления доминирующим положением. Между тем такая квалификация в соответствии с п. 1 ст. 5 Закона о конкуренции может последовать только в случае установления монопольно высоких (низких) цен. Для их выявления и доказательства антимонопольными органами предназначены Временные

1 СЗ РФ. 1995. № 10. Ст. 859.
2 СЗ РФ. 1995. № 11. Ст. 997.

методические рекомендации по выявлению монопольных цен от 21 апреля 1994 NВБ/2053. Рекомендации используются при проверках соблюдения антимонопольного законодательства, в частности статей 5 и 6 Закона о конкуренции. Под монопольной в них понимается цена, которая устойчиво отклоняется от ее возможного уровня на конкурентном рынке, сложившегося под воздействием спроса и предложения, устанавливаемая хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на товарном рынке, в целях реализации своих экономических интересов за счет злоупотребления монопольной властью. Таким образом, монопольная цена выявляется путем полного, всестороннего и объективного анализа различных манипуляций с ценами хозяйствующего субъекта, занимающего доминирующее положение на рынке. При этом здесь необходимо учитывать, что факты, формально свидетельствующие о наличии признаков монопольной цены, реально могут быть следствием сложившейся конъюнктуры рынка, а не злоупотребления доминирующим положением на рынке со стороны хозяйствующего субъекта при установлении свободных цен. Поэтому наличие признаков монопольной цены не исключает, а предполагает проведение дальнейшего экономического анализа.

Монопольные цены, в свою очередь, подразделяются на монопольно высокие и низкие цены. Монопольно высокой является цена товара, устанавливаемая хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на товарном рынке, с целью компенсации необоснованных затрат, вызванных недоиспользованием производственных мощностей, и (или) получения дополнительной прибыли в результате снижения качества товара. Монопольно низкая цена — это цена приобретаемого товара, устанавливаемая хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на товарном рынке в качестве покупателя, в целях получения дополнительной прибыли и (или) компенсации необоснованных затрат за счет продавца, или цена товара, сознательно устанавливаемая хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на товарном рынке в качестве продавца, на уровне, приносящем убытки от продажи данного товара, результатом установления которой является или может являться ограничение конкуренции посредством вытеснения конкурентов с рынка.

Из анализа приведенных понятий видно, что предметом монополистической деятельности в форме установления монопольных цен могут быть только свободные (рыночные) цены (тарифы), то есть цены, не подпадающие под режим государственного ценового регулирования. Поэтому хозяйствующий субъект, доминирующий на рынке в качестве продавца или покупателя, в случае установления монопольно высоких (низких) цен подвергается наказанию не за нарушение норм законодательства о государственном регулировании цен (по п. 4 Указа Президента Российской Федерации от 28 февраля 1995 г. № 221 «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)»),

а исключительно за злоупотребление своей экономической властью на рынке. Поэтому при анализе оснований для применения санкций и мер ответственности следует учитывать наряду с возможностью наступления негативного результата еще и предмет неправомерной деятельности хозяйствующего субъекта (в данном случае -- ценовую группу товаров).

В связи с утратой юридической силы постановления Правительства РФ от 11 августа 1992 г. № 576, а так же изменением концепции ценового регулирования и антимонопольного законодательства в Российской Федерации, изменилась и роль реестра, применяемого в сфере антимонопольного регулирования.

Постановление Президиума Верховного Совета Российской Федерации от 20 января 1992 г. «О государственном регулировании деятельности предприятий-монополистов» впервые предусмотрело использование Государственного реестра Российской Федерации предприятий и объединений — монополистов, в дальнейшем утратившего свое значение.

В настоящее время Закон о конкуренции упоминает лишь об одном реестре — Реестре хозяйствующих субъектов, имеющих долю на рынке определенного товара более 35 процентов (далее — Реестр). Порядок формирования и ведения Реестра утвержден постановлением Правительства РФ от 19 февраля 1996 г. № 154, в соответствии с которым включение в Реестр и исключение из него хозяйствующих субъектов (независимо от места их государственной регистрации) осуществляются на основании решения ГКАП России, если хозяйствующий субъект имеет долю более 35 процентов на соответствующем товарном рынке России.

Реестр является открытым информационным средством наблюдения за включенными в него хозяйствующими субъектами. Информационно-наблюдательный статус формирования и ведения Реестра предполагает преобладание его служебных (вспомогательных) функций. При этом в правовом смысле решение антимонопольных органов о включении предприятия в Реестр не является более автоматическим основанием (юридическим фактом) для ограничения свободы экономической деятельности предприятия. Перевод Реестра из ограничительной и регулирующей плоскости в информационную полностью соответствует экономическим принципам п. 1 ст. 8 Конституции Российской Федерации, п. 1 ст. 1, 18, 23, п. 1 ст. 49, п. 1 ст. 424 ГК РФ, а также ст. 13, 14, 18 Закона о конкуренции и п. 1 ст. 4, ст. 8 Федерального закона от 20 февраля 1995 г. N23-ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации». Однако очевидно и другое. Правовое значение рассматриваемого Реестра определяется в п. 1-2 ст. 18 Закона о конкуренции и связано с тем, что внесение в него хозяйствующих субъектов обусловлено реализацией мер государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства при приобретении акций (долей) в уставном капитале коммерческих организаций и иных случаях.

Информационно-наблюдательный статус Реестра, в соответствии с которым будет осуществляться надзор за соблюдением антимонопольного

законодательства Российской Федерации, не означает принципиального отказа от государственной политики регулирования деятельности хозяйствующих субъектов, доминирующих на рынке, а лишь переход от прямолинейной практики ценового регулирования к поиску и применению более адекватных средств достижения цели – создания конкурентной рыночной среды. А при доказательстве доминирования и злоупотреблений вступают в силу нормативные положения антимонопольного законодательства России, позволяющие пресекать противоправные проявления экономической деятельности, запрещенной Законом о конкуренции. Реестр хозяйствующих субъектов, имеющих долю на рынке определенного товара более 35 процентов, следует отличать от реестра субъектов естественной монополии, в отношении которых осуществляется государственное регулирование и контроль (в соответствии со ст. 10-11 Федерального закона «О естественных монополиях» его формируют и ведут органы регулирования естественных монополий), а также от Реестра лиц, получивших согласие антимонопольных органов на совершение действий (сделок) или уведомивших антимонопольные органы о совершенных сделках (действиях) в соотвествии с требованиями ст. 17 и 18 Закона о конкуренции (данный реестр согласно п. 8. 10 Положения о порядке представления антимонопольным органам ходатайств и уведомлений в соответствии с требованиями статей 17 и 18 Закона о конкуренции формирует и ведет ГКАП России. Он же определяет порядок раскрытия данных реестра).

Таким образом, Государственный реестр становится, с правовой точки зрения, важным информационным ресурсом, включающим отдельные документы и отдельные массивы документов, документы и массивы документов в информационных системах (согласно ст. 2 Федерального Закона от 20 февраля 1995 г. № 24-ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации»), и формируется на основе статистических и иных данных. Правомерное использование информации, содержащейся в соответствующих реестрах, является важным условием и составляющим элементом государственного антимонопольного регулирования рыночных отношений в Российской Федерации. Правомерность использования этой информации означает прежде всего недопустимость разглашения сведений, составляющих коммерческую тайну (ст. 15 Закона о конкуренции).

Другая группа нарушений п. 1 ст. 5 Закона о конкуренции носит внедоговорный характер и включает такие противоправные проявления монополистической деятельности как изъятие товаров из обращения, целью или результатом которого является создания или поддержание дефицита на рынке либо повышение цен, создания препятствий доступу на рынок (выходу с рынка)другим хозяйствующим субъектам, сокращение или прекращение производства товаров, на которые имеются спрос или заказы потребителей, при наличии безубыточной возможности их производства. Они не оформляются в договорном порядке (хотя и

влияют на договоры), и в связи с этим их негативное воздействие направлено не столько на прямое ущемление интересов конкретных хозяйствующих субъектов (контрагентов), сколько на ограничение конкуренции в целом. В этих случаях особенно важно установить, в какой степени подрывается состязательность хозяйствующих субъектов, при которой их самостоятельные действия эффективно ограничивают возможность каждого из них воздействовать на общие условия обращения товаров на данном рынке. При этом внедоговорные формы нарушений анализируемых норм Закона о конкуренции рассчитаны, как правило, на действие объективных экономических законов, основанных на соотношении спроса и предложения.

На практике антимонопольные органы страны не связаны в своих действиях перечнем конкретных составов нарушений, изложенным в п. 1 ст. 5 Закона о конкуренции, так как он не носит исчерпывающего характера и имеет вспомогательное значение по отношению к общему запрету. Модель построения статей антимонопольных законов, в соответствии с которой общий запрет раскрывается с помощью перечня конкретных составов правонарушений, применяется не только в российском Законе о конкуренции, но и в аналогичных законах ряда государств СНГ (Беларусь, Казахстан, Кыргызстан и Молдова)[1]. Динамичное развитие рыночных отношений заставляет хозяйствующие субъекты, доминирующие на рынке, изобретать новые формы злоупотреблений, поэтому и их пресечение должно базироваться не на формальном перечне, а на установлении экономической и правовой природы содеянного. Его главными критериями являются признаки, изложенные в ч. 9 ст. 4 и ч. 1 п. 1 ст. 5 Закона о конкуренции и проанализированные выше.

Другим подвидом монополистической деятельности хозяйствующих субъектов являются их соглашения (согласованные действия), ограничивающие конкуренцию (ст. 6 Закона о конкуренции).

Соглашения (согласованные действия) хозяйствующих субъектов, ограничивающие конкуренцию — это запрещенные антимонопольным законодательством Российской Федерации действия конкурирующих и неконкурирующих хозяйственных субъектов, указанных в п. 1 и 2 ст. 6 Закона о конкуренции, позволяющие ограничить или ограничивающие конкуренцию на данном товарном рынке.

Приведенное доктринальное определение соглашений (согласованных действий) хозяйствующих субъектов, ограничивающих конкуренцию, вытекает из анализа п. 1-2 ст. 6 Закона о конкуренции и практики их применения антимонопольными органами Российской Федерации. Законодатель выделил две разновидности таких соглашений:

1) горизонтальные (картельные);
2) вертикальные.

---

1 Подробнее об этом см.: **Клейн Н.И., Авилов Г.Е.** Антимонопольные законы государств Содружества // Законодательство и экономика. 1995. № 3/4. С. 92-96.

Аналогичные виды соглашений (согласованных действий) традиционно выделяются авторами, анализирующими антимонопольное законодательство зарубежных стран.

Горизонтальные соглашения имеют место между двумя или более хозяйствующими субъектами, находящимися на одном и том же уровне производства и распределения. Кроме злоупотреблений уже доминирующих на рынке хозяйствующих субъектов, горизонтальные соглашения могут являться наиболее распространенным источником антиконкурентного поведения хозяйствующих субъектов на товарных рынках Российской Федерации. Такие соглашения в состоянии отрицательно влиять на положительные результаты экономической реформы, в том числе в переходный период, так как рыночные отношения предполагают существование конкуренции между независимыми хозяйствующими субъектами для осуществления контроля за повышением цен, эффективного распределения ресурсов и внедрения эффективных методов производства.

Соглашения между двумя и более хозяйствующими субъектами, участвующими в одной и той же вертикальной системе производства и распределения однотипных товаров, которые устанавливают ограничения, по крайней мере, для одной из сторон, определяются как «вертикальные». Они не всегда ограничивают конкуренцию, и тем не менее могут быть использованы для укрепления экономического влияния на рынке определенных хозяйствующих субъектов (господствующих), либо для содействия достижению соглашений между конкурентами, ограничивая таким образом конкуренцию.

Горизонтальные и вертикальные соглашения в качестве общей характерной черты имеют то, что они в состоянии оказать существенное негативное влияние на конкурентную среду. В этом и проявляется их вредоносность для экономики, заставляющая законодателя вводить запретительные меры. Рассматриваемые соглашения (согласованные действия), как правило, прямо не ущемляют интересы других хозяйствующих субъектов или граждан, и поэтому чаще всего вред от них проявляется в ухудшении общей хозяйственной ситуации на товарном рынке. Такой вред полностью соответствует признакам, изложенным нами при общей характеристике монополистической деятельности, и, следовательно, носит ярко выраженный социально-экономический характер.

Однако, несмотря на вредоносность для экономики, рассматриваемые 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. Это соглашения (согласованные действия), направленные на установление (поддержание) цен (тарифов), скидок, надбавок

(доплат), наценок; повышение, снижение или поддержание цен на аукционах и торгах; 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 других хозяйствующих субъектов в качестве продавцов определенных товаров или их покупателей (заказчиков); отказ от заключения договоров с определенными продавцами или покупателями (заказчиками). Законодатель признает тем самым абсолютную вредность и неправомерность подобных соглашений (согласованных действий). В отношении остальных соглашений (согласованных действий) хозяйствующие субъекты вправе доказывать их относительную правомерность (аналогичную той, что упомянута в п. 2 ст. 5 Закона о конкуренции). В качестве доказательств этого в антимонопольные органы обычно представляются данные, свидетельствующие о том, что действия хозяйствующих субъектов способствовали или в дальнейшем будут способствовать насыщению товарных рынков, улучшению потребительских свойств товаров и повышению их конкурентоспособности.

Объединяет горизонтальные и вертикальные соглашения (согласованные действия) также и то, что признание их противоправности не связывается Законом о конкуренции с установлением какой-то определенной формы. Иными словами, формула «соглашения (согласованные действия)» включает в себя:

1) формализованные соглашения, достигнутые в письменном виде путем составления одного или нескольких документов (договоров);

2) соглашения, носящие неформальный характер и достигнутые путем устных договоренностей (например, на форумах и совещаниях);

3) скоординированные и строго направленные действия хозяйствующих субъектов, сознательно ставящих свое поведение в зависимость от поведения других участников рыночного процесса, или вынуждающих другие предприятия придерживаться определенной линии поведения на рынке.

При этом любые из указанных соглашений (согласованных действий) могут иметь как открытый, так и неявный (скрытый, тайный) характер, который не влияет на квалификацию монополистической деятельности хозяйствующих субъектов.

Исследование указанных соглашений (согласованных действий) должно предполагать установление круга их участников, тем более, что их субъектные составы кардинально отличаются друг от друга, объясняя появление в ст. 6 Закона о конкуренции двух отдельных пунктов (п. 1 и 2). Эти положения ст. 6 Закона о конкуренции образуют самостоятельные запреты на совершение такого правонарушения как монополистическая деятельность хозяйствующих субъектов. Субъектами соглашений (согласованных действий), предусмотренных п. 1 ст. 6 Закона о конкуренции, выступают хозяйствующие субъекты, являющиеся реальными или потенциальными конкурентами, и имеющие (могущие иметь)

в совокупности долю на рынке определенного товара более 35 процентов (в соответствии с прежней редакцией данной статьи требовалось доказывать, что оба субъекта занимают в совокупности доминирующее положение на рынке; в настоящее время этого не требуется).

Реальные и потенциальные конкуренты на рынке определяются, исходя из общего смысла антимонопольного законодательства и практики его применения, так как законодатель не сформулировал их легального определения.

Реальными конкурентами, на наш взгляд, можно считать фактических участников процесса экономической состязательности, когда их самостоятельные действия эффективно ограничивают возможности каждого из них односторонне воздействовать на общие условия обращения товаров на данном рынке и стимулируют производство тех товаров, которые требуются потребителю. В свою очередь потенциальные конкуренты могут быть определены как хозяйствующие субъекты, способные (обладающие наличной возможностью) стать фактическими участниками процесса экономической состязательности, описанной выше. Для установления такой возможности антимонопольным органам весьма важно проанализировать различные варианты входа предприятия на рынок: доставку товаров извне конкретного рынка (первый вариант); организацию производства товара на предприятиях, расположенных на конкретном рынке (второй вариант).

Объектами исследования с целью доказательства соответствующих противоправных деяний по первому варианту являются:сравнение цен на аналогичный товар на других рынках; оценка величины транспортных расходов; оценка ограничений ввоза товара, обусловленных властными решениями.

Уяснение антимонопольными органами возможности организации производства товара на предприятиях, расположенных на рассматриваемом рынке (второй вариант), предполагает анализ: производственных мощностей соответствующих предприятий, потенциально пригодных для выпуска данного товара; возможности приобретения оборудования; доступа к сырью, технологиям, объектам интеллектуальной собственности; оценки материально-финансовых затрат, которые могут понести хозяйствующие субъекты, пытающиеся войти на рассматриваемый рынок; периода времени, требуемого для организации производства рассматриваемого товара и других необходимых факторов.

В ряде случаев для анализа возможности входа на рынок новых хозяйствующих субъектов антимонопольные органы анализируют рынок в динамике, устанавливая: имели ли место случаи входа на данный рынок новых хозяйствующих субъектов после увеличения цен на данный товар и прибыли; был ли отмечен за последнее время уход с рынка хозяйствующих субъектов после снижения цен (прибыли); поддается ли рынок прогнозу (особенно, в части изменений структуры производства товара).

Кроме того, установление реальных и потенциальных конкурентов с целью применения п. 1 ст. 6 Закона о конкуренции требует ответа на вопрос:находятся ли предполагаемые конкуренты под совместным контролем или имеют ли они возможность определять решения, принимаемые каждым из них? В законодательстве большинства стран содержится положение о том, что такие хозяйствующие субъекты (фирмы) не являются конкурирующими или потенциально конкурирующими фирмами. Российский закон, по нашему мнению, содержит не прямое, а косвенное указание на то же самое. Во-первых, когда в п. 1 ст. 6 Закона о конкуренции речь идет о соглашениях (согласованных действиях), то подразумевается, что их заключают (осуществляют) имущественно, организационно и юридически самостоятельные лица. Только они в состоянии принимать автономные решения, составляющие принципиальную основу действительной конкуренции на рынке. Во-вторых, согласно ст. 4 Закона о конкуренции положения настоящего Закона, относящиеся к хозяйствующим субъектам, распространяются на группу лиц. Это требует учета в каждом конкретном случае имеющихся имущественных и организационных связей хозяйствующих субъектов. В-третьих, контроль за концентрацией на товарных рынках, имущественным и организационным взаимодействием на них предприятий носит в основном предварительный характер и осуществляется с помощью специальных правовых средств, предусмотренных ст. 17-18 Закона о конкуренции.

Следовательно, хозяйствующие субъекты, имеющие отношения, основанные на имущественном или организационном контроле одного предприятия над другим путем оказания решающего воздействия на принимаемые решения любыми средствами, не являются конкурирующими субъектами в контексте п. 1 ст. 6 Закона о конкуренции. Для внесения ясности в действующее антимонопольное законодательство предлагается п. 1 ст. 6 Закона о конкуренции дополнить абзацем следующего содержания: «Хозяйствующие субъекты, признаваемые согласно антимонопольному законодательству группой лиц, не являются для целей настоящей статьи конкурентами (реальными или потенциальными)».

В отличие от субъектов горизонтальных соглашений участниками вертикальных соглашений (согласованных действий) являются 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 согласно общим правилам, рассмотренным нами в § 2 Главы 1 настоящей работы. Связи субъектов вертикальных соглашений могут устанавливаться на основе исследования договоров купли-продажи и поставки (ст. 454-538 ГК РФ).

Вертикальные и горизонтальные соглашения (согласованные действия) различаются между собой не только субъектами, но и целями, которые преследуют эти субъекты, взаимодействуя между собой на основе указанных соглашений. Рассмотрим такие целевые установки.

Картельные (горизонтальные) соглашения преследуют общие цели и интересы, достигаемые путем воздействия на отношения производства и сбыта, ограничения или устранения свободной конкуренции. Они заключаются на добровольной основе. В качестве типичного примера картельных соглашений в зарубежной и отечественной литературе выделяются учредительные договоры, договоры о создании общих организаций[1]. При применении российского Закона о конкуренции наряду со ст. 6 Закона о конкуренции необходимо иметь в виду существование его ст. 17, регламентирующей отношения по созданию, реорганизации и ликвидации коммерческих организаций и их объединений. Критерием использования средств государственного контроля в этом случае служит возможность возникновения или усиления доминирующего положения соответствующего субъекта и (или) ограничения конкуренции на данном товарном рынке.

Учитывая ярко выраженный организационный характер учредительного договора и роль, которую он играет в процессе создания и деятельности хозяйствующего субъекта, данный договор рассматривается в действующем законодательстве как важнейший учредительный документ при создании целого ряда организационно-правовых форм юридических лиц, способных в силу своего построения и функционирования существенным образом воздействовать на конкуренцию[2]. В рамках подобного хозяйствующего субъекта, то есть нового юридического лица, учрежденного самостоятельными хозяйственными субъектами, облегчается возможность достижения соглашений (согласованных действий), запрещенных ст. 6 Закона о конкуренции. Именно поэтому в отношении этих форм взаимодействия установлено двойное регулирование: контроль на стадии создания хозяйствующего субъекта (предварительный) и последующий контроль — по п. 3 ст. 57 ГК РФ, ст. 17-18 Закона о конкуренции, ст. 5-6 Федерального закона от 30 ноября 1995 г. № 190-ФЗ «О финансово-промышленных группах», п. 4 ст. 6 Федерального закона от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах»[3] и на стадии реализации учредительных документов.

По сравнению с прежней редакцией ст. 6 Закона о конкуренции её действующий вариант дополнен пунктом 4, запрещающим объединениям коммерческих организаций (союзам или ассоциациям), хозяйственным обществам и товариществам осуществлять координацию предпринимательской деятельности коммерческих организаций, которая имеет либо может иметь своим результатом ограничение конкуренции. Нарушение указанных требований является основанием для ликвидации

1 См.: **Биндельс А.** Основы германского и европейского антимонопольного права // Основы немецкого торгового и хозяйственного права. М., 1995. С. 64-65; **Свядосц Ю.И.** Указ. соч. С. 38-39.

2 Подробнее об этом см.: **Мартемьянов В.С.** Хозяйственное право. Т. 1. М., 1994. С. 70-79; **Тотьев К.Ю.** Предприятие и его организационно-правовая форма // Государство и право. 1994. № 10. С. 60-67.

3 РГ. 1995. 29 декабря.

в судебном порядке объединения коммерческих организаций (союза или ассоциации), хозяйственного общества или товарищества, осуществляющего противоправную координацию предпринимательской деятельности, по иску федерального антимонопольного органа (территориального органа в пределах его компетенции).

Норма п. 4 ст. 6 Закона о конкуренции запрещает осуществлять противоправную координацию предпринимательской деятельности, однако сам законодатель не установил, что именно следует понимать под такой координацией.

Анализируемая норма адресована союзам и ассоциациям коммерческих организаций. Известно, что в соответствии с п. 1 ст. 121 ГК РФ союзы и ассоциации создаются на договорной основе коммерческими организациями в целях координации их предпринимательской деятельности и отстаивания общих имущественных интересов. Следовательно, при характеристике координации в данном случае речь идет только о согласовании совместных действий имущественно, организационно и юридически самостоятельных структур, исключающем руководство одними организациями со стороны других (управление). Подобное понимание координации уместно было бы использовать и в контексте п. 4 ст. 6 Закона о конкуренции, учитывая нетождественность понятий «координация» и «управление».

Итак, как представляется, под координацией в п. 4 ст. 6 Закона о конкуренции следует понимать такое поведение объединений коммерческих организаций (их органов), в процессе которого:

1) осуществляется согласование самостоятельных действий членов союза (ассоциации) в сфере их производственной или иной экономической деятельности;

2) координация имеет либо может иметь своим результатом ограничение конкуренции.

Если противоправная координация производится в несколько этапов, то по смыслу п. 4 ст. 6 Закона о конкуренции нарушение приведенных в нем требований считается оконченным с момента осуществления хотя бы одного из этих этапов координации, сопряженного с реальными или возможными неблагоприятными последствиями.

В развитие положений п. 4 ст. 6 Закона о конкуренции в ст. 29 Федерального закона от 13 октября 1995 г. № 157-ФЗ «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности» запрещено использовать правовую форму объединений российских юридических лиц — участников внешнеторговой деятельности для:

1) монополизации и раздела внутреннего рынка;

2) ограничения условий конкуренции для не входящих в объединения участников внешнеторговой деятельности;

3) дискриминации в любой форме российских и иностранных лиц в зависимости от участия в объединениях;

4) ограничения деловой практики на внешнем рынке.

Особенностью изложенной нормы является то, что она адресована исключительно участникам предпринимательской деятельности в области международного обмена товарами (работами, услугами и т. д.), действующим не только на территории Российской Федерации, но и на внешнем рынке.

В п. 1 ст. 6, как и в п. 1 ст. 5 Закона о конкуренции законодатель не приводит исчерпывающего перечня видов горизонтальных соглашений, ограничивающих конкуренцию, используя широко распространенную в европейском антимонопольном законодательстве схему изложения запрещающей нормы: «Общий стандарт (запрет) плюс примерный перечень нарушений законодательства». Однако это не мешает нам в общей форме классифицировать рассматриваемые соглашения, исходя из их содержания и целей достижения. В соответствии с этими критериями среди таких проявлений монополистической деятельности можно выделить соглашения (согласованные действия):

1) направленные на установление условий производственно-хозяйственной деятельности их участников (о разделе объемов производства, о специализации при выпуске продукции, о соблюдении нормативов и стандартов и другие);

2) направленные на установление условий торгово-закупочной деятельности их участников и на разделение мест сбыта (о ценах (тарифах), скидках, надбавках (доплатах) и наценках, о повышении, снижении или поддержании цен на аукционах и торгах, о разделе рынка по территориальному принципу, по объему продаж или закупок, по ассортименту реализуемых товаров либо по кругу продавцов или покупателей (заказчиков), о составлении «черных списков», отказ от заключения договоров с определенными продавцами или покупателями (заказчиками);

3) направленные на изменение структуры соответствующего товарного рынка (об ограничении доступа на рынок или устранении с него других хозяйствующих субъектов в качестве продавцов определенных товаров или их покупателей (заказчиков) и другие).

Например, ГКАП России возбудил дело по признакам нарушения ст. 6 Закона о конкуренции, выразившегося в осуществлении рядом автотранспортных предприятий согласованных действий по установлению тарифов на междугородные и межобластные перевозки пассажиров. По результатам рассмотрения обстоятельств нарушений предприятиям были выданы впоследствии выполненные предписания об устранении обнаруженных противоправных проявлений монополистической деятельности.

В свою очередь, в зависимости от содержания и целей можно выделить следующие основные типы вертикальных соглашений (согласованных действий), ограничивающих конкуренцию и встречающихся в практике антимонопольных органов:

1) направленные на установление перепродажной цены, в том числе под прикрытием координированной деятельности в рамках союза, ассоциации;

2) направленные на установление исключительного права продажи по типам покупателей (например, производитель с помощью таких соглашений может закрепить предприятие, осуществляющее торговую деятельность, за определенными типами покупателей);

3) направленные на отказ от заключения и исполнения договора поставки;

4) направленные на ограничение деятельности приобретателя прав по использованию на основе лицензионных договоров изобретений и других объектов интеллектуальной собственности.

Завершая рассмотрение монополистической деятельности хозяйствующих субъектов (индивидуальных злоупотреблений и соглашений), сравним между собой положения ст. 5 и 6 Закона о конкуренции.

Во-первых, применение указанных статей учитывает различные типы структур товарных рынков. Злоупотребление хозяйствующим субъектом своим доминирующим положением на рынке чаще всего имеет место на тех рынках, где предприятие-нарушитель обладает существенной экономической властью.

Составы правонарушений, изложенные в ст. 6 Закона о конкуренции, рассчитаны, в основном, на олигопольную структуру рынка, включающую несколько крупных хозяйствующих субъектов.

Во-вторых, из первого различия вытекает и второе, касающееся субъектного состава. Субъектом нарушений ст. 5 является хозяйствующий субъект (группа лиц), занимающий доминирующее положение на рынке. Напротив, ст. 6 не требует доказательства доминирования на рынке участников соглашений (согласованных действий), ограничивающих конкуренцию. Важно установить лишь, что их совокупная доля на рынке определенного товара превышает (может превышать) 35 процентов.

В-третьих, если примерный перечень противоправных посягательств в п. 1 ст. 5 ориентирован в основном на сами деяния, то перечень п. 1 ст. 6 исходит, прежде всего, из целей соглашений (согласованных действий), подчеркивая их умышленный характер. Не в последнюю очередь это связано с легальным определением монополистической деятельности (ст. 4 Закона о конкуренции), включающим в число своих основных признаков целевые установки нарушителей антимонопольного законодательства.

В-четвертых, общие запреты и составы нарушений ст. 5 и 6 Закона о конкуренции различаются также и по количественным признакам. Так, наибольшее число дел возбуждалось антимонопольными органами за последнее время именно в связи со злоупотреблением хозяйствующим субъектом доминирующим положением на рынке: в 1993 году было возбуждено 717 таких дел (67 процентов от общего количества дел, возбужденных по фактам нарушения антимонопольного законодательства), в 1994 году — 896 дел (61 процент от общего количества дел), 1995 году — 692 дела (55 процентов от общего количества дел). Напротив, количество возбужденных антимонопольными органами дел по ст. 6 Закона о конкуренции

не так велико и составило в 1993, 1994 и 1995 годах соответственно — 52 дела, 70 и 30 дел, что для 1993 и 1994 годов отражает пятипроцентную долю (для 1995 года — двухпроцентную долю) от общего количества дел. Данные показатели могут служить индикатором нынешней структуры товарных рынков в Российской Федерации и свидетельствуют об устойчивой динамике монополистической деятельности хозяйствующих субъектов.

Несмотря на различия, рассматриваемые проявления монополистической деятельности хозяйствующих субъектов имеют важные общие особенности, вытекающие из их принадлежности к противоправной экономической деятельности.

Главными из них, как представляется, являются следующие.

1. Признание абсолютной противоправности деяния или относительной его правомерности происходит только при установлении реальности или возможности социально-экономического вреда. Действия признаются правомерными, если хозяйствующие субъекты докажут, что их негативные последствия компенсируются существенным положительным эффектом, улучшением производства, распределения продуктов или содействуют техническому или экономическому прогрессу (п. 2 ст. 5, п. 3 ст. 6 Закона о конкуренции). При этом соглашения, непосредственно названные в п. 1 ст. 6, являются абсолютно неправомерными и признание обратного законодательством не допускается, что доказывает их особую вредоносность для экономической ситуации на рынках.

2. Рассматриваемые формы монополистической деятельности искажают действие объективных законов конкуренции. И, следовательно, ограничение этих проявлений в значительной степени диктуется необходимостью защиты публичных интересов в экономической области.

§3. Монополистическая деятельность федеральнах органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления

Второй крупной группой видов монополистической деятельности на товарных рынках являются нарушения антимонопольного законодательства со стороны органов исполнительной власти и местного самоуправления (ст. 7-8 Закона о конкуренции). В настоящее время пресечение таких нарушений становится все более актуальным. По количеству дел, возбужденных в связи с их совершением, они занимают второе место после злоупотреблений доминирующим положением на товарном рынке(ст. 5 Закона о конкуренции) и в совокупности составляют примерно 25 процентов от общего количества возбужденных дел (всего в 1994 году подобных дел было возбуждено 380 единиц, в 1995 году – 401 единица). При этом акты и действия органов исполнительной власти,

направленные на ограничение конкуренции, занимают здесь главенствующее место (87 процентов от количества дел, возбужденных по ст. 7-8 Закона о конкуренции). Поэтому неудивительно, что при общем росте числа рассмотренных дел в 1994 году значительно активизировалась деятельность антимонопольных органов Российской Федерации по пресечению действий органов власти, посягающих на конкуренцию, что объективно обусловлено усилением роли органов власти субъектов Федерации в регулировании экономических процессов на своей территории. К сожалению, локальное государственное регулирование проводится порой без ориентации на сохранение единого экономического пространства России и с грубыми нарушениями основных конституционных принципов экономического строительства:свободы перемещения товаров, услуг и финансовых средств; допустимости ограничений на перемещение товаров и услуг только на основе федеральных законов и с целью обеспечения безопасности, защиты жизни и здоровья людей, охраны природы и культурных ценностей; поддержки конкуренции; свободы экономической деятельности.

С помощью Закона о конкуренции(ст. 7-8) обеспечивается реальное соблюдение перечисленных выше базовых экономических основ и закладываются правовые гарантии по недопустимости противоправного государственного монополизма в экономике нашей страны.

Монополистическая деятельность органов исполнительной власти и местного самоуправления — незаконные деяния федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления (далее — органы исполнительной власти и местного самоуправления), осуществляемые ими под видом реализации мер государственного и иного регулирования рыночных отношений и направленные на ограничение конкуренции на товарных рынках.

Отличительной особенностью российского антимонопольного законодательства является то, что запреты, изложенные в нем, адресованы не только носителям частного интереса, но и публичным организациям, олицетворяющим собой исполнительную власть различных уровней и управленческие структуры местных сообществ. За пределами круга рассматриваемых адресатов находятся органы законодательной и судебной власти, что можно связать с конституционным принципом разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную (ст. 10 Конституции Российской Федерации). Органы, представляющие каждую из ветвей государственной власти, самостоятельны в осуществлении своих функций. И поэтому антимонопольные органы, принадлежащие к системе исполнительной власти, не могут опираться в своей деятельности на полномочия, позволяющие контролировать им органы двух других ветвей государственной власти в Российской Федерации. Но они могут и должны обеспечить соблюдение принципа единства экономического пространства и правовых основ

единого рынка (п. 1 ст. 8, п. «ж» ст. 71 и ст. 74 Конституции Российской Федерации) со стороны других органов исполнительной вертикали на федеральном и на региональном уровне, а также на уровнях местного самоуправления, органы которого не входят в систему органов государственной власти (ст. 12 Конституции РФ, ст. 14 Федерального закона от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон о местном самоуправлении)).

Пристальное внимание антимонопольного законодательства Российской Федерации к органам исполнительной власти и местного самоуправления объясняется, прежде всего, тем, что действующее законодательство наделяет указанные органы весьма важными правомочиями в сфере экономики, под прикрытием которых нередки посягательства на конкуренцию и другие публичные интересы, а также глубоко укоренившиеся традиции локального государственного монополизма. Локализация государственно-монопольных структур произошла после реформы 1965 года, когда возникли отраслевые министерства, многие из которых в модифицированном виде существуют и сегодня. Именно в этот период, как отмечают исследователи, произошло усиление не столько общегосударственной монополии, сколько ведомственной. Специфические черты, свойственные такой монополии, ощущаются и в настоящее время. Поэтому рассматриваемые статьи Закона о конкуренции направлены прежде всего против ведомственного монополизма и его пережитков.

Однако было бы наивно утверждать, что государство и его органы должны быть полностью отстранены от воздействия на экономические отношения. Рыночные отношения нуждаются в продуманном и эффективном государственном регулировании, но осуществляемом исключительно на правовой основе и в законодательно определенных пределах. Монополистическая деятельность властных органов выходит за эти пределы и поэтому запрещена и наказуема. **Установленные законодательством основания государственного регулирования** — это указанная в законодательстве совокупность условий, с которыми закон связывает возникновение, изменение или прекращение конкретных правоотношений, в рамках которых и реализуются те или иные элементы государственного регулирования экономики России. Исходя из такого понимания оснований государственного регулирования, можно выделить следующие их признаки, имеющие правовое значение:

1) государственное регулирование как деятельность государства (органов государственной власти) осуществляется исключительно на законных основаниях; при отсутствии указанных оснований органы государственной власти не имеют право принимать и требовать исполнения актов, касающихся хозяйствования;

2) основания регулирования указываются в актах законодательства Российской Федерации, в том числе и тех, для которых предусмотрена обязательная государственная регистрация в Министерстве юстиции Российской Федерации (ведомственные акты);

3) закрепление оснований в нормативных правовых актах осуществляется, исходя из двух моментов: действующего законодательства и целей государственного регулирования; это позволяет с учетом Федерального закона от 20 июля 1995г. № 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» увязывать конкретные мероприятия с общей программой деятельности государства в экономической сфере;

4) реализация оснований регулирования возлагается на специальную систему функциональных государственных органов, например, на систему антимонопольных (ст. 11-15 Закона о конкуренции), налоговых (ст. 14 Закона РФ от 27 декабря 1991 г. «Об основах налоговой системы в РФ», Закон РСФСР от 21 марта 1991 г. «О государственной налоговой службе РСФСР» и другие) или сертификационных (Законы РФ от 10 июня 1993 г. «О стандартизации» и «О сертификации продукции и услуг»)[1] органов;

5) события и действия, могущие стать поводом для государственного регулирования, должны в своей основе противоречить частным и публичным интересам, защиту которых осуществляет государство (например, пресечение монополистической деятельности осуществляется исходя из того, что такая деятельность имеет или может иметь своим результатом существенное ограничение конкуренции и(или) ущемление интересов других хозяйствующих субъектов и физических лиц (ст. 5-8 Закона о конкуренции);

6) неправомерная деятельность органов государственной власти в области регулирования экономики обжалуется хозяйствующим субъектом в судебном порядке, а ущерб возмещается в полном объеме.

Другими моментами, упомянутыми нами в качестве элементов государственного регулирования, являются пределы государственного регулирования — то есть определенные законодательством полномочия государства и органов государственной власти как участников правоотношений в хозяйственной сфере по осуществлению конкретных действий или по требованию известных действий от других участников такого правоотношения в связи с охраной частных и публичных интересов. Такие правомочия закрепляются и осуществляются с использованием общего принципа деятельности органов государственной власти — «запрещено все, что не разрешено» (данный принцип вытекает из конституционного понимания государства и его функций, закрепленного, например, в ст. 2, 3 Конституции РФ).

Само по себе установление пределов государственного регулирования является гарантией реализации своих прав предпринимателями и должно стоять на пути бюрократического своеволия чиновников. С помощью этих пределов фиксируется та грань, за которой заканчивается государственное регулирование экономики и начинается вмешательство

1 См.: ВВС РФ. 1992. № 10. Ст. 457.

во внутренние дела предприятий или посягательство на конкурентные основы рыночных отношений. Деятельность антимонопольных органов по ограничению монополистической деятельности властных структур позволяет предотвратить и пресечь посягательства такого рода.

Монополистическая деятельность органов исполнительной власти и местного самоуправления, в свою очередь, подразделяется на два вида: индивидуальную и коллективную.

К **индивидуальным** монополистическим проявлениям (п. 1 ст. 7 Закона о конкуренции) относятся акты и действия соответствующих субъектов, которые неправомерно вмешиваются в свободу действий предприятий на рынке и искажают действие объективных экономических законов, если такие акты или действия имеют либо могут иметь своим результатом ограничение конкуренции и (или) ущемление интересов хозяйствующих субъектов или граждан. В п. 1 ст. 7 Закона о конкуренции используется характерный для антимонопольного законодательства Российской Федерации принцип «общий стандарт (запрет) плюс примерный перечень составов правонарушений». С его помощью в Законе приведен список различных актов и действий, принимать (совершать) которые запрещено органам исполнительной власти и местного самоуправления. По объекту воздействия их можно классифицировать следующим образом:

1) акты (действия), затрагивающие организационно-экономическую деятельность хозяйствующих субъектов;

2) акты (действия), затрагивающие текущую экономическую деятельность хозяйствующих субъектов;

3) акты (действия) по необоснованному предоставлению отдельным хозяйствующим субъектам различных экономических льгот.

Акты (действия), затрагивающие организационно-экономическую деятельность хозяйствующих субъектов, выражаются прежде всего в создании необоснованных препятствий на пути образования новых хозяйствующих субъектов в какой-либо сфере деятельности (за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации).

В соответствии со ст. 18 Гражданского кодекса Российской Федерации одной из основных составляющих содержания правоспособности граждан является гарантированная Конституцией России возможность заниматься предпринимательской деятельностью в качестве индивидуального предпринимателя (п. 1 ст. 23 ГК РФ) или посредством создаваемых юридических лиц. К предпринимательской деятельности граждан, осуществляемой без образования юридического лица, соответственно применяются правила ГК РФ, которые регулируют деятельность юридических лиц, являющихся коммерческими организациями, если иное не вытекает из закона, иных правовых актов или существа правоотношения (п. 3 ст. 23 ГК РФ). Юридические лица в виде коммерческих организаций (за исключением унитарных предприятий) могут иметь права и нести обязанности, необходимые для осуществления любых видов деятельности,

не запрещенных законом, с учетом лицензионных требований. При этом отказ в регистрации по мотивам нецелесообразности создания юридического лица не допускается. Указанные положения действующего российского законодательства создают важные гарантии для организации различных хозяйствующих субъектов, и тем самым способствуют развитию конкуренции на конкретных товарных рынках. Акты (действия) органов исполнительной власти и местного самоуправления должны полностью соответствовать данным законодательным нормам. Иное положение должно рассматриваться как необоснованное воспрепятствование созданию новых хозяйствующих субъектов, искусственно ограничивающее конкуренцию и ущемляющее интересы граждан, желающих осуществлять предпринимательскую деятельность. Обоснованным следует считать лишь такой отказ в государственной регистрации лица, который связан с нарушением установленного законом порядка образования хозяйствующего субъекта или несоответствием его учредительных документов закону. Так, например, возникновение нового хозяйствующего субъекта путем слияния других субъектов в случаях, предусмотренных ст. 17 Закона о конкуренции, может быть осуществлено лишь с согласия антимонопольных органов. Его отсутствие влечет невозможность государственной регистрации соответствующего субъекта.

Помимо этого в антимонопольном законодательстве (п. 2 ст. 7 Закона о конкуренции) содержится запрет на образование министерств, государственных комитетов, других федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления с целью монополизации производства или реализации товаров, а также наделение существующих министерств, государственных комитетов или других федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления полномочиями, осуществление которых имеет либо может иметь своим результатом ограничение конкуренции. Также запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления с функциями хозяйствующих субъектов, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного надзора, за исключением случаев, предусмотренных законодательными актами Российской Федерации. Такие исключения содержатся, например, в п. 1 ст. 3 Федерального закона от 13 декабря 1994 г. № 60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд», где установлено, что государственным заказчиком по организации выполнения федеральных целевых программ и обеспечения поставок для федеральных государственных нужд может быть как федеральный орган исполнительной власти и государственное учреждение, так и хозяйствующий субъект (федеральное казенное предприятие). Кроме того,

в соответствии с п. 6 ст. 9 Федерального закона от 29 декабря 1994 г. № 79-ФЗ «О государственном материальном резерве» федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий управление государственным резервом, вправе на контрактной основе передавать федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также предприятиям, учреждениям и организациям независимо от форм собственности и организационно-правовых форм часть своих функций по размещению заказов на поставку материальных ценностей в государственный резерв, а также по выпуску материальных ценностей из государственного резерва. Аналогичная по своему содержанию норма закреплена и в п. 2 ст. 5 Федерального закона от 27 декабря 1995 г. № 213-ФЗ «О государственном оборонном заказе».

Акты (действия), затрагивающие текущую экономическую деятельность хозяйствующих субъектов делятся по содержанию на две категории:

1) те, которые устанавливают прямые или косвенные запреты на осуществление отдельных видов деятельности или производство определенных видов товаров;

2) те, которые предписывают совершить определенные действия.

Обе группы актов посягают на свободу экономической деятельности, полностью или частично исключая ее. И в отличие от актов(действий) первого вида, затрагивающих организационно-экономическую деятельность хозяйствующих субъектов, акты (действия) данного вида создают помехи хозяйствованию уже существующих субъектов права.

Запреты, устанавливаемые противоправными актами (действиями) органов исполнительной власти и местного самоуправления, могут касаться как определенных видов или направлений деятельности (например, запрет на проведение торгово-закупочной деятельности), так и конкретных видов товаров, работ или услуг (например, запрет на производство телевизоров). Особо следует выделить запреты властных органов на перемещение товаров из одного региона в другой. Широкий размах таких проявлений монополистической деятельности привел к появлению специальной статьи в Конституции Российской Федерации (ст. 74), не допускающей установления таможенных границ, пошлин, сборов и каких-либо иных препятствий для свободного перемещения товаров, услуг, финансовых средств. Следовательно, акты (действия), устанавливающие необоснованные, с точки зрения федеральных законов, запреты на перемещение товара (работ, услуг), изначально противоправны и их юридическая сила (с учетом п. 2 ст. 74 Конституции Российской Федерации) весьма сомнительна. Рассматриваемые препятствия чаще всего носят характер косвенных барьеров в виде взимания особых платежей (сборов). Так, Владимирским территориальным управлением ГКАП России было возбуждено дело № 2/94 по факту нарушения ст. 7 Закона о конкуренции администрацией одного из городов Владимирской области, установившей плату за право торговли на ввозимую из-за пределов

области спирт и водку в размере 35 процентов от валовых доходов. Подобные действия антимонопольный орган справедливо оценил как дискриминацию хозяйствующих субъектов, занимающихся поставкой и реализацией спирта и водки, произведенных за пределами области, а также как создание препятствий свободному обращению товаров на территории Российской Федерации. По результатам рассмотрения обстоятельств дела Комиссия Владимирского территориального управления ГКАП России выдала соответствующее предписание и направила его в адрес нарушителя. Предписание было исполнено.

Однако следует иметь в виду, что в ряде случаев действующее законодательство России прямо предусматривает право определенных органов исполнительной власти запрещать ту или иную деятельность. Например, норма об этом имеется в Законе РФ от 19 декабря 1991 г. «Об охране окружающей природной среды» (в редакции Законов РФ от 21 февраля 1992 г. № 2397-1, от 2 июня 1993 г. № 5076-1), где в п. 2 ст. 70 закреплено, что должностные лица органов государственного экологического контроля в соответствии с их полномочиями имеют право в установленном порядке принимать решения об ограничении, приостановлении, прекращении работы предприятий, сооружений, иных объектов и любой деятельности, причиняющей вред окружающей природной среде и несущей потенциальную опасность для здоровья человека.

Кроме того, как монополистическая может расцениваться деятельность органов исполнительной власти и местного самоуправления, выражающаяся в даче хозяйствующим субъектам неправомерных указаний (предписаний) о совершении тех или иных хозяйственных операций вопреки их интересам (например, дача хозяйствующим субъектам указаний о первоочередной поставке товаров определенному кругу покупателей). Такие акты (действия) также посягают на свободу экономической деятельности. И тем не менее с целью защиты публичных интересов законодательство устанавливает ряд исключений. Их необходимо иметь в виду при квалификации деяний, предусмотренных п. 1 ст. 7 Закона о конкуренции. Так, п. 2 ст. 5 Федерального закона «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» предписывает поставщикам, обладающим монополией на производство отдельных видов продукции, заключать государственные контракты, с помощью которых обеспечиваются федеральные государственные нужды, в случае, если размещение заказа не влечет за собой убытков от производства соответствующей продукции. Необоснованное уклонение поставщика от заключения государственного контракта наказывается штрафом в размере стоимости продукции, определенной в проекте контракта.

Акты (действия) по необоснованному предоставлению отдельным хозяйствующим субъектам различных экономических льгот занимают значительное место в ряду видов монополистической деятельности органов исполнительной власти и местного самоуправления.

В юридическом смысле льготы представляют собой изъятие из общеправового режима. Поэтому согласно действующим на территории

Российской Федерации нормативным положениям льготы в какой-либо области хозяйствования устанавливаются только в случаях, прямо предусмотренных законодательством для стимулирования соответствующей экономической деятельности. Льготы, как правило, устанавливаются в виде полного или частичного освобождения от имущественной обязанности либо в виде предоставления имущественного права. По типам адресатов выделяются следующие льготы, предоставляемые в соответствии с нормами действующего законодательства:

а) льготы, предоставляемые субъектам Российской Федерации (например, ст. 2 Закона РФ от 15 июля 1992 г. «О субвенциях республикам в составе РФ, краям, областям, автономным областям, автономным округам, городам Москве и Санкт-Петербургу»[1];

б) льготы, предоставляемые хозяйствующим субъектам;

в) льготы, предоставляемые потребителям товаров (работ, услуг).

С точки зрения антимонопольного регулирования, именно две последние группы льгот являются предметом контроля за их соответствием п. 1 ст. 7 Закона о конкуренции. Хозяйствующим субъектам льготы предоставляются в зависимости от правового статуса, сферы и показателей их деятельности. Так, для малых предприятий льготы устанавливаются согласно Федеральному закону от 14 июня 1995 года № 88-ФЗ «О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации» (ст. 6, 9, 11)[2], Постановлению СМ РСФСР от 18 июля 1991 г. № 446 «О мерах по поддержке и развитию малых предприятий РСФСР» (п. 6)[3], постановлению Правительства РФ от 11 мая 1993 г. № 446 «О первоочередных задачах по развитию и государственной поддержке малого предпринимательства» (п. 4)[4]. В основном данные льготы носят налоговый характер и должны соответствовать ст. 10 Закона РФ «Об основах налоговой системы в Российской Федерации». Льготы, предоставляемые хозяйствующим субъектам в области таможенного тарифа, регулируются ст. 34-37 Закона РФ от 21 мая 1993 г. «О таможенном тарифе»[5]. Значительное число различных (прямых и косвенных) таможенных льгот в настоящее время отменено согласно ст. 1 Федерального Закона от 13 марта 1995 г. № 31-ФЗ «О некоторых вопросах предоставления льгот участникам внешнеэкономической деятельности»[6]. Другой Федеральный закон от 13 декабря 1994 г. № 31-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» в целях стимулирования поставщиков продукции для государственных нужд допускает предоставление им следующих льгот: налоговых (по налогам на прибыль (доход)), финансово-субсидиарных (целевые дотации и субсидии), кредитных.

---

1 См.:ВВС РФ. 1992. № 34. Ст. 1972.
2 СЗ РФ. 1995. № 25. Ст. 2343.
3 См.: Предпринимательская деятельность в России. Сборник законодательных и нормативных актов. М., 1991. С. 260.
4 САПП РФ. 1993. № 20. Ст. 1762.
5 ВВС РФ. 1993. № 23. Ст. 822 с последующими изменениями.
6 СЗ РФ. 1995. № 11. Ст. 942.

Все указанные выше льготы носят сугубо групповой характер и являются правомерными, если их предоставление основывается на строгом соблюдении соответствующего законодательства России. Необоснованное предоставление индивидуальных льгот, адресатами которых являются отдельные хозяйствующие субъекты, ставящих их в преимущественное положение по отношению к другим хозяйствующим субъектам, работающим на рынок того же товара, запрещено п. 1 ст. 7 Закона о конкуренции.

Решения федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по вопросам предоставления льгот отдельному хозяйствующему субъекту или нескольким хозяйствующим субъектам, а также создание, реорганизация и ликвидация хозяйствующих субъектов (в случаях, предусмотренных антимонопольным законодательством) подлежат согласованию с федеральным антимонопольным органом, если иное не предусмотрено законодательными актами Российской Федерации. Если указанные выше решения были приняты без согласования с федеральным антимонопольным органом, последний в соответствии со ст. 12 Закона о конкуренции вправе выдать нарушителю предписание об отмене или изменении принятых неправомерных актов. В случае неисполнения предписания об отмене или изменении акта, принятого с нарушением антимонопольного законодательства федеральный антимонопольный орган (территориальный орган) вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании акта недействительным полностью или частично.

Вторая разновидность монополистической деятельности органов исполнительной власти и местного самоуправления охватывает их соглашения (согласованные действия), ограничивающие конкуренцию. Указанные соглашения (согласованные действия) могут иметь место как между органами исполнительной власти и местного самоуправления с обеих сторон, так и между органами исполнительной власти (местного самоуправления), с одной стороны, и хозяйствующим субъектом, с другой стороны. Дело в том, что органы государственной власти и местного самоуправления в рамках их компетенции, установленной нормативными актами, определяющими статус этих органов, вправе участвовать в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, от имени (соответственно) Российской Федерации, ее субъектов и муниципальных образований. Такое участие может выражаться в заключении различных соглашений. Вместе с тем их соглашения (согласованные действия) не должны приводить к ограничению конкуренции и (или) ущемлению интересов хозяйствующих субъектов или граждан, как того требует ст. 8 Закона о конкуренции.

Таким образом, в рассматриваемых соглашениях органы исполнительной власти и местного самоуправления могут выступать прежде всего в качестве:

1) представителя собственника (действуют от его имени в соглашениях по реализации имущественных прав, в том числе по п. 3 ст. 214 ГК РФ);

2) учредителя хозяйствующих субъектов (например, согласно п. 5 Постановления Правительства РФ от 10 февраля 1994 г. № 96);

3) заказчика (покупателя) товаров не для собственных нужд (например, по п. 1 ст. 3 Федерального Закона «О поставках продукции для федеральных государственных нужд»);

4) покупателя товаров (услуг) для собственных нужд;

5) субъекта, делегирующего предоставленные ему полномочия (например, согласно ч. 4 п. 1 ст. 3 Федерального Закона «О поставках продукции для федеральных государственных нужд»).

Поэтому при оценке соглашений, заключенных между органами исполнительной власти и местного самоуправления, а также между ними и хозяйствующими субъектами, антимонопольные органы анализируют такие соглашения на предмет их соответствия общественным интересам и действующему законодательству. В этом случае необходимо доказать их отрицательное воздействие на конкуренцию.

Кроме того, из ст. 8 вытекает, что участники указанных соглашений (согласованных действий) имеют общие цели, классифицируемые как:

- ценовые (например, повышение, снижение или поддержание цен (тарифов));
- оперативно-хозяйственные (например, раздел рынка по территориальному принципу, по объему продаж или закупок, по ассортименту реализуемых товаров либо по кругу продавцов или покупателей, заказчиков);
- организационно-хозяйственные (например, противодействие появлению на рынке субъектов хозяйствования либо их устранение с рынка).

Подобные цели не отвечают публичным интересам, как и цели соглашений, указанных в п. 1 ст. 6 Закона о конкуренции, и их реализация может привести к искажению объективных механизмов рынка. Важно учитывать, что легализация рассматриваемых соглашений (в отличие от соглашений, предусмотренных п. 3 ст. 6 Закона о конкуренции) невозможна, так как ст. 8 не предусматривает процедуры признания соответствующих соглашений (согласованных действий) правомерными в исключительных случаях. Напротив, данная процедура имеется в п. 3 ст. 6 Закона о конкуренции. Практически это означает, что доказанные антимонопольными органами соглашения (согласованные действия) органов исполнительной власти и местного самоуправления, ограничивающие конкуренцию, являются абсолютно неправомерными и должны быть признаны недействительными в установленном порядке.

§4. Недобросовестная конкуренция: законодательные запреты и ограничения. Ненадлежащая реклама

Особенностью российского антимонопольного законодательства является то, что его положения не только посвящены ограничению монополистической деятельности, но и специально запрещают недобросовестную конкуренцию (Раздел 3 Закона о конкуренции). Защита предпринимателей от нечестной конкуренции и контроль за методами ведения конкурентной борьбы составляет особую (самостоятельную) область правового регулирования[1]. Исследователи отмечают, что специальное законодательство против недобросовестной конкуренции имеет глубокие исторические корни. «Начало этому положил иск некоего производителя или торговца против конкурента, который использовал недобросовестные средства. Свобода занятия промысловой деятельностью, получившая сильнейшее развитие в конце XVIII столетия и в XIX в., и связанное с ней стремительное развитие экономики привели к возникновению в конкуренции многочисленных недобросовестных махинаций и методов, которые быстро превратились в общую проблему, для решения которой потребовалось создание особого механизма правовой охраны»[2].

В этом смысле классическим является германский Закон против недобросовестной конкуренции от 7 июня 1909 года (в редакции законов 1970 и 1975 годов)[3], практически в неизменной форме действующий и по сей день. Он содержит нормы не только материального, но и процессуального права, вместе определяющие механизм реализации законодательных запретов о недобросовестной конкуренции. Данный Закон против недобросовестной конкуренции является ядром специальной ветви законодательства, отличной от антимонопольных законов. Однако такая система регулирования принята не везде. Например, в США недобросовестной конкуренцией считается деятельность, направленная на ограничение конкуренции и монополизацию рынка. Поэтому американские правовые нормы о недобросовестной конкуренции «четко привязаны к антитрестовскому законодательству»[4]. В Великобритании пресечение проявлений недобросовестной конкуренции осуществляется в рамках общего права о деликтной ответственности, выработанных прецедентов и специальных законодательных положений о недобросовестной конкуренции.

---

1 См.: **Нойффер И.Т.** Основы законодательства против недобросовестной конкуренции // Основы немецкого торгового и хозяйственного права. М., 1995. С. 76-84. См. также: **Маркварт Э.** Ответственность за недобросовестную конкуренцию по законодательству Германии и России // Конкурент. 1995. № 1. С. 29-32.

2 **Нойффер И.Т.** Указ. соч. С. 76-77.

3 См.: Гражданское и торговое право капиталистических государств / Отв. ред. **Е.А. Васильев.** М., 1993. С. 511.

4 Как быть с недобросовестным конкурентом // Закон. 1993. N 1. С. 73. См. также: Недобросовестная конкуренция М., 1992.

Международно-правовое регулирование пресечения недобросовестной конкуренции осуществляется с помощью ст. 10 bis Парижской конвенции по охране промышленной собственности от 20 марта 1883 года[1]. Её участниками являются более ста государств мира, включая Россию[2]. Указанная конвенция рассматривает пресечение недобросовестной конкуренции в рамках системы по охране промышленной собственности и относит к правам промышленной собственности право на защиту против недобросовестной конкуренции. Поэтому борьба с такой конкуренцией тесно увязывается с охраной объектов промышленной собственности (изобретения, промышленные образцы, товарные знаки, знаки обслуживания, фирменные наименования).

Россию можно причислить к странам, где в отличие от государств континентальной системы права отсутствует какой-либо специальный законодательный акт о недобросовестной конкуренции. В Российской Федерации нормативные предписания, запрещающие недобросовестную конкуренцию, сосредоточены в комплексном Законе о конкуренции и сводятся к следующему.

В первоначальной редакции Закона о конкуренции не приводилось общего определения недобросовестной конкуренции, что характерно для нормативных актов многих зарубежных стран. Однако в дальнейшем с принятием изменений и дополнений к данному закону в мае 1995 года такое определение все же появилось (ст. 4 Закона о конкуренции).

Проанализируем его, сравнив с имеющимися зарубежными аналогами.

К недобросовестной конкуренции российским Законом о конкуренции отнесены действия особого рода, характеризующиеся рядом признаков.

Во-первых, это действие хозяйствующего субъекта, т. е. активное поведение на рынке российских и иностранных коммерческих организаций и их объединений (союзов или ассоциаций), некоммерческих организаций, за исключением не занимающихся предпринимательской деятельностью, а также индивидуальных предпринимателей. В отличие от проявлений монополистической деятельности субъектами таких действий не могут быть признаны органы исполнительной власти и местного самоуправления, поскольку последние вообще не участвуют в предпринимательской деятельности, а, следовательно, и в непосредственной конкурентной борьбе на рынке.

Во-вторых, такие действия противоречат:

- положениям действующего законодательства;
- обычаям делового оборота;
- требованиям добропорядочности, разумности и справедливости.

Противоречие проявлений недобросовестной конкуренции любым положениям действующего законодательства Российской Федерации делает их противоправными. При этом не требуется выяснять, входят

1 Подробнее см.: **Боденхаузен Г.** Парижская конвенция по охране промышленной собственности. Комментарий. М., 1977.

2 См.: **Богуславский М.М.** Международное частное право. М., 1994. С. 288.

ли соответствующие нормативные правовые акты в состав антимонопольного законодательства. Для установления факта противоречия необходимо как минимум выявить законодательно установленные требования, с которыми могли бы входить в противоречие действия конкурирующих предпринимателей. Таких конкретизированных требований в российском законодательстве немного. Помимо ст. 10 Закона о конкуренции они содержатся, например, в ст. 6 Федерального закона от 18 июля 1995 г. № 108-ФЗ «О рекламе» (недобросовестная реклама), ст. 16 Федерального закона от 9 августа 1995 г. № 129-ФЗ «О почтовой связи» и ст. 29 Федерального закона от 13 октября 1995 г. № 157-ФЗ «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности». В обобщенном виде подобные законодательные требования сформулированы в ст. 10 ГК РФ. Она запрещает действия граждан и юридических лиц, осуществляемые исключительно с намерением причинить вред другому лицу (шикана), злоупотребление правом в иных формах, а также использование прав в целях ограничения конкуренции. В случае несоблюдения этих требований судебные органы могут отказать лицу в защите принадлежащего ему права.

В ч. 2 ст. 29 Федерального закона от 13 октября 1995 г. № 157-ФЗ «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности» устанавливаются требования по осуществлению добросовестной конкуренции. Законодатель ориентируется на создание объединений участников внешнеторговой деятельности, позволяющих избежать недобросовестной конкуренции.

К требованиям о добросовестной конкуренции можно отнести, например, положения п. 2 ст. 69 и п. 3 ст. 73 ГК РФ, запрещающие лицу участвовать в двух и более полных товариществах или совершать без согласия других участников полного товарищества от своего имени в своих интересах или в интересах третьих лиц сделки, однородные с теми, которые составляют предмет деятельности товарищества. Недобросовестное совершение этих сделок одним из участников полного товарищества может серьезно поколебать положение товарищества на рынке. Интересно, что именно с точки зрения конкуренции подобные обязанности участников полного товарищества рассматривались и в дореволюционной российской правовой литературе[1].

Обычаи делового оборота — 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. Институт обычаев делового оборота является довольно молодым даже по сравнению с самим предпринимательством в современной России, хотя обычаи и ранее принимались во внимание в правовом регулировании имущественных отношений. Широкое применение обычаев имеет место

1 См., напр.: **Шершеневич Г.Ф.** Учебник торгового права (по изданию 1914 года). М., 1994. С. 118.

во внешнеторговой деятельности. В действующем законодательстве Российской Федерации обычаи делового оборота, в частности, увязываются с общими положениями о договоре и его условиях (п. 5 ст. 421, п. 2 ст. 427 ГК РФ). Правовое значение этих обычаев заключается не только в том, что «они по очередности применения находятся после нормативных актов и договора»[1], но также и в том, что обычаи делового оборота служат одним из эталонов добросовестности конкуренции. Однако в настоящее время достаточно трудно считать сложившимся свод положительных правил поведения, которые в результате длительного и всеобщего применения признаются участниками предпринимательской деятельности в качестве обязательной деловой нормы. В силу этого основная нагрузка при пресечении недобросовестной конкуренции ложится все же на нормативные установки законодательства. Обычаи делового оборота, противоречащие обязательным для участников соответствующего отношения положениям законодательства или договору, не применяются.

В-третьих, целью недобросовестных конкурентных действий является приобретение необоснованных преимуществ в предпринимательской деятельности. В ходе хозяйственной деятельности получение обоснованных преимуществ за счет лучшей её организации, меньших издержек и большего качества продукции вполне допустимо. Более того, эти преимущества предполагаются самим наличием конкурентного механизма на товарном или ином рынке. А вот на пути приобретения необоснованных преимуществ государству следует ставить правовые и организационные преграды. В контексте анализируемых ст. 4, 10 Закона о конкуренции под обоснованными преимуществами следует, на наш взгляд, понимать выгоды предпринимателей, ставшие результатом наилучшего по сравнению с конкурентами использования факторов хозяйственной деятельности. Выгоды, полученные иным путем и с использованием противоправных приемов, возможно считать необоснованными.

И наконец, в-четвертых, проявления недобросовестной конкуренции могут причинить или причинили убытки другим конкурирующим предпринимателям либо нанести ущерб их деловой репутации. В мировой практике упоминание о причинении либо возможности причинения ущерба при характеристике недобросовестной конкуренции не является общераспространенным явлением. В Российской Федерации для пресечения проявлений недобросовестной конкуренции наличие фактически наступившего вреда также не является обязательным. Такое наличие должно доказываться только в том случае, если конкурент требует возмещения убытков. Это же относится и к нанесению ущерба деловой репутации конкурентов. Деловая репутация — это приобретенная в течение длительного времени общественная оценка деятельности хозяйствующего субъекта и его продукции (товаров, работ, услуг). Она играет

1 Комментарий части первой ГК РФ / Под. ред. **В.Д. Карповича.** М., 1995. С. 50.

заметную роль в конкурентной борьбе предпринимателей, порой в значительной степени формируя спрос на соответствующие товары. Поэтому именно деловую репутацию предприятия недобросовестные конкуренты выбирают в качестве своей мишени. Следовательно, появление категории деловой репутации в определении недобросовестной конкуренции неслучайно и обоснованно. Отметим также и то, что деловая репутация защищается не только в рамках ст. 4, 10 Закона о конкуренции, но и на основе ст. 152 ГК РФ. В соответствии с этой нормой граждане или юридические лица вправе по суду требовать опровержения порочащих их деловую репутацию сведений, если распространивший такие сведения не докажет, что они соответствуют действительности. Граждане и юридические лица, в отношении которых распространены сведения, порочащие их деловую репутацию, вправе также требовать возмещения убытков и морального вреда, причиненных распространением порочащих сведений.

Особенностью легального определения недобросовестной конкуренции в российском Законе о конкуренции, на наш взгляд, является отсутствие в нем фигуры потребителя. Потребитель, хотя и не участвует в конкуренции, но его выбор выступает в качестве мощного рычага рыночных отношений. В то же время потребители, которым так же как и хозяйствующим субъектам в результате недобросовестной конкуренции может причиняться вред, в силу своего слабого экономического положения нуждаются в дополнительной защите. Поэтому в новейших законодательных актах иностранного права «потребитель практически приравнен к конкурирующим субъектам по объему предоставляемых им прав в области защиты от недобросовестной конкуренции»[1].

Основываясь на изложенном выше материале, можно сделать вывод, что недобросовестная конкуренция — это правонарушение. Такое правонарушение совершается хозяйствующим субъектом и посягает на отношения в сфере реализации свободы экономической деятельности и осуществления добросовестной конкуренции. Объективная сторона недобросовестной конкуренции состоит в противоправном поведении хозяйствующего субъекта, нарушающего законодательно установленные запреты, обычаи делового оборота, требования добропорядочности, разумности и справедливости. Вред (социально-экономический) — очевидный признак такого правонарушения, т. к. недобросовестная конкуренция подрывает добрую, справедливую хозяйственную практику. Субъективная сторона проявлений недобросовестной конкуренции выражается в умышленных действиях, поскольку они специально направлены на приобретение необоснованных преимуществ в предпринимательской деятельности.

Перечень специально запрещенных форм недобросовестной конкуренции приведен в ст. 10 Закона о конкуренции и не является исчерпывающим.

1 Как быть с недобросовестным конкурентом // Закон. 1993. № 1. С. 74.

Как и его зарубежные аналоги такой перечень, конкретизируя общее определение недобросовестной конкуренции, запрещает:

1) действия, связанные с распространением дискредитирующей информации о хозяйствующем субъекте — конкуренте (например, распространение ложных, неточных или искаженных сведений, способных причинить убытки другому хозяйствующему субъекту либо нанести ущерб его деловой репутации). Так, по инициативе одного из банков Псковским территориальным управлением ГКАП России было возбуждено дело о нарушении ст. 10 Закона о конкуренции акционерным обществом, действующим в сфере финансов. Данное общество опубликовало объявление, в котором в некорректной форме использовались сведения о дивидентах по акциям потерпевшего банка, чем нанесло ущерб его деловой репутации. В адрес нарушителя ГКАП России направил исполненное впоследствии предписание;

2) действия, связанные с дезорганизацией хозяйственного процесса конкурента (например, получение, использование, разглашение научно-технической, производственной или торговой информации, в том числе коммерческой тайны, без согласия ее владельца). Хозяйственная информация (в том числе и составляющая коммерческую тайну) — важнейший атрибут любой экономической деятельности. Коммерческая тайна имеет действительную и потенциальную ценность именно в силу неизвестности её третьим лицам, к ней нет свободного доступа на законном основании и обладатель информации должен принимать меры к охране её конфиденциальности[1]. Поэтому незаконное получение и введение этой информации в оборот может серьезным образом подорвать предпринимательскую деятельность конкурента и в силу этого пресекается по ст. 10 Закона о конкуренции;

3) действия, целенаправленно вводящие в заблуждение третьи лица (например, введение в заблуждение относительно характера, способа и места изготовления, потребительских свойств, качества товара). Так, Ульяновское территориальное управление ГКАП России направило предписание в адрес акционерного общества, оказывающего услуги по перевозке пассажиров. Суть нарушения — ответчик, проводя обязательное страхование авиапассажиров, не заключил договор со страховой компанией, в результате чего занимался перевозкой незастрахованных пассажиров и вводил в заблуждение потребителей относительно характера предоставляемых услуг;

4) действия, носящие характер паразитирования (например, продажа товаров с незаконным использованием результатов интеллектуальной деятельности и приравненных к ним средств индивидуализации юридического лица, индивидуализации продукции, выполнения работ, услуг). В соответствии со ст. 138 ГК РФ на результаты интеллектуальной

1 Подробнее об этом см.: **Олейник О.М.** Правовое обеспечение научно-технического прогресса и информатизации // Хозяйственное право / Отв. ред. **В.С. Мартемьянов.** Т. 2. М., 1994. С. 74-79.

деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации юридического лица, индивидуализации продукции, работ или услуг (фирменное наименование, товарный знак, знак обслуживания и т. п.) признается исключительное право (интеллектуальная собственность) гражданина или юридического лица. Использование объектов этого права осуществляется третьими лицами только с согласия правообладателя. Например, ст. 4 Закона РФ от 23 сентября 1992 г. № 3520-1 «О товарных знаках, знаках обслуживания и наименованиях мест происхождения товаров» прямо запрещает любому лицу использовать охраняемый в Российской Федерации товарный знак без разрешения его владельца и считает нарушением прав владельца товарного знака несанкционированное изготовление и введение в хозяйственный оборот такого знака[1];

5) действия с применением сравнений (например, некорректное сравнение (в том числе в рекламе) хозяйствующим субъектом производимых или реализуемых им товаров с товарами других хозяйствующих субъектов).

Конкуренция на рынке развивается очень динамично. Вслед за ней быстро изменяются и формы недобросовестной конкуренции. При этом особая роль в конкурентной борьбе традиционно принадлежит рекламе. Поэтому в настоящем параграфе целесообразно подробнее остановиться на правовом регулировании рекламной деятельности и пресечении ненадлежащей рекламы.

Растущие масштабы предпринимательской активности в России не замедлили сказаться и на рекламе. Редкое печатное издание или другое средство массовой информации обходится теперь без рекламных объявлений. С их помощью предприниматели стремятся заявить о себе и о своих товарах (работах, услугах). Вместе с тем лишь совсем недавно принятие Федерального закона от 18 июля 1995 года № 108-ФЗ «О рекламе» (далее — Закон о рекламе)[2] позволило создать законодательную основу для этой потребности участников рынка[3]. Государство очертило рамки допускаемой законом рекламы, а также обеспечило пресечение ненадлежащих форм и методов рекламной деятельности.

Исходя из положений ст. 2, 5-20 Закона о рекламе, рекламу следует признать **ненадлежащей**, если в ней присутствуют нарушения соответствующих нормативно-правовых требований. Эти требования изложены в законодательстве Российской Федерации (прежде всего в Законе о рекламе) и относятся к следующим элементам:

1) содержанию рекламы;

1 См.: Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1992. № 42. Ст. 2322.

2 РГ. 1995. 25 июля.

3 До принятия указанного закона общие вопросы рекламы регулировались, в частности ст. 10 Закона о конкуренции, Указами Президента РФ от 10 июля 1994 г. № 1183 и 17 февраля 1995 г. № 161.

2) времени и месту её распространения;

3) способам и формам распространения.

С правовой точки зрения в литературе выделяются два вида рекламы: реклама — информация (вызов на оферту) и реклама – предложение (публичная оферта)[1]. Российский Закон о рекламе знает оба эти вида (ст. 2 и 25, а также п. 1 ст. 437 ГК РФ), но его анализ позволяет утверждать: приоритетное значение в Законе отводится именно информационному аспекту рекламной деятельности. И это не случайно. Очевидно, что любая реклама представляет собой информацию, т. е. совокупность сведений о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях и процессах. Поэтому с особой тщательностью законодатель формулирует требования к содержанию рекламных сообщений независимо от формы их представления или распространения. Такие требования носят общий характер. Но реклама — не просто информация. Реклама — это мощный и поэтому подлежащий контролю механизм воздействия на массового потребителя с целью формирования его поведенческих стереотипов и рыночного спроса. В этой связи правовому регулированию подвергаются различные элементы рекламной деятельности (время, место, способы и формы). Требования, предъявляемые к ним, правомерно считать специальными в силу того, что они касаются отдельных видов рекламы и рекламной деятельности. Подобные правила ограничивают право предпринимателя на рекламу. И тем не менее они необходимы. Реклама, производимая, распространяемая или размещаемая с нарушением положений действующего законодательства Российской Федерации, представляет серьезную угрозу для частных и публичных интересов, а также подрывает основы добросовестной конкуренции между предпринимателями на товарных и иных рынках. Поэтому такую рекламу необходимо эффективно предотвращать и пресекать. При этом важнейшей предпосылкой для признания рекламы ненадлежащей и ее пресечения служит своевременное установление фактов, свидетельствующих о несоблюдении нормативных правил рекламного законодательства России.

Общие требования затрагивают основные качественные характеристики рекламы как информации, предназначенной для неопределенного круга лиц и призванной формировать (поддерживать) интерес к субъектам или объектам экономических отношений. Такие характеристики учитывают, что рекламная информация распространяется среди массовой аудитории, и в связи с этим включают требования:

1) непосредственной распознаваемости;

2) адекватности;

3) добросовестности;

4) достоверности;

5) этики;

---

1 См., напр.: **Егоров К.Ф.** Торговая реклама и вопросы права // Правовые вопросы советской торговли. Вып. 11. М., 1979. С. 79-80.

6) открытости;

7) недопустимости умышленного введения в заблуждение потребителя рекламной продукции с помощью заведомо ложной рекламы (ст. 9 Закона о рекламе).

Рассмотрим эти обязательные для исполнения условия и правовые последствия их нарушения.

Надлежащая реклама должна соответствовать требованию непосредственной распознаваемости, т. е. быть распознаваемой без специальных знаний или без применения технических средств именно как реклама в момент ее представления независимо от формы или от используемого средства распространения. Целенаправленное обращение внимания потребителей рекламы на конкретную марку товара (или его изготовителя, исполнителя, продавца) в рекламных целях без соответствующего сообщения об этом не допускается п. 1 ст. 5 Закона о рекламе. Положения этого закона, а также ст. 36 Закона РФ от 27 декабря 1991 г. «О средствах массовой информации» (далее — Закон о СМИ) запрещают организациям средств массовой информации взимать плату за размещение рекламы под видом информационного, редакционного или авторского материала.

Для того, чтобы быть адекватной, реклама не должна побуждать граждан к каким-либо опасным и вредоносным действиям (насилию, агрессии, панике, иным действиям, способным нанести вред здоровью человека, угрожающим его безопасности или нарушающим природоохранное законодательство). Адекватность рекламы выражается также и в том, что лицензируемая деятельность может рекламироваться только при наличии у соответствующего предпринимателя лицензии. Необходимость её получения обусловлена п. 1 ст. 49 ГК РФ. В свою очередь реклама товаров, подлежащих обязательной сертификации, должна сопровождаться особой информационной пометкой: «подлежит обязательной сертификации». Следует учитывать, что Закон РФ от 7 февраля 1992 г. в редакции Федерального закона от 9 января 1996 г. № 2-ФЗ «О защите прав потребителей» (п. 4 ст. 7) запретил реализацию товаров, выполнение работ или оказание услуг, подлежащих обязательной сертификации, без сертификата.

Реклама, нарушающая требования добросовестности, признается в соответствии со ст. 6 Закона о рекламе, недобросовестной.

В недобросовестной рекламе:

- дискредитируются юридические и физические лица, не пользующиеся рекламируемыми товарами;

- содержатся некорректные сравнения рекламируемого товара с товаром (товарами) других предпринимателей;

- содержатся высказывания или образы, которые порочат честь, достоинство или деловую репутацию конкурента (конкурентов);

- присутствуют сведения, вводящие потребителя в заблуждение относительно рекламируемого товара посредством имитации (копирования

или подражания) общего проекта, текста, рекламных формул, изображений, музыкальных или звуковых эффектов, используемых в рекламе других товаров, либо посредством злоупотребления доверием физических лиц или недостатком у них опыта (знаний).

Реклама, нарушающая требования достоверности, рассматривается ст. 7 Закона о рекламе как недостоверная. Она содержит не соответствующие действительности сведения, в частности о:

- товарах (работах, услугах) и их характеристиках (например о стоимости (цене) товара на момент распространения рекламы);
- товарном рынке (например, о наличии товара на рынке и о спросе на этот товар);
- правомочиях субъекта рынка (например, об исключительных правах на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации); права на средства индивидуализации юридических лиц. товаров, работ или услуг защищаются ст. 138 части первой ГК РФ и Законом РФ от 23 сентября 1992 г. № 3520-1 «О товарных знаках, знаках обслуживания и наименованиях мест происхождения товаров»;
- обязательствах субъекта рынка (например, о гарантийных обязательствах).

Реклама, нарушающая требования общественной морали и нравственности, является неэтичной (ст. 8 Закона о рекламе). В такую рекламу включена информация, нарушающая общепринятые нормы и порочащая: 1) объекты искусства, составляющие национальное или мировое культурное достояние; 2) государственные символы (флаги, гербы, гимны); 3) национальную валюту Российской Федерации или иного государства; 4) религиозные символы; 5) какое-либо лицо, деятельность, профессию, товар.

Реклама, нарушающая требования открытости, признается скрытой независимо от способа производства и использования (ст. 10 Закона о рекламе). Скрытая реклама опасна прежде всего тем, что она способна оказывать на потребителя не осознаваемое им воздействие и вынуждать его на определенные поступки. Не допуская скрытую рекламу, ст. 10 Закона о рекламе запрещает в том числе и рекламный прием, основанный на «эффекте 25-го кадра». Этот эффект известен еще с 60-ых годов нынешнего столетия тем, что появление такого кадра на обычном телевизионном или компьютерном экране позволяет неявным образом воздействовать на подсознание человека и манипулировать его поведением.

Специальные требования к рекламе касаются в основном отдельных:

- способов её распространения;
- объектов рекламирования (товаров, работ, услуг и деятельности);
- видов хозяйствующих субъектов;
- лиц, относящихся к определенным возрастным группам.

Если реклама распространяется, например, в средствах массовой информации или связана с кино-, видеопродукцией, то требования к ней

обуславливаются эфирным временем, размерами основной печатной площади, а также некоторыми другими характеристиками. Так, в периодических печатных изданиях, не специализирующихся на рекламных материалах, реклама не должна превышать 40 процентов объема одного номера периодического печатного издания (ст. 12 Закона о рекламе и ст. 36 Закона о СМИ). Действующее законодательство установило также специальные нормативные требования для рекламы отдельных видов объектов рекламирования, а именно:

- алкогольных напитков, табака и табачных изделий (п. 1 ст. 16 Закона о рекламе. ст. 19 Основ законодательства РФ от 22 июля 1993 г. № 5487-1 « Об охране здоровья граждан»[1]);
- медикаментов, изделий медицинского назначения, медицинской техники (п. 2 ст. 16 Закона о рекламе);
- методов лечения, профилактики, диагностики, реабилитации (п. 2 ст. 16 Закона о рекламе, ст. 43 Основ);
- оружия, вооружения и военной техники (п. 3 ст. 16, ст. 9, 28 Закона РФ от 20. 05. 93 № 4992-1 « Об оружии»[2]);
- услуг, связанных с пользованием денежными средствами юридических и физических лиц (финансовых, страховых, инвестиционных и т. п.);
- ценных бумаг (ст. 17 Закона о рекламе).

Эти требования вытекают из конституционных гарантий охраны здоровья и безопасности граждан, и направлены на защиту прав потребителей на получение достоверной информации, обеспечивающей возможность компетентного выбора определенных товаров в соответствии с правилами ст. 8-10 Закона РФ «О защите прав потребителей».

Кроме того, специальные требования установлены относительно отдельных категорий субъектов. Так, например, в социальной рекламе не должны упоминаться коммерческие организации и индивидуальные предприниматели. В то же время в целях защиты лиц, не достигших совершеннолетия не допускается, например, размещение в рекламе информации, показывающей несовершеннолетних в опасных местах и ситуациях (п. 1 ст. 20 Закона о рекламе). Само использование образов несовершеннолетних допускается только в рекламе, относящейся непосредственно к товарам для несовершеннолетних.

Реклама, нарушающая общие и (или) специальные требования, установленные законодательством Российской Федерации о рекламе, рассматривается как ненадлежащая и поэтому запрещена.

Ненадлежащая реклама тесно связана с недобросовестной конкуренцией. Дело в том, что такая реклама и действия по ее распространению:

- могут быть направлены на приобретение необоснованных преимуществ в предпринимательской деятельности;
- противоречат действующему законодательству, обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости;

---

1 ВВС РФ. 1993. № 33. Ст. 1318. Далее — Основы.
2 РГ. 1993. 15 июня.

- могут причинить или причинили убытки другим хозяйствующим субъектам-конкурентам либо нанести ущерб их деловой репутации.

В этом случае ненадлежащую рекламу следует рассматривать как особую форму недобросовестной конкуренции, запрещенной ст. 10 Закона о конкуренции. Тем более, что перечень форм недобросовестной конкуренции, приведенный в упомянутой норме Закона о конкуренции, не является исчерпывающим и перекликается с перечнями соответствующих статей Закона о рекламе (например, введение потребителя в заблуждение относительно рекламируемого товара — ч. 3 ст. 6 Закона о рекламе и ч. 3 ст. 10 Закона о конкуренции). Но имеются и различия. Так, если ч. 7 ст. 4 Закона о конкуренции связывает недобросовестную конкуренцию с возможностью причинения или причинением убытков конкурентам, то в ч. 3 ст. 2 Закона о рекламе. напротив, отсутствует какое-либо упоминание об убытках (ущербе). Такое разночтение не выглядит оправданным и более того — оно может усложнить применение правовых норм о недобросовестной конкуренции. Поэтому, опираясь на законодательный опыт стран, имеющих специальное законодательство о недобросовестной конкуренции (Германия, Швейцария и др.), есть смысл изъять из ч. 7 ст. 4 Закона о конкуренции критерий причинения убытков (ущерба), так же как это было сделано в отношении переработанного понятия монополистической деятельности. Тем самым, на наш взгляд, удастся унифицировать категории недобросовестной конкуренции и её отдельных форм.

Анализ этих и других положений законодательства Российской Федерации о рекламе позволяет сделать вывод о его тесной связи с антимонопольным законодательством России. Здесь также важно отметить, что как на антимонопольное законодательство Российской Федерации, так и на законодательство Российской Федерации о рекламе распространяется конституционный принцип поддержки и защиты добросовестной конкуренции на рынках в Российской Федерации (ст. 8, 34 Конституции Российской Федерации).

Рассматривая ненадлежащую рекламу в качестве формы недобросовестной конкуренции необходимо отметить то, что указанная реклама представляет собой одно из наиболее опасных средств состязательности на рынке. Поэтому законодатель допускает применение в отношении ненадлежащей рекламы различных мер предупреждения и пресечения, предусмотренных общим и специальным законодательством.

Решающее значение для практической реализации запретов ненадлежащей рекламы имеют правовые средства регулирования в рекламной сфере. Правомочия по их применению действующее законодательство предоставляет как государственным органам, так и частным лицам.

Учитывая тесную связь антимонопольного регулирования и пресечения ненадлежащей рекламы, в настоящее время в России функции государственного контроля в области рекламы выполняет федеральный антимонопольный орган (ГКАП России). В соответствии со ст. 26 Закона о рекламе он имеет право:

- предупреждать и пресекать ненадлежащую рекламу;
- направлять рекламодателям, рекламопроизводителям и рекламораспространителям предписания о прекращении нарушений законодательства Российской Федерации о рекламе, а также решения об осуществлении контрреклaмы;
- направлять материалы о нарушениях законодательства Российской Федерации о рекламе в органы, выдавшие лицензию, для решения вопроса о приостановлении или о досрочном аннулировании лицензии на осуществление соответствующего вида деятельности;
- направлять в правоохранительные органы по подведомственности материалы для решения вопроса о возбуждении уголовного дела по признакам преступлений в области рекламы;
- предъявлять иски в суды, арбитражные суды, в том числе в интересах неопределенного круга потребителей рекламы, в связи с нарушением рекламодателями, рекламопроизводителями и рекламораспространителями законодательства Российской Федерации о рекламе и о признании недействительными сделок, связанных с ненадлежащей рекламой;
- заключать с рекламодателями, рекламопроизводителями и рекламораспространителями соглашения о соблюдении ими правил и обычаев рекламной практики.

Помимо ГКАП России полномочиями по установлению текущих ограничений и запретов в рекламной области возложены на соответствующие органы управления автомобильными (железными) дорогами, территориальные подразделения ГАИ, органы местного самоуправления (см.: ст. 14-15 Закона о рекламе).

Предписания (решения) федерального антимонопольного органа и его право на предъявление иска применялись и ранее[1]. В то же время новым средством в их деятельности и одновременно самостоятельной санкцией за нарушение законодательства о рекламе является контрреклама. Контрреклама — это опровержение ненадлежащей рекламы, распространяемое в целях ликвидации вызванных ею последствий. Правовым основанием для применения контррекламы является установление факта нарушения законодательства РФ о рекламе и вынесения в связи с этим решения ГКАП России (его территориального органа) о контррекламе. По смыслу положений Закона о рекламе контрреклама должна быть направлена против уже распространенной или распространяемой рекламы с вредоносными последствиями и не может осуществляться по отношению к рекламной информации, подготовленной к распространению. Иными словами нарушение, за которое допустимо применять контррекламу, считается оконченным с момента начала распространения рекламного сообщения и наступления в результате этого неблагоприятных последствий. Это доказывает особый пресекательный характер контррекламы как санкции. Конкретное содержание данной

1 В рамках Закона о конкуренции и п. 8 Указа Президента РФ от 10 июня 1994 г. № 1183

меры пресечения согласовывается с ГКАП России (его территориальным органом), который в случае неосуществления контррекламы вправе приостановить рекламу нарушителя (полностью или частично). Такое приостановление, основанием для которого является решение ГКАП России, означает перерыв в распространении рекламы до дня завершения распространения нарушителем контррекламы.

В области рекламирования носители частных интересов вправе, в том числе: — давать согласие на предоставление рекламы определенного вида (например, при платном справочном телефонном, компьютерном или ином обслуживании); устанавливая данное право, Закон о рекламе признает, что реклама может быть адресована не только неопределенному кругу лиц (массовая реклама), но и конкретным лицам (персонифицированная реклама);

- заключать договоры на распространение рекламы (например, на транспортных средствах такие договоры заключаются с их собственниками или обладателями других вещных прав);
- создавать органы саморегулирования в области рекламы (общественные объединения, ассоциации и союзы), которые привлекаются государственными органами к осуществлению нормативного и организационного регулирования в рекламной сфере;
- обращаться согласно установленной подведомственности в суд, арбитражный суд с исками о защите прав и интересов, нарушенных в результате ненадлежащей рекламы;
- заключать договоры с ГКАП России о соблюдении правил и обычаев рекламной практики.

Среди правовых средств регулирования рекламной деятельности и пресечения её противоправных проявлений необходимо отметить наиболее традиционное из них — ответственность. Юридическая ответственность за ненадлежащую рекламу как правонарушение различается по субъектам — нарушителям и по характеру самих правонарушений.

Рассматриваемая ответственность согласно ст. 30 Закона о рекламе разделена между рекламодателем (служит источником рекламной информации для производства, размещения и распространения рекламы), рекламопроизводителем (осуществляет приведение рекламной информации к готовой для распространения форме) и рекламораспространителем (осуществляет размещение и (или) распространение рекламной информации). Рекламодатель несет ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации о рекламе в части содержания информации, предоставляемой для создания рекламы. При этом наличие вины рекламодателя относительно содержания рекламы предполагается, что ориентирует его на более тщательный подбор информации для будущей рекламы и строгое соблюдение общих нормативных требований к надлежащей рекламе. Установление в законодательстве доказательственной презумпции позволяет рекламодателю избежать ответственности в случае, если будет доказано, что указанное нарушение

произошло по вине рекламораспространителя или рекламопроизводителя. Последний отвечает за оформление, производство, подготовку рекламы, произведенные с нарушением законодательства РФ о рекламе.

Нарушения законодательства РФ о рекламе, имеющие место относительно времени, места и средств размещения рекламы, влекут ответственность для рекламораспространителя.

Закон о рекламе допускает применение различных видов юридической ответственности, вытекающих из правонарушений: гражданско-правовой, административной и уголовной. При этом наступление уголовной ответственности предполагается как при условии, что данное лицо в течение года уже подвергалось административному взысканию за те же действия, так и непосредственно (заведомо ложная реклама, соответствующая признакам ст. 9 и ч. 3 п. 2 ст. 31 Закона о рекламе). Однако окончательно вопросы уголовной ответственности за ненадлежащую рекламу могут быть решены лишь путем внесения соответствующих изменений и дополнений в Уголовный кодекс России.

Глава 3
Правовые средства антимонопольного регулирования и защиты прав предпринимателей в сфере конкуренции

§1. Общая характеристика средств (форм) ограничения государством монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции на товарных рынках

По нашему мнению, ограничение монополистической деятельности на товарных рынках представляет собой выявление антимонопольными органами противоправных антиконкурентных проявлений или возможностей для их совершения и воздействие на соответствующие субъекты хозяйствования с целью защиты конкуренции путем применения специальных средств (форм) регулирования.

Определяя ограничение монополистической деятельности как воздействие антимонопольных органов на деятельность субъектов права, мы тем самым считаем необходимым подчеркнуть, что подобное ограничение является разновидностью государственного регулирования рыночных отношений. Такое регулирование в качестве составных частей включает планирование (программирование), организационную деятельность, стимулирование и контроль и нуждается в юридическом механизме реализации.

Одной из важнейших составных частей упомянутого механизма выступают адекватные правовые средства антимонопольного регулирования. Проанализируем их характерные признаки и роль в системе антимонопольной защиты общества.

Совокупность правовых средств как специальная категория подробно анализировалась в российской юридической литературе[1]. Ряд авторов в качестве правовых средств понимают «весь диапазон субстанциональных правовых явлений различных уровней с той лишь особенностью, что все они рассматриваются с точки зрения их функционального предназначения»[2]. Иную позицию отстаивают ученые, считающие, что правовые средства — это «сочетания юридически значимых действий,

1 См., напр.: **Алексеев С.С.** Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификация // Советское государство и право. 1987. № 6. С. 12-19; **Калмыков Ю.Х., Баринов Н.А.** Правовые средства обеспечения имущественных потребностей граждан // Гражданское право в сфере обслуживания. Свердловск, 1984. С. 49-51.

2 **Алексеев С.С.** Указ. соч. С. 15

совершаемых субъектами с дозволенной степенью усмотрения и служащих достижению их целей (интересов), не противоречащих законодательству и интересам общества[1].

В настоящей работе под правовыми средствами антимонопольного регулирования понимаются предусмотренные антимонопольным законодательством и выраженные в определенной форме способы и меры воздействия на рыночные отношения, которые применяются компетентным государственным органом в целях поддержки и охраны конкуренции.

Эти средства носят именно правовой характер, так как их перечень, содержание и процедура реализации предусмотрены антимонопольным законодательством России. Основной закон страны (п. 1 ст. 8, п. 2 ст. 34) создает конституционную базу для применения таких средств в отношении лиц, допускающих экономическую деятельность, направленную на монополизацию и недобросовестную конкуренцию. Закон о конкуренции и иные нормативные правовые акты, входящие в состав антимонопольного законодательства, подробно регламентируют все многообразие данных правовых средств, цели и порядок их применения на различных стадиях антимонопольного регулирования в Российской Федерации (см., напр.: ст.ст.4, п. 1 ст. 7, 12-14, 17-19, 22-24, 27-29 Закона о конкуренции).

Правовыми данные средства являются так же потому, что их исчерпывающий перечень имеется в Законе о конкуренции. Этот перечень не может быть произвольно сужен или расширен, а любые действия соответствующих государственных органов по применению необозначенных в Законе о конкуренции средств являются противоправными. Юридически обоснованным применение правовых средств антимонопольного регулирования будет также в том случае, если их конкретная реализация соответствует целям антимонопольного законодательства (п. 1 ст. 8 Конституции Российской Федерации и ст. 1 Закона о конкуренции):

1) предупредить, ограничить и пресечь монополистическую деятельность и недобросовестную конкуренцию;

2) обеспечить условия для создания и эффективного функционирования товарных рынков в Российской Федерации.

Общим объектом воздействия правовых средств антимонопольного регулирования являются экономические отношения, складывающиеся на товарных рынках в Российской Федерации и тесным образом связанные с конкуренцией. Специальным объектом их воздействия [illegible] деятельность и отношения конкретных субъектов права, поэтому [illegible]ства антимонопольного регулирования носят адресный [illegible] и вполне определенную направленность. В основном они [illegible] крепленную в законодательстве правовую форму акта конк[illegible]дарственного регулирования. Это указание компетентн[illegible]ственного органа, адресованного определенному в [illegible]

1 **Пугинский Б.И.** Гражданско-правовые средства в хозяйств[illegible] М., 1984. С. 87.

и содержащее требование о ведении хозяйственной деятельности должным образом либо о приведении ее в соответствующее состояние.

Таблица 8.

ПРИМЕНЕНИЕ ОТДЕЛЬНЫХ СРЕДСТВ АНТИМОНОПОЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Адресаты. Средства антимонопольного регулирования	Субъекты с доминир. положением	Финансово-промышленные группы	Холдинги	Иные хозяйствующие субъекты	Органы исполнительной власти	Должностные лица, руководители предприятий
1. Предписание	ГКАП России	ГКАП России	ГКАП России	ГКАП России	ГКАП России	-
2. Согласие	ГКАП России	-	ГКАП России	ГКАП России	-	-
3. Согласование	-	ГКАП России	-	-	ГКАП России	-
4. Решение о разделении	ГКАП России	-	-	-	-	-
5. Внесение в реестр	-	-	-	ГКАП России	-	-
6. Склонение к добровольному прекращению нарушения	ГКАП России	ГКАП России совместно с Госкомитетом по промышленной политике	ГКАП России совместно с Госкомимуществом	ГКАП России совместно с иными органами исполнительной власти	ГКАП России	-
7. Заключение договора	-	-	-	ГКАП России	ГКАП России	-
8. Наложение взыскания	ГКАП России	ГКАП России	ГКАП России	ГКАП России	-	ГКАП России
9. Реализация программ	ГКАП России совместно с другими Федеральными органами исполнительной власти	ГКАП России	ГКАП России	-	ГКАП России	-

Такие акты не носят нормативного характера и, являясь, по существу, юридическими фактами, порождают (изменяют, прекращают) определенные правоотношения в области антимонопольного регулирования, содержанием которых в свою очередь выступают права и обязанности их участников. Например, при вынесении антимонопольными органами

предписания его адресат обязан исполнить данное предписание точно в срок (ст. 22 Закона о конкуренции).

Средства антимонопольного регулирования как инструменты борьбы с монополистической деятельностью и недобросовестной конкуренцией в своей основе содержат правовые ограничения, касающиеся деятельности зафиксированных в Законе о конкуренции субъектов (ст.ст.5-9, 17-19 Закона о конкуренции и другие). Использование этих ограничений вызвано необходимостью сдерживания неправомерного поведения в экономической сфере и защиты публичных интересов. Кроме того, данные ограничения связаны с:

1) возложением на субъект дополнительных обязанностей;

2) оценкой экономической роли данного субъекта на рынке и возможных последствий его поведения;

3) дискреционными полномочиями антимонопольных органов, призванных применять средства регулирования;

4) поэтапностью их реализации;

5) судебным контролем за правомерностью их использования органами исполнительной власти.

Важной особенностью подобных ограничений является также и то, что, распространяясь на четко определенный круг субъектов, они имеют как негативный, так и позитивный характер. Последний проявляется в том, что законодатель ориентирует соответствующие субъекты на добросовестное, добровольное и своевременное реагирование в случае применения в отношении них конкретных средств регулирования (например, ст. 22 Закона о конкуренции). В то же время не исключается применение и негативных, т. е. принудительных, силовых мер (ограничений) за нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации (например, ст. 29 Закона о конкуренции).

При характеристике общих признаков средств антимонопольного регулирования следует отметить, что полномочиями по их применению наделены исключительно органы государственной власти, среди которых особая роль принадлежит федеральному антимонопольному органу. Поэтому правовые средства антимонопольного регулирования правомерно считать также и способами обеспечения выполнения таких важных задач федерального антимонопольного органа, как содействие формированию рыночных отношений на основе развития конкуренции и предпринимательства, предупреждение и пресечение противоправного монополизма, государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства. Полномочия федерального антимонопольного органа по реализации указанных средств подробно рассматривались в § 3 Главы 1 настоящей работы.

Таблица 9.

СРЕДСТВА АНТИМОНОПОЛЬНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ

Как видно, правовые средства антимонопольного регулирования имеют целый ряд сходных черт. В то же время они неодинаковы по формам закрепления или основаниям, и их применение преследует различные цели. В зависимости от них можно выделить несколько видов правовых антимонопольных средств (Табл. 9):

1) средства, используемые с целью отграничения сфер и объектов антимонопольного регулирования (в доктрине они также именуются «пределами»[1]);

2) средства, применяемые в целях предупреждения противоправных антиконкурентных проявлений и контроля за экономической концентрацией;

3) средства, применяемые с целью пресечения правонарушений в сфере конкуренции.

1 **Олейник О.** Запреты, пределы и санкции в антимонопольном законодательстве // Закон. 1995. № 4. С. 13-14.

§2. Правовые средства, используемые с целью отграничения сфер и объектов антимонопольного регулирования

Первая группа средств регулирования вбирает в себя способы, позволяющие отграничить:

а) сферу регулирования (регулируемые отношения и соответствующий товарный рынок),

б) конкретный объект воздействия.

Регулируемые отношения и порядок распространения на них антимонопольного законодательства приведены в п. 1-3 ст. 2 Закона о конкуренции. Это общие пределы регулирования.

Товарный рынок, определяемый исходя из совокупности продуктовых (товарных) и географических границ, исследуется в соответствии со ст. 4 Закона о конкуренции и согласно Методическим рекомендациям по определению границ и объемов товарных рынков (утверждены ГКАП России 26 октября 1993 г.). Именно с помощью категории «товарный рынок» и определяются пределы (сферы) конкретного регулирования, в рамках которых будут реализованы соответствующие функции федерального антимонопольного органа.

С границами товарного рынка тесно увязаны те средства антимонопольного регулирования, которые призваны отграничить объекты регулирования (общественные отношения, связанные с деятельностью хозяйствующих субъектов (их групп), а также властных органов). Особая роль на тех или иных рынках хозяйствующих субъектов с определенными экономическими характеристиками заставляет законодателя принимать правовые нормы антимонопольной направленности, позволяющие эффективно воздействовать на деятельность таких субъектов. Выбор таких средств и результаты их конкретного применения зависят от текущих экономических условий в стране. В этом смысле стоит согласиться с тем, что, за исключением отдельных базовых принципов, «статичного антимонопольного права, имеющего одинаковую силу для всех времен и всех рынков, не существует»[1]. Поэтому к такого рода средствам, на наш взгляд, следует отнести экономически значимые величины, служащие разграничителями объектов антимонопольного контроля и регулирования (экономически значимые величины представляют собой также необходимые условия применения правил, установленных Законом о конкуренции). Таких величин в антимонопольном законодательстве зафиксировано несколько видов. Прежде всего это предельные числовые выражения доли хозяйствующего субъекта (группы лиц) на рынке определенного товара, необходимые для определения его доминирующего положения. Величины в 65 и 35 процентов образуют три промежутка. Отнесение реальной доли хозяйствующего субъекта к какому-либо

1 **Биндельс А.** Основы германского и европейского антимонопольного права // Основы немецкого торгового и хозяйственного права. М., 1995. С. 63.

из них позволяет установить специальный правовой статус данного субъекта, что в свою очередь дает (или исключает) возможность применения к нему соответствующих статей Закона о конкуренции. Например, в соответствии со ст. 4 этого Закона ни при каких обстоятельствах не может быть признано доминирующим положение хозяйствующего субъекта, доля которого на рынке определенного товара не превышает 35 процентов. Между тем п. 2 ст. 18 Закона о конкуренции предусматривает ведение Реестра хозяйствующих субъектов, имеющих долю на рынке определенного товара более 35 процентов. Порядок его формирования определяется Правительством Российской Федерации. Превышение хозяйствующими субъектами доли на рынке определенного товара 35-процентной отметки имеет также значение и для применения п. 1 ст. 6 Закона о конкуренции, в соответствии с которым нет необходимости устанавливать факт доминирующего положения.

Другим правовым средством антимонопольного регулирования, входящим в их первую группу, является суммарная балансовая стоимость активов хозяйствующих субъектов, имеющая значение для применения ст. 17-18 Закона о конкуренции. Поскольку активы предприятия включают материальные (например, в соответствии с терминологией пп. 40-43 Положения о бухгалтерском учете и отчетности в Российской Федерации[1] — основные средства), финансовые (например, согласно п. 57 Положения о бухгалтерском учете — уставный (складочный) капитал) и невещественные (например, согласно п. 48 Положения о бухгалтерском учете — нематериальные активы) элементы, то все это вместе взятое позволяет судить об экономической мощи предприятия и его роли на рынке. С помощью данных величин законодатель тем самым определил круг субъектов, наиболее значимых с точки зрения целей и задач антимонопольного контроля и защиты конкурентной среды рынка.

Третьим видом экономически значимых величин является соотношение объема потребляемой предприятием продукции (работ, услуг) его структурного подразделения и общего объема производимой этим структурным подразделением продукции (работ, услуг). Данная величина входит в совокупность условий, необходимых для принятия в соответствии с п. 2 ст. 19 Закона о конкуренции решения о принудительном разделении (выделении) коммерческой организации.

Таким образом, указанные средства регулирования определяют параметры объектов воздействия и тем самым изменяют их правовой статус, а также служат условиями применения норм Закона о конкуренции. Во избежание так называемого «оперативного регулирования» они императивно зафиксированы в Законе о конкуренции и могут изменяться только законодателем. Ранее часть из этих величин (например, предельная величина, касающаяся доминирующего положения хозяйствующего субъекта на рынке) могла устанавливаться и корректироваться ГКАП России.

1 Утверждено приказом Министерства финансов РФ от 26 декабря 1994г. № 170. Далее — Положение о бухгалтерском учете.

В настоящее время этому регулирующему органу таких правомочий не предоставлено ни по одному из средств, используемых с целью отграничения объектов антимонопольного регулирования.

§3. Правовые средства, применяемые в целях предупреждения противоправных антиконкурентных проявлений и государственного контроля за экономической концентрацией

Ко второй группе инструментов антимонопольного воздействия относятся средства, применяемые в целях предупреждения противоправной антиконкурентной практики и контроля за экономической концентрацией. Основное содержание таких средств заключается в обязанности указанных в ст. 17-18 Закона о конкуренции лиц:

а) достоверно, полно и всесторонне проинформировать антимонопольные органы о предполагаемых (либо уже произведенных) организационно-хозяйственных изменениях;

б) выполнить решение антимонопольного органа, принятое по итогам анализа полученной информации.

Рассматриваемый антимонопольный контроль осуществляется в отношении конкретных организационных структур и их действий.

Перечень организационных структур включает в себя:

а) хозяйствующие субъекты (их учредителей), имеющие балансовую стоимость активов (суммарную) свыше 100 тысяч минимальных размеров оплаты труда (например, согласно ч. 3 п. 1 ст. 17 Закона о конкуренции);

б) хозяйствующие субъекты, имеющие балансовую стоимость активов (суммарную) свыше 50 тысяч минимальных размеров оплаты труда (например, согласно ч. 2 п. 5 ст. 18 Закона о конкуренции); в) объединения коммерческих организаций (союзы или ассоциации);

г) государственные и муниципальные унитарные предприятия, размер активов которых превышает 50 тысяч минимальных размеров оплаты труда, если это приводит к появлению хозяйствующего субъекта, доля которого на товарном рынке превышает 35 процентов;

д) хозяйствующие субъекты, включенные в Реестр хозяйствующих субъектов, имеющих долю на рынке определенного товара более 35 процентов (либо группы лиц, контролирующие деятельность указанных субъектов).

Юридически значимые действия включают в себя:

а) создание, слияние, присоединение, разделение (выделение) и ликвидацию соответствующих хозяйствующих субъектов;

б) сделки с акциями (долями) с правом голоса в уставном капитале хозяйственного общества, при котором такое лицо (группа лиц) получает право распоряжаться более чем 20 процентами указанных акций (долей);

в) получение в собственность или пользование одним хозяйствующим субъектом (группой лиц) основных производственных средств или нематериальных активов другого хозяйствующего субъекта, если балансовая стоимость имущества, составляющего предмет сделки, превышает 10 процентов балансовой стоимости основных производственных средств и нематериальных активов хозяйствующего субъекта, отчуждающего имущество;

г) приобретение лицом (группой лиц) прав, позволяющих определять условия ведения хозяйствующим субъектом его предпринимательской деятельности либо осуществлять функции его исполнительного органа.

Рассматриваемая нами обязанность, предусмотренная ст. 17-18 Закона о конкуренции, не только касается специальных субъектов и объектов, но и должна быть реализована в особой правовой форме. Такая форма предполагает направление в федеральный антимонопольный орган документов двух видов:

1) ходатайства о даче согласия;

2) заявления об уведомлении.

Ходатайство о даче согласия — это направляемая указанными в п. 2 ст. 17 и п. 3 ст. 18 Закона о конкуренции лицами официальная просьба к антимонопольным органам дать согласие на совершение обозначенных в ней действий.

Подача и рассмотрение ходатайства обеспечивает осуществление предварительного антимонопольного контроля:

- при создании, слиянии и присоединении объединений коммерческих организаций (союзов или ассоциаций), если в число участников объединений входит не менее 2-х коммерческих организаций;
- при слиянии и присоединении коммерческих организаций, если суммарная балансовая стоимость их активов превышает 100 тысяч минимальных размеров оплаты труда;
- при ликвидации и разделении (выделении) государственных и муниципальных унитарных предприятий, размер активов по балансу которых превышает 50 тысяч минимальных размеров оплаты труда, если это приводит к появлению хозяйствующего субъекта, доля которого на рынке соответствующего товара будет превышать 35 процентов, за исключением случаев, когда ликвидация осуществляется по вступившему в законную силу решению арбитражного суда;
- при совершении сделок, указанных в п. 1 ст. 18 Закона о конкуренции.

Вместе с ходатайством о даче согласия в антимонопольный орган направляется также и другая необходимая документация (например, учредительные документы, сведения об основных видах деятельности и объемах производимой и реализуемой на соответствующих товарных рынках продукции (работ, услуг)). Федеральный антимонопольный орган, опираясь на ст. 14, п. 2 ст. 17 и п. 3 ст. 18 Закона о конкуренции, вправе запросить дополнительную информацию, но лишь в рамках, предусмотренных специальным перечнем информации (утверждается федеральным

антимонопольным органом). Данный перечень информации содержится в приложении к Положению 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» (далее — Положение).

По требованию ГКАП России (территориального управления) коммерческие и некоммерческие организации (их руководители), федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления (их должностные лица), граждане(в том числе индивидуальные предприниматели), обязаны представить достоверные документы, письменные и устные объяснения и иную информацию, необходимую для осуществления федеральным антимонопольным органом (территориальным органом) его законной деятельности. При этом сведения, составляющие коммерческую тайну, которые получены федеральным антимонопольным органом (территориальным органом) в связи с реализацией им своих функций, не подлежат разглашению. В случае разглашения сотрудниками федерального антимонопольного органа (территориального органа) сведений, составляющих коммерческую тайну, причиненные убытки подлежат возмещению в соответствии с гражданским законодательством(согласно ст. 16 ГК РФ). Коммерческая тайна в составе информации не может служить основанием отказа в ее предоставлении антимонопольным органам, при этом заявители и иные заинтересованные стороны должны при предоставлении информации антимонопольным органам указать исчерпывающий перечень сведений, составляющих коммерческую тайну (за исключением документов и сведений, которые не могут являться коммерческой тайной в соответствии с законодательством Российской Федерации).

Перечисленная выше информация необходима антимонопольному органу для того, чтобы определить(спрогнозировать) последствия соответствующих организационно-хозяйственных изменений для конкретного товарного рынка.

Если компетентный орган придет к выводу, что такие последствия будут носить ярко выраженный неблагоприятный характер для конкурентной среды(в виде возникновения или усиления доминирующего положения соответствующего хозяйствующего субъекта и (или) ограничения конкуренции), то данный орган имеет право отклонить ходатайство о даче согласия. Такое же правомочие возникает у него и в том случае, если при рассмотрении представленных документов обнаружена недостоверность содержащейся в них информации.

Обладая широкими дискреционными полномочиями в данной сфере, ГКАП России (территориальное управление) в то же время вправе удовлетворить ходатайство о даче согласия:

а) в случае выполнения требований, направленных на обеспечение конкуренции и содержащихся в решении федерального антимонопольного

органа об удовлетворении ходатайства с выставлением соответствующих требований;

б) в случае, если лица или органы, принимающие решение об обозначенных выше действиях докажут, что положительный эффект от этих действий(в том числе в социально-экономической сфере), превысит негативные последствия для рассматриваемого товарного рынка.

В первом случае антимонопольный орган (по смыслу п. 3 ст. 17 и п. 4 ст. 18 Закона о конкуренции), выдвигая требования к заинтересованным лицам, должен исходить из необходимости ликвидации (предотвращения) реальных (возможных) негативных последствий для конкретного товарного рынка. Делается это по средствам возложения на хозяйствующие субъекты дополнительных обязанностей совершить определенные действия или воздержаться от таковых. В этом и проявляется правовая природа и регулирующая функция рассматриваемого средства воздействия в антимонопольной области. Закон не приводит ни примерного перечня требований антимонопольных органов, выдвигаемых в таких случаях, ни базовых критериев таких требований. Указывается лишь, что они должны быть направлены на обеспечение конкуренции. Думается все же, что, кроме данной цели, есть смысл привести в п. 3 ст. 17 и п. 4 ст. 18 Закона о конкуренции еще и другие критерии определения требований антимонопольных органов (например, наличие у хозяйствующего субъекта юридической и фактической возможности их выполнения, экономическая эффективность самих требований и др.), уточнив при этом, что требования касаются действий хозяйствующих субъектов на конкретном товарном рынке. Недостатком рассматриваемой нормы является также и то, что в ней не определены критерии выполнения требований. Теоретически их два:

1) состояние конкуренции на данном рынке;

2) формальное соответствие действий, реально выполненных, и тех, что зафиксированы в решении ГКАП России (территориального управления) об удовлетворении ходатайства.

Исходя из целей, поставленных в п. 3 ст. 17 и п. 4 ст. 18 Закона о конкуренции, должен применяться первый критерий выполнения требований. Разумеется, он носит оценочный характер и применяется к конкретному товарному рынку. Формальное соответствие реально выполненных и зафиксированных в решении ГКАП России (территориального управления) об удовлетворении ходатайства с выставлением соответствующих требований в наибольшей степени учитывало бы интересы хозяйствующих субъектов. Однако здесь не учитываются публичные интересы, ради которых осуществляется антимонопольное регулирование.

Во втором случае право ГКАП России (территориального управления) на удовлетворение ходатайств о даче согласия возникает даже при возможности наступления неблагоприятных последствий в виде возникновения или усиления доминирующего положения хозяйствующего субъекта и (или) ограничения конкуренции. При этом на заинтересованное

лицо не возлагается обязанность по совершению (или не совершению) определенных хозяйственных операций. Однако оно обязано доказать, что положительный эффект от действий, указанных в п. 3 ст. 17 и п. 4 ст. 18 Закона о конкуренции, превысит негативные последствия для рассматриваемого товарного рынка. Таким образом, как и в п. 2 ст. 5 Закона о конкуренции, данная норма требует от хозяйствующих субъектов совершить не хозяйственное, а процедурное действие и одновременно устанавливает презумпцию отсутствия положительного эффекта от его действий. Из этого следует, что действия хозяйствующего субъекта, о которых идет речь в п. 3 ст. 17 и п. 4 ст. 18 Закона о конкуренции, как и действия, описанные в п. 1 ст. 5 и п. 1-2 ст. 6 того же Закона, могут быть относительно правомерными.

Итак, по результатам рассмотрения ходатайств антимонопольные органы могут принять следующие решения:

- об удовлетворении ходатайства;
- об удовлетворении ходатайства с выставлением требований по изменению представленного плана слияния, присоединения коммерческих организаций или их объединений, разделения (выделения) государственных и муниципальных унитарных предприятий, направленных на обеспечение конкуренции, или конкретных поведенческих требований, направленных на обеспечение конкуренции. При этом в решении антимонопольных органов должны содержаться конкретные требования, обоснование их выставления, а также сроки их исполнения;
- об отклонении ходатайства с мотивированным заключением.

После рассмотрения всех полученных материалов (такое рассмотрение в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 1995 г. № 1284 является платным) ГКАП России (территориальное управление) в 30-дневный срок (он может быть увеличен не более чем на 15 дней) обязан сообщить заявителю в письменной форме о принятом решении. Иными словами, заинтересованному лицу должно направляться не само решение, а лишь сообщение о нем. Думается, что формулировка п. 2 ст. 17 и п. 6 ст. 18 Закона о конкуренции не соответствует ни общим началам государственного регулирования экономических отношений, ни конкретным положениям действующего законодательства (ст. 13 ГК РФ, ст. 12 и п. 3 ст. 17, п. 4 ст. 18, ст. 20 Закона о конкуренции). Федеральный антимонопольный орган в соответствии с указанными правовыми нормами обязан принять положительное или отрицательное решение по строго определенному кругу вопросов. Решение ГКАП России (территориального управления) — это средство антимонопольного воздействия, выраженное в форме акта конкретного регулирования и направленное на возникновение, изменение и прекращение правоотношений в антимонопольной области. В связи с этим лицо, права которого затрагиваются в данном решении, имеет право обжаловать его в судебном порядке. Для этого ему необходима не информация о данном решении, а оно само. Поэтому, на наш взгляд,

в п. 2 ст. 17 и п. 6 ст. 18 Закона о конкуренции речь должна идти об обязанности федерального антимонопольного органа направить заявителю не сообщение о своем решении, но его текст. Между тем именно последний вариант и предусмотрен п. 8. 2. Положения, где говорится: «Решение антимонопольных органов направляется заявителю в письменном виде с уведомлением о вручении».

Обязанности, предусмотренные ст. 17-18 Закона о конкуренции реализуются не только в форме ходатайства о даче согласия, но и в форме заявления об уведомлении. **Заявление** об **уведомлении** — это направляемое указанными в п. 4 ст. 17 и п. 5 ст. 18 Закона о конкуренции лицами извещение в адрес федерального антимонопольного органа об имевших место действиях (например, создание, слияние или присоединение соответствующих коммерческих организаций). В отличие от ходатайства о даче согласия упомянутое заявление обслуживает последующий антимонопольный контроль. Последующее уведомление антимонопольных органов требуется:

- при слиянии коммерческих организаций, если сумма их активов по балансу превышает 50 тысяч минимальных размеров оплаты труда, в 15-дневный срок со дня государственной регистрации вновь возникшего юридического лица;
- при присоединении коммерческих организаций, если сумма их активов по балансу превышает 50 тысяч минимальных размеров оплаты труда, в 15-дневный срок со дня внесения в государственный реестр записи о прекращении деятельности присоединенного юридического лица;
- при создании коммерческой организации, если суммарная стоимость активов учредителей по балансу превышает 100 тысяч минимальных размеров оплаты труда, в 15-дневный срок со дня государственной регистрации вновь возникшего юридического лица.
- при совершении сделок и действий, указанных в п. 5 ст. 18 Закона о конкуренции.

Поэтому оно и содержит информацию о свершившихся фактах в сфере организационно-хозяйственной деятельности предприятий. Между тем Закон о конкуренции предоставляет лицам и органам, принимающим решение о совершении предусмотренных антимонопольным законодательством действий, право заранее (до принятия таких решений) запросить согласие федерального антимонопольного органа на совершение действий, т. е. использовать средство не последующего, а предварительного реагирования. Таким образом, Закон о конкуренции (п. 4 и 7 ст. 17, п. 5 и 8 ст. 18) выбор средства антимонопольного регулирования (контроля) ставит в зависимость от воли заинтересованных субъектов и описывает данные средства в терминах диспозитивных правовых норм. Данный элемент регулирования позволяет внести прогнозируемость и стабильность в деятельность хозяйствующих субъектов. Однако нельзя не обращать внимание на несогласованность механизма его реализации. Так, п. 7 ст. 17, п. 8 ст. 18 Закона о конкуренции

упоминают лишь те правовые последствия, которые относятся к федеральному антимонопольному органу (он обязан применить процедуру предварительного регулирования, предусмотренную п. 2 ст. 17 и п. 3 ст. 18 Закона о конкуренции, и принять положительное либо отрицательное решение). Правовые последствия, касающиеся самих заявителей и компетентных органов, осуществляющих предусмотренную законом государственную регистрацию, остались вне поля зрения законодателя.

Возникший пробел необходимо восполнить, прямо записав в Законе о конкуренции (в п. 7 ст. 17 и п. 8 ст. 18), что в случае, если заинтересованное лицо воспользуется предоставленным ему п. 7 ст. 17 и п. 8 ст. 18 Закона конкуренции правом, то в дальнейшем полностью подлежат применению правила и средства предварительного антимонопольного регулирования (т. е. правила, указанные в п. 3 ст. 17 и п. 4 ст. 18 Закона о конкуренции).

В итоге, если федеральный антимонопольный орган после предварительного изучения информации придет к выводу, что предполагаемые организационно-хозяйственные изменения, о которых его проинформировали, могут привести к ограничению конкуренции, он принимает решение о дополнительной проверке. В ходе этой проверки устанавливается соответствие организационно-хозяйственных изменений требованиям антимонопольного законодательства Российской Федерации. Окончательное решение (о дополнительной проверке соответствия указанных в Законе о конкуренции действий требованиям антимонопольного законодательства или о выставлении необходимых требований) принимается ГКАП России (территориальным управлением) не позднее 30 дней со дня получения необходимых документов (данный срок может быть увеличен, но не более чем на 15 дней), о чем заявителю сообщается в письменной форме.

Согласно п. 6 ст. 17 и п. 7 ст. 18 Закона о конкуренции ГКАП России имеет право потребовать от заинтересованных лиц принять меры по восстановлению необходимых условий конкуренции в случае, если организационно-хозяйственные изменения могут привести к возникновению или усилению доминирующего положения хозяйствующего субъекта и (или) ограничению конкуренции. Указанному праву корреспондирует обязанность заинтересованных лиц выполнить требования федерального антимонопольного органа в установленные сроки и надлежащим образом.

Итак, отличительными особенностями рассмотренных средств (форм) антимонопольного регулирования Российской Федерации являются следующие:

1) их целью служит недопущение ограничения конкуренции, а в ряде случаев — восстановление необходимых условий конкуренции, что позволяет применять данные средства на различных стадиях антимонопольного регулирования;

2) они распространяются исключительно на специальный круг субъектов и объектов, перечисленных в п. 1, 4 ст. 17 и п. 1, 2. 5 ст. 18 Закона о конкуренции;

3) они должны применяться в точно установленные сроки (срочность реализации);

4) их применение в основе своей имеет презумпцию полного отсутствия или незначительности положительного эффекта от организационно-хозяйственных изменений, из чего вытекает необходимость его доказывания заинтересованными лицами (например, согласно ч. 2 п. 3 ст. 17 Закона о конкуренции);

5) для их реализации применяются категории, носящие в основном оценочный характер («необходимые условия конкуренции», «обеспечение конкуренции», « неблагоприятные последствия», « положительный эффект от действий», «негативные последствия» и др.);

6) их применение строится на основе полной и достоверной информации, получаемой ГКАП России (территориального управления) от самих заинтересованных лиц и от государственных статистических и налоговых органов;

7) их реализация обеспечивается взаимодействием антимонопольных органов и других органов исполнительной власти;

8) правовые нормы, закрепляющие данные средства регулирования, стимулируют активность заинтересованных лиц и используют принцип диспозитивности (например, п. 7 ст. 17 Закона о конкуренции);

9) данные средства базируются на дискреционных полномочиях ГКАП России (территориального управления);

10) за их использованием может осуществляться судебный контроль (п. 8-9 ст. 17, п. 9 ст. 18 Закона о конкуренции).

В представленную группу правовых средств входит также решение ГКАП России о принудительном разделении (выделении) коммерческих организаций и некоммерческих организаций, занимающихся предпринимательской деятельностью, используемое в соответствии со ст. 19 Закона о конкуренции. Указанная статья помещена в раздел V Закона о конкуренции. Следовательно, законодатель рассматривает разделение (выделение) субъекта как отдельный вид антимонопольного контроля за состоянием товарных рынков. И это не случайно. Ст. 19 Закона о конкуренции тесным образом связана с демонополизацией экономики, проводимой сейчас в стране в соответствии с Государственной программой демонополизации и развития конкуренции на рынках Российской Федерации (утверждена постановлением Правительства РФ от 9 марта 1994 г. № 191). В ней определено, что демонополизация — снижение концентрации производства товаров и создание необходимых условий для развития конкуренции на товарных рынках.

Приведенное определение, сформулированное в Программе демонополизации, очерчивает только общие контуры самого понятия демонополизации и правовых средств ее реализации, часть которых изложена в ст. 19 Закона о конкуренции. Для установления сущностных моментов, характеризующих демонополизацию и правовые инструменты ее осуществления с достаточной полнотой, необходимо обратить внимание

на ряд условий и требований, которые выдвигаются государством при проведении в жизнь политики демонополизации. Так, в Программе демонополизации указывается на ее общие условия и требования, которыми являются:

- ориентация на создание конкурентного рынка, защиту прав и интересов потребителей;
- комплексность решения задач демонополизации, приватизации и структурной перестройки экономики, дифференцированный подход к объектам демонополизации;
- взаимосвязанность решения проблем демонополизации и развития конкуренции на федеральном, отраслевом и региональном уровнях;
- учет факторов интеграции российской экономики в мировую систему хозяйства, открытости товарных рынков для международной конкуренции в сочетании с мерами по защите отечественных товаропроизводителей;
- мониторинг изменения структуры рынка и соответствия программно-реализационного механизма демонополизации и развития конкуренции его структуре;
- обеспечение гласности проводимых мероприятий и их результатов.

Акцент государства на перечисленных сферах, как представляется, сделан для того, чтобы направить демонополизационный процесс в русло решения приоритетных общенациональных экономических проблем и обеспечения структурной перестройки российской экономики.

Нетрудно заметить, что именно данным требованиям отвечает ст. 19 Закона о конкуренции и закрепленный в ней юридический инструментарий. Правовым средством реализации демонополизационных мер является решение федерального антимонопольного органа о принудительном разделении (выделении) соответствующих хозяйствующих субъектов.

Можно выделить несколько важных правовых характеристик данного решения.

Во-первых, рассматриваемая мера регулирования является принудительной. Это влечет за собой возможность ее осуществления независимо от воли и интересов субъекта, к которому она применяется. Такая возможность может и не превратиться в действительность, если обязанное лицо добровольно и добросовестно выполнит требования антимонопольного законодательства и федерального антимонопольного органа. В то же время закрепление в законе возможности принуждения заставляет субъекта действовать в строгом соответствии с правовыми требованиями. Само принуждение выражается в ограничении прав предприятия по применению таких форм реорганизации, как разделение и выделение.

Гражданский кодекс России в ст. 49 провозглашает коммерческие и некоммерческие организации субъектами права и наделяет их соответствующим правовым статусом. Они могут быть ограничены в правах

лишь в случаях и порядке, предусмотренных законом. Закон о конкуренции устанавливает такие ограничения относительно реорганизационных процедур. Общее правило о них, сформулированное в ст. 57 ГК РФ, таково, что разделение и выделение (как и другие формы реорганизации) могут быть осуществлены по воле учредителей (участников) юридического лица либо органа юридического лица, уполномоченного на то учредительными документами. Однако в случаях, установленных законом, рассматриваемые формы реорганизации юридического лица осуществляются по решению уполномоченных государственных органов или по решению суда, т. е. помимо воли самого хозяйствующего субъекта. Невыполнение принятого решения влечет применение принудительных процедур.

Во-вторых, анализируемое решение принимается исключительно федеральным антимонопольным органом как уполномоченным на то носителем исполнительной власти. В нем (среди прочего) указываются требования ГКАП России к реорганизационной процедуре и срок их выполнения, который не может быть менее шести месяцев. Ни один другой орган исполнительной власти не вправе воспользоваться этим средством антимонопольного регулирования. Данная характеристика, безусловно, роднит его с другими мерами воздействия в антимонопольной области, применяемыми ГКАП России (территориальным управлением) в соответствии с Законом о конкуренции.

В-третьих, федеральный антимонопольный орган может принять указанное решение только при соблюдении целого ряда условий, перечень которых является исчерпывающим. Их целесообразно подразделить на три крупные группы:

1) условия, касающиеся хозяйствующего субъекта и имевшие место до рассмотрения ГКАП России дела о его разделении (выделении);

2) условия, касающиеся организационно-хозяйственных процедур, которые способны отразиться на деятельности хозяйствующего субъекта (субъектов) в будущем (после принятия решения);

3) условия, касающиеся товарного рынка, участником которого является соответствующий хозяйствующий субъект.

Первая группа условий включает в себя следующие:

1) хозяйствующий субъект занимает доминирующее положение на конкретном товарном рынке, которое устанавливается ГКАП России в соответствии со ст. 4, 12 Закона о конкуренции и Методическими рекомендациями ГКАП России по определению доминирующего положения хозяйствующего субъекта на товарном рынке;

2) указанный хозяйствующий субъект совершил два или более нарушений антимонопольного законодательства.

Что касается второго из указанных выше условий, то здесь важно, чтобы был установлен сам факт правонарушения. При этом не играет роли вид правонарушения и время, прошедшее с момента установления данного факта до принятия решения ГКАП России о принудительном разделении (выделении).

Условия, касающиеся организационно-хозяйственных процедур, способных отразиться на деятельности хозяйствующего субъекта (субъектов) в будущем, имеют следующее совокупное содержание:

1) наличие возможности организационного и территориального обособления структурных подразделений хозяйствующего субъекта, в отношении которого принимается решение о разделении (выделении);

2) отсутствие между его структурными подразделениями тесной технологической взаимосвязи (в частности, если объем потребляемой хозяйствующим субъектом продукции (работ, услуг) его структурного подразделения не превышает 30 процентов общего объема производимой этим структурным подразделением продукции (работ, услуг);

3) возможности хозяйствующих субъектов в результате реорганизации самостоятельно работать на рынке определенного товара.

Соблюдение данных условий весьма важно, т. к. на практике это позволяет с одной стороны провести демонополизационные меры в жизнь, увеличить количество хозяйствующих субъектов, а с другой — обеспечить реальную возможность для образования самостоятельных предприятий, способных осуществлять полноценную хозяйственную деятельность, работая на конкретный товарный рынок. Поэтому в соответствии с указанными условиями целью разделительных (выделительных) процедур является не просто перераспределение прав и обязанностей между возникшими юридическими лицами в соответствии с разделительным балансом, а прежде всего — сделать реально выполнимым функционирование конкурентных механизмов товарного рынка, в сфере которого обращаются производимые хозяйствующим субъектом (субъектами) товары (работы, услуги). Следовательно, при применении данного средства антимонопольного регулирования первостепенное внимание необходимо уделять предприятию (предприятиям) как экономической категории.

С этим выводом напрямую связана третья группа условий, касающихся товарного рынка. Они подразумевают согласно п. 1 ст. 19 Закона о конкуренции, что разделение (выделение) хозяйствующего субъекта проводится только в том случае, если это ведет к развитию конкуренции на конкретном товарном рынке. Другими словами, на федеральном антимонопольном органе лежит обязанность спрогнозировать состояние товарного рынка после разделения (выделения) хозяйствующего субъекта и установить: будет ли в результате этих процедур усилена состязательность хозяйствующих субъектов, когда их самостоятельные действия эффективно ограничивают возможность каждого из них односторонне воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем рынке? Положительный ответ на этот вопрос позволяет использовать анализируемое правовое средство антимонопольного регулирования с максимальной эффективностью, гарантируя соблюдение как частных, так и публичных интересов.

В-четвертых, решение ГКАП России о разделении (выделении) хозяйствующего субъекта адресовано специальному кругу лиц. В него входят:

1) хозяйствующий субъект, подлежащий разделению, или из состава которого выделяются одна или несколько организаций на базе структурных подразделений; именно по отношению к нему должна соблюдаться большая часть перечисленных выше условий;

2) собственник имущества предприятия или орган, уполномоченный им.

Обязанность по исполнению решения ГКАП России о принудительном разделении (выделении) хозяйствующего субъекта в соответствии с п. 3 ст. 19 Закона о конкуренции возлагается на собственника имущества предприятия или орган, уполномоченный им. Решение должно быть исполнено с учетом экономических требований, изложенных в нем, и в определенный срок (не менее шести месяцев). В случае неисполнения решения в срок оно осуществляется принудительно в соответствии с установленной процедурой. Закон о конкуренции подробно не регламентирует правила такой процедуры. Тем не менее общие положения о ней содержатся в п. 2 ст. 57 ГК РФ. Прежде чем ее рассматривать, остановимся на существенной коллизии, имеющей место, по нашему мнению, между п. 3 ст. 19 Закона о конкуренции и п. 2 ст. 57 ГК РФ. Дело в том, что в п. 3 ст. 19 Закона о конкуренции содержится иной перечень лиц, обязанных проводить реорганизацию, по сравнению с тем, который приведен в упомянутом п. 2 ст. 57 ГК РФ. Если в первом случае, как сказано выше, речь идет о собственнике имущества предприятия или органе, уполномоченном им, то во втором случае (часть 2 п. 2 ст. 57 ГК РФ) в качестве альтернативных адресатов решения упоминаются: учредители (участники) юридического лица; уполномоченный ими орган; орган юридического лица, уполномоченный на реорганизацию его учредительными документами. Если п. 3 ст. 19 Закона о конкуренции выбор обязанного лица увязывает с критерием вещных прав, то п. 2 ст. 57 ГК РФ, напротив, исходит из приоритета правомочий организационной направленности.

На наш взгляд, было бы целесообразно изменить данную норму п. 3 ст. 19 Закона о конкуренции и указать в ней в качестве адресатов учредителей (участников) хозяйствующего субъекта или уполномоченные ими (или учредительными документами) органы. Это позволит теснее увязать реорганизацию с организационно-правовой структурой и формой предприятия, повысит эффективность реорганизационных процедур и обеспечит их соответствие действующему законодательству России. Так, например, распространенные в России организационно-правовые формы юридических лиц (общество с ограниченной ответственностью — п. 3 ст. 91, ст. 92 ГК РФ; акционерное общество — п. 1 ст. 103, ст. 104 ГК РФ) увязывают решение о реорганизации с исключительной компетенцией общего собрания учредителей (участников, акционеров).

§4. Правовые средства, применяемые с целью пресечения правонарушений в сфере конкуренции

И последнюю (третью) группу средств антимонопольного регулирования составляют те из них, которые применяются с целью пресечения правонарушений в сфере конкуренции и для ее охраны. Наиболее распространенными среди этих средств являются решения антимонопольных органов в форме предписаний (см.: Табл. 10).

Предписание — правовое средство и форма антимонопольного регулирования, представляющая собой обязательное для исполнения письменное требование федерального антимонопольного органа, которое выдается определенным в законе адресатам с целью защиты и поддержки конкуренции.

Являясь, по нашему мнению, одновременно правовым средством и формой воздействия, предписание должно: строго соответствовать юридическим требованиям; быть эффективным инструментом по защите конкуренции; быть конкретным (относительно адресата и предъявляемых к нему требований) и контролируемым (как со стороны антимонопольных органов, так и по линии суда).

Анализ практики применения предписаний позволяет говорить о том, что им присущи несколько важных свойств:

- подзаконность(предписание выдается в рамках и в соответствии с законодательными актами),
- официальность (применяется от имени государства);
- функциональность (с помощью предписания реализуются функции антимонопольных органов по защите публичных интересов);
- властный характер (предписание выносится на основе властных полномочий);
- регулятивность (предписание относится к средствам антимонопольного регулирования);
- подконтрольность (предписание может быть обжаловано в суд);
- юрисдикционность (в предписании оценивается правомерность действий (бездействия) хозяйствующих и иных субъектов).

Кроме того, предписание налагает обязанности и служит юридическим фактом, с которым связано возникновение, изменение или прекращение правоотношений в сфере антимонопольного регулирования. В этом качестве предписание относится к актам конкретного регулирования, т. к. оно адресовано отдельным лицам и не носит нормативного характера. Акты конкретного регулирования порождают (изменяют, прекращают) определенное правоотношение, содержанием которых в свою очередь выступают права и обязанности их участников. Например, при вынесении антимонопольными органами предписания его адресат обязан исполнить данное предписание точно в срок. Неисполнение предписания в срок влечет за собой применение мер ответственности, предусмотренных

ст. 23-24 Закона о конкуренции. Одновременно на основании ст. 13 ГК РФ, ст. 20 и п. 1 ст. 28 Закона о конкуренции у соответствующего хозяйствующего субъекта и иных лиц возникает право обжаловать вынесенные в отношении их акты антимонопольных органов. При этом подача заявления приостанавливает исполнение решения (предписания) федерального антимонопольного органа (территориального органа) на время его рассмотрения в суде или арбитражном суде до вступления решения суда или арбитражного суда в законную силу. Решение (предписание) федерального антимонопольного органа (территориального органа) может быть обжаловано в течение шести месяцев со дня его вынесения, за исключением требований, на которые исковая давность не распространяется.

В связи с принятием акта конкретного антимонопольного регулирования права и обязанности могут возникать и у третьих лиц. Так, решение об удовлетворении ходатайства о создании конкретного хозяйствующего субъекта в соответствии со ст. 17 Закона о конкуренции и при соблюдении других законодательно установленных требований порождает обязанность уполномоченного государственного органа зарегистрировать такую организацию. Подобный вывод, как представляется, соответствует ст. 51 Гражданского кодекса Российской Федерации, допускающей отказ в регистрации только в связи с нарушением установленного законом порядка образования юридического лица или несоответствием его учредительных документов закону. Поэтому решение ГКАП России (территориального управления), содержащее согласие на совершение конкретных действий служит необходимой, но не единственной предпосылкой для государственной регистрации хозяйствующего субъекта.

Таблица 10.

ДАННЫЕ О ВЫДАЧЕ АНТИМОНОПОЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ ПРЕДПИСАНИЙ В СВЯЗИ С НАРУШЕНИЯМИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
(1993-1995 гг.)

Адресат / Нарушение закона о конкуренции	Хозяйствующие субьекты			Орган исполнительной власти и местного самоуправления		
	1993 г.	1994 г.	1995 г.	1993 г.	1994 г.	1995 г.
1. Статья 5	528	773	447	-	-	-
2. Статья 6	72	75	17	-	-	-
3. Статья 7	-	-	-	186	334	233
4. Статья 8	-	-	-	30	61	45
5. Статья 10	47	103	79	-	-	-
6. Статья 19	9	7	5	-	-	-

Предписаниям как средствам антимонопольного регулирования особого рода присущи следующие функции:

1) пресекательная (предписание позволяет прекратить нарушение антимонопольного законодательства и устранить его последствия);

2) предупредительная (факт реализации санкции за нарушение запретов влияет на деятельность хозяйствующих субъектов, государственных органов и органов местного самоуправления и тем самым позволяет предотвратить противоправные деяния);

3) информационная (санкции влияют на деловую репутацию хозяйствующих субъектов в мире бизнеса, а количество случаев их применения имеет значение при анализе данных о нарушениях антимонопольного законодательства);

4) организационная (с помощью предписаний антимонопольных органов нередко организуются хозяйственные связи, например, в случае, когда ГКАП России (территориальное управление) требует от хозяйствующего субъекта заключить договор с другим хозяйствующим субъектом);

5) перераспределительная (на основе предписаний ГКАП России финансовые средства, полученные в результате незаконных деяний, могут перечисляться в федеральный бюджет).

Как видно, предписания антимонопольных органов выполняют целый ряд функций и поэтому играют важную роль в системе антимонопольной защиты рыночных отношений и поддержки добросовестной конкуренции.

Исходя из действующего антимонопольного законодательства Российской Федерации, можно выделить два крупных блока предписаний, различающихся между собой по адресатам и содержанию. Адресатами в данном случае выступают хозяйствующие субъекты, федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления. Точное определение адресата важно для применения в необходимых случаях соответствующих мер государственного принуждения (ст. 22-1, 23, 24 Закона о конкуренции) к лицам, виновным в нарушении антимонопольного законодательства. Что касается содержания, то под ним, как представляется, следует понимать совокупность юридически значимых элементов предписания: место и дату его вынесения, наименование органа, выдавшего предписание, перечень конкретных действий, подлежащих совершению и другие. Исследование обозначенных характеристик позволяет выявить особенности предписания как специального правового средства воздействия на экономические отношения.

Итак, в соответствии с названными основаниями классификации, к первой группе относятся предписания, адресованные хозяйствующим субъектам и требующие от них совершения определенных организационных и (или) оперативно-хозяйственных мероприятий. В соответствии со ст. 12 Закона о конкуренции и практикой ее применения наибольший объем требований касается оперативно-хозяйственных мероприятий и включает требования о:

1) прекращении нарушений хозяйствующими субъектами антимонопольного законодательства;

2) устранении последствий нарушений хозяйствующими субъектами антимонопольного законодательства;

3) восстановлении первоначального положения;

4) расторжении или об изменении договоров, сопровождающих текущую хозяйственную деятельность и противоречащих антимонопольному законодательству;

5) заключении договора с другим хозяйствующим субъектом;

6) перечислении в бюджет прибыли, полученной в результате нарушения антимонопольного законодательства России.

Вторую группу условий, подлежащих выполнению, составляют организационные требования о:

1) принудительном разделении хозяйствующих субъектов;

2) принудительном выделении структурных подразделений из состава хозяйствующих субъектов;

3) расторжении или изменении договоров, носящих организационный характер (например, картельных) и противоречащих антимонопольному законодательству.

В 1994 году ГКАП России и его территориальными управлениями было вынесено свыше тысячи предписаний, из них более половины — в адрес хозяйствующих субъектов. Наибольшее количество предписаний связывалось с совершением хозяйствующими субъектами злоупотреблений доминирующим положением на товарном рынке. Аналогичная тенденция характерна и для 1995 года.

Адресатами другого вида предписаний выступают органы исполнительной власти и местного самоуправления. К ним могут быть предъявлены требования:

1) об отмене принятых ими неправомерных актов;

2) об изменении указанных актов;

3) о прекращении нарушений;

4) о расторжении заключенных ими соглашений;

5) об изменении указанных соглашений, противоречащих антимонопольному законодательству Российской Федерации.

По данным за 1994 год в адрес органов исполнительной власти и местного самоуправления (по ст. 7-8 Закона о конкуренции) было вынесено свыше трехсот предписаний, большинство из которых — в связи с принятием властными органами актов, нарушающих антимонопольное законодательство России (84 процента). В 1995 года в адрес указанных органов было выдано свыше двухсот предписаний. Абсолютное большинство этих предписаний было исполнено.

Предписания как акты конкретного государственного регулирования, выдаваемые не только непосредственно федеральным антимонопольным органом, но и его территориальными подразделениями, характеризуются особыми правовыми признаками, а именно:

а) основываются на определенных требованиях норм материального и процессуального права;

б) обращены к конкретному субъекту (предпринимателям или властным органам);

в) порождают соответствующие права и обязанности как самого федерального антимонопольного органа, так и нарушителя антимонопольного законодательства России.

Нормы материального права определяют составы правонарушений, которые должны пресекаться уполномоченными государственными органами, а также основания вынесения предписаний. Подобные нормы, которые рассматривались во второй главе настоящего исследования, содержат запреты на совершение таких антиконкурентных проявлений, подрывающих эффективность рыночной экономики, как, например, монополистическая деятельность и недобросовестная конкуренция (разделы 2 и 3 Закона о конкуренции).

Нормы процессуального права, регулирующие процедуру движения антимонопольных дел, вынесения решений (предписаний) и их обжалования, также содержатся в Законе о конкуренции и детализируются согласно ст. 27 Закона в Правилах, утверждаемых федеральным антимонопольным органом. Регулируемая ими процедура строится на базе ряда принципов.

Их целесообразно подразделить на:

1) принципы организации рассмотрения дел о нарушениях антимонопольного законодательства;

2) принципы рассмотрения таких дел, вынесения по ним обоснованных решений и их реализации.

Как представляется, к первой группе принципов относятся принципы: ведомственности, инициативности и подконтрольности.

Принцип ведомственности вытекает из того, что факты нарушения антимонопольного законодательства рассматриваются в системе одного и того же органа исполнительной власти (федерального антимонопольного органа) в пределах его компетенции и не могут передаваться в какой-либо другой орган исполнительной власти (п. 1 ст. 27 Закона о конкуренции). Это значит, что дела такого рода могут рассматриваться и непосредственно ГКАП России, и в его территориальных органах, создаваемых в соответствии с п. 1 ст. 78 Конституции Российской Федерации и п. 4 ст. 3 Закона о конкуренции.

Принцип инициативности означает, что антимонопольные дела рассматриваются не только по заявлению заинтересованных лиц или государственных органов (например, коммерческих и некоммерческих организаций, федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации), но и по инициативе самого федерального антимонопольного органа (ч. 3 п. 1 ст. 27 Закона о конкуренции, п. 1.1 Правил). Такое положение полностью соответствует принципам антимонопольного регулирования, сформулированным в п. 1 ст. 8 Конституции

России, и позволяет эффективно сочетать различные формы общественного и государственного контроля и реагирования в области антимонопольной защиты рынка. Тем самым государство способно активно поддерживать конкуренцию и обеспечивать положительную результативность рыночного механизма. Кроме того, данный принцип позволяет ГКАП России самостоятельно инициировать применение ключевых правовых средств антимонопольного регулирования. Однако такая активность не должна заходить слишком далеко, поэтому она уравновешивается другим важным принципом — принципом подконтрольности.

Принцип подконтрольности предполагает возможность реализации судебного контроля за решениями ГКАП России, ведь в соответствии с антимонопольным законодательством (ст.ст.20 и 28 Закона о конкуренции) его деятельность «поставлена под контроль судебных органов»[1]. В соответствии с рассматриваемым принципом федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления (их должностным лицам), а также хозяйствующим субъектам, предоставлено право обратиться в суд или арбитражный суд с заявлениями о признании недействительными полностью или частично решений (предписаний) ГКАП России (территориального органа), об отмене или изменении решений о наложении административного взыскания и штрафа. Защита прав предпринимателей, нарушенных в ходе реализации ст. 17-18 Закона о конкуренции, также производится в судебном порядке.

При этом следует уточнить, что органам исполнительной власти (их должностным лицам) и хозяйствующим субъектам не предоставлено право выбора суда общей юрисдикции или арбитражного суда. Подведомственность судов каждой из ветвей российской судебной системы прямо установлена в действующем законодательстве и не зависит от воли заявителей. Например, ст. 22 Арбитражного процессуального кодекса установила сферу подведомственности дел арбитражному суду, исходя из двух критериев: субъектного состава спорящих сторон и существа спорного отношения. Указанные критерии и ложатся в основу реализации принципа подконтрольности.

Вторая группа принципов вбирает в себя принципы: коллегиальности, полноты, всесторонности и объективности, срочности, конкретности, склонения к добровольному устранению нарушения антимонопольного законодательства. Рассмотрим их подробнее.

Принцип коллегиальности означает, что антимонопольные дела в соответствии с п. 1.7 Правил рассматриваются коллегиально Комиссией, состав которой утверждается приказом по ГКАП России (территориальному органу). В состав такой Комиссии, как правило, входят заместитель руководителя федерального антимонопольного органа (руководитель территориального органа) — председатель Комиссии — и два лица

1 **Клейн Н.И.** Антимонопольное регулирование предпринимательской деятельности // Предпринимательское право. М., 1993. С. 239.

из числа работников федерального антимонопольного органа (территориального органа). По результатам рассмотрения дела по существу Комиссия принимает решение. Решение по делу принимается Комиссией простым большинством голосов в отсутствие сторон и лиц, привлеченных к участию в деле. Решение выносится в письменной форме и подписывается председателем и членами Комиссии. Если член Комиссии несогласен с решением, он излагает письменно свое особое мнение, которое приобщается к делу.

Принципы полноты, всесторонности и объективности обеспечивают анализ и оценку обстоятельств дела, соблюдение требований к представляемым в Комиссию материалам, служащим фактической базой для принятия решений. Сообразуясь с данным принципом, председатель Комиссии или ее члены имеют право затребовать и получать устные объяснения, письменные и вещественные доказательства (п. 1, 6 Правил). Кроме того, с целью соответствия указанному принципу процесс рассмотрения антимонопольного дела на заседании Комиссии ГКАП России должен производиться таким образом, чтобы обеспечить полный, всесторонний и объективный анализ и оценку обстоятельств дела, соблюдение прав и интересов лиц, предупреждение и устранение нарушений антимонопольного законодательства.

В соответствии с принципом срочности процессуальные мероприятия осуществляются в точно установленные сроки. Так, например, 10-дневный срок установлен для подготовки материалов к производству по делу. Само дело должно быть рассмотрено в месячный срок с момента получения всех запрошенных материалов, но не позднее 3 месяцев с момента вынесения определения о производстве по делу. При этом продление указанного срока является исключительным случаем и осуществляется только мотивированно.

Принцип конкретности означает, что объектом рассмотрения служит не вообще экономическая деятельность хозяйствующего субъекта, а лишь его конкретное поведение на соответствующем товарном рынке в определенный отрезок времени. Тем более это важно учитывать заявителям, т. к. согласно п. 2 ст. 27 Закона о конкуренции заявления подаются в ГКАП России в письменной форме с приложением документов, свидетельствующих о фактах нарушения антимонопольного законодательства.

Принцип склонения к добровольному устранению правонарушений позволяет, опираясь на п. 1. 12 Правил (не распространяется на дела, связанные с наложением на хозяйствующие субъекты штрафов), прекратить дело еще до вынесения решения по существу в случае, если субъект, допустивший нарушение антимонопольного законодательства, добровольно устранит его. В последнее время на практике именно с этим принципом связывается результативность применения правовых средств регулирования, которая характеризуется ростом прекращения нарушений в ходе рассмотрения дела (24 процента от общего количества дел в 1994 году и 30 процентов в 1995 году). Данный принцип

подчеркивает, что антимонопольные органы придерживаются в своей деятельности не столько репрессивных начал, сколько ориентированы на ликвидацию экономико-правовых последствий противоправных антиконкурентных действий участников рыночного процесса.

Рассмотрение дел о нарушениях антимонопольного законодательства завершается вынесением решения, в резолютивной части которого указываются результаты рассмотрения дела по существу:

1) удовлетворение требований;

2) частичный отказ в удовлетворении требований;

3) полный отказ в их удовлетворении.

Реализация средств антимонопольного регулирования обеспечивается в настоящее время законодательно установленными правами антимонопольных органов, среди которых важное место занимает их право на предъявление иска. Так, в соответствии со ст. 12 Закона о конкуренции ГКАП России (территориальное управление) вправе обращаться в суд или арбитражный суд с заявлением о нарушениях антимонопольного законодательства, в том числе о признании недействительными полностью или частично договоров, противоречащих антимонопольному законодательству, об обязательном заключении договора с другим хозяйствующим субъектом, а также участвовать в рассмотрении судом или арбитражным судом дел, связанных с применением и нарушением антимонопольного законодательства. Право антимонопольных органов на предъявление иска закреплено также в п. 8 ст. 17 и п. 9 ст. 18 Закона о конкуренции. В них предусмотрено, что государственная регистрация коммерческих организаций и их объединений, созданных или реорганизованных без предварительного согласия федерального антимонопольного органа, а также сделки, нарушающие антимонопольное законодательство, могут быть признаны в судебном порядке недействительными по иску федерального антимонопольного органа (территориального органа в пределах его компетенции). Однако возникает вопрос: вправе ли ГКАП России предъявлять иски, хотя и связанные с нарушениями антимонопольного законодательства, но прямо не упомянутые в Законе о конкуренции? Прежняя редакция ст. 12 Закона о конкуренции не давала на этот вопрос четкого ответа. Норма ст. 12 в ее нынешней редакции (Федеральный закон от 25 мая 1995 г. № 83-ФЗ) сформулирована таким образом, чтобы уполномочить антимонопольные органы на предъявление любого упомянутого иска. Слова «в том числе» указывают на приведение в ст. 12 лишь примерного (открытого) перечня подобных исковых заявлений и допускает дальнейшее ее расширительное толкование в этой части. Между тем, на наш взгляд, это не противоречит ст. 42 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации от 5 мая 1995 г. № 70-ФЗ, предоставляющей государственным органам возможность обратиться с иском в арбитражный суд при наличии двух обстоятельств: в случаях, предусмотренных федеральным законом, и с целью защиты государственных и общественных интересов. Как представляется, ст. 12

Закона о конкуренции учитывает оба этих условия. Кроме того, право ГКАП России на предъявление иска позволяет подключить механизм судебного контроля как за деятельностью самих антимонопольных органов, так и за деятельностью других органов исполнительной власти, а также хозяйствующих субъектов.

Помимо предписаний в законодательстве закреплены и иные средства антимонопольного регулирования, направленные на пресечение нарушений в сфере конкуренции и на её охрану, в частности:

1) принудительное разделение (выделение) хозяйствующих субъектов в соответствии со ст. 19 Закона о конкуренции;

2) признание судом недействительными соглашений и актов, нарушающих требования ст. 6-8 Закона о конкуренции (ст. 13 части первой Гражданского кодекса);

3) ликвидация объединений коммерческих организаций в судебном порядке (п. 4 ст. 6 Закона о конкуренции);

4) отказ суда в защите права (ст. 10 ГК РФ).

Приведенные выше средства антимонопольного регулирования различаются по субъекту, наделенному правами для их применения (антимонопольные органы или суд), и содержанию.

Так, принудительное разделение (выделение) коммерческих и некоммерческих организаций, занимающихся предпринимательской деятельностью, по ст. 19 Закона о конкуренции, на наш взгляд, обладает характерными особенностями. Во-первых, данная правовая норма применяется в связи со систематическим совершением любых нарушений антимонопольного законодательства, а не только монополистической деятельности. Во-вторых, подобная мера может использоваться антимонопольными органами только в том случае, если это ведет к развитию конкуренции на соответствующем товарном рынке. Поэтому принудительное разделение (выделение) хозяйствующего субъекта правомерно рассматривать как правовое средство антимонопольного контроля за концентрацией на рынках. Между тем данная статья Закона о конкуренции до недавнего времени применялась весьма редко по сравнению с количеством совершенных и выявленных за тот же период времени проявлений монополистической деятельности. Так, в 1994 году по ст. 19 Закона о конкуренции было выдано всего семь предписаний, что составило 0,8 процента от общего количества предписаний, выданных антимонопольными органами за весь 1994 год в связи с пресечением нарушений ст. 5-6 Закона о конкуренции (в 1995 года выдавалось пять предписаний по ст. 19 Закона о конкуренции).

Одним из правовых средств антимонопольного регулирования правомерно считать признание недействительными соглашений и актов, нарушающих запреты ст. 6-8 Закона о конкуренции. Такое признание производится исключительно судом и влечет для нарушителей неблагоприятные последствия.

Аналогичным образом осуществляется ликвидация объединений коммерческих организаций (союзов или ассоциаций), хозяйственного общества или товарищества, осуществляющего координацию предпринимательской деятельности коммерческих организаций, которая имеет или может иметь своим результатом ограничение конкуренции. Подобная координация должна рассматриваться как нарушение п. 1 ст. 10 и п. 1 ст. 121 ГК РФ, а также п. 4 ст. 6 Закона о конкуренции.

В качестве еще одного правового средства, на наш взгляд, следует рассматривать отказ суда в защите субъективного права лица, нарушившего требования п. 1 ст. 10 ГК РФ. Указанная норма Гражданского кодекса не допускает использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребления доминирующим положением на рынке. Правда, упомянутое средство используется лишь в отношении хозяйствующих субъектов.

§5. Юридическая ответственность как правовое средство охраны и поддержки конкуренции

Правомерное поведение в области экономических отношений и защита конкуренции обеспечиваются различными средствами. Одним из них считается и юридическая ответственность.

Юридическая ответственность в качестве меры государственного принуждения и порицания применяется за совершение правонарушения и связана с претерпеванием виновным лицом неблагоприятных последствий.

Таким образом, основанием ответственности конкретного лица является совершение правонарушения. В сфере применения антимонопольного законодательства такое правонарушение выражается в поведении, противоречащем его нормам.

Из проведенного в предыдущих главах работы анализа следует, что запрещающие и обязывающие нормы, содержащиеся в актах антимонопольного законодательства, устанавливают несколько ключевых обязанностей.

Общие обязанности (не допускать экономическую деятельность, направленную на монополизацию и недобросовестную конкуренцию, не использовать права в целях ограничения конкуренции и не злоупотреблять доминирующим положением на рынке) предусмотрены п. 2 ст. 34 Конституции Российской Федерации, п. 1 ст. 10 Гражданского кодекса Российской Федерации и ст. 5-8, 10 Закона о конкуренции.

Монополистическая деятельность и недобросовестная конкуренция представляют собой типы поведения на товарном рынке, нарушающие именно эти обязанности. Поэтому монополистическая деятельность и недобросовестная конкуренция как самостоятельные виды правонарушений в сфере конкуренции были рассмотрены в Главе 2 настоящей работы. Реагируя на факты совершения данных правонарушений, антимонопольные органы применяют особые средства воздействия — предписания,

которые следует отличать от иных мер государственного антимонопольного регулирования.

Специальные обязанности коммерческих и некоммерческих организаций (их руководителей), федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления (их должностных лиц) и индивидуальных предпринимателей предусмотрены в Законе о конкуренции и других актах антимонопольного законодательства.

Так, указанные выше субъекты обязаны, в частности:

1) в соответствии с предписаниями федерального антимонопольного органа прекратить нарушение, восстановить первоначальное положение, расторгнуть договор или внести в него изменения, заключить договор с другим хозяйствующим субъектом, отменить акт, не соответствующий законодательству, перечислить в федеральный бюджет прибыль, полученную в результате нарушения, осуществить реорганизацию в форме разделения или выделения с соблюдением установленных условий и сроков, выполнить иные действия, предусмотренные предписанием;

2) представить антимонопольным органам ходатайства и заявления об уведомлении в случаях и порядке, предусмотренных в ст. 17-18 Закона о конкуренции;

3) исполнить законное требование антимонопольных органов, предъявляемое в порядке осуществления государственного контроля за концентрацией на товарном рынке (п. 3 ст. 17 и п. 4 ст. 18 Закона о конкуренции), а также соблюдать иные условия указанного контроля (например, в части регистрации коммерческих организаций и их объединений);

4) представить по требованию антимонопольных органов достоверную и полную информацию, необходимую для осуществления антимонопольными органами их законной деятельности;

5) не препятствовать выполнению сотрудниками антимонопольных органов возложенных на них обязанностей.

За виновные противоправные деяния, нарушающие антимонополное законодательство, соответствующие субъекты несут юридическую ответственность.

В области применения норм антимонопольного законодательства юридическая ответственность возлагается на правонарушителя различными органами. В зависимости от них различаются:

1) ответственность, возлагаемая органом исполнительной власти (ГКАП России и его территориальные управления могут использовать такую меру ответственности, как штраф, налагаемый на руководителей хозяйствующих субъектов или должностных лиц властных органов);

2) ответственность, возлагаемая судом (например, исключительно судом реализуется ответственность в виде взыскания с правонарушителя убытков или уголовная ответственность).

В зависимости от того, какой вид правонарушения в сфере конкуренции совершен, законодатель подразделяет в ст. 22-1 Закона о конкуренции юридическую ответственность на гражданско-правовую, административную и уголовную.

Коммерческие и некоммерческие организации несут ответственность в виде штрафа за следующие нарушения:

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

б) непредставление федеральному антимонопольному органу (территориальному органу) ходатайств и заявлений, предусмотренных статьями 17 и 18 Закона о конкуренции;

в) неисполнение законных требований федерального антимонопольного органа (территориального органа), предъявляемых в соответствии с пунктом 3 статьи 17 и пунктом 4 статьи 18 Закона о конкуренции;

г) непредставление в срок по требованию федерального антимонопольного органа (территориального органа) документов либо иной информации, подлежащей представлению в соответствии со статьями 17 и 18 Закона о конкуренции;

д) предоставление федеральному антимонопольному органу (территориальному органу) недостоверных сведений.

Максимальные границы штрафа, взыскиваемого с коммерческих и некоммерческих организаций, императивно установлены в Законе о конкуренции и выражены в величине, кратной минимальному размеру оплаты труда на момент окончания или пресечения правонарушения.

Конкретный размер данного штрафа зависит не только от разновидности правонарушения, но и от экономического состояния правонарушителя. Под экономическим состоянием хозяйствующего субъекта, на наш взгляд, следует понимать совокупность экономических показателей деятельности данного субъекта, характеризующих его имущество, обязательства, хозяйственные операции и конечные финансовые результаты (прибыль или убыток) на основе данных бухгалтерского учета и отчетности.

Административная ответственность руководителей коммерческих и некоммерческих организаций, должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, индивидуальных предпринимателей в сфере конкуренции наступает, в том числе за следующие нарушения:

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

б) воспрепятствование выполнению сотрудниками федерального антимонопольного органа (территориального органа) возложенных на них обязанностей.

Если руководители коммерческих и некоммерческих организаций, а также должностные лица федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации

и органов местного самоуправления совершат повторно в течение года указанные выше деяния, то они подлежат уголовной ответственности в соответствии с действующим законодательством. В настоящее время ст. 175-1 Уголовного кодекса России сформулирована без учета изменений, внесенных в Закон о конкуренции и карает за неисполнение в срок должностным лицом органа власти, управления или хозяйствующего субъекта законных предписаний ГКАП России (территориальных управлений), если оно совершено лицом, которое в течение года подвергалось административному взысканию за те же действия. Таким образом, для эффективного применения средств антимонопольного регулирования надлежит внести соответствующие изменения в ст. 175-1 Уголовного кодекса России и учесть их в новом уголовном законе.

Глава 4
Система регулирования естественных и государственных монополий

§1. Правовое регулирование деятельности субъектов естественной монополии

Развитие и поддержка конкуренции стали сегодня одним из ключевых направлений экономической политики. Однако, известно, что в экономике существуют отрасли, где конкуренция по объективным причинам невозможна или неэффективна (сферы естественной монополии)[1].

Между тем отсутствие действенных конкурентных механизмов и угроза злоупотреблений экономической властью субъектов таких монополий заставляет государство создавать специальную систему регулирования в области естественных монополий, направленную на достижение баланса интересов потребителей и субъектов естественных монополий, обеспечивающего доступность реализуемого ими товара для потребителей и эффективное функционирование субъектов естественных монополий. С этой целью в России впервые был принят Федеральный закон от 17 августа 1995 года № 147-ФЗ «О естественных монополиях» (далее — Закон о естественных монополиях)[2]. В нем сформулировано легальное определение естественной монополии. Проанализируем его основные признаки.

Во-первых, естественная монополия — это особое состояние товарного рынка. Такое состояние характеризуется следующими экономико-правовыми показателями:

1) действие Закона о естественных монополиях распространяется на строго определенные сферы хозяйствования, а именно:

- 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.

Эти сферы и определяют границы действия правового режима регулирования естественных монополий;

1 См.: **Долан Э. Дж., Линдсей Д.Е.** Рынок: микроэкономическая модель. СПб., 1992. С. 195.
2 РГ. 1995. 24 августа.

2) удовлетворение спроса на этом рынке эффективнее в отсутствие конкуренции (издержки производства на единицу товара существенно понижаются по мере увеличения объема производства);

3) товары, производимые субъектами естественной монополии, не могут быть заменены в потреблении другими товарами;

4) спрос на данном товарном рынке на товары, производимые субъектами естественной монополии, в меньшей степени зависит от изменения цены на этот товар, чем спрос на другие виды товаров.

Дело в том, что с экономической точки зрения «естественная монополия существует, когда эффект масштаба настолько велик, что одна фирма может снабжать весь рынок, имея более низкие издержки на единицу продукции, чем имел бы ряд конкурирующих фирм»[1]. Подобные условия имеют место в деятельности так называемых предприятий общественного пользования (электроснабжение, связь и др.) «В этом случае эффект масштаба в производстве и распределении продукта настолько велик, что для получения низких издержек на единицу продукции и низкой цены необходима крупномасштабная деятельность. В такой ситуации конкуренция является просто нерентабельной. Если бы рынок был поделен между многими производителями, эффект масштаба не был бы достигнут, издержки на единицу продукции были бы высоки и потребовались бы высокие цены, чтобы покрыть эти издержки»[2].

Во-вторых, режим естественной монополии является исключительным и представляет собой разновидность государственного регулирования экономики.

С экономической точки зрения исключительность означает выведение отдельных сфер хозяйствования из-под влияния сугубо рыночных, конкурентных механизмов саморегулирования, а с правовой — в обоснованном ограничении действия принципа свободы экономической деятельности с целью реализации и защиты публичных интересов путем государственного регулирования. Поэтому установление (закрепление) соответствующего монопольного режима означает введение особого положения в отдельном секторе экономики, что невозможно представить себе без экономических и юридических оснований. Юридические основания и принципы использования правового режима естественных монополий фиксируются в федеральном акте — Законе о естественных монополиях — с учетом ограничительных функций этого института, которыми и определяется его место в общей экономико-правовой системе. При его подготовке имелось в виду, что естественная монополия обусловлена объективными экономическими, технологическим особенностями. Конституционную обоснованность принятия таких актов именно на федеральном уровне, на наш взгляд, обеспечивает ст. 71 Конституции России, которая относит к исключительному предмету ведения Российской Федерации установление правовых основ единого рынка,

1 **Макконнелл К.Р., Брю С.Л.** Экономикс. Т. 1. М., 1992. С. 228.
2 **Макконнелл К.Р., Брю С.Л.** Указ. соч. С. 228.

федеральные энергетические системы, федеральный транспорт, пути сообщения, информацию и связь. Сферы естественных монополий, находящиеся вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации (например, организация и развитие местных систем водоснабжения и канализации), должны регулироваться законодательством субъектов Российской Федерации.

При характеристике юридических оснований рассматриваемого режима необходимо учитывать их согласованность и сопряженность с антимонопольным законодательством и его центральным элементом – Законом о конкуренции. Если Закон о конкуренции формулирует общие подходы к регулированию типичных товарных рынков, то правовой режим естественных монополий связан с особым состоянием товарных рынков, и его появление вызвано как необходимостью охраны публичных интересов, так и объективными экономическими характеристиками производства. Все это не может не вызвать специального регулирования отношений в условиях такого рода товарных рынков. Эти отношения, будучи сложными как по субъектному составу, так и по своему содержанию, должны регулироваться специальным законодательством. Поэтому есть смысл строить соотношение антимонопольного законодательства и законодательства о естественных монополиях по принципу «общее и особенное».

В то же время это не означает, что Закон о конкуренции не применяется в отношении субъектов естественных монополий. Если субъекты естественной монополии осуществляют монополистическую деятельность (например, злоупотребляют своим доминирующим положением на товарном рынке, за исключением случаев установления монопольно высоких (низких) цен), то их деяния следует квалифицировать и пресекать в соответствии с нормами Закона о конкуренции.

Исключительный характер режима естественной монополии требует наличия специального регулирующего воздействия. Это воздействие имеет место в рамках системы государственного регулирования, которая включает:

1) целевые (программные), организационные, стимулирующие, учетные и контрольные мероприятия;

2) определение правового статуса регулирующих государственных органов, порядок осуществления их правомочий, а также процедуры и правовых форм взаимодействия этих органов между собой и с иными государственными структурами;

3) установление сфер (границ) действия режима естественных монополий, а также правового статуса хозяйствующих субъектов, функционирующих в сферах естественной монополии;

4) установление перечня и правовых форм реализации методов воздействия на деятельность субъектов естественных монополий;

5) реализацию мер государственного принуждения за нарушение положений законодательства о естественных монополиях и иных нормативных правовых актов.

Государственное регулирование рассматриваемых монополий основывается на принципах:

1) достижения баланса интересов потребителей и субъектов естественной монополии;

2) удовлетворение нужд потребителей товаров субъектов естественной монополии;

3) эффективного функционирования субъектов естественной монополии;

4) исключительности (режим естественной монополии действует лишь в отдельных секторах экономики);

5) предварительного и последующего контроля в сферах естественной монополии;

6) публичности (в соответствии со ст. 14 Закона о естественных монополиях регулирующие органы обязаны через средства массовой информации сообщать о принятых ими решениях в сфере регулирования деятельности субъектов естественных монополий; ликвидация органов регулирования естественных монополий также сопровождается сообщениями в средствах массовой информации);

7) взаимной ответственности руководителей субъектов естественной монополии и органов регулирования их деятельности (ст. 18-19 Закона о естественных монополиях);

8) судебного контроля за регулированием в сфере естественной монополии (решения (предписания) органов регулирования естественной монополии могут проверяться судом на предмет их соответствия Закону о естественных монополиях и в необходимых случаях признаваться недействительными согласно ст. 25 указанного Закона).

В-третьих, в сфере естественной монополии действует особый субъектный состав, включающий потребителей и собственно субъекты естественных монополий.

К потребителям ст. 3 Закона о естественных монополиях относит физические или юридические лица, приобретающие товар, производимый (реализуемый) субъектом естественной монополии. Такое понятие (в него включаются как физические, так и юридические лица) потребителя по субъектному составу шире, чем то, которое приведено в Законе РФ «О защите прав потребителей», и используется исключительно для целей Закона о естественных монополиях.

Анализ Закона о естественных монополиях дает основания утверждать, что субъектам естественных монополий присущи несколько признаков. Такие субъекты являются в основном коммерческими организациями. Некоммерческие организации, не занимающиеся предпринимательской деятельностью, не могут быть субъектами естественных монополий, т. к. в соответствии с п. 1 ст. 50 ГК РФ не имеют извлечение прибыли

в качестве основной цели своей деятельности и не распределяют полученную прибыль между участниками. Кроме того, эта же мысль подтверждается и п. 1 ст. 426 ГК РФ о публичном договоре, адресованном исключительно коммерческим организациям. Индивидуальные предприниматели (физические лица) также не могут быть субъектами естественной монополии.

Регулируемая деятельность субъектов естественной монополии осуществляется в нескольких сферах хозяйствования. В соответствии с ними можно выделить несколько групп рассматриваемых хозяйствующих субъектов:

- субъекты, действующие в сфере транспортировки нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам;
- субъекты, действующие в сфере транспортировки газа по трубопроводам;
- субъекты, оказывающие услуги по передаче электрической и тепловой энергии;
- субъекты, осуществляющие железнодорожные перевозки;
- субъекты, оказывающие услуги транспортных терминалов, портов, аэропортов;
- субъекты, оказывающие услуги общедоступной электрической и почтовой связи.

Определение правового статуса субъектов естественной монополии и сфер их деятельности имеет существенное правовое значение, т. к. ст. 2 Закона о естественных монополиях, фиксируя его сферу применения, устанавливает, что данный закон распространяется на отношения, которые возникают на товарных рынках Российской Федерации, и в которых участвуют субъекты естественных монополий, потребители, федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления. Предусмотренное Законом о естественных монополиях регулирование деятельности субъектов естественных монополий не может применяться в сферах деятельности, не относящихся к естественным монополиям, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

Однако необходимо учитывать, что деятельность указанных выше субъектов регулируется не только нормами Закона о естественных монополиях, но и другими нормативными актами специального характера. К ним относятся: Федеральный закон от 16 февраля 1995 г. № 15-ФЗ «О связи» (далее — Закон о связи)[1], Федеральный закон от 9 августа 1995 г. № 129-ФЗ «О почтовой связи» (далее — Закон о почтовой связи)[2], Федеральный закон от 25 августа 1995г. № 153-ФЗ «О федеральном железнодорожном транспорте» (далее — Закон о транспорте)[3], Федеральный

1 СЗ РФ. 1995. № 8. Ст. 600.
2 РГ. 1995. 16 августа.
3 РГ. 1995. 30 августа.

закон от 14 апреля 1995 г. № 14-ФЗ «О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации» (далее – Закон о тарифах)[1].

Сфера применения указанных законов определяется следующим образом.

Закон о связи распространяется на отношения, связанные с деятельностью по предоставлению услуг и выполнению работ в области связи, в осуществлении которых участвуют органы государственной власти, операторы связи, отдельные должностные лица, а также пользователи связи. В отношении операторов связи, находящихся за пределами Российской Федерации и осуществляющих свою деятельность в соответствии с законодательством иностранных государств, указанный Закон применяется лишь в части урегулирования порядка предоставления ими услуг связи на территории Российской Федерации. Отношения в области связи, не урегулированные Законом о связи, регламентируются другими федеральными законами и иными правовыми актами, принимаемыми в Российской Федерации, а также законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации в пределах их полномочий.

Закон о почтовой связи регулирует отношения, касающиеся приема, обработки, перевозки и доставки почтовых отправлений, а также почтовых и телеграфных переводов денежных средств.

Закон о транспорте регламентирует отношения субъектов, входящих в систему железнодорожного транспорта, с органами государственной власти, другими видами транспорта, юридическими лицами и гражданами, являющимися собственниками объектов железнодорожного транспорта, а также пассажирами, отправителями и получателями грузов, грузобагажа и багажа. В ст. 1 этого Закона прямо подчеркивается: железнодорожные перевозки относятся к естественной монополии, и это определяет особые условия развития и функционирования железнодорожного транспорта.

Закон о тарифах создает правовую базу для государственного регулирования тарифов на электрическую и тепловую энергию, поставляемую коммерческими организациями независимо от организационно-правовых форм. Такое регулирование осуществляется путем установления фиксированных тарифов на электрическую и тепловую энергию или их предельного уровня и обусловлено естественной монополией энергоснабжающих организаций.

Это в свою очередь диктует необходимость соблюдения следующих основных принципов государственного регулирования тарифов:

1) осуществление поставок электрической энергии (мощности) и тепловой энергии (мощности) всем потребителям по тарифам, утвержденным в установленном порядке;

1 СЗ РФ. 1995. № 16. Ст. 1346.

2) определение экономической обоснованности планируемых (расчетных) себестоимости и прибыли при расчете и утверждении тарифов;

3) открытость, доступность для потребителей и общественности материалов энергетических комиссий по рассмотрению и утверждению тарифов на электрическую и тепловую энергию;

4) обеспечение экономической обоснованности затрат коммерческих организаций на производство, передачу и распределение электрической и тепловой энергии (и другие принципы, предусмотренные ст. 4 Закона о тарифах).

Для воздействия на деятельность субъектов естественной монополии в сферах, перечисленных в ст. 4 Закона о естественных монополиях, образуются специальные органы регулирования (например, Федеральная энергетическая комиссия Российской Федерации, образованная в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 29 ноября 1995 года № 1194). По своему правовому статусу они являются федеральными органами исполнительной власти. Руководители этих органов назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Правительства Российской Федерации. Руководитель по должности действует в составе правления, образуемого для определения основных направлений деятельности федерального органа исполнительной власти по регулированию естественной монополии и принятия необходимых решений. Другие члены правления назначаются Правительством РФ сроком не менее чем на четыре года. Особенностью рассматриваемых органов служит то обстоятельство, что основания для их ликвидации оговариваются в ст. 9 Закона о естественных монополиях и включают ряд оценочных обстоятельств:

- появление возможности для развития конкуренции на соответствующем товарном рынке;
- изменение характера спроса на товар субъектов естественной монополии.

Как говорилось выше, обе категории обстоятельств являются оценочными, однако в Законе о естественных монополиях не указывается, кем именно будет устанавливаться наличие этих обстоятельств и каковы их примерные критерии. Данные пробелы необходимо устранить, поскольку эти обстоятельства определяют судьбу не только органов по регулированию естественных монополий, но влияют на статус самих субъектов естественной монополии.

Органы по регулированию естественных монополий наделены важными полномочиями (открытый перечень приведен в ст. 11 Закона о естественных монополиях), которые условно можно объединить в три группы:

1) полномочия, обеспечивающие выполнение регулирующих функций;

2) полномочия, обеспечивающие выполнение пресекательных функций;

3) полномочия, с помощью которых реализуются информационные функции.

К полномочиям, обеспечивающим выполнение регулирующих функций в сфере естественных монополий, следует отнести полномочия:

- принимать обязательные для субъектов естественных монополий решения о введении, об изменении или о прекращении регулирования, о применении методов регулирования, предусмотренных Законом о естественных монополиях, в том числе об установлении цен (тарифов);
- принимать решения о включении в реестр субъектов естественных монополий либо об исключении из него.

Решения по вопросам, касающимся введения (изменения, прекращения) регулирования деятельности субъектов естественных монополий, а также применения предусмотренных Законом о естественных монополиях методов регулирования, принимаются большинством голосов членов правления соответствующего органа регулирования естественной монополии.

Основаниями для рассмотрения вопросов о введении (изменении, прекращении) регулирования деятельности субъекта естественной монополии могут послужить предложения федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, общественных организаций потребителей (их ассоциаций и союзов), а также отдельных хозяйствующих субъектов. Подобные предложения направляются в соответствующий орган.

Орган регулирования естественной монополии принимает решение по вопросам, касающимся введения (изменения, прекращения) регулирования деятельности субъектов естественной монополии, а также применения соответствующих методов регулирования, руководствуясь результатами экономического анализа деятельности субъектов естественной монополии (его проведение предусмотрено ст. 12 Закона о естественных монополиях). По решению органа регулирования может быть проведена независимая экономическая экспертиза.

Представитель субъекта естественной монополии вправе присутствовать при рассмотрении соответствующим органом регулирования естественной монополии вопросов, касающихся введения (изменения, прекращения) регулирования деятельности данного субъекта естественной монополии. О дате рассмотрения субъект естественной монополии должен быть заранее уведомлен соответствующим органом регулирования естественной монополии.

Положительное или отрицательное решение по поводу введения (изменения, прекращения) регулирования принимаются правлением соответствующего органа регулирования естественной монополии не позднее шести месяцев со дня поступления предложения. При этом отказ (в том числе и частичный отказ) от принятия внесенного предложения должен содержать экономико-правовые доводы, обосновывающие принятое решение.

Перечисленные полномочия регулирующих органов реализуются с помощью особых методов. **Методы регулирования деятельности субъектов естественных монополий** — это предусмотренные федеральным законодательством способы установления и применения обязательных условий хозяйственной деятельности субъектов естественной монополии и характеристик их продукции, использование которых ограничено во времени.

Целесообразно выделить несколько правовых признаков рассматриваемых методов регулирования:

1) их применение является обязательным условием функционирования субъектов естественных монополий;

2) полномочиями по выбору методов и их реализации наделены специальные органы;

3) применение методов является временным и связанно с появлением возможности для развития конкуренции на соответствующем товарном рынке;

4) методы устанавливают особые условия для хозяйственной деятельности субъектов естественных монополий или особые характеристики их продукции.

В зависимости от предмета воздействия можно выделить два основных метода регулирования: ценовой и неценовой. Ценовой метод регулирования предполагает установление фиксированной цены (тарифа) или их предельного уровня. Государственное регулирование цен применялось и ранее[1]. Однако в настоящее время оно связывается в основном со сферами естественных монополий, как это и предусмотрено п. 1 Указа Президента РФ от 28 февраля 1995 года № 221 «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)» и постановлением Правительства РФ от 7 марта 1995 года № 239 «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)».

Регулирование цен (тарифов) в отраслях, не относящихся к естественной монополии, утратило свое практическое значение, т. к. фактически уровень цен определяется спросом и предложением, а предельный уровень рентабельности (база для ценового регулирования) не достигается[2].

Неценовой метод, основанный на принципе удовлетворения потребностей, позволяет:

- определить потребителей, подлежащих обязательному обслуживанию;
- установить минимальный уровень обеспечения потребителей в случае невозможности удовлетворения в полном объеме потребностей

---

1 См., напр.: **Мартемьянов В.С.** Правовое регулирование ценообразования и цен // Хозяйственное право. Т. 2. М., 1994. С. 254-261; **Никифоров А.** Ценовое регулирование монополий // Экономика и жизнь. 1993. № 47.

2 См.: Предложения Министерства экономики РФ «О государственной политике в области цен и ценообразования» // Российская газета. 1994. 19 ноября; **Клейн Н.И.** Государственное регулирование установления и применения цен на товары, работы и услуги // Предпринимательское право. М., 1994. С. 261-272.

в товаре, производимом (реализуемом) субъектом естественной монополии, с учетом необходимости защиты прав и законных интересов граждан, обеспечения безопасности государства, охраны природы и культурных ценностей. В качестве правовой формы реализации этого метода целесообразнее всего определить публичный договор (ст. 426 ГК РФ), применение которого позволяет избежать различного рода злоупотреблений и дискриминации потребителей[1].

Орган регулирования естественной монополии принимает решение о применении методов регулирования, предусмотренных Законом о естественных монополиях, в отношении конкретного субъекта естественной монополии на основе анализа его деятельности. Здесь необходимо учесть стимулирующую роль этих методов в повышении качества производимых (реализуемых) товаров и в удовлетворении спроса на них (ст. 12 Закона о естественных монополиях). При этом оценивается обоснованность затрат и принимаются во внимание следующие важные показатели хозяйственной деятельности:

1) качественные характеристики продукции и хозяйственной деятельности (издержки производства (реализации) товаров, в том числе заработная плата, стоимость сырья и материалов, накладные расходы, соответствие качества производимых (реализуемых) товаров спросу потребителей);

2) регулируемые расходы и меры государственной поддержки (налоги и другие обязательные платежи, государственные дотации);

3) стоимость основных производственных средств;

4) потребности в инвестиционных ресурсах, необходимых для их воспроизводства, и амортизационные отчисления;

5) прогнозируемые результаты хозяйствования (прибыль от возможной реализации товаров по различным ценам (тарифам));

6) месторасположение различных групп потребителей (их удаленность от места производства товаров).

Принятие решения о применении методов регулирования деятельности конкретного субъекта естественной монополии сопровождается рассмотрением органом регулирования естественной монополии информации, предоставленной заинтересованными лицами, о деятельности данного субъекта естественной монополии и прежде всего о его производственных (реализационных) возможностях. Подобная информация истребуется компетентным государственным органом на основе другой группы правомочий (информационно-контрольные права).

Руководствуясь полномочиями, обеспечивающими реализацию информационно-контрольных функций, органы регулирования вправе:

- в целях исполнения функций, возложенных на органы регулирования естественных монополий, требовать и получать информацию о деятель-

---

1 Подробнее о публичном договоре см.: **Тотьев К.Ю.** Публичный договор // Хозяйство и право. 1995. № 6; **Он же.** Государственная и естественная монополии // Закон. 1995. № 4.

ности субъектов естественных монополий, имеющейся у государственных органов и органов местного самоуправления, а также у субъектов естественных монополий (аналогичные полномочия предоставлены антимонопольным органам в ст. 13 Закона о конкуренции);

- в целях проведения эффективной государственной политики в сферах деятельности субъектов естественных монополий осуществлять контроль за действиями, которые совершаются с участием или в отношении субъектов естественных монополий и которые могут иметь своим результатом:

а) ущемление интересов потребителей товара, в отношении которого применяется регулирование в соответствии с Законом о естественных монополиях;

б) сдерживание экономически оправданного перехода соответствующего товарного рынка из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка.

Праву регулирующих органов на информацию о деятельности субъектов естественных монополий корреспондирует обязанность этих субъектов, а также органов исполнительной власти и местного самоуправления, предоставить достоверные документы, объяснения в письменной и устной форме и иную информацию, необходимую для осуществления органами регулирования естественных монополий своих функций. Субъекты естественных монополий обязаны представлять соответствующему органу регулирования естественной монополии текущие отчеты о своей деятельности и проекты планов капитальных вложений. Закон запрещает разглашать сведения, которые составляют коммерческую тайну и получены органом регулирования естественной монополии на основании ст. 13 Закона о естественных монополиях.

В свою очередь органы регулирования естественных монополий, руководствуясь ст. 14 Закона о естественных монополиях, обязаны через средства массовой информации сообщать о принятых ими решениях о введении (изменении, прекращении) регулирования деятельности субъектов естественных монополий, а также о включении в реестр субъектов естественных монополий либо об исключении из него, о применяемых методах регулирования деятельности субъектов естественных монополий, о конкретных показателях и требованиях, предъявляемых к ним органами регулирования естественных монополий. Кроме того, органы регулирования естественных монополий ежегодно публикуют доклад о своей деятельности.

Контрольные полномочия (их цель – эффективная государственная политика в сфере естественной монополии и недопущение ущемления интересов потребителей) органов регулирования в сферах естественной монополии применяются в связи с совершением юридически значимых действий, имеющих (способных иметь) один из следующих результатов:

1) субъект естественной монополии приобретает право собственности на основные средства или право пользования основными

средствами, не предназначенными для производства (реализации) товаров, в отношении которых применяется регулирование в соответствии с Законом о естественных монополиях. При этом балансовая стоимость таких основных средств должна превышать 10 процентов стоимости собственного капитала субъекта естественной монополии по последнему утвержденному балансу;

2) субъект естественной монополии осуществляет инвестиции в производство (реализацию) товаров, в отношении которых не применяется регулирование в соответствии с Законом о естественных монополиях. При этом величина инвестиций должна составлять более 10 процентов стоимости собственного капитала субъекта естественной монополии по последнему утвержденному балансу;

3) какой-либо хозяйствующий субъект приобретает право собственности либо владения (пользования) частью основных средств субъекта естественной монополии, предназначенных для производства (реализации) товаров, в отношении которых применяется регулирование в соответствии с Законом о естественных монополиях. При этом балансовая стоимость таких основных средств должна быть более 10 процентов стоимости собственного капитала субъекта естественной монополии по последнему утвержденному балансу;

4) лицо или группа лиц приобретают более чем 10 процентов общего количества голосов, приходящихся на все акции (доли), составляющие уставный (складочный) капитал субъекта естественной монополии, либо увеличивают (уменьшают) принадлежащее им количество этих голосов;

5) субъект естественной монополии приобретает акции (доли) в уставном (складочном) капитале другого хозяйствующего субъекта, предоставляющие ему более чем 10 процентов общего количества голосов, приходящихся на все акции (доли).

Правовыми формами рассматриваемого контроля (соответственно предварительного и последующего) следует признать ходатайство субъекта естественной монополии о даче согласия на совершение конкретных действий (предварительный контроль на основе п. 3 ст. 7 Закона о естественных монополиях) и заявление об уведомлении (последующий контроль согласно п. 4 ст. 7 Закона о естественных монополиях). Орган регулирования естественной монополии не позднее 30 дней со дня получения ходатайства сообщает заявителю в письменной форме о своем решении — согласии или отказе. Отказ должен быть мотивирован (например, в случае, если соответствующие действия могут ущемить интересы потребителей естественно-монопольных товаров). Если в 15-дневный срок со дня истечения срока рассмотрения ходатайства ответа органа регулирования естественной монополии не последует либо в удовлетворении ходатайства будет отказано по мотивам, которые заявитель сочтет незаконными, заявитель вправе обратиться в суд за защитой своих прав. В свою очередь заявление об уведомлении подается в регулирующий орган в 30-дневный срок со дня совершения

лицами, указанными в п. 4 ст. 7 Закона о естественных монополиях, соответствующих сделок.

К полномочиям, обеспечивающим выполнение функций по пресечению правонарушений в сфере естественных монополий, относятся права органов регулирования естественных монополий:

- принимать в соответствии со своей компетенцией решения по фактам нарушения Закона о естественных монополиях;
- направлять субъектам естественных монополий обязательные для исполнения предписания о прекращении нарушений Закона о естественных монополиях, в том числе о:

а) устранении последствий;

б) заключении договоров с потребителями, подлежащими обязательному обслуживанию;

в) внесении в заключенные договоры изменений;

г) перечислении в федеральный бюджет прибыли, полученной ими в результате действий, нарушающих Закон о естественных монополиях;

- направлять органам исполнительной власти и органам местного самоуправления обязательные для исполнения предписания о:

а) отмене актов, не соответствующих Закону о естественных монополиях;

б) изменении принятых актов;

в) прекращении нарушений Закона о естественных монополиях;

- принимать решения о наложении штрафа на субъект естественной монополии;
- привлекать к административной ответственности в виде предупреждения или штрафа руководителей субъектов естественных монополий, должностных лиц органов исполнительной власти и органов местного самоуправления в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом;
- обращаться в суд с иском, а также участвовать в рассмотрении в суде дел, связанных с применением или с нарушением настоящего Федерального закона;
- осуществлять иные полномочия, установленные федеральными законами.

Особенностью данных правомочий является то, что они применяются для пресечения правонарушений в сфере естественной монополии и реализуются на основе специальных актов конкретного регулирования. Значительное место среди них (как и в деятельности антимонопольных органов) занимает предписание. Предписания выдаются на основании решений регулирующих органов, принятых по результатам рассмотрения дела в соответствии со ст. 23 Закона о естественных монополиях. Предписания органов регулирования естественных монополий направляются заинтересованным лицам в 10-дневный срок со дня их выдачи и исполняются субъектами естественных монополий (их руководителями), органами исполнительной власти, органами местного самоуправления

(их должностными лицами) в срок, предусмотренный предписаниями, но не позднее 30 дней со дня их получения.

Получив такое предписание (решение), его адресат обязан:

1) прекратить нарушения Закона о естественных монополиях и (или) устранить их последствия;

2) восстановить первоначальное положение или совершить иные действия, указанные в решении (предписании) компетентного органа;

3) отменить или изменить акт, не соответствующий Закону о естественных монополиях;

4) заключить договор с потребителем, подлежащим обязательному обслуживанию;

5) внести изменения в договор с потребителем;

6) уплатить штраф, налагаемый за неисполнение предписания органа регулирования, завышение фиксированных цен, а также за иные нарушения, указанные в ст. 16 Закона о естественных монополиях (см.: Табл. 11);

7) возместить причиненные убытки (например, в соответствии со ст. 17 Закона о естественных монополиях).

В случае неисполнения органами исполнительной власти или органами местного самоуправления решений (предписаний) об отмене или об изменении актов, принятых с нарушением Закона о естественных монополиях, либо о восстановлении первоначального положения органы регулирования естественных монополий вправе обратиться в суд с иском о признании данных актов недействительными (полностью или частично) и (или) о понуждении восстановить положение, существовавшее до нарушения.

Если субъект естественной монополии не исполняет предписание о заключении договора или о внесении изменений в заключенный договор, орган регулирования естественной монополии вправе предъявить в суд иск о понуждении субъекта естественной монополии заключить договор или о внесении изменений в заключенный договор. Вместе с тем сам контрагент субъекта естественной монополии также вправе обратиться в суд с требованием о понуждении заключить договор на основании п. 4 ст. 445 Гражданского кодекса России[1].

При неисполнении субъектами естественных монополий предписаний о перечислении в федеральный бюджет прибыли, полученной в результате нарушения настоящего Федерального закона, органы регулирования естественных монополий вправе предъявить в суд иск о взыскании необоснованно полученной прибыли.

В случае уклонения субъектов естественных монополий, руководителей субъектов естественных монополий или должностных лиц органов исполнительной власти и органов местного самоуправления от уплаты штрафа либо при уплате штрафа в размере меньшем, чем указано

1 Понуждение заключить договор связывается прежде всего с реализацией публичного договора, предусмотренного ст. 426 ГК РФ.

в решениях (предписаниях), органы регулирования естественных монополий вправе предъявить в суд иск о взыскании штрафа.

Таблица 11.

НАЛОЖЕНИЕ ШТРАФОВ НА СУБЪЕКТЫ ЕСТЕСТВЕННЫХ МОНОПОЛИЙ

Нарушение Закона о естественных монополиях	Размер взыскиваемого штрафа
1. Завышение цен (тарифов), установленных органом регулирования естественной монополии	1. До 15 тысяч минимальных размеров оплаты труда
2. Неисполнение решения (предписания), выданного органом регулирования естественной монополии в соответствии со ст. 11	2. До 10 тысяч минимальных размеров оплаты труда
3. Представление органу регулирования естественной монополии недостоверных сведений	3. До 1000 минимальных размеров оплаты труда
4. Непредставление органу регулирования естественной монополии уведомления, предусмотренного в п. 4 ст. 7	4. До 600 минимальных размеров оплаты труда
5. Непредставление в срок по требованию органа регулирования естественной монополии докуменов или иной информации, необходимой для осуществления его деятельности	5. До 500 минимальных размеров оплаты труда

По заявлению субъектов естественной монополии и их руководителей, государственных органов и органов местного самоуправления (их должностных лиц), потребителей (их ассоциаций и союзов) и прокурора решения (предписания) регулирующих органов могут быть признаны недействительными (полностью или частично) в судебном порядке. Подача такого заявления приостанавливает решение (предписание) органов регулирования монополии на время рассмотрения в суде до момента вступления решения суда в законную силу (п. 2 ст. 25 Закона о естественных монополиях).

Кроме того, в сфере деятельности субъектов естественной монополии применяется традиционная форма гражданско-правовой ответственности — возмещение убытков (ст. 17 и 20 Закона о естественных монополиях).

Административная ответственность применяется к руководителям субъектов естественных монополий, должностным лицам органов исполнительной власти и органов местного самоуправления за:

а) неисполнение в срок решения (предписания) соответствующего органа регулирования естественной монополии;

б) непредставление документов или иной информации, затребованных органом регулирования естественной монополии, либо представление заведомо недостоверных сведений.

За нарушение Закона о естественных монополиях административную ответственность несут также должностные лица органов регулирования естественных монополий.

§2. Правовое регулирование в сфере государственной монополии

В отличие от категории естественной монополии режим государственной монополии применялся в экономико-правовой системе нашей страны на различных этапах её истории весьма активно. Например, весной – летом 1918 года государственная монополия была введена на ряд товаров (золото, платина, хлопок, кожа, рис и др.), а в ноябре того же года постановление Президиума ВСНХ и Наркомпрода объявило государственную монополию на торговлю практически всеми товарами широкого потребления[1].

В настоящее время режим государственной монополии продолжает применяться, хотя и претерпел существенные изменения, связанные с экономическими реформами в России. Они заключаются в том, что в связи с провозглашением конституционного принципа свободы экономической деятельности подобный режим носит (как и в случае с естественными монополиями) исключительный характер и является инструментом государственного регулирования экономики. Последовательно проследим реализацию этих элементов в действующем законодательстве нашей страны.

Государственная монополия (согласно Разделу 1 Государственной программы демонополизации и развития конкуренции на рынках РФ) — это монополия, созданная в соответствии с законодательством Российской Федерации, определяющим товарные границы монопольного рынка, субъекта монополии (монополиста), формы контроля и регулирования его деятельности, а также компетенцию контролирующего органа.

Государственная монополия конституирована, например, в Федеральном законе от 26 апреля 1995 г. № 65-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)[2], Федеральном законе от 13 октября 1995 года № 157-ФЗ « О государственном регулировании внешнеторговой деятельности» (далее — Закон о внешнеторговой

1 См.: Очерки экономических реформ / Отв. ред. **Ю.Ф. Воробьев.** М., 1993. С. 56.
2 РГ. 1995. 4 мая.

деятельности)[1]. Указанные нормативные акты создают правовую базу для применения в России института государственной монополии.

Так, федеральный закон о внешнеторговой деятельности в качестве одного из видов государственного регулирования внешнеторговой деятельности предусматривает государственную монополию на экспорт и (или) импорт отдельных видов товаров.

Внешнеторговая деятельность — это предпринимательская деятельность в области международного обмена товарами, работами, услугами, информацией, результатами интеллектуальной деятельности, в том числе исключительными правами на них. Такая деятельность должна осуществляться в соответствии с нормами Конституции России (п. 1 ст. 8) и Гражданского кодекса Российской Федерации.

Основной закон страны и Гражданский кодекс России исходят из принципа свободы экономической деятельности, однако не исключают ограничений тех правомочий хозяйствующих субъектов, которые вытекают из данного принципа. При этом предполагается, что такие ограничения (запреты) должны содержаться в федеральных законах (п. 1 ст. 34 Конституции РФ, ст. 18, п. 1ст. 49 ГК РФ). Так, упомянутый Закон о внешнеторговой деятельности относит государственное регулирование в области внешнеторговой деятельности (в том числе и установление государственной монополии) к исключительной компетенции Российской Федерации и устанавливает два ограничительных метода такого регулирования: таможенно-тарифный (применение импортного и экспортного тарифов) и нетарифного (ст. 13 Закона о внешнеторговой деятельности). В связи с этим государственную монополию на экспорт и(или) импорт отдельных видов товаров следует отнести к нетарифному регулированию.

Государственная монополия осуществляется с помощью совокупности специальных правовых средств:

- определения конкретного перечня товаров (пределов государственной монополии);
- применения в соответствии с п. 1 ст. 49 ГК РФ разрешений (лицензий);
- использования особых организационно-правовых форм юридических лиц (субъектный состав государственной монополии);
- установления обязанности коммерческих организаций, входящих в субъектный состав государственной монополии, совершать определенные сделки;
- объявления сделок, нарушающих государственную монополию, ничтожными и применения последствий недействительности ничтожной сделки.

Перечни отдельных видов товаров, на экспорт и (или) импорт которых устанавливается государственная монополия, определяются федеральными законами[1]. Такой перечень должен касаться именно отдельных видов (групп) товаров, а не отдельных товаров, и учитывать, что ст. 2 Закона о внешнеторговой деятельности к товарам относит любое движимое имущество (включая все виды энергии) и отнесенные к недвижимому имуществу воздушные, морские суда, суда внутреннего плавания и космические объекты, являющиеся предметом внешнеторговой деятельности (транспортные средства, используемые при договоре о международной перевозке, товаром не являются).

По существу, с помощью рассматриваемого перечня устанавливаются товарные границы монопольного рынка.

Основой реализации режима государственной монополии на экспорт и (или) импорт отдельных видов товаров является лицензирование деятельности по экспорту и (или) импорту товаров. Лицензии выдаются исключительно государственным унитарным предприятиям, которые в соответствии с законодательством Российской Федерации и общепризнанными международно-правовыми нормами обязаны совершать сделки по экспорту и (или) импорту товаров. Таким образом, в качестве субъектов государственной монополии (монополистов) выступают предприятия особой организационно-правовой формы — государственные унитарные предприятия. Унитарные предприятия не наделены правом собственности на закрепленное за ними собственником (государством) имущество (оно закрепляется на праве хозяйственного ведения или оперативного управления), поэтому они менее независимы и более «управляемы», чем иные коммерческие организации — собственники имущества. Не случайно предприятия именно этой организационно-правовой формы выбраны для реализации государственной монополии. Например, институт права оперативного управления (в отношении федеральных казенных предприятий по ст. 115 и 296 ГК РФ) позволяет собственнику устанавливать такому предприятию специальные задания.

Субъекты монополии обязаны совершать сделки по экспорту и (или) импорту товаров, т. е.:

- вывозить товары (работы, услуги, результаты интеллектуальной деятельности) с таможенной территории Российской Федерации за границу без обязательства об обратном ввозе;
- ввозить товары (работы, услуги, результаты интеллектуальной деятельности) на таможенную территорию Российской Федерации без обязательства об обратном вывозе.

Указанные сделки должны осуществляться на основе принципов недискриминации и добросовестной коммерческой практики.

В связи с анализом субъектов государственной монополии на экспорт и (или) импорт отдельных видов товаров — государственных унитарных предприятий — необходимо отметить, что самовольное осуществление предпринимательской деятельности, разрешенной исключительно

1 РГ. 1995. 24 октября.

1 На момент написания настоящей работы такие перечни не были определены.

государственным предприятиям, рассматривается как разновидность незаконного предпринимательства и наказывается в соответствии со ст. 162-4 УК России.

И последняя группа правовых средств обеспечения государственной монополии в сфере внешнеторговой деятельности касается сделок по экспорту и (или) импорту, нарушающих государственную монополию. Данные сделки не соответствуют закону, являются ничтожными (согласно ч. 3 ст. 17 Закона о внешнеторговой деятельности), и в силу этого они не влекут юридических последствий.

Органом регулирования в сфере государственной монополии на экспорт и (или) импорт отдельных видов товаров является федеральный орган исполнительной власти, на который Правительством Российской Федерации непосредственно возложены координация и регулирование внешнеторговой деятельности.

Орган регулирования осуществляет эти функции с помощью особых правомочий, позволяющих ему:

1) принимать решения по координации внешнеторговой деятельности субъектов Российской Федерации по вопросам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов;

2) выдавать лицензии на осуществление операций по экспорту и (или) импорту, в отношении которых установлены количественные ограничения или введен разрешительный порядок в соответствии с положениями Федерального закона о внешнеторговой деятельности;

3) предоставлять преимущественное право на проведение операций по экспорту и (или) импорту;

4) предъявлять требования о применении последствий недействительности ничтожной сделки в порядке, предусмотренном Гражданским кодексом Российской Федерации.

Ещё один вид государственной монополии – в сфере осуществления эмиссии наличных денег – реализуется исключительно Центральным банком России (ст. 4, 29 Федерального закона от 26 апреля 1995 г. № 65-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»). Банкноты (банковские билеты) и монеты Банка России являются единственным законным средством платежа на территории Российской Федерации. Их подделка и незаконное изготовление преследуются по закону (ст. 87 УК России).

Специально следует остановиться на проблеме государственной монополии в сфере производства, хранения, оптовой и розничной продажи алкогольной продукции. Этот режим был восстановлен в 1993 году в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 11 июня 1993 г. № 918 «О восстановлении государственной монополии на производство, хранение, оптовую и розничную продажу алкогольной продукции»[1] (в настоящее время признан утратившим силу согласно Указу Президента Российской Федерации от 13 февраля 1996 г. № 192).

1 САПП РФ. 1993. № 24. Ст. 2235.

Товарные границы монопольного режима в сфере производства и реализации алкогольной продукции были определены в упомянутом Указе Президента Российской Федерации таким образом, чтобы распространить монополию на спирт этиловый из всех видов пищевого сырья (ректификованный, сырец, виноградный, плодовый, коньячный), готовую алкогольную продукцию (спирт питьевой, водку, ликеро-водочные изделия, коньяки, кальвадосы, вина виноградные, плодово-ягодные и другие алкоголесодержащие напитки), виноматериалы и полуфабрикаты этих видов продукции, а также спирт этиловый из непищевого сырья (гидролизный и синтетический).

По кругу лиц указанная монополия распространялась на предприятия, осуществляющие производство и реализацию алкогольной продукции, независимо от форм собственности и ведомственной принадлежности, включая созданные на территории Российской Федерации предприятия с иностранными инвестициями.

К правовым средствам обеспечения государственной монополии относились:

- лицензирование хозяйственной деятельности в сфере производства и продажи алкогольной продукции;
- квотирование производства и отпуска спирта и декларирование его оборота;
- сертификацию на соответствие алкогольной продукции отечественного и импортного производства установленным требованиям.

Проведение государственного контроля в указанной области было возложено на Государственную инспекцию по обеспечению государственной монополии на алкогольную продукцию при Правительстве Российской Федерации. В соответствии с п. 1 Указа Президента Российской Федерации от 8 февраля 1996 г. № 165 упомянутая инспекция преобразована в Федеральную службу России по обеспечению государственной монополии на алкогольную продукцию, ставшую правопреемником Государственной инспекции.

Однако в настоящее время производство и оборот этилового спирта и алкогольной продукции регламентируется в соответствии с Федеральным законом от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции»[1] (далее — Закон о производстве этилового спирта), который не упоминает о государственной монополии. В нем речь идет о другом правовом понятии — государственном регулировании.

Под государственным регулированием производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции в Законе о производстве этилового спирта понимается устанавливаемый законодательством и принимаемыми на его основе нормативными правовыми актами режим производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции.

1 РГ. 1995. 29 ноября.

Режим государственного регулирования производства и оборота этилового спирта предполагает применение нескольких правовых средств воздействия:

- лицензирование деятельности по производству и обороту этилового спирта;
- установление квот на объем экспорта, импорта и закупки этилового спирта;
- запрет на реализацию этилового спирта в розницу;
- регулирование отпускных цен на этиловый спирт, произведенный из пищевого и непищевого сырья;
- установление государственных стандартов, технических условий, норм и правил в области производства и оборота этилового спирта;
- осуществление государственного контроля за качеством этилового спирта.

Не смотря на отсутствие в Законе о производстве этилового спирта понятия «государственная монополия», в ст. 8 данного Закона тем не менее предусматривается исключительное право унитарных предприятий, а также организаций иных форм собственности, в которых контрольный пакет акций (не менее пятидесяти одного процента акций) принадлежит государству или органам местного самоуправления и которые имеют оборудование для хранения и отпуска этилового спирта, на осуществление поставки и реализации этилового спирта для федеральных государственных нужд. Исчерпывающий перечень указанных организаций утверждается Правительством Российской Федерации. Сдача в аренду имущества унитарных предприятий, которые осуществляют деятельность по поставкам и реализации этилового спирта, а также уменьшение доли акций государства в организациях иных форм собственности, осуществляющих указанную деятельность, не допускаются.

В свою очередь режим государственного регулирования производства и оборота алкогольной продукции включает в себя:

- лицензирование деятельности по производству и обороту алкогольной продукции;
- сертификацию алкогольной продукции и оборудования для ее производства;
- установление акцизов на алкогольную продукцию всех видов;
- контроль за соблюдением прав потребителей алкогольной продукции;
- установление государственных стандартов, технических условий, норм и правил в области производства и оборота алкогольной продукции;
- ограничение на создание организаций с иностранными инвестициями в целях импорта, розлива и реализации алкогольной продукции;
- ограничение объема импорта алкогольной продукции;
- декларирование объемов алкогольной продукции;
- ограничение мест реализации алкогольной продукции.

Важно отметить, что субъектам Российской Федерации и органам местного самоуправления предоставлено право устанавливать и другие

ограничения на розничную реализацию алкогольной продукции на определенной территории, не предусмотренные федеральными законодательными актами.

Государственный контроль за производством и оборотом этилового спирта и алкогольной продукции осуществляют федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления. Систему органов государственного контроля за производством и оборотом этилового спирта и алкогольной продукции и их функции устанавливает Правительство Российской Федерации.

Заключение

Переход к рыночной экономике привел к существенным правовым переменам. Ушли в прошлое некоторые казавшиеся непоколебимыми законодательные акты. Одновременно возникают и развиваются совершенно новые для Российской Федерации сферы законодательства, способные воздействовать на экономические отношения и обеспечить эффективность функционирования рыночного механизма. В полной мере эта новизна может быть отнесена и к антимонопольному законодательству нашей страны – одной из самых молодых ветвей российской правовой системы.

В настоящей работе антимонопольное законодательство и практика его применения рассматриваются в более широком контексте антимонопольного регулирования, поскольку решение хозяйственно-правовых вопросов должно идти в этой сфере рука об руку с экономическим анализом.

В этой связи проделанная работа позволяет сделать несколько основных выводов.

1. Антимонопольное регулирование является целенаправленной государственной деятельностью, осуществляемой на основании и в пределах, допускаемых действующим законодательством, по установлению и реализации правил ведения экономической деятельности на товарных рынках с целью защиты добросовестной конкуренции и обеспечения эффективности рыночных отношений.

2. Важнейшими направлениями антимонопольного регулирования являются нормативное и организационное воздействие. Нормативное регулирование проявляется в установлении в нормативно-правовых актах правил ведения хозяйственной деятельности, а также в контроле за ее осуществлением. Такое регулирование, по существу, олицетворяет собой особую деятельность государства, направленную на образование форм экономического порядка. В свою очередь организационное регулирование состоит в создании государством и наделении соответствующими правомочиями различных организационных структур (прежде всего — антимонопольных органов), способных оказывать реальное и положительное воздействие на экономические отношения и обеспечивающих их эффективность.

3. Типичным проявлением нормативного антимонопольного регулирования является антимонопольное законодательство Российской Федерации – правовая форма государственного антимонопольного регулирования рыночных отношений, с помощью которой выражаются и закрепляются общеобязательные правила, направленные на предупреждение, ограничение и пресечение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

4. В состав антимонопольного законодательства, под которым в работе понимается иерархическая и системная совокупность нормативных

актов, принимаемых соответствующими органами государственной власти в целях антимонопольной защиты общества и устанавливающих, изменяющих и отменяющих правовые нормы в сфере конкуренции, входят: 1) Конституция Российской Федерации; 2) Закон о конкуренции; 3) Федеральные законы, издаваемые в соответствии с Законом о конкуренции; 4) Указы Президента Российской Федерации; 5) Постановления и распоряжения Правительства России.

5. Антимонопольное регулирование и законодательство базируются на конституционных принципах: 1) свободы экономической деятельности; 2) единства экономического пространства; 3) свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств; 4) дифференциации и защиты публичных интересов; 5) поддержки конкуренции; 6) недопустимости экономической деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

6. В состав антимонопольного законодательства включаются акты, принятые в соответствии с Законом о конкуренции и содержащие нормы антимонопольной направленности, число которых в последнее время увеличилось. Это требует введения соответствующей классификации. Предлагается условно подразделить такие нормы на: 1) содержащие требования по осуществлению текущей хозяйственной и властной деятельности; 2) содержащие требования организационного и процедурного характера.

7. Базовой категорией антимонопольного законодательства выступает доминирующее положение хозяйствующего субъекта на товарном рынке. При этом само по себе такое положение не является нарушением антимонопольного законодательства. Качественные и количественные характеристики этой категории проявляются в том, что при установлении такого положения учитываются: 1) возможность субъекта (субъектов) воздействовать решающим образом на конкуренцию в целом и (или) на отдельных участников рыночных отношений; 2) определенное соотношение двух экономических величин: а) доли, которую хозяйствующий субъект (субъекты) фактически занимает на рынке определенного товара; б) доли, которая является предельной и установлена в Законе о конкуренции (ст. 4).

8. Антимонопольные органы являются федеральной организационной системой, созданной государством и функционирующей согласно законодательству Российской Федерации с целью проведения государственной политики по содействию развитию товарных рынков и добросовестной конкуренции, предупреждению, ограничению и пресечению монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции. Классифицируя права антимонопольных органов в зависимости от их задач и функций, автор выделяет: 1) права, направленные на осуществление организационно-созидательных функций (например, право вносить в соответствующие органы государственной власти предложения о различных мерах регулирования рыночных отношений); 2) права,

направленные на осуществление контрольно-предупредительных функций (например, право доступа к информации, необходимой для выполнения возложенных на ГКАП России задач); 3) права, направленные на пресечение нарушений антимонопольного законодательства со стороны хозяйствующих субъектов, а также органов исполнительной власти и местного самоуправления (например, право давать указанным субъектам обязательные для исполнения предписания).

9. Системность организации антимонопольных органов означает, что компетенция территориальных управлений ГКАП России формируется двумя способами: 1) законодательным установлением; 2) делегированием (наделением).

10. Исходя из легального определения монополистической деятельности, автор выделяет и анализирует несколько её основных свойств: запрещенная экономическая деятельность, правонарушение, длящийся и предметный характер деятельности, антипод конкуренции. Проведенный анализ позволяет автору заключить, что монополистическая деятельность — это предусмотренное Законом о конкуренции вредоносное деяние (действие или бездействие) хозяйствующего субъекта (группы лиц), федерального органа исполнительной власти, органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления, посягающее на правопорядок в сфере добросовестной конкуренции и направленное на недопущение, ограничение или устранение конкуренции.

11. Монополистическая деятельность подразделяется на монополистическую деятельность хозяйствующих субъектов и монополистическую деятельность органов исполнительной власти и местного самоуправления.

12. В систему антимонопольного регулирования рыночных отношений в качестве одного из основных элементов механизма ее функционирования входят правовые средства. Правовые средства антимонопольного регулирования – предусмотренные антимонопольным законодательством и выраженные в определенной форме способы и меры воздействия на рыночные отношения, которые применяются компетентным государственным органом в целях поддержки и охраны конкуренции. Среди них, по мнению автора, выделяются: 1)средства, используемые с целью отграничения сфер и объектов антимонопольного регулирования; 2) средства, применяемые в целях предупреждения противоправных антиконкурентных проявлений и контроля за экономической концентрацией; 3) средства, применяемые с целью пресечения правонарушений в сфере конкуренции.

13. Предписание — правовое средство и форма антимонопольного регулирования, представляющая собой обязательное для исполнения письменное требование федерального антимонопольного органа, которое выдается определенным в законе адресатам с целью защиты конкуренции. На основе анализа адресатов и содержания можно выделить

две группы предписаний, адресованных хозяйствующим субъектам, органам исполнительной власти и местного самоуправления. Анализ практики применения предписаний позволяет говорить о нескольких важных их свойствах: подзаконности(предписание выдается в рамках и в соответствии с законодательными актами); официальности (применяется от имени государства); функциональности (с помощью предписания реализуются функции антимонопольных органов по защите публичных интересов); властном характере (предписание выносится на основе властных полномочий); регулятивности (предписание относится к средствам антимонопольного регулирования); подконтрольности (предписание может быть обжаловано в судебном порядке); юрисдикционности (в предписании оценивается правомерность действий (бездействия) хозяйствующих и иных субъектов).

14. Процедура рассмотрения дел о нарушениях антимонопольного законодательства и вынесения по его итогам предписаний строится на базе ряда принципов, которые объединяются автором в два блока: 1) принципы организации рассмотрения дел о нарушениях антимонопольного законодательства (принципы ведомственности, инициативности и подконтрольности); 2) принципы рассмотрения таких дел, вынесения по ним обоснованных решений и их реализации (принципы коллегиальности, полноты, всесторонности и объективности, срочности, конкретности, склонения к добровольному устранению нарушений антимонопольного законодательства).

15. Регулирование деятельности субъектов естественных монополий осуществляется с использованием специальных методов; т. е. предусмотренных федеральным законодательством способов установления и применения обязательных условий хозяйственной деятельности субъектов естественной монополии и характеристик их продукции, применение которых ограничено во времени.

Целесообразно выделить несколько правовых признаков рассматриваемых методов регулирования:

1) их применение является обязательным условием функционирования субъектов естественных монополий;

2) полномочиями по выбору методов и их реализации наделены специальные органы;

3) применение методов является временным;

4) методы устанавливают особые условия для хозяйственной деятельности субъектов естественных монополий или особые характеристики их продукции.

В зависимости от предмета воздействия можно выделить два основных метода регулирования: ценовой и неценовой.

16. Государственная монополия — это монополия, созданная в соответствии с законодательством Российской Федерации, определяющим товарные границы монопольного рынка, субъекта монополии (монополиста), формы контроля и регулирования его деятельности, а также компетенцию контролирующего органа.

Список нормативных актов и литературы

I. Список нормативных правовых актов

1. Конституция Российской Федерации. М., 1993.
2. Закон РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» // Ведомости съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР (далее — ВСНДВС). 1991. № 16. ст. 499. Собрание законодательства Российской Федерации (далее – СЗ). 1995. № 22. ст. 1977.
3. Закон РФ «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РСФСР и Кодекс РСФСР об административных правонарушениях» // ВСНДВС. 1992. № 16. ст. 838.
4. Закон РФ «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в РФ» // ВСНДВС. 1991. № 27. ст. 927; ВСНДВС. 1992. № 28. ст. 1614.
5. Закон РФ «О товарных биржах и биржевой торговле» // ВСНДВС. 1992. № 18. ст. 961; ВСНДВС. 1993. № 22. ст. 790-791.
6. Закон РФ «О конверсии оборонной промышленности в РФ» // ВСНДВС. 1992. № 18. ст. 964.
7. Закон РФ «О защите прав потребителей « // Российская газета. 1996. 16 января.
8. Закон РФ «О недрах» // Российская газета. 1995. 15 марта.
9. Федеральный закон от 18 июля 1995 г. № 108-ФЗ «О рекламе» // Российская газета. 1995. 25 июля.
10. Федеральный закон от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях» // Российская газета. 1995. 24 августа.
11. Федеральный закон от 9 августа 1995 г. № 129-ФЗ «О почтовой связи» // Российская газета. 1995. 16 августа.
12. Федеральный закон от 3 марта 1995 г. № 27-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон РФ «О недрах» // Российская газета. 1995. 15 марта
13. Федеральный закон от 16 февраля 1995 г. № 15-ФЗ «О связи» // СЗ. 1995. № 8. ст. 600.
14. Федеральный закон от 25 августа 1995 г. № 153-ФЗ «О федеральном железнодорожном транспорте» // Российская газета. 1995. 30 августа.
15. Федеральный закон от 14 июня 1995 г. № 88-ФЗ «О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации» // Российская газета. 1995. 20 июня.
16. Федеральный закон от 25 мая 1995 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» // СЗ. 1995. № 22. ст. 1977.
17. Федеральный закон от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире» // СЗ. 1995. № 17. ст. 1462.
18. Федеральный закон от 13 марта 1995 г. № 31-ФЗ «О некоторых вопросах предоставления льгот участникам внешнеэкономической деятельности» // СЗ. 1995. № 11. ст. 942.
19. Федеральный закон от 13 декабря 1994 г. № 60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» // СЗ. 1995. № 34. ст. 3540.
20. Федеральный закон от 14 апреля 1995 г. № 41-ФЗ «О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации» // СЗ. 1995. № 16. ст. 1316.
21. Федеральный закон от 2 декабря 1994 г. № 53-ФЗ «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд» // СЗ. 1994. № 32. ст. 3303.
22. Федеральный закон от 30 ноября 1994 г. № 52-ФЗ «О введении в действие части первой гражданского кодекса Российской Федерации» // СЗ. 1994. № 32. ст. 3302.
23. Гражданский кодекс РФ. Часть первая // СЗ. 1994. № 32. ст. 3301. Часть вторая ГК РФ // СЗ. 1996. № 5. ст. 410.
24. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации // Российская газета. 1995. 16 мая.
25. Федеральный закон от 13 октября 1995 г. № 157-ФЗ «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности» // Российская газета. 1995. 24 октября.
26. Федеральный закон от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции» // Российская газета. 1995. 29 ноября.
27. Федеральный закон от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» // Российская газета. 1995. 29 декабря.
28. Федеральный закон от 30 ноября 1995 г. № 190-ФЗ «О финансово-промышленных группах» // Российская газета. 1995. 6 декабря.
29. Указ Президента РФ от 24 августа 1995 г. № 915 «О государственном комитете РФ по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур» // Российская газета. 1992. 9 сентября.
30. Указ Президента РФ от 26 октября 1993 г. № 1761. «О неотложных мерах по стабилизации работы ГКАП России» // Российская газета. 1993. 5 ноября.
31. Указ Президента РФ от 2 июня 1994 г. № 1114 «О продаже государственных предприятий-должников» // СЗ. 1994. № 6. ст. 592.
32. Указ Президента РФ от 8 июля 1994 г. № 1482 «Об упорядочении государственной регистрации предприятий и предпринимателей на территории Российской Федерации» // СЗ. 1994. № 11. ст. 1194.
33. Указ Президента РФ от 28 октября 1994 г. № 2041 «О внесении изменений в Указ Президента РФ от 3 июня 1993 г. № 849 «Об усилении

ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ ЗА ОТПУСКОМ И РЕАЛИЗАЦИЕЙ ДРАГОЦЕННЫХ МЕТАЛЛОВ И ДРАГОЦЕННЫХ КАМНЕЙ» // СЗ. 1994. № 27. СТ. 2859.

34. УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА РФ ОТ 17 ФЕВРАЛЯ 1995 Г. № 161 «О ГАРАНТИЯХ ПРАВА ГРАЖДАН НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ ПРИ РАСПРОСТРАНЕНИИ РЕКЛАМЫ» // СЗ. 1995. № 8. СТ. 659.

35. УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА РФ ОТ 27 ФЕВРАЛЯ 1995 Г. № 201 «О ГОСУДАРСТВЕННОМ КОМИТЕТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО АНТИМОНОПОЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ И ПОДДЕРЖКЕ НОВЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ СТРУКТУР» // СЗ. 1995. № 10. СТ. 855.

36. УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА РФ ОТ 28 ФЕВРАЛЯ 1995 Г. № 220 «О НЕКОТОРЫХ МЕРАХ ПО ГОСУДАРСТВЕННОМУ РЕГУЛИРОВАНИЮ ЦЕН (ТАРИФОВ)» // СЗ. 1995. № 10. СТ. 859.

37. УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА РФ ОТ 8 ФЕВРАЛЯ 1996 Г. № 165 «О ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ РОССИИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ГОСУДАРСТВЕННОЙ МОНОПОЛИИ НА АЛКОГОЛЬНУЮ ПРОДУКЦИЮ» // РОССИЙСКАЯ ГАЗЕТА. 1996. 14 ФЕВРАЛЯ.

38. ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ ОТ 26 ДЕКАБРЯ 1995 Г. № 1284 «О ПЛАТЕ ЗА РАССМОТРЕНИЕ ХОДАТАЙСТВ, ПРЕДУСМОТРЕННЫХ АНТИМОНОПОЛЬНЫМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ» // РОССИЙСКАЯ ГАЗЕТА. 1996. 15 ФЕВРАЛЯ.

39. ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ ОТ 9 МАРТА 1994 Г. № 191 «О ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОГРАММЕ ДЕМОНОПОЛИЗАЦИИ И РАЗВИТИЯ КОНКУРЕНЦИИ НА РЫНКАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ» // РОССИЙСКАЯ ГАЗЕТА. 1994. 14 АПРЕЛЯ.

40. ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ ОТ 29 АПРЕЛЯ 1994 Г. № 409 «О МЕРАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ» // РОССИЙСКАЯ ГАЗЕТА. 1994. 31 МАЯ.

41. ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ ОТ 19 ИЮНЯ 1994 Г. № 739 «ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ПОЛОЖЕНИЯ О ФЕДЕРАЛЬНОЙ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ КОМИССИИ» // СЗ. 1994. № 9. СТ. 1022.

42. ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ ОТ 12 АВГУСТА 1994. № 915 «ОБ УТВЕРЖДЕНИИ МЕЖВЕДОМСТВЕННОЙ КОМИССИИ ПО ЗАЩИТЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИНТЕРЕСОВ, ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ И ОТЕЧЕСТВЕННЫХ ТОВАРОПРОИЗВОДИТЕЛЕЙ В СФЕРЕ ПРОИЗВОДСТВА И РЕАЛИЗАЦИИ АЛКОГОЛЬНОЙ ПРОДУКЦИИ» // СЗ. 1994. № 17. СТ. 1986.

43. ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ ОТ 6 ОКТЯБРЯ 1994 Г. № 1138 «О ПОРЯДКЕ ПЛАНИРОВАНИЯ И ФИНАНСИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КАЗЕННЫХ ЗАВОДОВ (КАЗЕННЫХ ФАБРИК, КАЗЕННЫХ ХОЗЯЙСТВ)» // СЗ. 1994. № 28. СТ. 2989.

44. ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ ОТ 19 ФЕВРАЛЯ 1996 Г. № 154 «О РЕЕСТРЕ ХОЗЯЙСТВУЮЩИХ СУБЪЕКТОВ, ИМЕЮЩИХ НА РЫНКЕ ОПРЕДЕЛЕННОГО ТОВАРА ДОЛЮ БОЛЕЕ 35 ПРОЦЕНТОВ» // РОССИЙСКАЯ ГАЗЕТА. 1996. 28 ФЕВРАЛЯ.

45. ПИСЬМО ГОСУДАРСТВЕННОГО КОМИТЕТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО УПРАВЛЕНИЮ ГОСУДАРСТВЕННЫМ ИМУЩЕСТВОМ И ГОСУДАРСТВЕННОГО КОМИТЕТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО АНТИМОНОПОЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ И ПОДДЕРЖКЕ НОВЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ СТРУКТУР ОТ 30. 04-05. 05. 93 № АЧ-19/3009, ЛБ/1869 «О ПОРЯДКЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСКОМИМУЩЕСТВА РОССИИ, КОМИТЕТОВ ПО УПРАВЛЕНИЮ ИМУЩЕСТВОМ И ГОСУДАРСТВЕННЫМИ АНТИМОНОПОЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ В ПРОЦЕССЕ ПРИВАТИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ И СОЗДАНИЯ

ХОЛДИНГОВЫХ КОМПАНИЙ // БЮЛЛЕТЕНЬ НОРМАТИВНЫХ АКТОВ МИНИСТЕРСТВ И ВЕДОМСТВ РФ. 1994. № 1.

46. ПРИКАЗ ГКАП РОССИИ ОТ 13 НОЯБРЯ 1995 Г. № 146 «ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ПОЛОЖЕНИЯ О ТЕРРИТОРИАЛЬНОМ УПРАВЛЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОМИТЕТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО АНТИМОНОПОЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ И ПОДДЕРЖКЕ НОВЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ СТРУКТУР» // РОССИЙСКИЕ ВЕСТИ. 1995. 21 ДЕКАБРЯ.

47. ПРАВИЛА РАССМОТРЕНИЯ ДЕЛ О НАРУШЕНИЯХ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА. УТВЕРЖДЕНЫ ПРИКАЗОМ ГКАП РОССИИ ОТ 3 ИЮНЯ 1994 Г. № 66 // БЮЛЛЕТЕНЬ НОРМАТИВНЫХ АКТОВ МИНИСТЕРСТВ И ВЕДОМСТВ РФ. 1994. № 9.

48. ПРИКАЗ ГКАП РФ ОТ 13 НОЯБРЯ 1995 Г. № 145 « ОБ УТВЕРЖДЕНИИ И НАПРАВЛЕНИИ НА РЕГИСТРАЦИЮ ПОЛОЖЕНИЯ 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» // РОССИЙСКИЕ ВЕСТИ. 1995. 21 И 27 ДЕКАБРЯ. 1996. 11 ЯНВАРЯ.

49. ПИСЬМО МИНИСТЕРСТВА ФИНАНСОВ РОССИИ ОТ 1 АВГУСТА 1995 Г. № 05-01-05 «ОБ ОТМЕНЕ ТРЕБОВАНИЯ СОГЛАСОВАНИЯ ЭМИТЕНТАМИ С АНТИМОНОПОЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ УВЕЛИЧЕНИЯ УСТАВНОГО КАПИТАЛА» // ЭКОНОМИКА И ЖИЗНЬ. 1995. № 32.

II. Список использованной литературы

Монографическая литература

1. АБОВА Т. Е. ОХРАНА ХОЗЯЙСТВЕННЫХ ПРАВ ПРЕДПРИЯТИЙ. М., 1975.
2. АГАЕВ Р.Г. АНТИМОНОПОЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ГОСУДАРСТВА: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ. М., 1994.
3. АГАЕВ Р.Г. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ: ТЕОРЕТИКО-ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ. АВТОРЕФ. ДИС. КАНД. ЮРИД. НАУК. М., 1994.
4. АННЕРС Э. ИСТОРИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО ПРАВА. М., 1994.
5. АСКНАЗИЙ С. И. ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО И РЕГУЛИРУЕМОЕ ХОЗЯЙСТВО. Л., 1927.
6. АНТИМОНОПОЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО. ИНФОРМАЦИОННО-МЕТОДИЧЕСКИЙ СБОРНИК. ВЛАДИМИР, ВЫП. 2. 1994.
7. АНТОЩЕНКО А. В. ГОСУДАРСТВЕННАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ ПОЛИТИКА. М., 1995.
8. БАРБАКОВ М. М. ДЕМОНОПОЛИЗАЦИЯ ПРОМЫШЛЕННОСТИ СССР В ПЕРИОД ПЕРЕХОДА К РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКЕ. АВТОРЕФ. ДИС. КАНД. ЭКОНОМ. НАУК. Л., 1991.
9. БАРЫШЕВА А. В., СУХОТИН Ю. В., БОГАЧЕВ В.Н. И ДР. МОНОПОЛИЗМ И АНТИМОНОПОЛЬНАЯ ПОЛИТИКА. М., 1993.
10. ВОРОЖЕЙКИН В.Н., РЫБАКОВ Ф.Ф. АНТИМОНОПОЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ: ФЕДЕРАЛЬНЫЙ И РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТЫ. СПБ., 1996.
11. ГЕЛХОРН Э., КОВАЧИЧ В. АНТИТРЕСТОВСКОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И ЭКОНОМИКА. ВАШИНГТОН, 1994.
12. ДЕМЕНТЬЕВА Е.Е. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПРЕСТУПНОСТЬ И БОРЬБА С НЕЙ В СТРАНАХ С РАЗВИТОЙ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКОЙ. М., 1992.
13. ДОЛАН Э., ЛИНДСЕЙ Д. РЫНОК: МИКРОЭКОНОМИЧЕСКАЯ МОДЕЛЬ. СПБ., 1992.
14. ЕРЕМЕНКО В.И. ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО СОЦИАЛИСТИЧЕСКИХ СТРАН О КОНКУРЕНЦИИ И МОНОПОЛИЯХ. М., 1990.
15. ЕРЕМЕНКО В.И. ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О ПРЕСЕЧЕНИИ НЕДОБРОСОВЕСТНОЙ КОНКУРЕНЦИИ. М., 1991.
16. ЕРМОШЕНКО Н.Н. АНТИМОНОПОЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И КОНКУРЕНЦИЯ. КИЕВ, 1991.
17. ЖИДКОВ О.А. США: АНТИТРЕСТОВСКОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО НА СЛУЖБЕ МОНОПОЛИЙ. М., 1976.
18. ЖИДКОВ О.А. ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О КАПИТАЛИСТИЧЕСКИХ МОНОПОЛИЯХ. М., 1968.
19. ИВАНОВ И. Д. СОВРЕМЕННЫЕ МОНОПОЛИИ И КОНКУРЕНЦИЯ. М., 1980.
20. КАНТОРОВИЧ Я. А. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ХОЗЯЙСТВЕННОГО СТРОЯ СССР. Л., 1925.
21. КУЛАГИН М. И. ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО И ПРАВО:ОПЫТ ЗАПАДА. М., 1992.
22. ЛАПТЕВ В.В. ЭКОНОМИКА И ПРАВО. М., 1981.
23. ЛАПТЕВ В.В. ВВЕДЕНИЕ В ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЕ ПРАВО. М., 1994.
24. ЛЕЙСТ О. Э. САНКЦИИ В СОВЕТСКОМ ПРАВЕ. М., 1962.
25. ЛИФМАН Р. КАРТЕЛИ И ТРЕСТЫ. М., 1925.

26. ЛОГИНОВА Н. АНТИМОНОПОЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И РЫНОК // ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И ЭКОНОМИКА. 1995. № 3/4.
27. ЛУЦКАЯ Е. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МОНОПОЛИИ И КОНКУРЕНЦИИ В ПРОМЫШЛЕННО-РАЗВИТЫХ СТРАНАХ. М., 1992.
28. МАККОННЕЛЛ К., БРЮ С. ЭКОНОМИКС. М., 1992. Т. 1-2.
29. МАЛЕИН Н.С. ИМУЩЕСТВЕННАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ В ХОЗЯЙСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЯХ. М., 1968.
30. МАРШАЛЛ А. ПРИНЦИПЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ НАУКИ. М., 1993. Т. 1.
31. МАРТЫНОВ Б. С. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ТРЕСТЫ. М., 1924.
32. МОЗОЛИН В. П. КОРПОРАЦИИ, МОНОПОЛИИ И ПРАВО В США. М., 1966.
33. МОЗОЛИН В.П. ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ В РФ В ПЕРИОД ПЕРЕХОДА К РЫНОЧНЫМ ОТНОШЕНИЯМ. М., 1992.
34. НАРЫШКИНА Р. Л. АКЦИОНЕРНОЕ ПРАВО США. М., 1978.
35. НЕДОБРОСОВЕСТНАЯ КОНКУРЕНЦИЯ. ОБЗОРНАЯ ИНФОРМАЦИЯ. СОСТАВИТЕЛИ: Г. Е. АВИЛОВ, Е. И. КАМИНСКАЯ. ВЫП. 11. М., 1992.
36. ПОКРОВСКИЙ А.И., ФИЛАНД К. ПЕРЕСТРОЙКА РЫНОЧНЫХ СТРУКТУР НА ЗАПАДЕ И НА ВОСТОКЕ. М., 1993.
37. ПОРТЕР М. МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНКУРЕНЦИЯ. М., 1993.
38. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ. ПОД РЕД. В.В. ЛАПТЕВА. М., 1995.
39. ПРЕСЕЧЕНИЕ НЕДОБРОСОВЕСТНОЙ КОНКУРЕНЦИИ И МОНОПОЛИСТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ. ЮРИДИЧЕСКИЙ СЛОВАРЬ. М., 1993.
40. ПУГИНСКИЙ Б. И. ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА В ХОЗЯЙСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЯХ. М., 1984.
41. СВЯДОСЦ Ю.И. РЕГУЛИРОВАНИЕ ОГРАНИЧИТЕЛЬНОЙ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ПРАКТИКИ В БУРЖУАЗНОМ ПРАВЕ. М., 1988.
42. СЕСЕКИН В.Б. ПАТЕНТНОЕ ПРАВО И ПРАВО СВОБОДЫ КОНКУРЕНЦИИ. АВТОРЕФ. ДИС. КАНД. ЮРИД. НАУК. М., 1994.
43. США: КОНСТИТУЦИЯ И ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ АКТЫ / ПОД РЕД. О.А. ЖИДКОВА. М., 1994.
44. ТИХОМИРОВ Ю. А. УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ РЕШЕНИЕ. М., 1972.
45. ХАЛФИНА Р. О. СОВРЕМЕННЫЙ РЫНОК: ПРАВИЛА ИГРЫ. М., 1993.
46. ХОЛДИНГИ. СБОРНИК. М., 1994.
47. ШМИТТГОФФ К. ЭКСПОРТ: ПРАВО И ПРАКТИКА МЕЖДУНАРОДНОЙ ТОРГОВЛИ. М., 1993.
48. ХОЙЕР В. КАК ДЕЛАТЬ БИЗНЕС В ЕВРОПЕ. М., 1992.
49. ФЛЕЙШИЦ Е.А. БУРЖУАЗНОЕ ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО НА СЛУЖБЕ МОНОПОЛИСТИЧЕСКОГО КАПИТАЛА. М., 1948.
50. ЮРИДИЧЕСКИЙ ЭНЦИКЛОПЕДИЧЕСКИЙ СЛОВАРЬ. М., 1984.

Учебная литература

1. БОГУСЛАВСКИЙ М. М. МЕЖДУНАРОДНОЕ ЧАСТНОЕ ПРАВО. М., 1994.
2. ГРАЖДАНСКОЕ И ТОРГОВОЕ ПРАВО КАПИТАЛИСТИЧЕСКИХ ГОСУДАРСТВ/ОТВ. РЕД. Е.А. ВАСИЛЬЕВ. М., 1993.
3. КАРАСС А. В. СОВЕТСКОЕ ПРОМЫШЛЕННОЕ ПРАВО. Л.-М., 1925.

4. МАРТЕМЬЯНОВ В. С. ХОЗЯЙСТВЕННОЕ ПРАВО. Т. 1. М., 1994.
5. ШЕРШЕНЕВИЧ Г. Ф. УЧЕБНИК ТОРГОВОГО ПРАВА. СПБ., 1907.
6. ШРЕТЕР В. Н. СОВЕТСКОЕ ХОЗЯЙСТВЕННОЕ ПРАВО. М.-Л., 1928.

Публикации в периодических изданиях

1. АВИЛОВ Г., КЛЕЙН Н., ПАВЛОВА О., ЦУКАНОВА Н. ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ЕСТЕСТВЕННЫХ МОНОПОЛИЙ // ПРАВО И ЭКОНОМИКА. 1994. № 21-22.
2. АХМЕДУЕВ А. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ МОНОПОЛИЗМ: ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ И ПУТИ ПРЕОДОЛЕНИЯ // ВОПРОСЫ ЭКОНОМИКИ. 1990. № 6.
3. ВИЛКОВ Н. РЕГЛАМЕНТИРОВАНИЕ НЕДОБРОСОВЕСТНОЙ КОНКУРЕНЦИИ В ПРАВЕ ФРАНЦИИ // ХОЗЯЙСТВО И ПРАВО. 1995. № 4-5.
4. ВАСИЛЬЕВА Н. ПРИНУДИТЕЛЬНОЕ РАЗДЕЛЕНИЕ (ВЫДЕЛЕНИЕ) ХОЗЯЙСТВУЮЩИХ СУБЪЕКТОВ КАК СРЕДСТВО АНТИМОНОПОЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ // ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И ЭКОНОМИКА. 1995. № 3/4.
5. ВЕНЕДИКТОВ А.В. АМЕРИКАНСКОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О ТРЕСТАХ И ПРАКТИКА ЕГО ПРИМЕНЕНИЯ // РЕВОЛЮЦИЯ ПРАВА. 1929. № 6.
6. ВОРОЖЕЙКИН В., РЕНДЕЛЬ К. АНТИМОНОПОЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ДОЛЖНО СПОСОБСТВОВАТЬ ЭКОНОМИЧЕСКИМ РЕФОРМАМ // ЗАКОН. 1995. № 8.
7. ГАЛЬПЕРИН Л.Б., МИХАЙЛОВА Л.А. ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ НЕДОБРОСОВЕСТНОЙ КОНКУРЕНЦИИ // ПРАВОВЕДЕНИЕ. 1991. № 1.
8. ДАНИЛЮК С.А. МОНОПОЛИСТИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ: УСЛОВИЯ НАКАЗУЕМОСТИ // ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И ЭКОНОМИКА. 1992. № 18.
9. ДАНИЛЮК С.А. АНТИМОНОПОЛЬНАЯ ПОЛИТИКА И ЕЕ РЕАЛИЗАЦИЯ В АДМИНИСТРАТИВНОМ И УГОЛОВНОМ ПРАВЕ // ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И ЭКОНОМИКА. 1992. № 15.
10. ДЕНЧИК Н. ПРАВОВОЙ СТАТУС ХОЗЯЙСТВЕННЫХ ОБРАЗОВАНИЙ В РАМКАХ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ // ХОЗЯЙСТВО И ПРАВО. 1993. № 11-12.
11. ЗАЙЦЕВА В.В. МОНОПОЛИСТИЧЕСКИЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ОБ ОГРАНИЧИТЕЛЬНОЙ ТОРГОВОЙ ПРАКТИКЕ // ГРАЖДАНСКОЕ И ТОРГОВОЕ ПРАВО КАПИТАЛИСТИЧЕСКИХ ГОСУДАРСТВ. М., 1983.
12. КЛЕЙН Н.И. РАССМОТРЕНИЕ АРБИТРАЖНЫМИ СУДАМИ СПОРОВ ПО ГОСУДАРСТВЕННОМУ РЕЕСТРУ ОБЪЕДИНЕНИЙ И ПРЕДПРИЯТИЙ-МОНОПОЛИСТОВ // КОММЕНТАРИЙ СУДЕБНО-АРБИТРАЖНОЙ ПРАКТИКИ. ВЫП. 1. М., 1994.
13. КЛЕЙН Н.И. АНТИМОНОПОЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ // ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЕ ПРАВО. М., 1993.
14. КЛЕЙН Н.И., АВИЛОВ Г.Е. АНТИМОНОПОЛЬНЫЕ ЗАКОНЫ ГОСУДАРСТВ СОДРУЖЕСТВА // ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И ЭКОНОМИКА. 1995. № 3/4.
15. КЛЕЙН Н.И. СОТРУДНИЧЕСТВО ГОСУДАРСТВ СНГ ПО ВОПРОСАМ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ И РАЗВИТИЯ КОНКУРЕНЦИИ // ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И ЭКОНОМИКА. 1995. № 3/4.
16. КОЛОМИЙЧЕНКО О., НАРРИСОН ДЖ. НЕКОТОРЫЕ НАРУШЕНИЯ ПРИНЦИПОВ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ПРАВА, ОСТАЮЩИЕСЯ ВНЕ СФЕРЫ ДЕЙСТВИЯ СУЩЕСТВУЮЩЕГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА // ХОЗЯЙСТВО И ПРАВО. 1994. № 4.
17. КУЧЕРЕНКО В. ОБУЗДАЕМ ЛИ МОНОПОЛИИ // РОССИЙСКАЯ ГАЗЕТА. 1994. 9 ИЮЛЯ.

18. ЛАПТЕВ В.В. О ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ // ГОСУДАРСТВО И ПРАВО. 1995. № 5.
19. МАЛЕИНА М.Н. ПРАВО НА РЕКЛАМУ // ПРАВОВЕДЕНИЕ. 1991. № 1.
20. МАМУТОВ В.К. ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ УСЛОВИЙ ДЛЯ РАЗВИТИЯ СОРЕВНОВАНИЯ В ЭКОНОМИКЕ // ГОСУДАРСТВО И ПРАВО. 1992. № 8.
21. МАШТАКОВ С. КОГДА МОНОПОЛИЯ ЕСТЕСТВЕННА // РОССИЙСКАЯ ГАЗЕТА. 1994. 21 ИЮЛЯ.
22. НИКИФОРОВ А. ЦЕНОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МОНОПОЛИЙ // ЭКОНОМИКА И ЖИЗНЬ. 1993. № 47.
23. НИКЕРОВ Г.И. АНТИТРЕСТОВСКОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ: МОНОПОЛИИ И КОНКУРЕНЦИЯ // США: ЭКОНОМИКА, ПОЛИТИКА, ИДЕОЛОГИЯ. 1990. № 3.
24. ОЛЕЙНИК О.М. КОНКУРЕНЦИЯ И МОНОПОЛИЗМ. ОПЫТ СРАВНИТЕЛЬНОГО АНАЛИЗА // ВЕСТНИК ВЕРХОВНОГО СУДА СССР. 1991. № 12.
25. ОЛЕЙНИК О.М. ЗАПРЕТЫ, ПРЕДЕЛЫ И САНКЦИИ В АНТИМОНОПОЛЬНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ // ЗАКОН. 1995. № 4.
26. ПИТТМАН Р. НЕКОТОРЫЕ НАИБОЛЕЕ ЗНАЧИМЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА СТРАН ЦЕНТРАЛЬНОЙ И ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЫ // США: ЭКОНОМИКА, ПОЛИТИКА И ИДЕОЛОГИЯ. 1992. № 8.
27. РЕБЕЛЬСКИЙ Н. АНТИМОНОПОЛЬНЫЙ КОНТРОЛЬ НА ФОНДОВОМ РЫНКЕ РОССИИ // ЭКОНОМИКА И ЖИЗНЬ. 1994. № 23.
28. РЫНОК И АНТИМОНОПОЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РОССИИ / ОТВ. РЕД. Ю.И. БУРЛИНОВ И ДРУГИЕ. М., 1992.
29. САЛЬНИКОВА Е. МОНОПОЛИЯ: ВЧЕРА, СЕГОДНЯ, ЗАВТРА // ЭКОНОМИКА И ЖИЗНЬ. 1995. № 28.
30. СКЛОВСКИЙ К. О ПРАВЕ НА ИСК АНТИМОНОПОЛЬНЫХ ОРГАНОВ // РОССИЙСКАЯ ЮСТИЦИЯ. 1994. № 1.
31. СТАРОДУБОВСКАЯ И. ОСНОВЫ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ // ВОПРОСЫ ЭКОНОМИКИ. 1990. № 6.
32. ТОЛСТОЙ Ю.К. НА ПУТЯХ КОДИФИКАЦИИ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА // ПРАВОВЕДЕНИЕ. 1994. № 3.
33. ТОТЬЕВ К.Ю. ПРАВА АКЦИОНЕРОВ ПО ДЕЙСТВУЮЩЕМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ // ХОЗЯЙСТВО И ПРАВО. 1994. № 7.
34. ТОТЬЕВ К.Ю. ПРЕДПРИЯТИЕ И ЕГО ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВАЯ ФОРМА // ГОСУДАРСТВО И ПРАВО. 1994. № 10.
35. ТОТЬЕВ К.Ю. ПРАВОВОЙ СТАТУС ХОЗЯЙСТВУЮЩЕГО СУБЪЕКТА, ЗАНИМАЮЩЕГО ДОМИНИРУЮЩЕЕ ПОЛОЖЕНИЕ НА ТОВАРНОМ РЫНКЕ // ХОЗЯЙСТВО И ПРАВО. 1995. № 2.
36. ТОТЬЕВ К.Ю. ГОСУДАРСТВЕННАЯ И ЕСТЕСТВЕННАЯ МОНОПОЛИИ // ЗАКОН. 1995. № 4.
37. ТОТЬЕВ К.Ю. ПУБЛИЧНЫЙ ДОГОВОР // ХОЗЯЙСТВО И ПРАВО. 1995. № 6.
38. ТОТЬЕВ К.Ю. ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА И ФОРМЫ АНТИМОНОПОЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ // ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И ЭКОНОМИКА. 1995. № 15/16.

39. ТОТЬЕВ К.Ю. НЕНАДЛЕЖАЩАЯ РЕКЛАМА: ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ЗАПРЕТЫ И ОГРАНИЧЕНИЯ // ХОЗЯЙСТВО И ПРАВО. 1996. № 1.
40. ТОТЬЕВ К.Ю. ОГРАНИЧЕНИЕ МОНОПОЛИСТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НА ТОВАРНЫХ РЫНКАХ // ЮРИСТ. 1995. № 5/6
41. ЦУКАНОВА Н. СТРУКТУРА ТОВАРНЫХ РЫНКОВ И КОНКУРЕНТНАЯ ПОЛИТИКА В ПЕРЕХОДНОЙ ЭКОНОМИКЕ // ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И ЭКОНОМИКА. 1995. № 3/4.

Зарубежная литература

1. AGNEW J. COMPETITION LAW. L., 1985.
2. BERWIN S. J. COMPANY LAW AND COMPETITION. L., 1992.
3. CORLEY R., REED O., SHEDD P. THE LEGAL ENVIRONMENT OF BUSINESS. N. Y., 1990.
4. KITCH E.W., PERLMAN H.S. LEGAL REGULATION OF THE COMPETITEV PROCESS:CASES, MATERIALS AND NOTES ON UNFAIR BUSINESS PRACTICES, TRADEMARKS, COPYRIGHTS AND PATENTS. MINEOLA, 1986.
5. MATTO E. A. A MANAGER'S GUIDE TO THE ANTITRUST LAWS. N. Y., 1980.
6. FRAZER T. MONOPOLY, COMPETITION AND THE LAW. N. Y., 1988.
7. OLIVER J. M. LAW AND ECONOMICS. L., 1979.
8. SKOCZNY T. COMPETITION LEGISLATION IN POST — SOCIALIST COUNTRIES. WARSAW, 1992.

Приложения

Приложение 1.

ПРОГРАММА УЧЕБНОГО КУРСА
«Правовое регулирование отношений в сфере конкуренции и монополий»

Тема 1
Конкуренция в рыночной системе

Конкуренция как рыночный механизм. Понятие и признаки конкуренции в законодательстве. Конкуренция и предпринимательская деятельность. Субъекты и результаты конкурентного процесса. Функции конкуренции в социальном рыночном хозяйстве. Функция регулирования. Функция распределения. Функция контроля. Законные средства в конкурентной борьбе (качество продукции и её цены, реклама и др.). Роль потребителя в конкурентном процессе. Информационные и имущественные права потребителя. Государственная поддержка малого предпринимательства.

Тема 2
Рыночная структура

Понятие, типы и виды рыночной структуры. Основные характеристики рыночной структуры. Товарные рынки. Рынки ценных бумаг и финансовых услуг. Совершенная конкуренция. Олигополия. Монополистическая конкуренция. Монополия.

Тема 3
Система антимонопольного регулирования рыночных отношений

Государственное воздействие на экономику в условиях рынка: основания и пределы. Понятие и признаки антимонопольного регулирования. Регулирующая роль государства при обеспечении условий конкурентной борьбы. Основные направления антимонопольного регулирования предпринимательской деятельности. Нормативное регулирование и его правовые формы. Организационное регулирование.

Тема 4
Законодательство зарубежных стран о конкуренции

История возникновения и развития антимонопольного (антитрестовского) законодательства. Правовое регулирование по обеспечению

качества конкуренции и существования конкурентной системы. Конкурентное право.

Антитрестовское законодательство США. Закон Шермана (1890 г.). Закон Клейтона (1914 г.). Закон о Федеральной торговой комиссии (1914 г.). Закон Вилсона (1918 г.). Закон Робинсона — Патмана (1936 г.). Закон Харта — Скотта — Родино (1976 г.).

Законодательство о конкуренции в Германии. Закон против недобросовестной конкуренции (1909г.). Закон против ограничения конкуренции (1957 г.).

Антимонопольное регулирование в Великобритании. Закон о монополиях и контроле за ограничительной практикой (1948). Закон о добросовестной торговле (1973). Компетенция Генерального директората по справедливой торговле.

Антимонопольное право ЕЭС. Договор об образовании ЕЭС (ст. 85-90). Договор о создании Европейского объединения угля и стали (ст. 65-66). Директивы и решения органов ЕЭС о регулировании конкуренции. Соотношение внутригосударственного и европейского антимонопольного (антикартельного) права. Юридическая конкуренция норм. Запрещение злоупотреблений и контроль за слияниями.

Антимонопольное законодательство Японии (на примере Закона о запрете частной монополии и поддержке добросовестной торговли 1947 г.).

Антимонопольное законодательство постсоциалистических стран Европы (Польша, Венгрия, Болгария).

Антимонопольные законы в государствах СНГ. Сотрудничество государств СНГ в сфере антимонопольной политики. Унификация правовых норм о конкуренции и договоры государств СНГ. Совет по антимонопольной политике в СНГ.

Тема 5
Антимонопольное законодательство Российской Федерации

Понятие и акты антимонопольного законодательства России. Конституционные принципы и нормы антимонопольного регулирования. Доминирующее положение хозяйствующего субъекта как ключевая категория антимонопольного законодательства. Общая характеристика Закона о конкуренции и актов, издаваемых Государственным комитетом РФ по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур (далее — ГКАП России). Отношения, регулируемые Законом о конкуренции. Иные акты, содержащие нормы об антимонопольном регулировании.

Тема 6
Федеральная система антимонопольных органов

Федеральный антимонопольный орган (ГКАП России) и его правовое положение. Правовой статус территориальных антимонопольных органов. Права и обязанности антимонопольных органов по рассмотрению

дел о нарушениях антимонопольного законодательства. Правовые средства и формы антимонопольного регулирования (решения, предписания и т. п.). Порядок исполнения решений ГКАП России (территориальных управлений).

Тема 7
Монополистическая деятельность и недобросовестная конкуренция

Понятие и виды монополистической деятельности. Монополистическая деятельность и свобода предпринимательства. Монополистическая деятельность хозяйствующих субъектов. Монополистическая деятельность государственных органов и органов местного самоуправления.

Недобросовестная конкуренция и её формы. Ненадлежащая реклама.

Тема 8
Антимонопольный государственный контроль за экономической концентрацией на товарных рынках

Контроль за созданием, реорганизацией, ликвидацией коммерческих организаций и их объединений.

Контроль за соблюдением антимонопольного законодательства при приобретении акций (долей) в уставном капитале коммерческих организаций. Классификация объектов контроля. Предварительный и последующий контроль.

Правовые формы и средства предварительного и последующего контроля. Информационное обеспечение деятельности антимонопольных органов.

Демонополизация экономики. Принудительное разделение (выделение) хозяйствующих субъектов.

Тема 9
Ответственность в сфере антимонопольного регулирования

Юридическая ответственность в антимонопольном регулировании и её виды. Органы реализации ответственности.

Ответственность хозяйствующих субъектов, их руководителей и должностных лиц органов государственной власти и местного самоуправления.

Ответственность должностных лиц ГКАП России (территориальных управлений).

Порядок обжалования решений ГКАП России (территориальных управлений).

Тема 10
Правовое регулирование в сфере естественных и государственных монополий

Сферы экономики, исключенные из области рыночной конкуренции. Система государственного регулирования в сфере естественной монопо-

лии. Понятие и признаки естественной монополии. Субъекты естественной монополии и их обязанности. Органы регулирования деятельности субъектов естественной монополии и их решения. Методы регулирования деятельности субъектов естественной монополии. Ценовые методы. Неценовые методы. Публичный договор как правовая форма регулирования деятельности субъектов естественной монополии.

Правовой режим и природа государственной монополии. Исключительность государственной монополии и свобода экономической деятельности. Виды государственной монополии в Российской Федерации. Государственная монополия на производство и реализацию алкогольной продукции. Государственная монополия во внешнеэкономической деятельности. Государственная денежно-эмиссионная монополия. Органы по реализации государственной монополии: их функции и полномочия.

Тема 11

Ответственность за нарушения законодательства о регулируемых монополиях

Юридическая ответственность в сфере деятельности регулируемых монополий. Её виды.

Правовые последствия нарушения законодательства о естественных монополиях. Ответственность субъектов естественных монополий за превышение цен (тарифов), установленных органом регулирования естественной монополии и другие правонарушения. Ответственность руководителей субъектов естественной монополии, должностных лиц органов исполнительной власти и органов местного самоуправления.

Ответственность за нарушения режима государственной монополии.

«О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках»

Закон Российской Федерации

(в редакции законов РФ от 24.06.92 № 3119-1, от 15.07.92 № 3310-1, Федерального закона от 25.05.95 № 83-ФЗ)

Раздел 1
Общие положения

Статья 1. Цели Закона

Закон определяет организационные и правовые основы предупреждения, ограничения и пресечения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции и направлен на обеспечение условий для создания и эффективного функционирования товарных рынков.

Статья 1-1. Антимонопольное законодательство

Антимонопольное законодательство Российской Федерации состоит из Конституции Российской Федерации, настоящего Закона, издаваемых в соответствии с ним федеральных законов, указов Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации. (в ред. Федерального Закона от 25.05.95 № 83-ФЗ)

Статья 2. Сфера применения Закона

1. Закон действует на всей территории Российской Федерации.

Настоящий Закон распространяется на отношения, влияющие на конкуренцию на товарных рынках в Российской Федерации, в которых участвуют российские и иностранные юридические лица, федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, а также физические лица. Закон применяется и в тех случаях, когда действия и соглашения, соответственно совершаемые либо заключаемые указанными лицами за пределами территории Российской Федерации, приводят или могут привести к ограничению конкуренции или влекут за собой другие отрицательные последствия на рынках в Российской Федерации.

2. Настоящий Закон не распространяется на отношения, связанные с объектами исключительных прав, за исключением случаев, когда соглашения, связанные с их использованием, направлены на ограничение конкуренции.

3. Отношения, связанные с монополистической деятельностью и недобросовестной конкуренцией на рынках ценных бумаг и финансовых услуг, за исключением случаев, когда складывающиеся на этих рынках отношения оказывают влияние на конкуренцию на товарных рынках, регулируются иными законодательными актами Российской Федерации.

4. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем те, которые содержатся в антимонопольном законодательстве Российской Федерации, то применяются правила международного договора. (в ред. Федерального Закона от 25.05.95 № 83-ФЗ)

Статья 3. Антимонопольные органы

1. Проведение государственной политики по содействию развитию товарных рынков и конкуренции, предупреждению, ограничению и пресечению монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции осуществляется федеральным антимонопольным органом.

2. Руководитель федерального антимонопольного органа назначается на должность и освобождается от должности Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Правительства Российской Федерации.

3. Основные задачи, функции и полномочия федерального антимонопольного органа, а также ответственность его должностных лиц определяются настоящим Законом и иными законодательными актами Российской Федерации.

Положение о федеральном антимонопольном органе утверждается Президентом Российской Федерации.

4. Федеральный антимонопольный орган для осуществления своих полномочий создает свои территориальные органы и назначает соответствующих должностных лиц.

5. Территориальные органы подведомственны федеральному антимонопольному органу и осуществляют свою деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации на основе положения, утверждаемого федеральным антимонопольным органом.

Федеральный антимонопольный орган наделяет свои территориальные органы полномочиями в пределах своей компетенции.

6. Средства на содержание антимонопольных органов предусматриваются в федеральном бюджете отдельной строкой. (в ред. Закона РФ от 15.07.92 № 3310-1, Федерального Закона от 25.05.95 № 83-ФЗ)

Статья 4. Определение основных понятий

В настоящем Законе используются следующие понятия:

товар — продукт деятельности (включая работы, услуги), предназначенный для продажи или обмена;

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 (в том числе производственного);

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;

хозяйствующие субъекты — российские и иностранные коммерческие организации и их объединения (союзы или ассоциации), некоммерческие организации, за исключением не занимающихся

предпринимательской деятельностью, в том числе сельскохозяйственных потребительских кооперативов, а также индивидуальные предприниматели;

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;

недобросовестная конкуренция — любые направленные на приобретение преимуществ в предпринимательской деятельности действия хозяйствующих субъектов, которые противоречат положениям действующего 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;

доминирующее положение — исключительное положение хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов на рынке товара, не имеющего заменителя, либо взаимозаменяемых товаров (далее — определенного товара), дающее ему (им) возможность оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке или затруднять доступ на рынок другим хозяйствующим субъектам. Доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта, доля которого на рынке определенного товара составляет 65 процентов и более, за исключением тех случаев, когда хозяйствующий субъект докажет, что, несмотря на превышение указанной величины, его положение на рынке не является доминирующим. Доминирующим также признается положение хозяйствующего субъекта, доля которого на рынке определенного товара составляет менее 65 процентов, если это установлено

антимонопольным органом, исходя из стабильности доли хозяйствующего субъекта на рынке, относительного размера долей на рынке, принадлежащих конкурентам, возможности доступа на этот рынок новых конкурентов или иных критериев, характеризующих товарный рынок. Не может быть признано доминирующим положение хозяйствующего субъекта, доля которого на рынке определенного товара не превышает 35 процентов;

монополистическая деятельность — противоречащие антимонопольному законодательству действия (бездействие) хозяйствующих субъектов или федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, направленные на недопущение, ограничение или устранение конкуренции;

монопольно высокая цена — цена товара, устанавливаемая хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на товарном рынке, с целью компенсации необоснованных затрат, вызванных недоиспользованием производственных мощностей, и (или) получения дополнительной прибыли в результате снижения качества товара;

монопольно низкая цена — цена приобретаемого товара, устанавливаемая хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на товарном рынке в качестве покупателя, в целях получения дополнительной прибыли и (или) компенсации необоснованных затрат за счет продавца, или цена товара, сознательно устанавливаемая хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на товарном рынке в качестве продавца, на уровне, приносящем убытки от продажи данного товара, результатом установления которой является или может являться ограничение

конкуренции посредством вытеснения конкурентов с рынка; приобретение акций (долей) в уставном капитале хозяйственных

обществ — покупка, а также получение иной возможности осуществления самостоятельно или через представителей воплощенных в этих акциях (долях) прав голоса на основании договоров доверительного управления, о совместной деятельности, поручения или на основании иных сделок;

группа лиц — совокупность юридических или юридических и физических лиц, применительно к которым выполняется одно или несколько следующих условий:

лицо или несколько лиц совместно в результате соглашения (согласованных действий) имеют право прямо или косвенно распоряжаться (в том числе на основании договоров купли — продажи, доверительного управления, о совместной деятельности, поручения или иных сделок) более чем 50 процентами от общего количества голосов, приходящихся на акции (вклады, доли), составляющие уставный (складочный) капитал юридического лица. При этом под косвенным распоряжением голосами юридического лица понимается возможность фактического распоряжения ими через третьих лиц, по отношению к которым первое лицо обладает вышеперечисленным правом или полномочием;

между двумя или более лицами заключен договор, которым предоставлено право определять условия ведения предпринимательской деятельности одного или нескольких участников договора или иных лиц либо осуществлять функции их исполнительного органа;

лицо имеет право назначения более 50 процентов состава исполнительного органа и (или) Совета директоров (наблюдательного совета) юридического лица;

одни и те же физические лица представляют собой более 50 процентов состава исполнительного органа и (или) Совета директоров (наблюдательного совета) двух и более юридических лиц.

Положения настоящего Закона, относящиеся к хозяйствующим субъектам, распространяются на группу лиц. (в ред. Федерального Закона от 25.05.95 № 83-ФЗ)

Раздел 2
Монополистическая деятельность

Статья 5. Злоупотребление хозяйствующим субъектом доминирующим положением на рынке

1. Запрещаются действия хозяйствующего субъекта (группы лиц), занимающего доминирующее положение, которые имеют либо могут иметь своим результатом ограничение конкуренции и (или) ущемление интересов других хозяйствующих субъектов или физических лиц, в том числе такие действия, как:

изъятие товаров из обращения, целью или результатом которого является создание или поддержание дефицита на рынке либо повышение цен;

навязывание контрагенту условий договора, не выгодных для него или не относящихся к предмету договора (необоснованные требования передачи финансовых средств, иного имущества, имущественных прав, рабочей силы контрагента и др.);

включение в договор дискриминирующих условий, которые ставят контрагента в неравное положение по сравнению с другими хозяйствующими субъектами;

согласие заключить договор лишь при условии внесения в него положений, касающихся товаров, в которых контрагент (потребитель) не заинтересован;

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

нарушение установленного нормативными актами порядка ценообразования;

установление монопольно высоких (низких) цен;

сокращение или прекращение производства товаров, на которые имеются спрос или заказы потребителей, при наличии безубыточной возможности их производства;

необоснованный отказ от заключения договора с отдельными покупателями (заказчиками) при наличии возможности производства или поставки соответствующего товара.

2. В исключительных случаях действия хозяйствующего субъекта, указанные в п. 1 настоящей статьи, могут быть признаны правомерными, если хозяйствующий субъект докажет, что положительный эффект от его действий, в том числе в социально-экономической сфере, превысит негативные последствия для рассматриваемого товарного рынка. (в ред. Федерального Закона от 25.05.95 № 83-ФЗ)

Статья 6. Соглашения (согласованные действия) хозяйствующих субъектов, ограничивающие конкуренцию

1. Запрещаются и в установленном порядке признаются недействительными полностью или частично достигнутые в любой форме

соглашения (согласованные действия) конкурирующих хозяйствующих субъектов (потенциальных конкурентов), имеющих (могущих иметь) в совокупности долю на рынке определенного товара более 35 процентов, если такие соглашения (согласованные действия) имеют либо могут иметь своим результатом ограничение конкуренции, в том числе соглашения (согласованные действия), направленные на:

установление (поддержание) цен (тарифов), скидок, надбавок (доплат), наценок;

повышение, снижение или поддержание цен на аукционах и торгах;

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 других хозяйствующих субъектов в качестве продавцов определенных товаров или их покупателей (заказчиков);

отказ от заключения договоров с определенными продавцами или покупателями (заказчиками).

2. Запрещаются и в установленном порядке признаются недействительными полностью или частично достигнутые в любой форме соглашения (согласованные действия) 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.

3. В исключительных случаях соглашения (согласованные действия) хозяйствующих субъектов, предусмотренные настоящей статьей, за исключением прямо перечисленных в пункте 1 настоящей статьи, могут быть признаны правомерными, если хозяйствующие

субъекты докажут, что положительный эффект от их действий, в том числе в социально-экономической сфере, превысит негативные последствия для рассматриваемого товарного рынка.

4. Запрещается объединениям коммерческих организаций (союзам или ассоциациям), хозяйственным обществам и товариществам

осуществление координации предпринимательской деятельности коммерческих организаций, которая имеет либо может иметь своим результатом ограничение конкуренции.

Нарушение указанных требований является основанием для ликвидации в судебном порядке объединения коммерческих организаций (союза или ассоциации), хозяйственного общества или товарищества, осуществляющего координацию предпринимательской деятельности, по иску федерального антимонопольного органа (территориального органа в пределах его компетенции). (в ред. Федерального Закона от 25.05.95 № 83-ФЗ)

Статья 7. Акты и действия федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, направленные на ограничение конкуренции

1. Федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) совершать действия, которые ограничивают самостоятельность хозяйствующих субъектов, создают дискриминирующие или, напротив, благоприятствующие условия деятельности отдельных хозяйствующих субъектов, если такие акты или действия имеют либо могут иметь

своим результатом ограничение конкуренции и (или) ущемление интересов хозяйствующих субъектов или граждан, в том числе запрещается:

вводить ограничения на создание новых хозяйствующих субъектов в какой-либо сфере деятельности, а также устанавливать запреты на осуществление отдельных видов деятельности или производство определенных видов товаров, за исключением случаев, установленных законодательством Российской Федерации;

необоснованно препятствовать осуществлению деятельности хозяйствующих субъектов в какой-либо сфере;

устанавливать запреты на продажу (покупку, обмен, приобретение) товаров из одного региона Российской Федерации (республики, края, области, района, города, района в городе) в другой или иным образом ограничивать права хозяйствующих субъектов на продажу (приобретение, покупку, обмен) товаров;

давать хозяйствующим субъектам указания о первоочередной поставке товаров (выполнении работ, оказании услуг) определенному кругу покупателей (заказчиков) или о приоритетном заключении договоров без учета установленных законодательными или иными нормативными актами Российской Федерации приоритетов;

необоснованно препятствовать созданию новых хозяйствующих субъектов в какой-либо сфере деятельности;

необоснованно предоставлять отдельному хозяйствующему субъекту или нескольким хозяйствующим субъектам льготы, ставящие их

в преимущественное положение по отношению к другим хозяйствующим субъектам, работающим на рынок того же товара.

Решения федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по вопросам создания, реорганизации и ликвидации хозяйствующих субъектов (в случаях, предусмотренных антимонопольным законодательством), а также предоставления льгот отдельному хозяйствующему субъекту или нескольким хозяйствующим субъектам подлежат согласованию с федеральным антимонопольным органом, если иное не предусмотрено законодательными актами Российской Федерации.

2. Запрещается образование министерств, государственных комитетов, других федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления с целью монополизации производства или реализации товаров, а также наделение существующих министерств, государственных комитетов или других федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления полномочиями, осуществление которых имеет либо может иметь своим результатом ограничение конкуренции.

Запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления с функциями хозяйствующих субъектов, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного надзора, за исключением случаев, предусмотренных законодательными актами Российской Федерации. (в ред. Федерального Закона от 25.05.95 № 83-ФЗ)

Статья 8. Соглашения (согласованные действия) федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, ограничивающие конкуренцию

Запрещаются и в установленном порядке признаются недействительными полностью или частично достигнутые в любой форме соглашения (согласованные действия) федерального органа исполнительной власти, органа исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органа местного самоуправления с другим федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органом местного самоуправления, либо с хозяйствующим субъектом, которые имеют либо могут иметь своим результатом ограничение конкуренции и (или) ущемление интересов

хозяйствующих субъектов или граждан, в том числе соглашения (согласованные действия), направленные на:

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. (в ред. Федерального Закона от 25.05.95 № 83-ФЗ)

Статья 9. Недопустимость участия в предпринимательской деятельности должностных лиц органов государственной власти и государственного управления

Должностным лицам органов государственной власти и государственного управления запрещается:

заниматься самостоятельной предпринимательской деятельностью;

иметь в собственности предприятия;

самостоятельно или через представителя голосовать посредством принадлежащих им акций, вкладов, паев, долей при принятии решений общим собранием хозяйственного товарищества и общества;

занимать должности в органах управления хозяйствующего субъекта. (в ред. Федерального Закона от 25.05.95 № 83-ФЗ)

Раздел 3
Недобросовестная конкуренция

Статья 10. Формы недобросовестной конкуренции

Не допускается недобросовестная конкуренция, в том числе:

распространение ложных, неточных или искаженных сведений, способных причинить убытки другому хозяйствующему субъекту либо нанести ущерб его деловой репутации;

введение потребителей в заблуждение относительно характера, способа и места изготовления, потребительских свойств, качества товара;

некорректное сравнение хозяйствующим субъектом производимых или реализуемых им товаров с товарами других хозяйствующих субъектов;

продажа товара с незаконным использованием результатов интеллектуальной деятельности и приравненных к ним средств индивидуализации юридического лица, индивидуализации продукции, выполнения работ, услуг;

получение, использование, разглашение научно-технической, производственной или торговой информации, в том числе коммерческой тайны, без согласия ее владельца. (в ред. Федерального Закона от 25.05.95 № 83-ФЗ)

Раздел 4
Задачи, функции и полномочия федерального антимонопольного органа

Статья 11. Задачи и функции федерального антимонопольного органа

1. К основным задачам федерального антимонопольного органа относятся:

содействие формированию рыночных отношений на основе развития конкуренции и предпринимательства;

предупреждение, ограничение и пресечение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции;

государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства.

2. Федеральный антимонопольный орган выполняет следующие основные функции:

направляет в Правительство Российской Федерации предложения по вопросам совершенствования антимонопольного законодательства и практики его применения, заключения по проектам законов и других нормативных актов, касающихся функционирования рынка и развития конкуренции;

дает рекомендации федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления по проведению мероприятий, направленных на содействие развитию товарных рынков и конкуренции;

разрабатывает и осуществляет меры по демонополизации производства и обращения;

контролирует соблюдение антимонопольных требований при создании, реорганизации и ликвидации хозяйствующих субъектов;

контролирует приобретение акций (долей) с правом голоса в уставном капитале хозяйственных обществ, которое может привести к доминирующему положению на рынках в Российской Федерации хозяйствующих субъектов либо к ограничению конкуренции.

3. Для разработки мер по совершенствованию функционирования рынка, развитию конкуренции, преодолению тенденций к монополизации, для анализа структуры и состояния товарных рынков, научного обеспечения деятельности федерального антимонопольного органа при нем создаются и действуют научно-исследовательский институт и экспертные советы. (в ред. Федерального Закона от 25.05.95 № 83-ФЗ)

Статья 12. Полномочия федерального антимонопольного органа

Федеральный антимонопольный орган вправе:

давать хозяйствующим субъектам обязательные для исполнения предписания о прекращении нарушений антимонопольного законодательства и (или) об устранении их последствий, о восстановлении первоначального положения, об их принудительном разделении или о выделении структурных подразделений из их состава, о расторжении или об изменении договоров, противоречащих антимонопольному законодательству, о заключении договора с другим хозяйствующим субъектом, перечислении в федеральный бюджет прибыли, полученной в результате нарушения антимонопольного законодательства;

давать федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления обязательные для исполнения предписания об отмене или изменении принятых ими неправомерных актов, о прекращении нарушений, а также о расторжении или изменении заключенных ими соглашений, противоречащих антимонопольному законодательству;

вносить в соответствующие федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления предложения о введении или об отмене лицензирования, об изменении таможенных тарифов, о введении или об отмене квот, а также о предоставлении налоговых льгот, льготных кредитов и иных видов государственной поддержки;

принимать решения о наложении штрафов на коммерческие и некоммерческие организации и административных взысканий на их руководителей, граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, а также на должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления за нарушение антимонопольного законодательства, за исключением случаев нарушения установленного порядка ценообразования в соответствии с законодательством о естественных монополиях;

обращаться в суд или арбитражный суд с заявлениями о нарушениях антимонопольного законодательства, в том числе о признании недействительными полностью или частично договоров, противоречащих антимонопольному законодательству, об обязательном заключении договора с другим хозяйствующим субъектом, а также участвовать в рассмотрении судом или арбитражным судом дел, связанных с применением и нарушением антимонопольного законодательства;

направлять в соответствующие правоохранительные органы материалы для решения вопроса о возбуждении уголовного дела по признакам преступлений, связанных с нарушением антимонопольного законодательства;

устанавливать наличие доминирующего положения хозяйствующих субъектов;

давать разъяснения по вопросам применения антимонопольного законодательства;

осуществлять иные полномочия, предусмотренные законодательством Российской Федерации. (в ред. Закона РФ от 24.06.92 № 3119-1, Федерального Закона от 25.05.95 № 83-ФЗ)

Статья 13. Право доступа к информации

Сотрудники, уполномоченные федеральным антимонопольным органом (территориальным органом), в целях выполнения возложенных на них функций имеют право беспрепятственного доступа в федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, а также в коммерческие и некоммерческие организации и их объединения, в другие организации и учреждения и знакомства на основании письменного запроса с необходимыми документами.

Органы милиции обязаны оказывать практическую помощь сотрудникам федерального антимонопольного органа (территориального органа) при исполнении ими служебных обязанностей, обеспечивая при этом беспрепятственный доступ к необходимой информации в целях выполнения возложенных на них функций. (в ред. Федерального Закона от 25.05.95 № 83-ФЗ)

Статья 14. Обязанность по представлению информации федеральному антимонопольному органу (территориальному органу)

Коммерческие и некоммерческие организации (их руководители), федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления (их должностные лица), граждане, в том числе индивидуальные предприниматели, обязаны по требованию федерального антимонопольного органа (территориального органа) представлять достоверные документы, письменные и устные объяснения и иную информацию, необходимую для осуществления федеральным антимонопольным органом (территориальным органом) его законной деятельности. (в ред. Федерального Закона от 25.05.95 № 83-ФЗ)

Статья 15. Обязанности федерального антимонопольного органа (территориального органа) по соблюдению коммерческой тайны

Сведения, составляющие коммерческую тайну, которые получены федеральным антимонопольным органом (территориальным органом) на основании статей 13 и 14 настоящего Закона, не подлежат разглашению.

В случае разглашения сотрудниками федерального антимонопольного органа (территориального органа) сведений, составляющих коммерческую тайну, причиненные убытки подлежат возмещению в соответствии с гражданским законодательством. (в ред. Федерального Закона от 25.05.95 № 83-ФЗ)

Статья 16. Содействие развитию товарных рынков, конкуренции и поддержка предпринимательства

В целях содействия развитию товарных рынков и конкуренции, поддержки предпринимательства и демонополизации федеральный

антимонопольный орган может направлять соответствующим федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления рекомендации:

о предоставлении льготных кредитов, а также об уменьшении налогов или освобождении от них хозяйствующих субъектов, впервые вступающих на рынок определенного товара;

об изменении сфер применения свободных, регулируемых и фиксированных цен;

о создании и развитии параллельных структур в сферах производства и обращения, в том числе за счет централизованных инвестиций и кредитов;

о финансировании мероприятий по расширению выпуска товаров в целях устранения доминирующего положения отдельных хозяйствующих субъектов;

о привлечении иностранных инвестиций, создании организаций с иностранными инвестициями и свободных экономических зон;

о лицензировании экспортно-импортных операций и изменении таможенных тарифов;

о внесении изменений в перечни видов деятельности, подлежащих лицензированию, и в порядок их лицензирования.

Федеральный антимонопольный орган принимает участие в реализации федеральных программ демонополизации, программ развития конкуренции и поддержки предпринимательства. (в ред. Федерального Закона от 25.05.95 № 83-ФЗ)

Раздел 5
Отдельные виды государственного контроля

Статья 17. Государственный контроль за созданием, реорганизацией, ликвидацией коммерческих организаций и их объединений

1. В целях предотвращения возможного злоупотребления доминирующим положением коммерческими организациями или ограничения конкуренции федеральным антимонопольным органом осуществляется государственный контроль за:

созданием, слиянием и присоединением объединений коммерческих организаций (союзов или ассоциаций);

слиянием и присоединением коммерческих организаций, если сумма их активов по последнему балансу превышает 100 тысяч минимальных размеров оплаты труда;

ликвидацией и разделением (выделением) государственных и муниципальных унитарных предприятий, размер активов которых превышает

50 тысяч минимальных размеров оплаты труда, если это приводит к появлению хозяйствующего субъекта, доля которого на соответствующем товарном рынке будет превышать 35 процентов, за исключением случаев, когда ликвидация осуществляется по вступившему в законную силу решению арбитражного суда.

2. В случаях, предусмотренных пунктом 1 настоящей статьи, лица или органы, принимающие решения о создании, реорганизации, ликвидации коммерческих и некоммерческих организаций, представляют в федеральный антимонопольный орган помимо документов, представляемых в регистрирующие органы в соответствии с законодательством Российской Федерации, ходатайство о даче согласия на создание, реорганизацию, ликвидацию коммерческих и некоммерческих организаций, сведения об основных видах деятельности и объемах производимой и реализуемой на соответствующих товарных рынках продукции (работ, услуг). Федеральный антимонопольный орган вправе запросить иную информацию.

Федеральный антимонопольный орган не вправе требовать представления информации, не предусмотренной перечнем информации, утверждаемым федеральным антимонопольным органом.

Федеральный антимонопольный орган не позднее 30 дней со дня получения необходимых документов сообщает заявителю в письменной форме о принятом решении.

В случае возникновения необходимости указанный срок может быть увеличен федеральным антимонопольным органом, но не более чем на 15 дней.

3. Федеральный антимонопольный орган вправе отклонить ходатайство, если его удовлетворение может привести к возникновению или усилению доминирующего положения соответствующей организации и (или) ограничению конкуренции либо при рассмотрении представленных документов обнаружено, что содержащаяся в них информация, имеющая значение для принятия решения, является недостоверной. Федеральный антимонопольный орган вправе удовлетворить ходатайство в случае выполнения требований, направленных на обеспечение конкуренции. При этом указанные требования, а также сроки их исполнения должны содержаться в решении федерального антимонопольного органа о согласии на осуществление действий, предусмотренных пунктом 1 настоящей статьи.

Федеральный антимонопольный орган вправе удовлетворить ходатайство даже при возможности наступления указанных неблагоприятных последствий в случае, если лица или органы, принимающие решение о создании, реорганизации, ликвидации коммерческих и некоммерческих организаций, докажут, что положительный эффект от их действий, в том числе в социально-экономической сфере, превысит негативные последствия для рассматриваемого товарного рынка.

4. Федеральный антимонопольный орган должен быть уведомлен заявлением учредителей (одного из учредителей) в 15-дневный срок со дня государственной регистрации (внесения изменений в государственный реестр) о создании коммерческих организаций, если суммарная стоимость активов учредителей превышает 100 тысяч

минимальных размеров оплаты труда, а также о слиянии или присоединении коммерческих организаций, если сумма их активов по балансу превышает 50 тысяч минимальных размеров оплаты труда. При уведомлении федерального антимонопольного органа заявитель представляет наряду с заявлением информацию, предусмотренную пунктом 2 настоящей статьи.

5. Если федеральный антимонопольный орган после предварительного изучения информации придет к выводу, что создание (слияние, присоединение) организации, о котором его уведомили, может привести к ограничению конкуренции, он принимает решение о дополнительной проверке соответствия создания (слияния, присоединения) коммерческой организации требованиям антимонопольного законодательства.

Указанное решение направляется заявителю в 15-дневный срок со дня получения федеральным антимонопольным органом заявления об уведомлении.

Окончательное решение принимается федеральным антимонопольным органом в сроки, предусмотренные пунктом 2 настоящей статьи, о чем сообщается заявителю в письменной форме.

6. В случаях, если создание (слияние, присоединение) коммерческой организации может привести к ограничению конкуренции, учредители коммерческой организации, лица или органы, принявшие решение о слиянии, присоединении, обязаны по требованию федерального антимонопольного органа принять меры по восстановлению необходимых условий конкуренции.

7. В случаях, предусмотренных пунктом 4 настоящей статьи, лица или органы, принимающие решения о создании, слиянии, присоединении, вправе до принятия таких решений запросить согласие

федерального антимонопольного органа на создание коммерческих организаций, который обязан рассмотреть соответствующие ходатайства в порядке, установленном пунктом 2 настоящей статьи.

8. В случаях, предусмотренных пунктом 1 настоящей статьи, государственная регистрация коммерческих и некоммерческих организаций, а также внесение записи об исключении из единого государственного реестра юридических лиц коммерческих организаций осуществляются регистрирующим органом только с предварительного согласия федерального антимонопольного органа.

Государственная регистрация коммерческих организаций и их объединений, созданных или реорганизованных без предварительного согласия федерального антимонопольного органа, может быть признана в судебном порядке недействительной по иску федерального антимонопольного органа (территориального органа в пределах его компетенции).

9. Создание (слияние, присоединение) коммерческих организаций в нарушение порядка, установленного пунктом 4 настоящей статьи, приводящее к возникновению или усилению доминирования и (или) ограничению конкуренции, неисполнение требований федерального антимонопольного органа, предъявленных в соответствии с пунктом 6 настоящей статьи, являются основанием для признания государственной регистрации недействительной в судебном порядке по иску федерального антимонопольного органа (территориального органа в пределах его компетенции). (в ред. Федерального Закона от 25.05.95 № 83-ФЗ)

Статья 18. Государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства при приобретении акций (долей) в уставном капитале коммерческих организаций и иных случаях

1. С предварительного согласия федерального антимонопольного органа на основании ходатайства юридического или физического лица осуществляются:

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 процентами указанных акций (долей). Данное требование не распространяется на учредителей хозяйственного общества при его образовании;

получение в собственность или пользование одним хозяйствующим субъектом (группой лиц) основных производственных средств или нематериальных активов другого хозяйствующего субъекта, если балансовая стоимость имущества, составляющего предмет сделки, превышает 10 процентов балансовой стоимости основных производственных средств и нематериальных активов хозяйствующего субъекта, отчуждающего имущество;

приобретение лицом (группой лиц) прав, позволяющих определять условия ведения хозяйствующим субъектом его предпринимательской деятельности либо осуществлять функции его исполнительного органа.

2. Предварительное согласие на осуществление сделок, указанных в пункте 1 настоящей статьи, требуется в случаях, если суммарная балансовая стоимость активов лиц, указанных в пункте 1 настоящей статьи, превышает 100 тысяч минимальных размеров оплаты труда или одним из них является хозяйствующий субъект, внесенный в Реестр хозяйствующих субъектов, имеющих долю на рынке определенного товара более 35 процентов, либо приобретателем является группа лиц, контролирующая деятельность указанного хозяйствующего субъекта.

Порядок формирования Реестра хозяйствующих субъектов, имеющих долю на рынке определенного товара более 35 процентов (далее — Реестр), определяется Правительством Российской Федерации.

3. Для совершения сделок, указанных в пункте 1 настоящей статьи, лица обязаны представить в федеральный антимонопольный орган ходатайство о даче согласия на их совершение и сообщить информацию, необходимую для вынесения решения в соответствии с перечнем информации, утверждаемым федеральным антимонопольным органом.

Государственный контроль за совершением сделок, предусмотренных настоящей статьей, осуществляется федеральным антимонопольным органом в порядке, предусмотренном пунктом 2 статьи 17 настоящего Закона.

4. Федеральный антимонопольный орган вправе отклонить ходатайство, если его удовлетворение может привести к усилению доминирующего положения хозяйствующего субъекта (группы лиц) и (или) ограничению конкуренции, а также в случае представления недостоверной информации, имеющей значение для принятия решения. Федеральный антимонопольный орган вправе удовлетворить ходатайство в случае выполнения требований, направленных на обеспечение конкуренции. При этом указанные требования, а также сроки их исполнения должны содержаться в решении федерального антимонопольного органа о согласии на осуществление действий, предусмотренных пунктом 1 настоящей статьи.

Федеральный антимонопольный орган вправе удовлетворить ходатайство даже при возможности ограничения конкуренции в случае, если участники сделки докажут, что положительный эффект от их действий, в том числе в социально-экономической сфере, превысит негативные последствия для рассматриваемого товарного рынка.

5. Федеральный антимонопольный орган подлежит уведомлению по заявлению юридического или физического лица в 15-дневный срок после совершения сделок, указанных в пункте 1 настоящей статьи, если суммарная балансовая стоимость активов лиц, указанных в пункте 1 настоящей статьи, превышает 50 тысяч минимальных размеров оплаты труда.

В случае участия физического лица в исполнительных органах, советах директоров (наблюдательных советах) двух и более хозяйствующих субъектов, суммарная балансовая стоимость активов которых превышает 50 тысяч минимальных размеров оплаты труда, или 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, необходимо уведомление федерального антимонопольного органа этим лицом в 15-дневный срок после вхождения (избрания) в указанные органы или советы. При уведомлении федерального антимонопольного органа заявитель представляет ему наряду с заявлением информацию, предусмотренную пунктом 3 настоящей статьи.

6. Если федеральный антимонопольный орган после предварительного изучения информации придет к выводу, что совершение сделки, о которой его уведомили, может привести к возникновению или усилению доминирующего положения хозяйствующего субъекта (группы лиц) или ограничению конкуренции, он принимает решение о д[illegible]

проверке соответствия указанной сделки требованиям антимонопольного законодательства. Указанное решение направляется заявителю в 15-дневный срок со дня получения федеральным антимонопольным органом заявления об уведомлении.

Окончательное решение принимается федеральным антимонопольным органом в сроки, предусмотренные пунктом 2 статьи 17 настоящего Закона, о чем заявителю сообщается в письменной форме.

7. В случаях, если предусмотренные пунктом 5 настоящей статьи действия могут привести к возникновению или усилению доминирующего положения хозяйствующего субъекта и (или) ограничению конкуренции, лица, осуществляющие указанные действия, обязаны по требованию федерального антимонопольного органа в установленные им сроки принять меры по восстановлению необходимых условий конкуренции.

8. В случаях, предусмотренных пунктом 5 настоящей статьи, лица вправе предварительно запросить согласие на совершение указанных действий у федерального антимонопольного органа, который обязан рассмотреть соответствующие заявления в установленном порядке.

9. Сделки, совершенные в нарушение порядка, установленного настоящей статьей, приводящие к возникновению или усилению доминирования и (или) ограничению конкуренции, могут быть признаны недействительными в судебном порядке по иску федерального антимонопольного органа (территориального органа в пределах его компетенции) в случае неисполнения участниками сделок требований федерального антимонопольного органа по восстановлению необходимых условий конкуренции в установленные им сроки.

Неисполнение решений федерального антимонопольного органа, вынесенных в соответствии с пунктами 4 и 7 настоящей статьи, является основанием для признания соответствующей сделки недействительной по иску федерального антимонопольного органа

(территориального органа в пределах его компетенции). Нарушение требований настоящей статьи в части получения

согласия (уведомления) федерального антимонопольного органа на совершение сделок является основанием для наложения штрафных санкций в соответствии с настоящим Законом. (в ред. Федерального Закона от 25.05.95 № 83-ФЗ)

Статья 19. Принудительное разделение (выделение) коммерческих организаций и некоммерческих организаций, занимающихся предпринимательской деятельностью

1. В случае, когда коммерческие организации и некоммерческие организации, занимающиеся предпринимательской деятельностью, занимают доминирующее положение и совершили два или более нарушений антимонопольного законодательства, федеральный антимонопольный орган вправе принять решение об их принудительном разделении или выделении из их состава одной или нескольких организаций на базе структурных подразделений, если это ведет к развитию конкуренции.

2. Решение о принудительном разделении (выделении) коммерческой организации принимается при наличии совокупности следующих условий:

возможности организационного и территориального обособления ее структурных подразделений;

отсутствия между ее структурными подразделениями тесной технологической взаимосвязи (в частности, если объем потребляемой юридическим лицом продукции (работ, услуг) ее структурного подразделения не превышает 30 процентов общего объема производимой этим структурным подразделением продукции (работ, услуг);

возможности юридических лиц в результате реорганизации самостоятельно работать на рынке определенного товара.

3. Решение федерального антимонопольного органа о принудительном разделении (выделении) коммерческих организаций или некоммерческих организаций, занимающихся предпринимательской деятельностью, подлежит исполнению собственником или органом, уполномоченным им, с учетом требований, предусмотренных в указанном решении, и в определенный в нем срок, который не может быть менее шести месяцев. (в ред. Федерального Закона от 25.05.95 № 83-ФЗ)

Статья 20. Обжалование решений федерального антимонопольного органа (территориального органа), принятых на основании статей 17, 18 и 19 настоящего Закона

В случае, если заявитель не получит на свое ходатайство (заявление об уведомлении) ответа от федерального антимонопольного органа (территориального органа) в 60-дневный срок, исчисляемый со дня получения этого ходатайства (заявления об уведомлении) указанным органом (статьи 17, 18 настоящего Закона), либо не согласен с принятым решением этого органа, он вправе обратиться в суд или арбитражный суд за защитой нарушенных прав.

Решение о принудительном разделении коммерческих организаций или выделении из их состава одной или нескольких организаций на базе структурных подразделений обжалуется в суд или арбитражный суд. (в ред. Закона РФ от 24.06.92 № 3119-1, Федерального Закона от 25.05.95 № 83-ФЗ)

Статья 21. Исключена.

Раздел 6
Ответственность за нарушение антимонопольного законодательства

Статья 22. Обязательность исполнения предписания федерального антимонопольного органа

1. В случае нарушения антимонопольного законодат[illegible] ческие и некоммерческие организации (их руководит[illegible] органы исполнительной власти, органы исполнительной [illegible]

Российской Федерации, органы местного самоуправления (их должностные лица), граждане, в том числе индивидуальные предприниматели обязаны:

в соответствии с предписаниями федерального антимонопольного органа прекратить нарушение, восстановить первоначальное положение, расторгнуть договор или внести в него изменения, заключить договор с другим хозяйствующим субъектом, отменить акт, не соответствующий законодательству, перечислить в федеральный бюджет прибыль, полученную в результате нарушения, осуществить реорганизацию в форме разделения или выделения с соблюдением установленных условий и сроков, выполнить иные действия, предусмотренные предписанием.

2. В случае нарушения антимонопольного законодательства федеральный антимонопольный орган (территориальный орган) вправе в административном порядке налагать штрафы и выносить предупреждения в соответствии с действующим законодательством. (в ред. Закона РФ от 24.06.92 № 3119-1, Федерального Закона от 25.05.95 № 83-ФЗ)

Статья 22.1. Виды ответственности за нарушение антимонопольного законодательства

За виновные противоправные деяния, нарушающие антимонопольное законодательство, должностные лица федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, коммерческие и некоммерческие организации или их руководители, а также граждане, в том числе индивидуальные предприниматели, несут гражданско-правовую, административную либо уголовную ответственность. (в ред. Федерального Закона от 25.05.95 № 83-ФЗ)

Статья 23. Ответственность коммерческих и некоммерческих организаций

Коммерческие и некоммерческие организации несут ответственность в виде штрафа за следующие нарушения:

неисполнение в срок предписания федерального антимонопольного органа (территориального органа) — в размере до 100 минимальных размеров оплаты труда за каждый день просрочки исполнения предписания, но не более 25 тысяч минимальных размеров оплаты труда;

непредставление федеральному антимонопольному органу (территориальному органу) ходатайств и заявлений, предусмотренных статьями 17 и 18 настоящего Закона, — в размере до 5 тысяч минимальных размеров оплаты труда;

неисполнение законных требований федерального антимонопольного органа (территориального органа), предъявляемых в соответствии с пунктом 3 статьи 17 и пунктом 4 статьи 18 настоящего Закона, — в размере до 8 тысяч минимальных размеров оплаты труда;

непредставление в срок по требованию федерального антимонопольного органа (территориального органа) документов либо иной информации, подлежащей представлению в соответствии со статьями 17 и 18 настоящего Закона, — в размере до 50 минимальных размеров оплаты труда за каждый день нарушения установленного срока, но не более 5 тысяч минимальных размеров оплаты труда;

предоставление федеральному антимонопольному органу (территориальному органу) недостоверных сведений — в размере до 1 тысячи минимальных размеров оплаты труда.

При определении размера штрафа учитывается экономическое состояние коммерческих и некоммерческих организаций. (в ред. Федерального Закона от 25.05.95 № 83-ФЗ)

Статья 24. Ответственность руководителей коммерческих и некоммерческих организаций, должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и граждан

1. Руководители коммерческих и некоммерческих организаций, должностные лица федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, индивидуальные предприниматели несут административную ответственность за следующие нарушения:

неисполнение в срок предписания федерального антимонопольного органа (территориального органа) — в виде предупреждения или штрафа в размере до 200 минимальных размеров оплаты труда;

воспрепятствование выполнению сотрудниками федерального антимонопольного органа (территориального органа) возложенных на них обязанностей — в виде предупреждения или штрафа в размере до 120 минимальных размеров оплаты труда.

2. Должностные лица, зарегистрировавшие коммерческие организации или их объединения (союзы или ассоциации) без согласия федерального антимонопольного органа (территориального органа) в случаях, предусмотренных статьей 17 настоящего Закона, несут административную ответственность в виде предупреждения или штрафа в размере до 80 минимальных размеров оплаты труда.

3. Граждане, в том числе индивидуальные предприниматели, виновные

в непредставлении в срок по требованию федерального анти-
польного органа (территориального органа) документов либо и
формации, необходимой для осуществления его деятельно
ях, предусмотренных настоящим Законом, несут адми
ответственность в виде предупреждения или штрафа в
минимальных размеров оплаты труда;

в непредставлении федеральному антимон
(территориальному органу) ходатайств и заявлени

статьями 17 и 18 настоящего Закона, несут административную ответственность в виде предупреждения или штрафа в размере до 80 минимальных размеров оплаты труда;

в неисполнении законных требований федерального антимонопольного органа (территориального органа), предъявляемых в соответствии с пунктом 3 статьи 17 и пунктом 4 статьи 18 настоящего Закона, несут административную ответственность в виде предупреждения или штрафа в размере до 100 минимальных размеров оплаты труда.

4. Руководители коммерческих и некоммерческих организаций, а также должностные лица федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, виновные в повторном в течение года совершении действий, предусмотренных пунктом 1 настоящей статьи, несут уголовную ответственность в соответствии с действующим законодательством. (в ред. Федерального Закона от 25.05.95 № 83-ФЗ)

Статья 25. Ответственность должностных лиц федерального антимонопольного органа за нарушение настоящего Закона

Должностные лица федерального антимонопольного органа (территориального органа) несут административную ответственность за разглашение сведений, составляющих коммерческую тайну коммерческих и некоммерческих организаций и индивидуальных предпринимателей, в виде предупреждения или штрафа в размере до 80 минимальных размеров оплаты труда, если эти деяния не влекут иную ответственность, предусмотренную действующим законодательством. (в ред. Федерального Закона от 25.05.95 № 83-ФЗ)

Статья 26. Взыскание убытков, причиненных хозяйствующим субъектам

В случае, если принятым в нарушение антимонопольного законодательства актом федерального органа исполнительной власти, органа исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органа местного самоуправления, в том числе федерального антимонопольного органа, либо неисполнением или ненадлежащим исполнением указанными органами своих обязанностей причинены убытки хозяйствующему субъекту, или иному лицу, эти убытки подлежат возмещению в соответствии с гражданским законодательством.

Если действиями (бездействием) хозяйствующего субъекта, нарушающими антимонопольное законодательство, причинены убытки другому хозяйствующему субъекту либо иному лицу, эти убытки подлежат возмещению причинившим их хозяйствующим субъектом в соответствии с гражданским законодательством. (в ред. Закона РФ от 24.06.92 № 3119-1, Федерального Закона от 25.05.95 № 83-ФЗ)

Раздел 7
Порядок принятия, обжалования и исполнения решений и предписаний федерального антимонопольного органа (территориального органа)

Статья 27. Основания для рассмотрения дел о нарушениях антимонопольного законодательства федеральным антимонопольным органом

1. Федеральный антимонопольный орган рассматривает факты нарушения антимонопольного законодательства и принимает по ним решения и предписания в пределах своей компетенции.

Основаниями для рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства являются заявления коммерческих и некоммерческих организаций, федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и представления прокурора.

Дела о нарушении антимонопольного законодательства могут быть рассмотрены федеральным антимонопольным органом по собственной инициативе.

2. Заявления подаются в федеральный антимонопольный орган в письменной форме с приложением документов, свидетельствующих о фактах нарушения антимонопольного законодательства.

Содержание документов и заявлений не подлежит разглашению.

3. Порядок рассмотрения дел определяется Правилами, утверждаемыми федеральным антимонопольным органом. (в ред. Федерального Закона от 25.05.95 № 83-ФЗ)

Статья 28. Порядок обжалования решений и предписаний федерального антимонопольного органа (территориального органа)

1. Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы 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) либо об отмене или изменении решений о наложении административного взыскания и штрафа.

2. Подача заявления приостанавливает исполнение решения (предписания) федерального антимонопольного органа (территориального органа) на время его рассмотрения в суде или арбитражном суде до вступления решения суда или арбитражного суда в законную силу.

Решение (предписание) федерального антимонопольного органа (территориального органа) может быть обжаловано в течение шести месяцев со дня его вынесения, за исключением требований, на которые исковая давность не распространяется. (в ред. Закона РФ от 24.06.92 № 3119-1, Федерального Закона от 25.05.95 № 83-ФЗ)

Статья 29. Порядок исполнения предписаний и других решений федерального антимонопольного органа (территориального органа)

1. Решение (предписание) федерального антимонопольного органа (территориального органа) подлежит исполнению в установленный в нем срок. Неисполнение в срок указанного решения (предписания) влечет за собой последствия, предусмотренные настоящим Законом и другими законодательными актами Российской Федерации.

В случае неисполнения решения (предписания) об отмене или изменении акта, принятого с нарушением антимонопольного законодательства, о восстановлении положения, существовавшего до нарушения, федеральный антимонопольный орган (территориальный орган) вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании акта недействительным полностью или частично либо о понуждении восстановить положение, существовавшее до нарушения.

При неисполнении решения (предписания) об изменении или расторжении противоречащего антимонопольному законодательству договора либо о заключении договора с другим хозяйствующим субъектом федеральный антимонопольный орган (территориальный орган) вправе обратиться в суд или арбитражный суд с иском о признании договора недействительным полностью или частично, либо о понуждении к заключению договора.

В случае неисполнения решения (предписания) о перечислении в федеральный бюджет прибыли, полученной в результате нарушения антимонопольного законодательства, федеральный антимонопольный орган (территориальный орган) вправе предъявить в суд или арбитражный суд иск о взыскании в федеральный бюджет необоснованно полученной прибыли.

2. Штраф, наложенный федеральным антимонопольным органом (территориальным органом) на коммерческую или некоммерческую организацию, за исключением штрафа на индивидуального предпринимателя, взыскивается в безакцептном порядке в 30-дневный срок со дня вынесения решения о его взыскании.

Штраф, наложенный федеральным антимонопольным органом (территориальным органом) на руководителей коммерческой или некоммерческой организации, должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов

Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, уплачивается

ими в 30-дневный срок со дня получения решения о наложении штрафа. При уклонении от уплаты штрафа в установленный срок или неуплате штрафа в полном размере федеральный антимонопольный орган (территориальный орган) вправе обратиться в суд с заявлением о взыскании с руководителей коммерческой или некоммерческой организации, должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, суммы штрафа, а также пени в размере 1 процента от суммы штрафа или его неуплаченной части за каждый день просрочки.

Суммы штрафов, взысканные федеральным антимонопольным органом (территориальным органом), уплачиваются в федеральный бюджет.

Уплата штрафа не освобождает от обязанности исполнить решение (предписание) федерального антимонопольного органа (территориального органа) или совершить иные действия, предусмотренные антимонопольным законодательством. (в ред. Закона РФ от 24.06.92 № 3119-1, Федерального Закона от 25.05.95 № 83-ФЗ)

Москва,
Дом Советов РФ.
22 марта 1991 года.
№ 948-1

Приложение 3.

«О естественных монополиях»

Федеральный закон

Глава I
Общие положения

Статья 1. Цели настоящего Федерального закона

Настоящий Федеральный закон определяет правовые основы федеральной политики в отношении естественных монополий в Российской Федерации и направлен на достижение баланса интересов потребителей и субъектов естественных монополий, обеспечивающего доступность реализуемого ими товара для потребителей и эффективное функционирование субъектов естественных монополий.

Статья 2. Сфера применения настоящего Федерального закона

Настоящий Федеральный закон распространяется на отношения, которые возникают на товарных рынках Российской Федерации и в которых участвуют субъекты естественных монополий, потребители, федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления.

Предусмотренное настоящим Федеральным законом регулирование деятельности субъектов естественных монополий не может применяться в сферах деятельности, не относящихся к естественным монополиям, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

Статья 3. Определения основных понятий

Для целей настоящего Федерального закона применяются следующие определения основных понятий:

естественная монополия — состояние товарного рынка, при котором удовлетворение спроса на этом рынке эффективнее в отсутствие конкуренции в силу технологических особенностей производства (в связи с существенным понижением издержек производства на единицу товара по мере увеличения объема производства), а товары, производимые субъектами естественной монополии, не могут быть заменены в потреблении другими товарами, в связи с чем спрос на данном товарном рынке на товары, производимые субъектами естественных монополий, в меньшей степени зависит от изменения цены на этот товар, чем спрос на другие виды товаров;

субъект естественной монополии — хозяйствующий субъект (юридическое лицо), занятый производством (реализацией) товаров в условиях естественной монополии;

потребитель — физическое или юридическое лицо, приобретающее товар, производимый (реализуемый) субъектом естественной монополии;

руководитель субъекта естественной монополии (иного хозяйствующего субъекта) — лицо, уполномоченное выступать без доверенности от имени субъекта естественной монополии (иного хозяйствующего субъекта).

Понятия «товар», «товарный рынок», «хозяйствующие субъекты», «группа лиц» применяются соответственно в значениях, указанных в статье 4 Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках».

Статья 4. Сферы деятельности субъектов естественных монополий

Настоящим Федеральным законом регулируется деятельность субъектов естественных монополий в следующих сферах:

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.

Статья 5. Органы, регулирующие деятельность субъектов естественных монополий

1. Для регулирования и контроля деятельности субъектов естественных монополий образуются федеральные органы исполнительной власти по регулированию естественных монополий (далее — органы регулирования естественных монополий) в порядке, установленном для федеральных органов исполнительной власти.

2. Органы регулирования естественных монополий для осуществления своих полномочий вправе создавать свои территориальные органы и наделять их полномочиями в пределах своей компетенции.

Глава II
Государственное регулирование и контроль в сферах естественной монополии

Статья 6. Методы регулирования деятельности субъектов естественных монополий

Органами регулирования естественных монополий могут применяться следующие методы регулирования деятельности субъектов естественных монополий (далее — методы регулирования):

ценовое регулирование, осуществляемое посредством определения (установления) цен (тарифов) или их предельного уровня;

определение потребителей, подлежащих обязательному обслуживанию, и (или) установление минимального уровня их обеспечения в случае невозможности удовлетворения в полном объеме потребностей в товаре, производимом (реализуемом) субъектом естественной монополии, с учетом необходимости защиты прав и законных интересов граждан, обеспечения безопасности государства, охраны природы и культурных ценностей.

Статья 7. Государственный контроль в сферах естественной монополии

1. В целях проведения эффективной государственной политики в сферах деятельности субъектов естественных монополий органы регулирования естественных монополий осуществляют контроль за действиями, которые совершаются с участием или в отношении субъектов естественных монополий и которые могут иметь своим результатом ущемление интересов потребителей товара, в отношении которого применяется регулирование в соответствии с настоящим Федеральным законом либо сдерживание экономически оправданного перехода соответствующего товарного рынка из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка.

2. Органы регулирования естественных монополий осуществляют контроль за:

любыми сделками, в результате которых субъект естественной монополии приобретает право собственности на основные средства или право пользования основными средствами, не предназначенными для производства (реализации) товаров, в отношении которых применяется регулирование в соответствии с настоящим Федеральным законом, если балансовая стоимость таких основных средств превышает 10 процентов стоимости собственного капитала субъекта естественной монополии по последнему утвержденному балансу;

инвестициями субъекта естественной монополии в производство (реализацию) товаров, в отношении которых не применяется регулирование в соответствии с настоящим Федеральным законом и которые составляют более 10 процентов стоимости собственного капитала субъекта естественной монополии по последнему утвержденному балансу;

продажей, сдачей в аренду или иной сделкой, в результате которой хозяйствующий субъект приобретает право собственности либо владения и (или) пользования частью основных средств субъекта естественной монополии, предназначенных для производства (реализации) товаров, в отношении которых применяется регулирование в соответствии с настоящим Федеральным законом, если балансовая стоимость таких основных средств превышает 10 процентов стоимости собственного капитала субъекта естественной монополии по последнему утвержденному балансу.

3. Для совершения действий, указанных в пункте 2 настоящей статьи, субъект естественной монополии обязан представить в соответствующий орган регулирования естественной монополии ходатайство о даче согласия на совершение таких действий и сообщить информацию, необходимую для принятия решения.

Требования к содержанию такой информации и форме ее представления, а также порядок рассмотрения ходатайства определяются правилами, утверждаемыми соответствующим органом регулирования естественной монополии.

Орган регулирования естественной монополии вправе отказать в удовлетворении ходатайства, если заявленные в нем действия могут привести к отрицательным последствиям, указанным в пункте 1 настоящей статьи, а также в случаях, если заявителем не представлены все необходимые документы либо при их рассмотрении обнаружено, что содержащаяся в них информация, имеющая существенное значение для принятия решения, является недостоверной.

Орган регулирования естественной монополии не позднее 30 дней со дня получения ходатайства сообщает заявителю в письменной форме о своем решении — согласии или отказе. Отказ должен быть мотивирован.

В случае, если для принятия решения необходима дополнительная информация, орган регулирования естественной монополии вправе запросить ее у заявителя и увеличить срок рассмотрения ходатайства на 30 дней при условии, что такой запрос вместе с уведомлением о продлении срока рассмотрения ходатайства направлен заявителю не позднее 15 дней со дня его получения.

Если в 15-дневный срок со дня истечения срока рассмотрения ходатайства ответ органа регулирования естественной монополии не будет получен либо в удовлетворении ходатайства будет отказано по мотивам, которые заявитель сочтет незаконными, заявитель вправе обратиться в суд за защитой своих прав.

4. Лицо или группа лиц, которые в результате приобретения на рынке акций (долей) в уставном (складочном) капитале субъекта естественной монополии либо в результате иных сделок (в том числе договоров поручения, доверительного управления, залога) приобретают более чем 10 процентов общего количества голосов, приходящихся на все акции (доли), составляющие уставный (складочный) капитал субъекта естественной монополии, обязаны уведомить об этом, а также обо всех случаях изменения принадлежащего им количества голосов, соответствующий орган регулирования естественной монополии в 30-дневный срок со дня приобретения. Такую же обязанность несет субъект естественной монополии, приобретающий акции (доли) в уставном (складочном) капитале другого хозяйствующего субъекта, предоставляющие ему более чем 10 процентов общего количества голосов, приходящихся на все акции (доли).

Для осуществления контроля за соблюдением требований, предусмотренных настоящим пунктом, орган регулирования естественной монополии вправе запрашивать у хозяйственных обществ и товариществ сведения о составе их участников, располагающих более чем 10 процентами общего количества голосов.

Статья 8. Обязанности субъектов естественных монополий

1. Субъекты естественных монополий не вправе отказываться от заключения договора с отдельными потребителями на производство (реализацию) товаров, в отношении которых применяется регулирование в соответствии с настоящим Федеральным законом, при наличии у субъекта естественной монополии возможности произвести (реализовать) такие товары.

2. Субъекты естественных монополий обязаны представлять соответствующему органу регулирования естественной монополии:

текущие отчеты о своей деятельности в порядке и в сроки, которые установлены органом регулирования естественной монополии;

проекты планов капитальных вложений.

Глава III
Органы регулирования естественных монополий, их функции и полномочия

Статья 9. Органы регулирования естественных монополий

1. Органы регулирования естественных монополий образуются в сферах деятельности, указанных в статье 4 настоящего Федерального закона.

2. Общее руководство федеральным органом исполнительной власти по регулированию естественной монополии осуществляется руководителем, назначаемым на должность и освобождаемым от должности Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Правительства Российской Федерации. Руководитель органа регулирования естественной монополии является одновременно членом правления данного органа.

3. Для определения основных направлений деятельности федерального органа исполнительной власти по регулированию естественной монополии и принятия решений образуется правление в количестве не более семи членов, включая руководителя, из числа высококвалифицированных специалистов, имеющих опыт работы в соответствующей области. Члены правления назначаются Правительством Российской Федерации сроком не менее чем на четыре года. Для обеспечения преемственности в работе правления начиная с пятого года работы данного органа ежегодно осуществляется замена до одной трети общего количества членов правления.

4. На работников органов регулирования естественных монополий распространяется правовой статус государственного служащего.

5. Федеральный орган исполнительной власти по регулированию естественной монополии ликвидируется в случае появления возможности для развития конкуренции на соответствующем товарном рынке и (или) в случае изменения характера спроса на товар субъектов естественных монополий.

Статья 10. Функции органов регулирования естественных монополий

Органы регулирования естественных монополий выполняют следующие основные функции:

формируют и ведут реестр субъектов естественных монополий, в отношении которых осуществляются государственные регулирование и контроль;

определяют методы регулирования, предусмотренные настоящим Федеральным законом, применительно к конкретному субъекту естественной монополии;

контролируют в пределах своей компетенции соблюдение требований настоящего Федерального закона;

вносят в установленном порядке предложения по совершенствованию законодательства о естественных монополиях.

Статья 11. Полномочия органов регулирования естественных монополий

Органы регулирования естественных монополий вправе:

принимать обязательные для субъектов естественных монополий решения о введении, об изменении или о прекращении регулирования, о применении методов регулирования, предусмотренных настоящим Федеральным законом, в том числе об установлении цен (тарифов);

принимать в соответствии со своей компетенцией решения по фактам нарушения настоящего Федерального закона;

направлять субъектам естественных монополий обязательные для исполнения предписания о прекращении нарушений настоящего Федерального закона, в том числе об устранении их последствий, о заключении договоров с потребителями, подлежащими обязательному обслуживанию, о внесении в заключенные договоры изменений, о перечислении в федеральный бюджет прибыли, полученной ими в результате действий, нарушающих настоящий Федеральный закон;

принимать решения о включении в реестр субъектов естественных монополий либо об исключении из него;

направлять органам исполнительной власти и органам местного самоуправления обязательные для исполнения предписания об отмене или об изменении принятых ими актов, не соответствующих настоящему Федеральному закону, и (или) о прекращении нарушений настоящего Федерального закона;

принимать решения о наложении штрафа на субъект естественной монополии;

привлекать к административной ответственности в виде предупреждения или штрафа руководителей субъектов естественных монополий, должностных лиц органов исполнительной власти и органов местного самоуправления в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом;

обращаться в суд с иском, а также участвовать в рассмотрении в суде дел, связанных с применением или с нарушением настоящего Федерального закона;

осуществлять иные полномочия, установленные федеральными законами.

Статья 12. Основания для принятия органами регулирования естественных монополий решений о применении методов регулирования

1. Орган регулирования естественной монополии принимает решение о применении методов регулирования, предусмотренных настоящим Федеральным законом и иными федеральными законами, применительно к конкретному субъекту естественной монополии на основе анализа его деятельности с учетом их стимулирующей роли в повышении качества производимых (реализуемых) товаров и в удовлетворении спроса на них. При этом оценивается обоснованность затрат и принимаются во внимание:

издержки производства (реализации) товаров, в том числе заработная плата, стоимость сырья и материалов, накладные расходы;

налоги и другие платежи;

стоимость основных производственных средств, потребности в инвестициях, необходимых для их воспроизводства, и амортизационные отчисления;

прогнозируемая прибыль от возможной реализации товаров по различным ценам (тарифам);

удаленность различных групп потребителей от места производства товаров;

соответствие качества производимых (реализуемых) товаров спросу потребителей;

государственные дотации и другие меры государственной поддержки.

2. При принятии решения о применении методов регулирования деятельности конкретного субъекта естественной монополии орган регулирования естественной монополии обязан рассматривать информацию, предоставленную заинтересованными лицами, о деятельности данного субъекта естественной монополии.

Статья 13. Право доступа к информации о деятельности субъектов естественных монополий

1. В целях исполнения функций, возложенных на органы регулирования естественных монополий, их работники имеют право беспрепятственного доступа к информации о деятельности субъектов естественных

монополий, имеющейся у органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, а также у субъектов естественных монополий.

2. Субъекты естественных монополий, органы исполнительной власти и органы местного самоуправления обязаны по требованию органов регулирования естественных монополий предоставлять достоверные документы, объяснения в письменной и устной форме и иную информацию, необходимую для осуществления органами регулирования естественных монополий функций, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

3. Сведения, которые составляют коммерческую тайну и получены органом регулирования естественной монополии на основании настоящей статьи, разглашению не подлежат.

Статья 14. Информирование органами регулирования естественных монополий о принятых ими решениях

1. Органы регулирования естественных монополий обязаны через средства массовой информации сообщать о принятых ими решениях о введении, об изменении или о прекращении регулирования деятельности субъектов естественных монополий, а также о включении в реестр субъектов естественных монополий либо об исключении из него, о применяемых методах регулирования деятельности субъектов естественных монополий и о конкретных показателях и требованиях, предъявляемых к ним органами регулирования естественных монополий.

Органы регулирования естественных монополий ежегодно публикуют доклад о своей деятельности.

2. Органы регулирования естественных монополий обязаны сообщать через средства массовой информации обо всех случаях применения ответственности за нарушения настоящего Федерального закона.

3. Сообщения о ликвидации органов регулирования естественных монополий и об основаниях для принятия такого решения публикуются в средствах массовой информации.

Глава IV
Ответственность за нарушения настоящего федерального закона

Статья 15. Последствия нарушений настоящего Федерального закона

1. При нарушениях настоящего Федерального закона субъекты естественных монополий (их руководители), органы исполнительной власти и органы местного самоуправления (их должностные лица) в соответствии с решениями (предписаниями) органов регулирования естественных монополий обязаны:

прекратить нарушения настоящего Федерального закона и (или) устранить их последствия;

восстановить первоначальное положение или совершить иные действия, указанные в решении (предписании);

отменить или изменить акт, не соответствующий настоящему Федеральному закону;

заключить договор с потребителем, подлежащим обязательному обслуживанию;

внести изменения в договор с потребителем;

уплатить штраф;

возместить причиненные убытки.

2. Субъект естественной монополии обязан перечислить в федеральный бюджет прибыль, полученную им в результате нарушения настоящего Федерального закона, в срок, установленный решением органа регулирования естественной монополии.

3. Штрафы, подлежащие уплате по решению органа регулирования естественной монополии, перечисляются в федеральный бюджет в срок, установленный этим решением.

Статья 16. Основания для наложения штрафа на субъекты естественных монополий за нарушения настоящего Федерального закона

Субъекты естественных монополий несут ответственность в виде штрафа за следующие нарушения:

завышение цен (тарифов), установленных органом регулирования естественной монополии, — в размере до 15 тысяч минимальных размеров оплаты труда;

неисполнение решения (предписания), выданного органом регулирования естественной монополии в соответствии со статьей 11 настоящего Федерального закона, — в размере до 10 тысяч минимальных размеров оплаты труда;

представление органу регулирования естественной монополии недостоверных сведений — в размере до 1000 минимальных размеров оплаты труда;

непредставление органу регулирования естественной монополии уведомления, предусмотренного в пункте 4 статьи 7 настоящего Федерального закона, — в размере до 600 минимальных размеров оплаты труда;

непредставление в срок по требованию органа регулирования естественной монополии документов или иной информации, необходимой для осуществления его деятельности, — в размере до 500 минимальных размеров оплаты труда.

Статья 17. Возмещение субъектом естественной монополии убытков, причиненных нарушением настоящего Федерального закона

Если действиями (бездействием) субъекта естественной монополии, нарушающими настоящий Федеральный закон, причинены убытки, в том

числе от завышения цены (тарифа), другому хозяйствующему субъекту, эти убытки подлежат возмещению субъектом естественной монополии в соответствии с гражданским законодательством.

Статья 18. Ответственность руководителей субъектов естественных монополий, должностных лиц органов исполнительной власти и органов местного самоуправления за нарушения настоящего Федерального закона

Руководители субъектов естественных монополий, должностные лица органов исполнительной власти и органов местного самоуправления несут административную ответственность за:

неисполнение в срок решения (предписания) соответствующего органа регулирования естественной монополии в виде предупреждения или штрафа в размере до 50 минимальных размеров оплаты труда;

непредставление документов или иной информации, затребованных органом регулирования естественной монополии, либо представление заведомо недостоверных сведений в виде предупреждения или штрафа в размере до 8 минимальных размеров оплаты труда.

Статья 19. Ответственность должностных лиц органов регулирования естественных монополий за нарушение настоящего Федерального закона

Должностные лица органов регулирования естественных монополий за нарушение настоящего Федерального закона, в том числе за разглашение сведений, составляющих коммерческую тайну, несут административную ответственность в виде штрафа в размере до 50 минимальных размеров оплаты труда.

Статья 20. Возмещение убытков, причиненных субъекту естественной монополии или иному хозяйствующему субъекту неправомерными решениями, действиями (бездействием) органа регулирования естественной монополии

В случае, если органом регулирования естественной монополии принято решение с нарушением настоящего Федерального закона, в том числе об определении (установлении) цен (тарифов) без достаточного экономического обоснования, и в результате этого субъекту естественной монополии или иному хозяйствующему субъекту причинены убытки, они вправе требовать возмещения этих убытков в порядке, предусмотренном гражданским законодательством.

Глава V
Порядок принятия решений (предписаний) органами регулирования естественных монополий, а также порядок исполнения и обжалования этих решений

Статья 21. Порядок принятия органами регулирования естественных монополий решений о введении, об изменении или о прекращении регулирования деятельности субъектов естественных монополий

1. Решения по всем вопросам, касающимся введения, изменения или прекращения регулирования деятельности субъектов естественных монополий, а также применения предусмотренных настоящим Федеральным законом методов регулирования, принимаются большинством голосов членов правления соответствующего органа регулирования естественной монополии.

Вопросы, касающиеся введения, изменения или прекращения регулирования деятельности субъекта естественной монополии, могут быть рассмотрены на основании предложений федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, общественных организаций потребителей, их ассоциаций и союзов, хозяйствующих субъектов.

Орган регулирования естественной монополии принимает решение по вопросам, касающимся введения, изменения или прекращения регулирования деятельности субъектов естественной монополии, а также применения предусмотренных настоящим Федеральным законом методов регулирования, руководствуясь материалами анализа, проведенного по основаниям, предусмотренным статьей 12 настоящего Федерального закона. По решению органа регулирования может быть проведена независимая экономическая экспертиза.

Представитель субъекта естественной монополии вправе присутствовать при рассмотрении соответствующим органом регулирования естественной монополии вопросов, касающихся введения, изменения или прекращения регулирования деятельности данного субъекта естественной монополии. О дате рассмотрения субъект естественной монополии должен быть заранее уведомлен соответствующим органом регулирования естественной монополии.

2. Решения о введении, об изменении или о прекращении регулирования либо об отказе по внесенному предложению принимаются правлением соответствующего органа регулирования естественной монополии не позднее шести месяцев со дня поступления предложения. При этом отказ или частичный отказ от принятия внесенного предложения должен быть мотивирован.

Статья 22. Основания для рассмотрения органами регулирования естественных монополий дел о нарушениях настоящего Федерального закона

1. Органы регулирования естественных монополий в пределах своей компетенции вправе рассматривать дела о нарушениях настоящего Федерального закона и принимать по ним решения.

2. Основаниями для рассмотрения дел служат заявления хозяйствующих субъектов, потребителей, общественных организаций потребителей, их ассоциаций и союзов, представления органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и прокуратуры.

3. Органы регулирования естественных монополий вправе рассматривать дела по собственной инициативе на основании сообщений средств массовой информации и иных имеющихся в их распоряжении материалов, свидетельствующих о нарушениях настоящего Федерального закона.

Статья 23. Порядок рассмотрения органами регулирования естественных монополий дел о нарушениях настоящего Федерального закона и принятия по ним решений

1. Порядок рассмотрения органами регулирования естественных монополий дел о нарушениях настоящего Федерального закона определяется Правительством Российской Федерации.

2. Решения, принятые органами регулирования естественных монополий по результатам рассмотрения дела, направляются заинтересованным лицам в письменной форме не позднее 10 дней со дня их принятия. Предписания, выданные на основании принятых решений, направляются заинтересованным лицам в тот же срок.

3. Решения по делам, связанным с нарушениями настоящего Федерального закона, которые затрагивают общественные интересы, подлежат опубликованию в средствах массовой информации не позднее месяца со дня их принятия.

Статья 24. Порядок исполнения решений (предписаний) органов регулирования естественных монополий

1. Решения (предписания) органов регулирования естественных монополий исполняются субъектами естественных монополий (их руководителями), органами исполнительной власти, органами местного самоуправления (их должностными лицами) в срок, предусмотренный решениями (предписаниями), но не позднее 30 дней со дня их получения.

2. В случае неисполнения органами исполнительной власти или органами местного самоуправления решений (предписаний) об отмене или об изменении актов, принятых с нарушением настоящего Федерального закона, либо о восстановлении первоначального положения органы регулирования естественных монополий вправе обратиться

в суд с иском о признании данных актов недействительными (полностью или частично) и (или) о понуждении восстановить положение, существовавшее до нарушения.

3. В случае неисполнения субъектом естественной монополии предписания о заключении договора или о внесении изменений в заключенный договор орган регулирования естественной монополии вправе предъявить в суд иск о понуждении субъекта естественной монополии заключить договор или о внесении изменений в заключенный договор.

4. При неисполнении субъектами естественных монополий предписаний о перечислении в федеральный бюджет прибыли, полученной в результате нарушения настоящего Федерального закона, органы регулирования естественных монополий вправе предъявить в суд иск о взыскании необоснованно полученной прибыли.

5. В случае уклонения субъектов естественных монополий, руководителей субъектов естественных монополий или должностных лиц органов исполнительной власти и органов местного самоуправления от уплаты штрафа либо при уплате штрафа в размере меньшем, чем указано в решениях (предписаниях), органы регулирования естественных монополий вправе предъявить в суд иск о взыскании штрафа.

Статья 25. Порядок обжалования решений (предписаний) органов регулирования естественных монополий

1. Субъекты естественных монополий (их руководители), органы исполнительной власти и органы местного самоуправления (их должностные лица), потребители, общественные организации потребителей, их ассоциации и союзы, прокурор вправе обратиться в суд с заявлением о признании недействительными полностью или частично решений (предписаний) органов регулирования естественных монополий в случае несоответствия их настоящему Федеральному закону.

2. Подача заявления в суд приостанавливает исполнение решения (предписания) органа регулирования естественной монополии на время его рассмотрения в суде до вступления решения суда в законную силу.

Глава VI
Заключительные положения

Статья 26. Условия формирования федеральных органов исполнительной власти по регулированию естественных монополий

Федеральные органы исполнительной власти по регулированию естественных монополий формируются в пределах расходов, предусмотренных бюджетом на содержание государственного аппарата.

Статья 27. О введении настоящего Федерального закона в действие

1. Настоящий Федеральный закон вводится в действие со дня его официального опубликования.

2. Предложить Президенту Российской Федерации и поручить Правительству Российской Федерации привести свои нормативные правовые акты в соответствие с настоящим Федеральным законом в течение шести месяцев со дня его официального опубликования.

Поручить Правительству Российской Федерации в трехмесячный срок внести в установленном порядке в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации предложения о приведении законов Российской Федерации в соответствие с настоящим Федеральным законом.

Президент
Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН
Москва,
Кремль.
17 августа 1995 года.
№ 147-ФЗ

Приложение 4.

Положение о Государственном комитете Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур

(Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 24 августа 1992 г. № 915).

Настоящее Положение определяет основные задачи, функции и полномочия Государственного комитета Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур в соответствии с Законом Российской Федерации «О конкуренции и ограничении деятельности на товарных рынках». Законом Российской Федерации «О защите прав потребителей» и иными законодательными актами Российской Федерации, относящимися к деятельности Комитета.

1. Государственный комитет Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур является центральным органом исполнительной власти Российской Федерации в проведении государственной политики по развитию конкуренции, ограничению монополистической деятельности, пресечению недобросовестной конкуренции и защите прав потребителей.

2. Государственный комитет Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур

в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, решениями съездов народных депутатов Российской Федерации, Верховного Совета Российской Федерации, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской федерации, а также настоящим Положением.

3. Основными задачами Государственного комитета Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур являются:

содействие формированию рыночных отношений на основе развития конкуренции и предпринимательства;

предупреждение, ограничение и пресечение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции;

государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства и законодательства о защите прав потребителей.

4. Государственный комитет Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур:

осуществляет контроль за соблюдением антимонопольного законодательства и законодательства о защите прав потребителей, рассматривает факты его нарушения и принимает по ним решения в пределах своей компетенции;

контролирует соблюдение антимонопольных требований при создании, реорганизации и ликвидации хозяйствующих субъектов, в том числе в процессе коммерциализации, приватизации и разукрупнения государственных

предприятий, занимающих доминирующее положение на рынке, объединений предприятий и иных хозяйствующих субъектов, действующих на рынке независимо от формы их собственности;

ведет Государственный реестр Российской Федерации объединений и предприятий-монополистов на товарных рынках;

обеспечивает совместно с Государственным комитетом Российской Федерации по управлению государственным имуществом единый методологический подход к созданию конкурентной среды на товарных рынках, координирует разработку и реализацию министерствами и ведомствами Российской Федерации, правительствами республик в составе Российской Федерации, органами местной администрации отраслевых и региональных программ демонополизации;

разрабатывает и организует реализацию мероприятий, направленных на защиту прав потребителей и предотвращение недобросовестной конкуренции, осуществляет контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации о защите прав потребителей;

обобщает практику применения законодательства по вопросам, входящим в его компетенцию, разрабатывает предложения по его совершенствованию;

проводит анализ зарубежного опыта государственного антимонопольного регулирования, защиты прав потребителей;

организует работу Комиссии по товарным биржам в соответствии с Законом Российской Федерации «О товарных биржах и биржевой торговле»;

обеспечивает гласность в работе, постоянно информирует население Российской Федерации через средства массовой информации, в том числе через специализированные периодические издания, о ходе реализации мер по демонополизации экономики, развитию конкуренции и защите прав потребителей.

5. Государственный комитет Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур имеет право:

давать хозяйствующим субъектам обязательные для исполнения предписания о прекращении нарушений ими антимонопольного законодательства, о прекращении нарушений прав потребителей, о восстановлении первоначального положения, об их принудительном разделении, о расторжении или изменении договоров в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

давать органам обязательные для исполнения предписания об отмене или изменении принятых ими неправомерных актов, о прекращении ими нарушений, а также о расторжении или изменении заключенных ими соглашений в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

осуществлять предварительный государственный контроль за созданием, слиянием, присоединением союзов, ассоциаций, концернов, холдинговых компаний, межотраслевых, региональных и других объединений предприятий, преобразованием органов управления и хозяйствующих

субъектов в указанные объединения, а также за созданием, слиянием, присоединением и ликвидацией акционерных обществ, товариществ с ограниченной ответственностью и других хозяйствующих субъектов, в том числе при преобразовании государственных и муниципальных предприятий в акционерные общества в процессе приватизации:

давать заключения на представляемые ему на согласование проекты решений о создании, организации и ликвидации предприятий, а также планы приватизации государственных и муниципальных предприятий, занимающих доминирующее положение на товарных рынках:

принимать решения о принудительном разделении хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на рынке и осуществляющих монополистическую деятельность;

вносить в соответствующие органы власти и управления предложения о введении обязательного лицензирования, запрещении или приостановлении экспортно-импортных операций хозяйствующих субъектов в случае нарушения ими антимонопольного законодательства;

принимать решения о наложении штрафов на хозяйствующие субъекты и их должностных лиц, а также органов управления в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

обращаться в суд или арбитражный суд с исками и заявлениями, а также участвовать при рассмотрении в суде или арбитражном суде дел, связанных с нарушением антимонопольного законодательства и законодательства о защите прав потребителей;

направлять в органы прокуратуры материалы для решения вопроса о возбуждении уголовного дела по признакам преступлений, связанных с нарушением антимонопольного законодательства и законодательства о защите прав потребителей;

принимать решения о включении хозяйствующих субъектов в Государственный реестр Российской Федерации объединений и предприятий монополистов и об исключении из указанного Реестра на основании данных Государственного комитета Российской Федерации по статистике и результатов рассмотрения дел по фактам нарушения антимонопольного законодательства;

вносить в установленном порядке на рассмотрение Правительства Российской Федерации проекты нормативных актов по вопросам, относящимся к компетенции Комитета;

представлять Президенту Российской Федерации и в Правительство Российской Федерации заключения по проектам законов и иных нормативных актов, аналитические материалы и предложения, касающиеся вопросов ограничения монополистической деятельности, развития товарных рынков, конкуренции и защиты прав потребителей;

создавать в установленном порядке научно-исследовательские, информационные и аналитические учреждения, специализированные внебюджетные фонды для выполнения задач и функций, связанных с деятельностью Комитета;

заключать договоры и организовывать выполнение научно-исследовательских работ по вопросам проведения антимонопольной политики, защиты прав потребителей, развития товарных рынков за счет средств, выделяемых на эти цели из республиканского бюджета Российской Федерации и Фонда поддержки предпринимательства и развития конкуренции;

участвовать в организации подготовки и обучения специалистов по вопросам, относящимся к компетенции Комитета;

давать официальные разъяснения, разрабатывать методические и информационно-аналитические документы по вопросам, относящимся к компетенции Комитета;

осуществлять сотрудничество с государственными органами и неправительственными организациями зарубежных стран, а также с международными организациями по вопросам, относящимся к компетенции Комитета;

участвовать в разработке и реализации международных проектов и программ по вопросам проведения антимонопольной политики и реализации законодательства о защите прав потребителей.

6. Лица, уполномоченные Государственным комитетом Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур (территориальным управлением), в целях выполнения возложенных на Комитет функций имеют право беспрепятственного доступа в министерства, ведомства, другие органы управления, а также на предприятия, в организации и их объединения для ознакомления со всеми необходимыми документами.

7. Председатель Государственного комитета Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур назначается на должность и освобождается от должности Президентом Российской Федерации с согласия Верховного Совета Российской Федерации.

Председатель Государственного комитета Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур осуществляет руководство Комитетом и несет персональную ответственность за выполнение возложенных на Комитет задач. Распределение обязанностей между заместителями Председателя, утверждение структуры и штатного расписания центрального аппарата Комитета в пределах установленной численности и фонда оплаты труда работников, утверждение положений о структурных подразделениях и определение обязанностей их руководителей производится Председателем Комитета.

Председатель Государственного комитета Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур издает приказы, распоряжения и инструкции, дает указания, обязательные для исполнения работниками Комитета и его территориальных управлений, а в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, дает обязательные для исполнения предписания органам управления, хозяйствующим субъектам и их должностным лицам.

8. В Государственном комитете Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур образуется коллегия в составе Председателя Комитета (председателя коллегии) и заместителей Председателя Комитета по должности, руководителей управлений и отделов Комитета, ведущих специалистов и ученых.

Члены коллегии Комитета утверждаются Правительством Российской Федерации. Решения коллегии проводятся в жизнь приказами Председателя Комитета.

9. Государственный комитет Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур образует в республиках в составе Российской Федерации, краях, областях, городах Москве и Санкт-Петербурге территориальные управления.

Полномочия территориальных управлений устанавливаются Комитетом в пределах его компетенции.

Положения о республиканских, краевых, областных, городских территориальных управлениях Государственного комитета Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур утверждаются Комитетом по согласованию с соответствующими органами исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга.

Руководители территориальных управлений назначаются Председателем Комитета.

10. Государственный комитет Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур образует Комиссию по товарным биржам, представляет на утверждение Верховному Совету Российской Федерации кандидатуру на пост председателя Комиссии и Положение о Комиссии по товарным биржам.

11. Для разработки мер по совершенствованию функционирования рынка, развитию конкуренции, преодолению тенденций к монополизации, для анализа структуры и состояния товарных рынков, научного обеспечения деятельности при Государственном комитете Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержки новых экономических структур создаются и действуют экспертные советы.

Организационное обеспечение работы экспертных советов осуществляется аппаратом Комитета. Состав советов формируется из ученых и специалистов, работников Комитета, других министерств и ведомств Российской Федерации и утверждается Председателем Комитета.

12. Государственный комитет Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур является юридическим лицом, имеет печать с изображением Государственного герба Российской Федерации и со своим наименованием, расчетный и иные счета в учреждениях банка.

Постановление Правительства Российской Федерации
О плате за рассмотрение ходатайств, предусмотренных антимонопольным законодательством

Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Установить, что за рассмотрение ходатайств, предусмотренных антимонопольным законодательством, взимается плата в 50-кратном размере минимальной оплаты труда, установленной законодательством Российской Федерации.

2. Министерству финансов Российской Федерации с участием Государственного комитета Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур определить порядок взимания платы, предусмотренной пунктом 1 настоящего Постановления, и ее использования, предусмотрев направление половины поступающих средств на финансирование мероприятий по укреплению материально-технической базы антимонопольных органов.

Председатель
Правительства
Российской Федерации
В. ЧЕРНОМЫРДИН

Москва
29 декабря 1995 г.
№ 1284

Приложение 6.

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».**

(Утверждено Приказом ГКАП России от 13 ноября 1995 г. № 145).

1. Общие положения

1.1. Настоящее Положение разработано на основании Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» (Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР, 1991, № 16, ст. 499; Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, № 32, ст. 1882; 1992, № 34, ст. 1966; Собрание Законодательства Российской Федерации, 1995, № 22, ст. 1977) (далее — Закона) и определяет порядок представления в ГКАП России или территориальное управление ГКАП России (далее — антимонопольные органы) ходатайств и уведомлений в соответствии с требованиями ст. 17 и 18 Закона при осуществлении следующих действий:

создании, слиянии и присоединении объединений коммерческих организаций (союзов или ассоциаций);

создании, слиянии и присоединении коммерческих организаций;

ликвидации и разделении (выделении) государственных и муниципальных унитарных предприятий;

приобретении 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 процентами указанных акций (долей);

получении в собственность или пользование одним хозяйствующим субъектом (группой лиц) основных производственных средств или нематериальных активов другого хозяйствующего субъекта;

приобретении лицом (группой лиц) прав, позволяющих определять условия ведения хозяйствующим субъектом его предпринимательской деятельности либо осуществлять функции его исполнительного органа;

участии физического лица в исполнительных органах, советах директоров (наблюдательных советах) двух и более хозяйствующих субъектов.

1.2. Для целей настоящего Положения используются понятия:

Лицо — физическое или юридическое лицо.

Юридическое лицо — организация в соответствии с определением ст. 48 Гражданского Кодекса Российской Федерации (часть 1), в том числе иностранная.

Физическое лицо (гражданин) — участник регулируемых гражданским законодательством отношений гражданин Российской Федерации, иностранный гражданин или лицо без гражданства.

Хозяйствующие субъекты — российские и иностранные коммерческие организации и их объединения (союзы или ассоциации), некоммерческие организации, за исключением не занимающихся предпринимательской деятельностью, в том числе сельскохозяйственных потребительских кооперативов, а также индивидуальные предприниматели (статья 4 Закона).

Группа лиц — совокупность юридических или юридических и физических лиц, применительно к которым выполняется одно или несколько следующих условий:

лицо или несколько лиц совместно в результате соглашения (согласованных действий) имеют право прямо или косвенно распоряжаться (в том числе на основании договоров купли-продажи, доверительного управления, о совместной деятельности, поручения или иных сделок) более чем 50 процентами от общего количества голосов, приходящихся на акции (вклады, доли), составляющие уставный (складочный) капитал юридического лица. При этом под косвенным распоряжением голосами юридического лица понимается возможность фактического распоряжения ими через третьих лиц, по отношению к которым первое лицо обладает вышеперечисленным правом или полномочием;

между двумя или более лицами заключен договор, которым предоставлено право определять условия ведения предпринимательской деятельности одного или нескольких участников договора или иных лиц либо осуществлять функции их исполнительного органа;

лицо имеет право назначения более 50 процентов состава исполнительного органа и (или) совета директоров (наблюдательного совета) юридического лица;

одни и те же физические лица представляют собой более 50 процентов состава исполнительного органа и (или) совета директоров (наблюдательного совета) двух и более юридических лиц (статья 4 Закона).

Прямой контроль — возможность юридического или физического лица определять решения, принимаемые юридическим лицом, посредством одного или нескольких следующих действий:

распоряжения, в том числе совместно с иными лицами в результате соглашения (согласованных действий), более чем 50% от общего количества голосов, приходящихся на акции (вклады, доли), составляющие уставный (складочный) капитал юридического лица;

получения права определять, в том числе совместно с иными лицами, условия ведения предпринимательской деятельности юридического лица или осуществлять функции его исполнительного органа;

получения права назначать более 50 процентов состава исполнительного органа и (или) совета директоров (наблюдательного совета) юридического лица;

участия совместно с одними и теми же физическими лицами в исполнительном органе и (или) совете директоров (наблюдательном совете) двух и более юридических лиц, представляя более 50 процентов состава их органа управления.

Косвенный контроль — возможность юридического или физического лица определять решения, принимаемые юридическим лицом, через третьих лиц, по отношению к которым первое обладает одним или несколькими следующими правами или полномочиями:

распоряжаться, в том числе совместно с иными лицами в результате соглашения (согласованных действий), более чем 50% от общего количества голосов, приходящихся на акции (вклады, доли), составляющие уставный (складочный) капитал юридического лица; определять, в том числе совместно с иными лицами, условия ведения предпринимательской деятельности юридического лица или осуществлять функции его исполнительного органа;

назначать более 50 процентов состава исполнительного органа и (или) совета директоров (наблюдательного совета) юридического лица;

участвовать совместно с одними и теми же физическими лицами в исполнительном органе и (или) совете директоров (наблюдательном совете) двух и более юридических лиц, представляя более 50 процентов состава их органа управления.

Участник группы лиц — юридическое или физическое лицо, прямо или косвенно контролирующее другое юридическое лицо, или прямо или косвенно контролируемое другим лицом.

Участники одной группы лиц — это:

а) лица, прямо или косвенно контролирующие одно юридическое лицо, включая это юридическое лицо;

б) лица, контролируемые лицами, указанными в подпункте «а)» настоящего определения.

Лица, принадлежащие той же группе лиц, что и рассматриваемое антимонопольными органами лицо — это:

а) рассматриваемое лицо;

б) все юридические или физические лица, прямо или косвенно контролирующие рассматриваемое лицо;

в) все юридические лица, прямо или косвенно контролируемые рассматриваемым лицом;

д) все юридические лица, прямо или косвенно контролируемые лицами, указанными в подпункте «б)» настоящего определения.

Слияние — реорганизация юридических лиц, при которой права и обязанности каждого из них переходят к вновь возникшему юридическому лицу в соответствии с передаточным актом.

Присоединение — реорганизация юридических лиц посредством присоединения юридического лица к другому юридическому лицу, при которой к последнему переходят права и обязанности присоединенного юридического лица в соответствии с передаточным актом, и которое считается реорганизованным с момента внесения в единый государственный реестр юридических лиц записи о прекращении деятельности присоединенного юридического лица.

Разделение — реорганизация юридического лица, при которой права и обязанности юридического лица переходят к вновь возникшим юридическим лицам в соответствии с разделительным балансом.

Выделение — реорганизация юридического лица путем выделения (обособления) из состава юридического лица одного или нескольких юридических лиц, при которой к каждому из них переходят права и обязанности реорганизованного юридического лица в соответствии с разделительным балансом.

Ликвидация — прекращение юридического лица без перехода прав и обязанностей в порядке правопреемства к другим лицам.

Приобретение акций (долей) в уставном капитале хозяйственных обществ — покупка, а также получение иной возможности осуществления самостоятельно или через представителей воплощенных в этих акциях (долях) прав голоса на основании договоров доверительного управления, о совместной деятельности, поручения или на основании иных сделок.

Балансовая стоимость активов юридических лиц (стоимость активов по балансу юридического лица) — стоимость активов юридических лиц, определяемая по последнему квартальному балансу (Форма № 1 по ОКУД) перед подачей ходатайства или уведомления суммарно по разделам «Основные средства и прочие внеоборотные активы», «Запасы и затраты», «Денежные средства, расчеты и прочие активы». Для иностранных юридических лиц — сумма активов (общие активы).

Балансовая стоимость нематериальных активов юридического лица — показатель, определяемый по последнему квартальному балансу (Форма № 1 по ОКУД) перед подачей ходатайства или уведомления (строка — «остаточная стоимость»). Для иностранных юридических лиц — сумма нематериальных активов.

Балансовая стоимость основных производственных средств — показатель, определяемый по последнему квартальному балансу (Форма № 1 по ОКУД) перед подачей ходатайства или уведомления суммированием следующих показателей: основные средства (строка — «остаточная стоимость»), оборудование к установке, незавершенные капитальные вложения. Для иностранных юридических лиц — суммарная стоимость основных средств.

Реестр хозяйствующих субъектов, имеющих долю на рынке определенного товара более 35 процентов — определяется в значении согласно постановлению Правительства Российской Федерации

от 19 февраля 1996 г. № 154 «О Реестре хозяйствующих субъектов, имеющих долю на рынке определенного товара более 35 процентов».

Заинтересованные стороны:

заявители — лица (органы), принимающие решения о создании, реорганизации или ликвидации коммерческих организаций и их объединений (в т. ч. учредители (участники) коммерческой или некоммерческой организации, реорганизуемые (реорганизованные) и вновь созданные юридические лица), лица, приобретающие акции (доли), основные производственные средства или нематериальные активы или права, позволяющие определять условия ведения хозяйствующим субъектом его предпринимательской деятельности либо осуществлять функции их исполнительного органа, лица, участвующие в исполнительных органах, советах директоров (наблюдательных советах, а также их уполномоченные представители;

другие заинтересованные стороны — продавец, арендодатель, юридические или физические лица, входящие с приобретателем акций (долей), основных производственных средств, нематериальных активов или соответствующих прав в группу лиц, а также хозяйственное общество, хозяйствующий субъект, по отношению к которому совершаются сделки или действия, указанные в ст. 17 и ст. 18 Закона, и юридические или физические лица, входящие с таким хозяйственным обществом, хозяйствующим субъектом в группу лиц;

третьи стороны — физические и юридические лица, имеющие достаточный интерес к результатам сделок или действий, такие как: федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, покупатели товара, поставщики, конкуренты, а также члены управляющих органов, администрации и уполномоченные представители трудовых коллективов заинтересованных сторон.

2. Государственный контроль антимонопольных органов за созданием, реорганизацией и ликвидацией коммерческих организаций и их объединений, предусмотренный ст. 17 Закона

2.1. Предварительное согласие антимонопольных органов требуется:

при создании, слиянии и присоединении объединений коммерческих организаций (союзов или ассоциаций), если в число участников объединений входит не менее 2-х коммерческих организаций;

при слиянии и присоединении коммерческих организаций, если суммарная балансовая стоимость их активов превышает 100 тысяч минимальных размеров оплаты труда;

при ликвидации и разделении (выделении) государственных и муниципальных унитарных предприятий, размер активов по балансу которых превышает 50 тысяч минимальных размеров оплаты труда, если это приводит к появлению хозяйствующего субъекта, доля которого на рынке соответствующего товара будет превышать 35 процентов, за исключением

случаев, когда ликвидация осуществляется по вступившему в законную силу решению арбитражного суда.

2.2. Последующее уведомление антимонопольных органов требуется:

при слиянии коммерческих организаций, если сумма их активов по балансу превышает 50 тысяч минимальных размеров оплаты труда, в 15-ти дневный срок со дня государственной регистрации вновь возникшего юридического лица;

при присоединении коммерческих организаций, если сумма их активов по балансу превышает 50 тысяч минимальных размеров оплаты труда, в 15-ти дневный срок со дня внесения в государственный реестр записи о прекращении деятельности присоединенного юридического лица;

при создании коммерческой организации, если суммарная стоимость активов учредителей по балансу превышает 100 тысяч минимальных размеров оплаты труда, в 15-ти дневный срок со дня государственной регистрации вновь возникшего юридического лица.

2.3. В случаях, предусмотренных пп. 2.2. настоящего Положения, заявитель вправе до принятия решения о создании, слиянии, присоединении запросить согласия антимонопольных органов.

3. Государственный контроль антимонопольных органов при приобретении акций (долей) в уставном капитале коммерческих организаций и иных случаях, предусмотренных ст. 18 Закона

3.1. Предварительное согласие на осуществление сделок, указанных в пункте 1 ст. 18 Закона, требуется в следующих случаях:

3.1.1. при каждом приобретении акций (долей) с правом голоса в уставном капитале хозяйственного общества (т. е. получении возможности осуществления воплощенных в этих акциях (долях) прав голоса на основании договоров купли-продажи, доверительного управления, поручения или иных сделок), если:

а) юридическое или физическое лицо, являющееся участником группы лиц, либо несколько лиц-участников одной группы лиц намереваются приобрести любое количество акций (долей) с правом голоса в уставном капитале хозяйственного общества, и при этом:

приобретатель получит в совокупности с уже имеющимися в его распоряжении или в распоряжении участников группы лиц акциями (долями) право распоряжаться более чем 20 процентами акций (долей) с правом голоса указанного хозяйственного общества

и сумма стоимости активов по балансам всех юридических лиц, входящих в группу лиц, включая самого приобретателя акций (долей), и стоимости активов по балансу хозяйственного общества, голосующие акции (доли) в уставном капитале которого приобретаются, в совокупности превышает 100 тысяч минимальных размеров оплаты труда;

б) юридическое или физическое лицо, не являющееся участником группы лиц, намеревается приобрести любое количество акций (долей) с правом голоса в уставном капитале хозяйственного общества и при этом:

приобретатель получит в совокупности с уже имеющимися в его распоряжении акциями (долями) право распоряжаться более чем 20 процентами акций (долей) с правом голоса указанного хозяйственного общества,

и сумма стоимости активов по балансам приобретателя акций (долей) и хозяйственного общества, акции (доли) с правом голоса в уставном капитале которого приобретаются, превышает 100 тысяч минимальных размеров оплаты труда.

Если приобретателем является физическое лицо, не являющееся участником группы лиц, то предварительное ходатайство необходимо в случае, если стоимость активов по балансу хозяйственного общества, акции (доли) с правом голоса в уставном капитале которого приобретаются, превышает 100 тысяч минимальных размеров оплаты труда.

Если хозяйственным обществом осуществляется размещение дополнительных акций (долей) с правом голоса исключительно среди лиц, являющихся акционерами (участниками) данного хозяйственного общества, без изменения их долей в уставном капитале, то согласования с антимонопольными органами не требуется.

3.1.2. При получении в собственность или пользование (в т. ч. на основании договоров купли-продажи, аренды, лизинга и др.) основных производственных средств или нематериальных активов, если:

а) хозяйствующий субъект, являющийся участником группы лиц, или несколько лиц-участников одной группы лиц намереваются получить более 10 процентов балансовой стоимости основных производственных средств и нематериальных активов другого хозяйствующего субъекта, и сумма стоимости активов по балансам всех хозяйствующих субъектов, входящих в группу лиц с получателем основных производственных средств или нематериальных активов, включая самого получателя этого имущества, и стоимости активов по балансу хозяйствующего субъекта, основные производственные средства или нематериальные активы которого передаются в собственность или пользование, в совокупности превышает 100 тысяч минимальных размеров оплаты труда;

б) хозяйствующий субъект, не являющийся участником группы лиц, намеревается получить более 10 процентов балансовой стоимости основных производственных средств и нематериальных активов другого хозяйствующего субъекта, и сумма стоимости активов по балансу хозяйствующего субъекта, получающего основные производственные средства или нематериальные активы другого хозяйствующего субъекта, и стоимости активов по балансу хозяйствующего субъекта, основные производственные средства или нематериальные активы которого передаются в собственность или пользование, превышает 100 тысяч минимальных размеров оплаты труда.

Если получателем основных производственных средств или нематериальных активов согласно пп. 3.1.2. будет являться физическое лицо, не являющееся одновременно ни хозяйствующим субъектом, ни участником

группы лиц, то предварительного согласия антимонопольных органов на такую сделку не требуется.

3.1.3. При иных способах получения прав (в т. ч. посредством договора поручения, договора о совместной деятельности, договора об управлении или иным подобным способом), позволяющих определять условия ведения хозяйствующим субъектом его предпринимательской деятельности либо осуществлять функции его исполнительного органа (далее – права), если:

а) юридическое или физическое лицо, являющееся участником группы лиц, или несколько лиц-участников одной группы лиц совместно намереваются приобрести по отношению к хозяйствующему субъекту соответствующие права, и сумма стоимости активов по балансам всех юридических лиц, входящих в группу лиц, включая самого приобретателя прав, и стоимости активов по балансу хозяйствующего субъекта, по отношению к которому такие права будут получены, в совокупности превышает 100 тысяч минимальных размеров оплаты труда;

б) юридическое или физическое лицо, не являющееся участником группы лиц, намеревается приобрести по отношению к хозяйствующему субъекту соответствующие права, и сумма стоимости активов по балансу приобретателя прав и стоимости активов по балансу хозяйствующего субъекта, в отношении которого такие права будут приобретены, превышает 100 тысяч минимальных размеров оплаты труда. Если приобретателем прав будет являться физическое лицо, то предварительное согласие необходимо в случае, если стоимость активов по балансу хозяйствующего субъекта, в отношении которого приобретены вышеуказанные права, превышает 100 тысяч минимальных размеров оплаты труда.

3.1.4. Предварительное согласие на осуществление сделок, перечисленных в пп. 3.1.1.; 3.1.2.; 3.1.3, независимо от суммарной балансовой стоимости активов требуется, если:

приобретателем голосующих акций (долей) в уставном капитале хозяйственного общества, основных производственных средств или нематериальных активов или соответствующих прав является хозяйствующий субъект, внесенный в Реестр хозяйствующих субъектов, имеющих долю на рынке определенного товара более 35 процентов (далее — Реестр), либо юридическое или физическое лицо, являющееся участником группы лиц, в состав которой входит хозяйствующий субъект, внесенный в Реестр;

хозяйственное общество, голосующие акции (доли) в уставном капитале которого приобретаются, или хозяйствующий субъект, основные производственные средства или нематериальные активы которого передаются в собственность или пользование, или хозяйствующий субъект, по отношению к которому приобретаются соответствующие права, внесены в Реестр.

3.2. Уведомление антимонопольных органов, предусмотренное ст. 18 Закона, требуется в 15-ти дневный срок:

после совершения сделок, указанных в пункте 1 ст. 18 Закона, если сумма стоимости активов по балансу лиц, указанных в пп. 3.1.1.; 3.1.2.; 3.1.3., находится в границах от 50 до 100 тысяч минимальных размеров оплаты труда включительно;

после вхождения (избрания) физического лица в исполнительные органы, советы директоров (наблюдательные советы) двух и более хозяйствующих субъектов, у которых суммарная стоимость активов по балансам превышает 50 тысяч минимальных размеров оплаты труда;

после вхождения (избрания) физического лица в исполнительные органы, советы директоров (наблюдательные советы) 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, вне зависимости от суммарной балансовой стоимости их активов.

3.3. В случаях, предусмотренных пп. 3.2 настоящего Положения, заявитель вправе предварительно запросить согласие антимонопольных органов на совершение указанных действий.

4. Лица, подающие ходатайство или уведомление

4.1. Ходатайство о создании, реорганизации или ликвидации коммерческих организаций и их объединений подается в антимонопольные органы лицом (органом), принимающим соответствующее решение.

Если соответствующее решение принимается совместно несколькими лицами (органами), то ходатайство подается в антимонопольные органы совместно этими лицами (органами); при этом в ходатайстве указывается лицо, уполномоченное ими для ведения дел с антимонопольными органами, либо одним из них по поручению лиц (органов), участвовавших в принятии решения.

4.2. Уведомление о создании коммерческих организаций подается в антимонопольные органы учредителями коммерческой организации либо одним из учредителей по их поручению.

Уведомление о слиянии коммерческих организаций подается в антимонопольные органы коммерческой организацией, возникшей в результате слияния.

Уведомление о присоединении коммерческих организаций подается в антимонопольные органы коммерческой организацией, присоединившей другую коммерческую организацию.

4.3. Ходатайство (уведомление) о совершении сделок юридическими и/или физическими лицами, а также уведомление об участии физического лица в исполнительных органах, советах директоров (наблюдательных советах) двух и более хозяйствующих субъектов подается в антимонопольные органы лицом, приобретающим акции (доли), основные производственные средства или нематериальные активы, или права, позволяющие

определять условия ведения хозяйствующим субъектом его предпринимательской деятельности, или лицом, участвующим в исполнительных органах, советах директоров (наблюдательных советах).

Если стороной сделки, получающей основные производственные средства или нематериальные активы одного хозяйствующего субъекта, выступают несколько лиц-участников группы лиц, то ходатайство или уведомление подается совместно этими лицами либо одним из них по поручению всех получателей.

Если стороной сделки, получающей право распоряжаться голосами, воплощенными в акциях (долях), или права определять условия ведения хозяйствующим субъектом его предпринимательской деятельности, выступают несколько лиц-участников группы лиц, то ходатайство (уведомление) подается в антимонопольные органы совместно этими лицами либо одним из них по поручению всех получателей соответствующего права.

4.4. Лица, которые в соответствии с пп. 4.1; 4.2; 4.3. обязаны или вправе подавать в антимонопольные органы предусмотренные ст. 17 и 18 Закона ходатайства (уведомления), могут назначить уполномоченного представителя (поверенного).

Уполномоченный представитель (поверенный), действующий в отношениях с антимонопольными органами от имени и в интересах таких лиц, должен предъявить антимонопольным органам надлежащие доказательства своих полномочий (приложить к ходатайству (уведомлению) письменное доказательство своих полномочий).

4.5. Назначение полномочного представителя (поверенного) не освобождает вышеуказанных лиц от обязанностей и ответственности, предусмотренных антимонопольным законодательством.

5. Содержание, сроки подачи и рассмотрения ходатайств и уведомлений, предусмотренных ст. 17 и 18 Закона

5.1. Заявление о ходатайстве или уведомлении составляется в произвольной форме и подается в антимонопольные органы на имя председателя ГКАП России (начальника территориального управления ГКАП России) в соответствии с порядком, указанным в п. 6 настоящего Положения. В тексте ходатайства или уведомления указывается наименование действия или сделки и конкретизируется количество приобретаемых акций (долей), состав получаемого имущества или конкретное право, позволяющее определять условия ведения хозяйствующим субъектом его предпринимательской деятельности.

5.2. При рассмотрении ходатайства или уведомления антимонопольные органы вправе затребовать от заявителя любую информацию, указанную в Приложении 1 «Перечень информации, представляемой заявителем в антимонопольные органы для рассмотрения ходатайств и уведомлений в соответствии со ст. 17 и 18 Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках»[1].

---

1 Приложение не приводится. См.: Российские вести. 1995. 21 и 27 декабря; 1996. 11 января.

5.3. При подаче ходатайства или уведомления заявитель обязан представить в антимонопольные органы информацию (документы), указанные в разделе 1 Лриложения 1 к настоящему Положению.

При рассмотрении ходатайства или уведомления антимонопольные органы вправе дополнительно, в установленные ими сроки (но не более 30 дней после получения ходатайства или уведомления), требовать от заявителя представления информации (документов), указанных в разделе 2 Приложения 1. Сроки представления дополнительной информации определяются антимонопольными органами, исходя из существа рассмотрения ходатайства или уведомления и содержания запрашиваемой информации.

Непредставление в срок по требованию антимонопольных органов документов и информации, указанных в Приложении 1 к настоящему Положению, влечет за собой ответственность, предусмотренную ст. 23 (абз. 5); п. 3 (абз. 3) ст. 24 Закона.

5.4. Заявитель, при подаче ходатайства или уведомления, вправе самостоятельно (в дополнение к информации (документам), указанным в разделе 1 Приложения 1) направлять в антимонопольные органы любую информацию, которая, по мнению заявителя, является важной для принятия решения в установленные сроки.

По требованию антимонопольных органов юридические и физические лица, не являющиеся заявителями по конкретному ходатайству (уведомлению), обязаны в соответствии со ст. 14 Закона предоставлять любую имеющуюся информацию, необходимую для выполнения задач, возложенных на антимонопольные органы.

Непредставление в срок по требованию антимонопольных органов информации, в соответствии со ст. 14 Закона, влечет за собой ответственность, предусмотренную п. 3 (абз. 2) ст. 24 Закона.

5.5. Коммерческая тайна в составе информации не может служить основанием отказа в ее предоставления антимонопольным органам, при этом заявители и иные заинтересованные стороны должны при предоставлении информации антимонопольным органам указать исчерпывающий перечень сведений, составляющих коммерческую тайну (за исключением документов и сведений, которые не могут являться коммерческой тайной в соответствии с законодательством Российской Федерации).

Нахождение информации (документов) вне территории Российской Федерации не может служить основанием для отказа в ее предоставлении антимонопольным органам или несоблюдения сроков ее представления.

5.6. В случае недоступности для заявителя информации и документов, требуемых антимонопольными органами по перечню раздела 1 Приложения 1 к настоящему Положению, при подаче ходатайства или заявления об уведомлении, или дополнительно затребованных антимонопольными органами согласно разделу 2 Приложения 1 к настоящему Положению, заявитель обязан указать на недоступность для него соответствующей информации, сообщить причины, объясняющие невозможность ее получения и указать источники, где документы (информация) может быть получена.

Ходатайство или уведомление считается неполным до представления всех документов или информации по перечню раздела 1 Приложения 1, или до указания причин, объясняющих невозможность для заявителя получения вышеуказанной информации, и не принимается антимонопольными органами к рассмотрению.

5.7. Изменение фактов, содержащихся в ходатайстве (уведомлении) и прилагаемых документах (информации) и имеющих значение для принятия решения, незамедлительно доводится заявителем до сведения антимонопольных органов в письменном виде. В таких случаях днем получения ходатайства или уведомления считается день получения антимонопольными органами информации об изменениях.

Несообщение антимонопольным органам о произошедших изменениях может быть расценено как предоставление недостоверной информации и повлечь за собой ответственность, предусмотренную ст. 23 Закона.

5.8. Непредставлением ходатайств и уведомлений, требуемых в соответствии со ст. 17 и ст. 18 Закона является:

уклонение от подачи в антимонопольные органы ходатайств, а также уведомлений в сроки, указанные в ст. 17 и ст. 18 Закона;

направление в соответствующие антимонопольные органы ходатайств или уведомлений, не содержащих информации и документов по перечню раздела 1 Приложения 1 к настоящему Положению без указания причин, объясняющих невозможность для заявителя получения этой информации и документов;

направление заявителем ходатайств и уведомлений в территориальные управления ГКАП России, не имеющие полномочий по их рассмотрению в соответствии с разделом 6 настоящего Положения.

Непредставление ходатайств или уведомлений, предусмотренных ст. 17 и 18 Закона, влечет за собой ответственность, предусмотренную ст. 23 и 24 Закона.

5.9. Днем получения ходатайства или уведомления считается день получения уполномоченными антимонопольными органами соответствующего заявления и всех необходимых документов и информации, предусмотренных разделом 1 Приложения 1 к настоящему Положению, или сведений о причинах, объясняющих невозможность для заявителя получения вышеуказанных документов или информации.

При получении ГКАП России или уполномоченным территориальным управлением ГКАП России ходатайств или уведомлений, не содержащих информации и документов по перечню раздела 1 Приложения 1 к настоящему Положению без указания причин их непредоставления, антимонопольные органы в 10-дневный срок с даты их получения письменно информируют заявителей о том, что их ходатайство (уведомление) к рассмотрению не принято.

5.10. Период времени, оговоренный в пп. 2 и 5 ст. 17, пп. 3 и 6 ст. 18 Закона и касающийся срока рассмотрения ходатайств (уведомлений), начинается на следующий день после получения антимонопольными органами всех документов, затребованных ими в соответствии с Перечнем информации, представляемой заявителем в антимонопольные органы для рассмотрения ходатайств и уведомлений в соответствии со ст. 17 и 18 Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» (Приложение 1).

Период времени, оговоренный в пп. 2 и 5 ст. 17; пп. 3 и 6 ст. 18 Закона и касающийся срока рассмотрения ходатайств (уведомлений), заканчивается по истечении 30-го или 45-го дня с начала срока рассмотрения ходатайств (уведомлений) по истечении часа, когда в антимонопольном органе, уполномоченном рассматривать ходатайство (уведомление), по установленным правилам прекращается рабочий день.

5.11. Период времени, указанный в п. 4 ст. 17 Закона, начинается на следующий день после дня государственной регистрации вновь возникших юридических лиц (дня внесения в единый государственный реестр юридических лиц записи о прекращении деятельности присоединенного юридического лица).

Период времени, указанный в п. 4 ст. 17 Закона, завершается по истечении 15-го дня с начала срока.

Если уведомление доставляется в антимонопольный орган, уполномоченный рассматривать уведомление, нарочным, то срок истекает в тот час, когда в антимонопольном органе по установленным правилам прекращается рабочий день.

Письменные уведомления, сданные в организацию связи до двадцати четырех часов последнего дня срока, считаются сделанными в срок.

5.12. Период времени, указанный в п. 5 ст. 18 Закона, начинается на следующий день после дня заключения сделки или вхождения (избрания) физического лица в указанные органы или советы.

Период времени, указанный в п. 5 ст. 18 Закона, завершается по истечении 15-го дня с начала срока.

Если уведомление доставляется в антимонопольные органы нарочным, то срок истекает в тот час, когда в антимонопольных органах по установленным правилам прекращается рабочий день.

Письменные уведомления, сданные в организацию связи до двадцати четырех часов последнего дня срока, считаются сделанными в срок.

5.13. Если последний день срока, определяемого периодом времени, приходится на нерабочий день, день окончания срока определяется в соответствии со ст. 193 Гражданского Кодекса Российской Федерации (часть 1).

6. Порядок подачи в антимонопольные органы и рассмотрения ими ходатайств и уведомлений

Ходатайства или уведомления, предусмотренные статьями 17 и 18 Закона, вместе с информацией и документами, указанными в разделе 1 Приложения 1 к настоящему Положению, подаются заявителями:

6.1. В соответствии со статьей 17 Закона:

6.1.1. при создании, слиянии и присоединении объединений коммерческих организаций (союзов или ассоциаций):

- в соответствующее территориальное управление по месту нахождения вновь возникающего союза (ассоциации) или месту нахождения реорганизуемого союза (ассоциации) при присоединении к нему другого союза (ассоциации), если в состав участников вновь создаваемого объединения или объединения после реорганизации входят коммерческие организации, расположенные не более чем в 5-ти субъектах Российской Федерации;
- в ГКАП России, если в состав участников вновь создаваемого объединения или объединения после реорганизации входят коммерческие организации, расположенные более чем в 5-ти субъектах Российской Федерации, или в состав участников входят иностранные юридические лица;

6.1.2. при создании коммерческих организаций:

- в соответствующее территориальное управление по месту нахождения вновь возникающего юридического лица, если сумма стоимости активов по балансам учредителей находится в пределах от 100 тысяч минимальных размеров оплаты труда до 5 миллионов минимальных размеров оплаты труда включительно;
- в ГКАП России, если сумма стоимости активов по балансам учредителей превышает 5 миллионов минимальных размеров оплаты труда;

6.1.3. при слиянии и присоединении коммерческих организаций,

- в соответствующее территориальное управление по месту нахождения вновь возникающего юридического лица, месту нахождения реорганизуемого юридического лица при присоединении к нему другого юридического лица, если сумма активов по балансам коммерческих организаций находится в пределах от 50 тысяч минимальных размеров оплаты труда до 5 миллионов минимальных размеров оплаты труда включительно;
- в ГКАП России, если сумма стоимости активов по балансам коммерческих организаций превышает 5 миллионов минимальных размеров оплаты труда;

6.1.4. при ликвидации и разделении (выделении) государственных и муниципальных унитарных предприятий,

- в соответствующее территориальное управление по месту нахождения юридического лица, подлежащего ликвидации или реорганизации в форме разделения или выделения, вне зависимости от размера активов.

6.2. В соответствии со статьей 18 Закона:

6.2.1. при приобретении акций (долей) с правом голоса в уставном капитале хозяйственного общества или получении основных производственных средств или нематериальных активов или приобретении прав,

позволяющих определять условия ведения хозяйствующим субъектом его предпринимательской деятельности или осуществлять функции его исполнительного органа (далее — права):

- территориальное управление ГКАП России, соответственно по месту нахождения хозяйственного общества, акции (доли) в уставном капитале которого приобретаются, или по месту нахождения хозяйствующего субъекта, получающего в собственность или пользование основные производственные средства или нематериальные активы, или по месту нахождения хозяйствующего субъекта, в отношении которого приобретаются соответствующие права, если:

а) сумма стоимости активов по балансу приобретателя акций (долей) (соответствующих прав, или основных производственных средств, или нематериальных активов), балансам всех юридических лиц, входящим в группу лиц вместе с приобретателем, и стоимости активов по балансу юридического лица, голосующие акции (доли) которого (основные производственные средства, или нематериальные активы которого, или соответствующие права по отношению к которому) приобретаются, находится в пределах от 50 тысяч минимальных размеров оплаты труда до 15 миллионов минимальных размеров оплаты труда включительно;

б) либо если сумма активов по балансам лиц, перечисленных в пп. а), не превышает 100 тысяч минимальных размеров оплаты труда, и приобретателем акций (долей), основных производственных средств, или нематериальных активов, или соответствующих прав является хозяйствующий субъект, внесенный в Реестр, или физическое (юридическое) лицо, входящее в группу лиц с подобным хозяйствующим субъектом;

в) либо если сумма активов по балансам лиц, перечисленных в подпункте «а)» пункта 6.2.1., не превышает 100 тысяч минимальных размеров оплаты труда, и хозяйствующим субъектом, голосующие акции (доли), либо основные производственные средства или нематериальные активы которого приобретаются, или в отношении которого приобретаются соответствующие права, является хозяйствующий субъект, внесенный в Реестр;

- в ГКАП России, если сумма стоимости активов по балансу приобретателя акций (долей) (соответствующих прав или основных производственных средств, или нематериальных активов), балансам всех юридических лиц, входящим в группу лиц вместе с приобретателем, и стоимости активов по балансу юридического лица, голосующие акции (доли) которого (основные производственные средства, или нематериальные активы которого, или соответствующие права по отношению к которому) приобретаются, превышает 15 миллионов минимальных размеров оплаты труда.

6.2.2. при участии физического лица в исполнительных органах, советах директоров (наблюдательных советах) двух и более хозяйствующих субъектов,

- в территориальное управление по месту нахождения любого из тех хозяйствующих субъектов, в исполнительном органе, совете директоров (наблюдательном совете) которого участвует физическое лицо, если сумма активов по балансам юридических лиц, в исполнительных органах, советах директоров (наблюдательных советах) которых участвует одно и то же физическое лицо, находится в пределах от 50 тысяч минимальных размеров оплаты труда до 15 миллионов минимальных размеров оплаты труда включительно;

- в ГКАП России — во всех иных случаях.

6.3. При получении ходатайства или уведомления о приобретении акций (долей) с правом голоса в уставном капитале хозяйственного общества или получении соответствующих прав ГКАП России или соответствующее территориальное управление обязаны в 7-ми дневный срок со дня получения ходатайства или уведомления сообщить об этом соответственно территориальному управлению ГКАП России по месту нахождения (месту жительства) приобретателя акций (долей), территориальному управлению ГКАП России по месту нахождения приобретателя соответствующих прав.

При получении ходатайства или уведомления о получении основных производственных средств или нематериальных активов ГКАП России или соответствующее территориальное управление ГКАП России обязаны в 7-ми дневный срок со дня получения ходатайства или уведомления сообщить об этом территориальному управлению ГКАП России по месту нахождения хозяйствующего субъекта, отчуждающего основные производственные средства или нематериальные активы.

Сообщение передается письмом, по факсу, электронной почтой или телефонограммой.

6.4. При получении ГКАП России ходатайства или уведомления о действиях или сделках физических или юридических лиц, подлежащего направлению для согласования в соответствующее территориальное управление в соответствии с настоящим Положением, ГКАП России в 7-ми дневный срок после получения такого ходатайства или уведомления передает его вместе с приложенной информацией (документами) на рассмотрение по принадлежности соответствующему территориальному управлению с письменным уведомлением заявителя в тот же срок.

В отдельных случаях ГКАП России может принять к своему рассмотрению, в т. ч. по ходатайству территориального управления ГКАП России, ходатайства или уведомления о действиях или сделках физических и юридических лиц, требующих согласования или уведомления территориальных управлений ГКАП России. В этом случае ГКАП России в 7-ми дневный срок после получения от заявителя ходатайства или уведомления, подлежащего направлению в территориальное управление ГКАП России, сообщает соответствующему территориальному управлению о принятии ходатайства или уведомления к своему рассмотрению.

Территориальное управление может быть уведомлено ГКАП России письмом, по факсу, электронной почтой, телефонограммой.

6.5. ГКАП России может в 7-ми дневный срок с момента получения ходатайства или уведомления, подлежащего направлению в ГКАП России, передать полномочия по его рассмотрению соответствующему территориальному управлению с письменным уведомлением заявителя в тот же срок. В этом случае территориальному управлению передается на рассмотрение ходатайство или уведомление вместе с приложенной информацией и документами.

6.6. Соответствующие территориальные управления ГКАП России не вправе принимать от заявителя к рассмотрению ходатайства или уведомления, не подлежащие направлению им в порядке, установленном пп. 6.1; 6.2 настоящего Положения. В случае получения от заявителя ходатайства или уведомления территориальным управлением ГКАП России, не уполномоченным на их рассмотрение в соответствии с разделом 6 настоящего Положения, оно не принимает ходатайство (уведомление) к рассмотрению и в 7-дневный срок уведомляет об этом заявителя или его полномочного представителя с указанием соответствующего уполномоченного антимонопольного органа и его почтового адреса. В таком случае территориальное управление ГКАП России не несет обязанностей по пересылке документов.

Направление заявителем ходатайств и уведомлений в территориальные управления ГКАП России, не имеющие полномочий по их рассмотрению, в соответствии с настоящим Положением, считается непредставлением ходатайств или уведомлений.

6.7. В случаях, если сделка или действие, требующие ходатайства или уведомления в соответствии со ст. 17 и 18 Закона, оказывает влияние на состояние конкуренции на товарном рынке Российской Федерации, территориальное управление ГКАП России вправе ходатайствовать о принятии ГКАП России на рассмотрение ходатайств или уведомлений, подлежащих рассмотрению территориальными управлениями ГКАП России в соответствии с настоящим Положением.

В этом случае соответствующее территориальное управление ГКАП России не позднее 10-ти дней после получения ходатайства или уведомления направляет его для рассмотрения в ГКАП России.

6.8. Территориальные управления ГКАП России обязаны информировать ГКАП России о принятии к рассмотрению следующих ходатайств (уведомлений):

- о создании, слиянии и присоединении объединений коммерческих организаций (союзов или ассоциаций);
- о создании, слиянии и присоединении коммерческих организаций с иностранными инвестициями;
- о приобретении юридическим лицом с иностранными инвестициями или иностранными гражданами и лицами без гражданства акций

(долей), основных производственных средств, или нематериальных активов, или прав, позволяющих определять условия ведения хозяйствующим субъектом его предпринимательской деятельности либо осуществлять функции его исполнительного органа;
- об участии иностранного гражданина или представителя юридического лица с иностранными инвестициями в исполнительных органах, советах директоров (наблюдательных советах) двух и более хозяйствующих субъектов,

Информирование осуществляется в 10-ти дневный срок со дня принятия ходатайства (уведомления) к рассмотрению по факсу или в письменном виде.

Территориальное управление ГКАП России, рассматривающее соответствующее ходатайство или уведомление, обязано по требованию ГКАП России в установленные им сроки до принятия решения направить в ГКАП России подготовленный проект решения с обоснованием, а также копии всех документов и материалов, полученных соответствующим территориальным управлением в связи с рассмотрением ходатайства или уведомления.

Территориальное управление ГКАП России в процессе рассмотрения соответствующего ходатайства или уведомления может обратиться в ГКАП России за рекомендациями по принятию решения. В этом случае оно направляет в ГКАП России подготовленный проект решения с обоснованием его принятия, а также, при необходимости, — копии всех обосновывающих документов и материалов.

В случае, если обоснование принимаемого территориальным управлением решения является неправомерным или проект решения — необоснованным, ГКАП России вправе указать соответствующему территориальному управлению изменить решение.

6.9. При рассмотрении ходатайств или уведомлений антимонопольными органами обеспечивается контакт с заинтересованными сторонами в той мере, которая необходима для обсуждения с ними любых практических и юридических вопросов.

6.10. Заинтересованные стороны могут высказать свою точку зрения или замечания в письменной форме по всем положениям, относящимся к действиям или сделкам, по которым требуется ходатайство или уведомление антимонопольных органов согласно ст. 17 и ст. 18 Закона. В своих письменных замечаниях заинтересованные стороны излагают все вопросы, относящиеся к делу, и могут прилагать любые документы в доказательство изложенных фактов. Они могут предложить антимонопольным органам выслушать лиц, которые способны подтвердить эти факты.

6.11. В тех случаях, когда антимонопольные органы намерены принять решение об отклонении ходатайства или удовлетворении ходатайства при условии выполнения требований, направленных на обеспечение конкуренции, они вправе сообщить заявителям о предварительном

решении и его обосновании, установив временной период, в течение которого заявители могут в письменной форме направить в антимонопольные органы дополнительную информацию, являющуюся, по мнению заявителя, важной для принятия решения, а также высказать свою точку зрения на возражения антимонопольных органов. В таких случаях антимонопольные органы принимают окончательное решение с учетом дополнительной информации и аргументов заявителя.

Если мнение не высказано в установленный срок, предварительное решение антимонопольных органов становится окончательным, о чем сообщается заявителю в письменной форме.

6.12. При рассмотрении ходатайства или уведомления ГКАП России или территориальное управление ГКАП России взаимодействует с любыми другими территориальными управлениями ГКАП России, в том числе территориальными управлениями по месту нахождения покупателей, поставщиков или конкурентов изучаемых хозяйствующих субъектов, а также с ГКАП России.

7. Требования к представлению ходатайств и уведомлений

7.1. Ходатайство или уведомление, вместе с информацией и документами, указанными в Разделе 1 Приложения 1 к настоящему Положению, а также информация и документы, указанные в Разделе 2 Приложения 1 к настоящему Положению, направляются в антимонопольные органы следующими способами:

доставка курьером под расписку;

заказным письмом с уведомлением о вручении.

Отдельные документы и информация, указанные в Разделе 2 Приложения 1 к настоящему Положению, а также иные документы, которые заявитель или заинтересованные стороны посчитают важными для принятия решения, помимо вышеуказанных способов, могут направляться в антимонопольные органы факсом с запросом о подтверждении вручения.

Все дополнительные документы, представляемые в антимонопольные органы заинтересованными сторонами, должны быть направлены в антимонопольные органы до истечения срока, указанного в п. 2 ст. 17 Закона.

7.2. Информация и документы должны быть достоверными и полными. Прилагаемые документы должны представлять собой оригиналы или копии оригиналов, в последнем случае лицо и/или орган, подписывающий ходатайство или уведомление, должны подтвердить их достоверность и полноту.

Предоставление недостоверных сведений влечет за собой ответственность в соответствии со ст. 23 Закона.

7.3. Ходатайство и уведомление должно быть сделано на русском языке. Прилагаемая информация и документы должны быть направлены на их оригинальном языке с заверенным переводом на русский язык.

7.4. Документы и информация, указанная в Приложении 1 к настоящему Положению, должны быть представлены в прошитом виде и заверены печатью лица или органа, подающего в антимонопольные органы ходатайство или уведомление. Если ходатайство или уведомление подается физическим лицом, то документы и информация представляется в прошитом виде и заверяется подписью физического лица. Подпись физического лица должна быть заверена печатью организации по месту работы физического лица или нотариально.

7.5. Представляемые документы (информация) должны быть пронумерованы и представлены с использованием и указанием номеров параграфов и пунктов, указанных в разделе 1 Приложения 1 настоящего Положения. На каждый вопрос пункта должен быть дан исчерпывающий ответ.

При невозможности дать исчерпывающий ответ на вопрос какого-либо пункта, необходимо представить информацию в имеющемся объеме и указать причины невозможности получения для заявителя соответствующей информации.

При невозможности представить точную информацию по какому-либо из пунктов, необходимо представлять оценочную информацию с указанием на то, что она является оценочной, а также указанием ее источников и использованных методов оценки.

7.6. Информация, составляющая коммерческую тайну, представляется заявителем с обязательной пометкой «коммерческая тайна» и может быть направлена в отдельной обложке, но при этом должна быть обязательно включена в пакет информации (документов) для рассмотрения ходатайства или уведомления в качестве полного.

7.7. Вся информация представляется в антимонопольные органы за календарный год, предшествующий году подачи ходатайства или уведомления, если антимонопольными органами не установлено иное.

В случае отсутствия данных, составленных на основе календарного года, все требуемые данные должны быть представлены за финансовый год, предшествующий году подачи ходатайства или уведомления, и отчетный период с начала года подачи ходатайства или уведомления. При этом следует указать временной период, используемый при подаче документов и информации.

8. Результаты рассмотрения антимонопольными органами ходатайств или уведомлений

8.1. По результатам рассмотрения ходатайств (уведомлений) антимонопольные органы могут принять следующие решения:

8.1.1. В соответствии со ст. 17 Закона:

а) по результатам рассмотрения соответствующих ходатайств:

- об удовлетворении ходатайства;

- об удовлетворении ходатайства с выставлением требований по изменению представленного плана слияния, присоединения коммерческих организаций или их объединений, разделения (выделения) государственных и муниципальных унитарных предприятий, направленных на обеспечение конкуренции, или конкретных поведенческих требований, направленных на обеспечение конкуренции. При этом в решении антимонопольных органов должны содержаться конкретные требования, обоснование их выставления, а также сроки их исполнения;

- об отклонении ходатайства с мотивированным заключением.

б) по результатам рассмотрения соответствующих уведомлений:

- о дополнительной проверке соответствия создания (слияния, присоединения) коммерческой организации требованиям антимонопольного законодательства;

- о выставлении требований по принятию мер по восстановлению необходимых условий конкуренции. При этом в решении должны содержаться конкретные требования по изменению осуществленного варианта создания, слияния или присоединения коммерческой организации, обоснование их выставления, а также сроки их выполнения.

8.1.2. В соответствии с 18 ст. Закона

а) по результатам рассмотрения соответствующих ходатайств:

- об удовлетворении ходатайства;

- об удовлетворении ходатайства с выставлением требований по изменению представленного плана приобретения акций (долей) с правом голоса, получения основных производственных средств или нематериальных активов, приобретения соответствующих прав, направленных на обеспечение конкуренции, или конкретных поведенческих требований, направленных на обеспечение конкуренции. При этом в решении антимонопольных органов должны содержаться конкретные требования, мотивы их выставления, а также сроки их выполнения;

- об отклонении ходатайства с мотивированным заключением.

б) по результатам рассмотрения соответствующих уведомлений:

- о дополнительной проверке соответствия уведомляемой сделки (действия) требованиям антимонопольного законодательства;

- о выставлении требований по принятию конкретных мер по восстановлению необходимых условий конкуренции. При этом в решении антимонопольных органов должны содержаться конкретные требования по изменению осуществленного варианта приобретения акций (долей), получения основных производственных средств или нематериальных активов, приобретения соответствующих прав, обоснование их выставления, а также сроки их выполнения.

8.2. Решение антимонопольных органов направляется заявителю в письменном виде с уведомлением о вручении.

8.3. В случае отсутствия признаков возникновения или усиления доминирующего положения хозяйствующего субъекта и/или ограничения в результате совершенных сделок (осуществленных действий), о которых уведомлены антимонопольные органы в установленном порядке, последние направляют заявителю соответствующий ответ в письменной форме в сроки, установленные п. 5 ст. 17 и п. 6 ст. 18 Закона.

8.4. Период времени, указанный в п. 5 ст. 17 и п. 6 ст. 18 Закона и касающийся направления заявителю решения о дополнительной проверке соответствия создания (слияния, присоединения) коммерческой организации или решения о дополнительной проверке соответствующей сделки требованиям антимонопольного законодательства, начинается на следующий день после получения антимонопольными органами уведомления и завершается по истечении 15-го дня с начала срока.

Срок для выполнения решения антимонопольных органов, указанный в п. 3 ст. 17 и п. 4 ст. 18 Закона, заканчивается по истечении последнего дня срока, оговоренного в решении.

Если в решении антимонопольных органов оговорены сроки, исчисляемые неделями (месяцами), то такой временной период начинается на следующий день после получения решения антимонопольных органов и истекает в последнюю неделю (месяц) срока в тот же день недели, в который срок был начат.

Если последний день срока, определяемого периодом времени, приходится на нерабочий день, день окончания срока определяется в соответствии со ст. 193 Гражданского Кодекса Российской Федерации (часть 1).

8.5. Обжалование решений антимонопольных органов осуществляется в порядке, установленном ст. 20 и ст. 28 Закона.

8.6. ГКАП России вправе отменять решения территориальных управлений по отклонению ходатайства, выставлению требований, предусмотренных ст. 17 и 18 Закона, принятые ими с нарушением действующего законодательства или отменять решения, принятые ими с нарушением пределов предоставленных полномочий.

8.7. Решение антимонопольного органа, принятое в соответствии со ст. 17 и 18 Закона, может быть отменено (изменено или дополнено) органом, принявшем решение в следующих случаях:

- если возражения заявителей по обоснованию ранее принятого антимонопольными органами решения будут признаны мотивированными.

- по указанию ГКАП России, если обоснование, принятое территориальным управлением ГКАП России, является неправомерным или само решение — необоснованным.

8.8. Для рассмотрения дополнительной информации и документов, которые могут, по мнению заявителя, изменить ранее принятое решение антимонопольных органов, заявителем подается ходатайство или уведомление в порядке, установленном разделом 5 настоящего Положения.

8.9. Копии решений территориальных управлений ГКАП России, принятые ими в соответствии со ст. 17 и 18 Закона, направляются в ГКАП России в 10-ти дневный срок после принятия соответствующего решения.

8.10. ГКАП России ведет Реестр лиц, получивших согласие антимонопольных органов на совершение действий (сделок) или уведомивших антимонопольные органы о совершенных сделках (действиях) в соответствии с требованиями ст. 17 и 18 Закона.

Порядок ведения и раскрытия данных Реестра определяется ГКАП России.

Оглавление

Предисловие ... 3

От автора ... 11

Введение ... 12

Глава 1. Система антимонопольного регулирования рыночных отношений ... 19

§1. Антимонопольное законодательство Российской Федерации и эффективность его норм ... 19

§2. Доминирующее положение хозяйствующего субъекта как базовая категория антимонопольного законодательства ... 43

§3. Правовое положение антимонопольных органов Российской Федерации ... 49

Глава 2. Монополистическая деятельность и недобросовестная конкуренция ... 67

§1. Понятие и виды монополистической деятельности ... 67

§2. Монополистическая деятельность хозяйствующих субъектов ... 76

§3. Монополистическая деятельность федеральнах органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления ... 96

§4. Недобросовестная конкуренция: законодательные запреты и ограничения. Ненадлежащая реклама ... 107

Глава 3. Правовые средства антимонопольного регулирования и защиты прав предпринимателей в сфере конкуренции ... 122

§1. Общая характеристика средств (форм) ограничения государством монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции на товарных рынках ... 122

§2. Правовые средства, используемые с целью отграничения сфер и объектов антимонопольного регулирования ... 127

§3. Правовые средства, применяемые в целях предупреждения противоправных антиконкурентных проявлений и государственного контроля за экономической концентрацией ... 129

§4. Правовые средства, применяемые с целью пресечения правонарушений в сфере конкуренции ... 141

§5. Юридическая ответственность как правовое средство охраны и поддержки конкуренции ... 150

Глава 4. Система регулирования естественных и государственных монополий ... 154

§1. Правовое регулирование деятельности субъектов естественной монополии ... 154

§2. Правовое регулирование в сфере государственной монополии ... 169

Заключение ... 176

Список нормативных актов и литературы ... 180

I. Список нормативных правовых актов ... 180

II. Список использованной литературы ... 184

Приложение 1 ... 189

ПРОГРАММА УЧЕБНОГО КУРСА «Правовое регулирование отношений в сфере конкуренции и монополий» ... 189

Приложение 2 ... 193

«О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» Закон Российской Федерации (в редакции законов РФ от 24.06.92 № 3119-1, от 15.07.92 № 3310-1, Федерального закона от 25.05.95 № 83-ФЗ) ... 193

Приложение 3 ... 218

«О естественных монополиях» Федеральный закон от 17.08.95 г. ... 218

Приложение 4 ... 232

Положение о Государственном комитете Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур (утверждено Указом Президента Российской Федерации от 24 августа 1992 г. № 915) ... 232

Приложение 5 ... 237

Постановление Правительства Российской Федерации от 26 декабря 1995 г. № 1284 «О плате за рассмотрение ходатайств, предусмотренных антимонопольным законодательством» ... 237

Приложение 6 ... 238

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». (утверждено Приказом ГКАП России от 13 ноября 1995 г. № 145) ... 238

Учебное издание

Тотьев
Константин Юрьевич

Конкуренция и монополии

Правовые аспекты регулирования

Учебное пособие

Редактор *М. В. Пушкина*
Художник *П.П. Ефремов*

ЛР № 0206573 от 28. 10. 92 г.
Подписано в печать 14.06.96. Формат 60x90 1/16. Бумага офсетная.
Печать офсетная. Усл. печ. л. 16,5. Уч. изд. л. 17,1.
Тир. 5000 экз. Заказ №690.

Издательство «Юристъ»
123286, Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

Щербинская типография
113623, г. Москва, ул. Типографская, д. 10

ИЗДАТЕЛЬСТВО

«ЮРИСТЪ»

ВЫПУСКАЕТ

М. И. Еникеев

ОСНОВЫ ОБЩЕЙ И ЮРИДИЧЕСКОЙ ПСИХОЛОГИИ

Учебник профессора М. И. Еникеева создан на основе многолетних исследований автора, научные интересы которого ориентированы на разработку вопросов общей и юридической психологии. Монографию можно с полным правом отнести к числу фундаментальных и уникальных работ, в которой во взаимодействии рассматриваются основы базовой и прикладной дисциплин: последовательно и подробно разбираются вопросы психологии расследования преступлений, следственных действий, типологических особенностей преступника и т.д. Построение цивилизованного общества подразумевает непременное знание психологии и владение ее научным инструментарием. А в период проведения кардинальных общественно-политических преобразований этот вопрос становится особенно актуальным, когда право все в большей мере определяет отношения и деятельность людей, воспитывает их и направляет. Для решения этой задачи требуется глубокий анализ личности, таких ее особенностей, как потребности, мотивы, установки и многого другого. Учебник позволяет на основе базовых психологических понятий и категорий не только раскрыть своеобразные черты человека, но и найти оптимальные пути их использования в социально-правовой сфере.

Глава 3
Правовые средства антимонопольного регулирования и защиты прав предпринимателей в сфере конкуренции

§1. Общая характеристика средств (форм) ограничения государством монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции на товарных рынках

По нашему мнению, ограничение монополистической деятельности на товарных рынках представляет собой выявление антимонопольными органами противоправных антиконкурентных проявлений или возможностей для их совершения и воздействие на соответствующие субъекты хозяйствования с целью защиты конкуренции путем применения специальных средств (форм) регулирования.

Определяя ограничение монополистической деятельности как воздействие антимонопольных органов на деятельность субъектов права, мы тем самым считаем необходимым подчеркнуть, что подобное ограничение является разновидностью государственного регулирования рыночных отношений. Такое регулирование в качестве составных частей включает планирование (программирование), организационную деятельность, стимулирование и контроль и нуждается в юридическом механизме реализации.

Одной из важнейших составных частей упомянутого механизма выступают адекватные правовые средства антимонопольного регулирования. Проанализируем их характерные признаки и роль в системе антимонопольной защиты общества.

Совокупность правовых средств как специальная категория подробно анализировалась в российской юридической литературе[1]. Ряд авторов в качестве правовых средств понимают «весь диапазон субстанциональных правовых явлений различных уровней с той лишь особенностью, что все они рассматриваются с точки зрения их функционального предназначения»[2]. Иную позицию отстаивают ученые, считающие, что правовые средства — это «сочетания юридически значимых действий,

1 См., напр.: **Алексеев С.С.** Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификация // Советское государство и право. 1987. № 6. С. 12-19; **Калмыков Ю.Х., Баринов Н.А.** Правовые средства обеспечения имущественных потребностей граждан // Гражданское право в сфере обслуживания. Свердловск, 1984. С. 49-51.

2 **Алексеев С.С.** Указ. соч. С. 15

совершаемых субъектами с дозволенной степенью усмотрения и служащих достижению их целей (интересов), не противоречащих законодательству и интересам общества[1].

В настоящей работе под правовыми средствами антимонопольного регулирования понимаются предусмотренные антимонопольным законодательством и выраженные в определенной форме способы и меры воздействия на рыночные отношения, которые применяются компетентным государственным органом в целях поддержки и охраны конкуренции.

Эти средства носят именно правовой характер, так как их перечень, содержание и процедура реализации предусмотрены антимонопольным законодательством России. Основной закон страны (п. 1 ст. 8, п. 2 ст. 34) создает конституционную базу для применения таких средств в отношении лиц, допускающих экономическую деятельность, направленную на монополизацию и недобросовестную конкуренцию. Закон о конкуренции и иные нормативные правовые акты, входящие в состав антимонопольного законодательства, подробно регламентируют все многообразие данных правовых средств, цели и порядок их применения на различных стадиях антимонопольного регулирования в Российской Федерации (см., напр.: ст.ст.4, п. 1 ст. 7, 12-14, 17-19, 22-24, 27-29 Закона о конкуренции).

Правовыми данные средства являются так же потому, что их исчерпывающий перечень имеется в Законе о конкуренции. Этот перечень не может быть произвольно сужен или расширен, а любые действия соответствующих государственных органов по применению необозначенных в Законе о конкуренции средств являются противоправными. Юридически обоснованным применение правовых средств антимонопольного регулирования будет также в том случае, если их конкретная реализация соответствует целям антимонопольного законодательства (п. 1 ст. 8 Конституции Российской Федерации и ст. 1 Закона о конкуренции):

1) предупредить, ограничить и пресечь монополистическую деятельность и недобросовестную конкуренцию;

2) обеспечить условия для создания и эффективного функционирования товарных рынков в Российской Федерации.

Общим объектом воздействия правовых средств антимонопольного регулирования являются экономические отношения, складывающиеся на товарных рынках в Российской Федерации и тесным образом связанные с конкуренцией. Специальным объектом их воздействия служит деятельность и отношения конкретных субъектов права, поэтому средства антимонопольного регулирования носят адресный характер и вполне определенную направленность. В основном они имеют закрепленную в законодательстве правовую форму акта конкретного государственного регулирования. Это указание компетентного государственного органа, адресованного определенному в нем субъекту

1 **Пугинский Б.И.** Гражданско-правовые средства в хозяйственных отношениях. М., 1984. С. 87.