

Цыбулина Н.Е.

Студентка, Финансовый Университет
при Правительстве Российской Федерации

АНТИМОНОПОЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

В условиях перехода Российской Федерации от плановой экономики к рыночной одним из наиболее значимых признаков и факторов ее развития явилась свобода экономической деятельности и свобода конкуренции. Однако в действительности, злоупотребляя конституционно закрепленной свободой экономической деятельности и, в частности, свободой заключения договоров, хозяйствующие субъекты могут осуществлять согласованные действия и заключать такие соглашения, которые приводят к ограничению или полному отрицанию указанной свободы [6, с.48].

В последние годы российское антимонопольное законодательство претерпело изменения. В 2006 г. был принят новый закон «О защите конкуренции», который сменил предыдущий, действовавший с 1991 г. Резко повышены санкции за нарушение антимонопольного законодательства: в 2007 г. введены оборотные штрафы, а в 2009 г. — уголовная ответственность за ограничения конкуренции. Вместе с тем до настоящего времени российское антимонопольное законодательство не приобрело законченного вида: в закон продолжают вноситься изменения. Основной целью данного доклада является оценка результативности российского антимонопольного законодательства в целом и отдельных его норм, а также выработка рекомендаций по стратегии совершенствования российского антимонопольного законодательства и его применения.

Для решения поставленной выше задачи следует обратиться к опыту антимонопольного регулирования в зарубежных правовых системах, в первую очередь к конкурентному праву ЕС. Первый в современной истории антимонопольный закон был принят в 1889 году в Канаде [1]. Годом позже в США был принят Акт Шермана. На уровне отдельных регионов антимонопольные законы появились еще раньше — в отдельных штатах США [3]. Инициаторами их утверждения становились такие организации как Альянс фермеров Миссури. Они объединяли производителей, обеспокоенных ростом конкуренции со стороны более крупных и эффективных ферм. Увеличение рыночной доли, занятой крупными хозяйствами, преподносилась как опасная концентрация, ведущая к монополизации рынка. В то же время рыночная концентрация сопровождалась не сокращением производства и ростом цен, в чем обвиняли «монополистов», а прямо противоположными явлениями. Так, пшеница в 1889 году стоила на 35 % дешевле, чем десятью годами ранее, свинина за 1883—1889 гг. упала в цене на 19 %, говяжья вырезка — на 39 %, скот в живом весе за пять лет подешевел на 28,8 %. [3].

Исторически сложились две системы антимонопольного регулирования: американская и европейская. Американская система базируется на принципе запрета монополии как таковой. Европейская система не рассматривает монополистическую практику как неправомерную и борется лишь со злоупотреблениями в этой области.

В США основу антитрестовского регулирования составляют три закона:

- Закон Шермана 1890 г. (Закон, направленный на защиту торговли и промышленности от незаконных ограничений и монополий);

- Закон Клейтона 1914 г. (Закон, дополняющий существующий Закон против неправомерных ограничений монополий, а также преследующий иные цели);

- Закон о создании Федеральной торговой комиссии, принятый в 1914 г. в развитие общих положений Закона Шермана.

Наряду с федеральными законами в большинстве штатов действуют свои антитрестовские законы. Для современного антимонопольного регулирования характерны гибкость в отношении отдельных случаев монополистической практики, а также смягчение количественных стандартов антимонопольного законодательства. Именно поэтому в стране с жестким, казалось бы, антимонопольным законодательством монополии достигли наибольшего по сравнению с другими странами развития [5, с.38].

Антимонопольное законодательство Германии основывается на двух принципах: принципе запрещения монополии (как в США) и принципе контроля за монополистической практикой (как в большинстве стран ЕС).

Германия относится к группе стран, располагающих специальным законодательством о пресечении недобросовестной конкуренции. Основным нормативным актом является Закон о недобросовестной конкуренции 1909 г. (с изменениями от 17 декабря 1999 г.), который содержит определение состава действий, представляющих собой недобросовестную конкуренцию, процессуальные нормы, касающиеся, например, обеспечения иска, а также нормы, связанные с ответственностью за нарушение конкуренции.

В Японии с 1947 г. в законодательстве закреплено положение о возможности принудительного разукрупнения. В течение 1946 - 1947 гг. свыше 80 холдинговых компаний были разделены; Мицуи - самая большая - была разделена на 200 компаний, а Мицубиси - на 13 компаний.

В 1953 г. положение о принудительном разукрупнении было отменено. Отмена отрицательно сказалась на японской экономике, на развитии конкуренции, в результате чего в 1977 г. оно было восстановлено.

Говоря о положительном опыте разукрупнения компаний, вспоминается расформирование Министерством юстиции компании AT&T, которое привело в итоге к образованию восьми полноценных компаний, энергия которых "обеспечивает технологическое первенство Соединенных Штатов, вместо одной монополии, не имеющей стимула к внедрению новшеств" [2, с.18].

Обзор наиболее заметных антимонопольных дел из практики США подтверждает теоретический вывод, что на свободном рынке — даже

при серьезных барьерах на вход — практически невероятна ситуация, когда ведущий поставщик намеренно снижает производство, чтобы установить монопольно высокие цены. В реальности практически всегда речь идет о преследовании фирм, наращивающих производство [3].

В истории антимонопольной политики России переломным моментом становится осень 2008 г., когда возбуждаются дела против «большой четверки» нефтяных компаний (Газпромнефти, Лукойла, Роснефти, ТНК-ВР), в которых используются и новые концепции закона (концепция коллективного доминирования и определение монопольно высокой цены), и новые стандарты оборотных штрафов. По делам, возбужденным в 2008 г., ФАС принимает решение о взыскании с «большой четверки» штрафов в размере 5,4 млрд рублей, а по второй волне дел 2009 г. — 20,7 млрд. Решения ФАС оспариваются в разных судебных инстанциях, однако после решения Высшего Арбитражного Суда по делу ТНК-ВР (май 2010 г.) чаша весов склоняется в сторону антимонопольного органа. Решение о выработке мирового соглашения (осень 2010 г.), принятое совершенно в духе российской внутренней политики, подтвердило возросший авторитет ФАС в системе органов власти [8, с.14].

Законодательство о конкуренции развитых зарубежных стран возникало в рыночных условиях, в условиях товарной экономики, когда образовывались крупные структуры монополистического типа. В связи с этим в законодательстве о конкуренции развитых зарубежных стран большее внимание уделялось ограничительным мерам, т.е. собственно антимонопольному законодательству. В России, где конкурентное законодательство создавалось при практически полном отсутствии конкурентных отношений, первостепенная роль должна принадлежать стимулированию конкуренции. Ограничительные меры вторичны по отношению к стимулирующим мерам, т.е. нерезультативны без применения последних. Это наглядно видно из опыта прошлого. В России ограничительные меры применяются давно - с момента принятия первого Закона о конкуренции 1991 г., и несмотря на их наличие, конкуренцию с их помощью создать так и не удалось.

Законодательство о конкуренции зарубежных стран часто связывает конкуренцию именно с торговлей. Согласно закону Шермана "каждое лицо, которое монополизировало либо пытается монополизировать какую-либо часть торговли или коммерции между несколькими штатами или с иностранными государствами, или объединяется, или участвует в сговоре с другим лицом или лицами с этой же целью, совершает уголовное преступление" [10, с.5]. Во многих зарубежных странах конкурентные отношения регулируются торговыми кодексами [9, с.10].

Большинство факторов, препятствующих развитию конкуренции в России, не может быть устранено с помощью применения даже идеального антимонопольного законодательства. Требуются меры активной конкурентной политики, включая повышение защиты прав собственности, расширение экономической свободы, снятие инфраструктурных ограничений. Результативность антимонопольной политики в России

ограничена еще и значительно более широким, чем в странах с развитой рыночной экономикой, набором сфер ответственности антимонопольного органа, что в условиях ограниченных ресурсов не всегда позволяет в полной мере сосредоточиться на действительно важных задачах[4, с.8].

В последние годы антимонопольное законодательство все чаще начинает применяться как инструмент защиты одних групп экономических агентов в ущерб интересам других. Принятое в 2009 г. постановление Правительства РФ № 583 запрещает все ценовые ограничения (в том числе и вполне безобидные «рекомендуемые цены»), а также некоторые виды неценовых условий, объявляя, в свою очередь, допустимыми «исключительные территории» (запрещенные, например, в Европейском союзе). Еще более странными выглядят ст. 9 и 13 Закона о торговле, вводящие ряд запретов в отношениях между поставщиками продовольственных товаров и ритейлерами, тем самым являясь не способом поддержки всей группы поставщиков, а способом поддержки укоренившихся поставщиков в их конкурентной борьбе с новичками. Запрет на возврат непроданных товаров поставщику, на требование информации об условиях договора с другими контрагентами, на требование унификации условий договора с разными контрагентами и многие другие не способны защитить конкуренцию.

В числе наиболее важных направлений реформирования представляется необходимым выделить следующие:

1. Целью применения антимонопольного законодательства не должна быть защита отдельных групп участников рынков, то есть должна произойти смена приоритетов в применении норм о злоупотреблении доминированием (снижение числа дел, возбуждаемых по факту монопольно высокой цены) и о вертикальных соглашениях (снижение числа дел по факту нанесения ущерба в рамках добровольно заключенных договоров за пределами отраслей естественных монополий).
2. В том случае, если антимонопольным органам не предоставляются широкие права на осуществление оперативно-розыскных действий, нельзя требовать от ФАС эффективной борьбы с тайными соглашениями[4, с.14].

Несмотря на то что конкурентное законодательство каждой отдельно взятой страны имеет свои особенности, цель его едина - достижение конкуренции; однако нормы права, с помощью которых может быть достигнута данная цель, могут значительно различаться. В российских условиях успешность антимонопольного регулирования во многом зависит от экономической политики государства[7, с.18].

Список литературы:

1. «Act for the prevention and suppression of combinations formed in restraint of trade». http://www.mccarthy.ca/pubs/antitrust_overview.pdf (Закон «О предотвращении и подавлении объединений, направленных на ограничение торговли»)
2. Браун Ч. Дж. Антимонопольное законодательство - основа конкуренции // Крисчиан Сайнс Монитор.

3. К вопросу о необходимости отмены антимонопольного законодательства. Валерий Валерьевич Кизилев , Вадим Витальевич Новиков. <http://www.prompolit.ru/files/477200/kizilov-novikov-at.pdf>
4. Научное издание Авдашева С., Дзагурова Н., Крючкова П., Юсупова Г. Развитие и применение антимонопольного законодательства в России: по пути достижений и заблуждений. 2011. НИУ ВШЭ.
5. "Российское предпринимательское право: Учебник" (отв. ред. И.В. Ершова, Г.Д. Отнюкова) ("Прспект", 2011)
6. Статья: Правовое регулирование согласованных действий в антимонопольном законодательстве Российской Федерации и зарубежных стран (Гаврилова Д.М.) ("Реклама и право", 2011, N 1)
7. Статья: Некоторые вопросы антимонопольного регулирования (Жданов И.Ю.) ("Административное право и процесс", 2010, N 2)
8. Статья: Практика ФАС России по рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства на рынке нефтепродуктов (Ноговицына С.В.) ("Энергетическое право", 2009, N 1)
9. См., например: Торговый кодекс Франции (кн. 4). См. также: Галицкий А.Е. Злоупотребление доминирующим положением на товарном рынке по законодательству России и Франции: сравнительно-правовой анализ: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007.
10. Таланцев В.И. Антимонопольное регулирование за рубежом. Владивосток, 1995.