

УДК 342.9

© *Дикий М. А.*

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ КОНКУРЕНТНОЙ СРЕДЫ И ЗАЩИТА КОНКУРЕНЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация: статья посвящена правовому регулированию конкурентной среды и защиты конкуренции. Конкуренция — это соперничество между участниками рыночной экономики за лучшие условия производства, купли и продажи товара. Каждый предприниматель стремится увеличить прибыль и расширить масштабы своей хозяйственной деятельности. Это неизбежно приводит к взаимной борьбе предпринимателей за более выгодные условия производства и сбыта товаров, и они выступают по отношению друг к другу как соперники, конкуренты. Автор анализирует изменение законодательства в области защиты конкуренции. Раскрываются основные направления деятельности ФАС России, как органа, регулирующего данную область.

Ключевые слова: конкуренция, правовое регулирование, право, защита, конкурентная среда, контроль.

© *Dikiy M.*

LEGAL REGULATION OF THE COMPETITIVE ENVIRONMENT AND PROTECTION OF COMPETITION IN THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract: the article is devoted to legal regulation of competitive environment and competition. Competition — a competition between the participants of the market economy for better conditions of production, purchase and sale of goods. Every entrepreneur strives to increase profits and expand its business. This inevitably leads to a mutual fight entrepreneurs for more favorable conditions for the production and marketing of products, and they stand in relation to each other as rivals, competitors. The author analyzes the changes in the legislation on the protection of competition. Reveals the main activities of the Federal Antimonopoly Service is the body that regulates this area.

Keywords: competition, regulation, law, protection, competitive environment, control.

Актуальность защиты конкуренции и неуклонного проведения в жизнь антимонопольной политики в качестве приоритетного направления деятельности органов государственной власти Российской Федерации при-

нительно к различным аспектам социально-экономического развития страны неоднократно подтверждалась на самом высоком уровне.

Так, Президент РФ Владимир Путин в своих выступлениях постоянно напоминает, что экономика должна работать по законам честной конкуренции. И напротив, такие противоправные действия, как коррупция, уход от налогов, использование других криминальных и полукриминальных схем, деформируют предпринимательскую среду, лишают добросовестных бизнесменов стимулов к развитию¹.

Обращаясь 4 декабря 2014 г. с ежегодным посланием к Федеральному Собранию, Президент сделал особый акцент на том, что конкуренция является решающим фактором повышения качества услуг социальной сферы². Он также отметил, что конкуренцию надо развивать более настойчиво, привлекая к государственно-частному партнерству малый и средний бизнес³.

О важности эффективной конкурентной среды для будущего государства неоднократно говорил Председатель Правительства РФ Дмитрий Медведев: «Так устроен мир: когда нет конкуренции, начинается снижение качества, это касается Советского Союза, России, любой другой страны — рынок закрывается, а конкуренция падает»⁴. И наоборот, чем выше уровень конкуренции, тем больше качественной продукции появляется на рынке, что положительно сказывается на экономике страны. При этом, по словам Премьера, в условиях жесткой конкуренции выживают те, кто быстрее реагирует на требования рынка⁵.

Тот факт, что недостаточная степень конкурентной борьбы является главной системной проблемой государства, отмечал и заместитель Председателя Правительства РФ Аркадий Дворкович. Одновременно он указывал на те методы, которые позволяют с ней справиться: «Если это недостаток производителей, то мы субсидируем новые инвестиционные проекты, которые дают возможность производить подобные товары; если есть проблемы на уровне торговли, то главный рецепт — возрождение небольших магазинов, ярмарок, цивилизованных рынков, мобильной торговли»⁶. Затрагивая актуальную на сегодняшний день проблему повышения цен, он особо подчеркнул, что главными инструментами их стабилизации являются именно рост конкуренции и увеличение объемов предложения продукции⁷.

В последнее время в связи с введением в отношении Российской Феде-

¹ URL: <http://radiomayak.ru/news/article/id/303424>.

² URL: <http://73online.ru/readnews/31548>.

³ URL: <http://ria.ru/politics/20141008/1027440171.html#14268421545333&message=resize&relto=register&action=addClass&value=registration>.

⁴ URL: http://www.rusdialog.ru/news/5165_1411203622.

⁵ URL: http://expert.ru/2014/12/9/legpromu-dali-shans_1/?ny.

⁶ URL: http://www.1tv.ru/sprojects_edition/si5756/fi35957.

⁷ URL: <http://tass.ru/ekonomika/1537628>.

рации внешнеэкономических санкций, вопросы свободного доступа к рынкам товаров и услуг приобрели особую остроту. По мнению российского руководства, эти санкции носят явно антиконкурентный характер. Так, Президент РФ, говоря о мерах защиты отечественного бизнеса, необходимых в текущей экономической ситуации, указывал, что интересам национальной безопасности соответствует такое положение вещей, когда производители из разных стран находятся в равных условиях, когда существует здоровая конкуренция¹. Обращаясь к членам Международного дискуссионного клуба «Валдай», Владимир Путин высказал свое мнение о том, что санкции не только наносят ущерб экономике России, но и подрывают основы мировой торговли и правила ВТО, принципы незыблемости частной собственности, расшатывают либеральную модель глобализации, основанную на рынке, свободе и конкуренции².

Говоря на заседании Государственного Совета РФ о запрете на ввоз в Россию импортных продуктов из стран Евросоюза, Президент РФ заявил, что эта мера вызвана необходимостью защитить интересы россиян. «Введенные против нашей страны ограничения — это не что иное, как отказ от базовых принципов ВТО некоторыми нашими партнерами. Нарушается принцип равенства условий доступа всех стран и участников экономической деятельности к рынкам товаров и услуг, игнорируются режим наибольшего благоприятствования в торговле и принцип справедливой и свободной конкуренции»³.

Высшими руководителями государства отмечается, что внешнеэкономические санкции необходимо учитывать как фактор, определяющий условия работы хозяйствующих субъектов в Российской Федерации, дающий им дополнительную возможность научиться работать в условиях жесткой конкуренции⁴. При этом они являются основанием для введения ответных мер, необходимых для соблюдения собственных интересов страны, для ее дальнейшего развития и защиты отечественных товаропроизводителей и российских рынков от недобросовестной конкуренции⁵.

Вопросы защиты конкуренции важны для развития не только экономики страны в целом, но и отдельных ее отраслей, в первую очередь тех, что составляют фундамент стабильности государства. Так, говоря о нынешнем состоянии и перспективах агропромышленного комплекса, Президент России подчеркивал, что «сам факт предоставления рынка собственной страны для наших аграриев создает им лучшие условия для конкуренции и для развития»⁶. При этом Владимир Путин обещал, что государство умножит свои усилия, направленные на создание условий для даль-

¹ URL: <http://www.u-f.ru/News/u341/2014/08/05/682809>.

² URL: <http://www.interfax.ru/world/403739>.

³ URL: <http://nv.ua/world/Putin-Zapret-importnyh-tovarov-zabota-o-rossiyanah-12556.html>.

⁴ URL: <http://www.rg.ru/2014/04/22/vlast-site.html>.

⁵ URL: http://rtyva.ru/press_center/news/other_news/10839.

⁶ URL: <http://www.rg.ru/2014/08/29/apk-site-anons.html>.

нейшего подъема сельского хозяйства. Он высказал уверенность в том, что в результате принятых мер селяне станут хозяевами не только на собственном внутреннем рынке, но и серьезно усилят свои позиции в международной конкуренции¹.

Другой базовой составляющей экономики, в которой конкуренция представляет решающий фактор развития, является социальная сфера. Именно поэтому, по мнению российского руководства, так важно исключить в этой области все проявления дискриминации, убрать все организационные и административные барьеры².

Не менее важным для будущего страны является развитие современных технологий и информационных систем. На этом акцентировал внимание глава страны, обращаясь к экспертам, специализирующимся на изучении внешней и внутренней политики России: «Основные направления сегодняшней конкуренции — экономико-технологическое и идейно-информационное»³.

О решающем влиянии конкуренции на повышение качества оказываемых гражданам услуг заявлял Председатель Правительства РФ. В частности, он рекомендовал сделать упор на развитии условий конкуренции в таких сферах, как образовательные услуги, в том числе частный дошкольный сектор⁴, транспортные услуги, в том числе создание авиакомпаний-лоукостеров⁵, услуги жилищно-коммунального хозяйства, которыми недовольны более 60% потребителей⁶.

Одним из ключевых инструментов расширения конкуренции во всех отраслях должно стать совершенствование системы государственных закупок. Для этого принимаются комплексные меры, о которых глава государства говорил в послании к Федеральному Собранию. Правительству РФ было поручено сделать все необходимое, чтобы расширить доступ малых и средних предприятий к закупкам госкомпаний, в том числе четко определить обязательный годовой объем таких закупок у малого и среднего бизнеса. Десятки и сотни миллиардов рублей, полученные от этой деятельности, должны стать источником развития для отечественного предпринимательства.

«Естественно, что продукция наших поставщиков должна отвечать жестким условиям как по качеству, так и по цене. Кроме того, нельзя допускать и внутреннего монополизма. Подчеркну, разумное, именно разумное импортозамещение — это наш долгосрочный приоритет независимо от

¹ URL: <http://yasonews.ru/mnenie/504>.

² URL: <http://www.baltinfo.ru/2014/12/04/Iz-reputacii-konkretnykh-bolnitc-i-shkol-skladyvaetsya-reputaciya-gosudarstva---Putin-465383>.

³ URL: <http://viperson.ru/wind.php?ID=673065>.

⁴ URL: http://www.tvk.tv/news/detail.php?IBLOCK_ID=&ELEMENT_ID=7589690.

⁵ URL: <http://www.business-gazeta.ru/article/102509>.

⁶ URL: <http://runews24.ru/russia/chelyabinsk/07062014-oplata-uslug-zhkh.html>.

внешних обстоятельств»¹.

Здоровая конкуренция является важнейшей составляющей экономического роста страны и залогом ее успешного развития. Поэтому для расширения конкурентной среды, по заверениям Председателя Правительства РФ, будет продолжен курс на сокращение избыточного присутствия государства и проведение продуманной антимонопольной политики². В этих же целях, по словам Дмитрия Медведева, правила работы на рынке будут меняться только современными методами, в первую очередь через развитие конкуренции, а такой метод, как государственное регулирование цен на продовольствие, использоваться не будет³.

Общепризнанно, что конкурентная среда должна развиваться не только на федеральном, но и на региональном уровне. В последнем послании к Федеральному Собранию глава государства заявил: «Россия уже значительно продвинулась в улучшении делового климата. На федеральном уровне в основном сформирована новая законодательная база. Сейчас важно перенести акцент на качество правоприменения, в партнерстве с бизнесом содействовать распространению так называемых лучших практик в регионах, использовать для этого национальный рейтинг инвестиционного климата».

Одновременно насущные проблемы развития конкуренции решаются не только на государственном, но и на межгосударственном уровне. Об этом российский лидер заявил на заседании Высшего евразийского экономического совета, которое состоялось в Астане. Владимир Путин заявил, что страны Таможенного союза намерены активно стимулировать добросовестную конкуренцию и осуществлять эффективную защиту бизнеса⁴.

Все сказанное наглядно демонстрирует, что проведению в жизнь антимонопольной политики и широкому развитию сферы конкуренции в Российской Федерации уделяется самое пристальное внимание, в том числе на государственном уровне.

12 марта 2014 г. Первый заместитель Председателя Правительства РФ И. И. Шувалов подчеркнул: «Первостепенной задачей ФАС в этом году является движение по Дорожной карте».

В 2014 г. Государственной Думой Федерального Собрания РФ одобрен в первом чтении «Четвертый антимонопольный пакет». Законопроект разработан в целях реализации п. 25 Плана первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 г. (так называемый «антикризисный план»). Принятие законопроекта позволило исключить применение антимонопольного законодательства к субъектам, не обладающим существенной рыночной властью.

25 декабря 2014 г. Правительство РФ внесло в Государственную Думу

¹ URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/47173>.

² URL: <http://www.iarex.ru/articles/46886.html>.

³ URL: <http://fishnews.ru/news/25681>.

⁴ URL: http://www.gazeta.ru/business/news/2014/05/29/n_6191469.shtml.

разработанный ФАС России в целях совершенствования уголовной политики в сфере экономики проект поправок к проекту федерального закона «О внесении изменений в статью 178 Уголовного кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Изменения в ст. 178 УК РФ устанавливают более высокий порог ущерба и дохода, что позволит исключить уголовную ответственность для субъектов малого предпринимательства. Поправки отменяют преследование за неоднократное злоупотребление доминирующим положением.

Утверждены Правила недискриминационного доступа к инфраструктуре для размещения сетей электросвязи (постановление Правительства РФ от 29.11.2014 № 1284).

ФАС России разработал проект постановления Правительства РФ «Об утверждении Правил недискриминационного доступа к услугам по транспортировке газа по магистральным газопроводам, Правил подключения (технологического присоединения) к магистральным газопроводам, а также о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации».

В 2014 г. вступил в силу Федеральный закон от 05.05.2014 № 122-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», устанавливающий административную ответственность в отношении заказчиков за нарушение требований законодательства РФ в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц (разработчик — ФАС России).

ФАС России осуществляет ведение реестра недобросовестных поставщиков в соответствии с постановлением Правительства РФ от 25.11.2013 № 1062 «О порядке ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей)».

В декабре 2013 г. Государственной Думой в первом чтении был принят проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон “О защите конкуренции” и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части установления процедуры административного обжалования решений и (или) действий (бездействия) уполномоченных органов в градостроительной сфере).

Законопроект предусматривает, что ФАС России будет рассматривать жалобы по «короткой процедуре» на решения и (или) действия (бездействие) органов власти (органов местного самоуправления) и организаций, эксплуатирующих сети инженерно-технического обеспечения, принятые в рамках исчерпывающих перечней процедур в сфере строительства, установленных Правительством РФ. При этом рассмотрение будет осуществляться в семидневный срок в целях оперативного восстановления прав субъектов градостроительной деятельности, а должностные лица, допустившие нарушение, могут быть привлечены к административной ответственности — вплоть до дисквалификации.

В связи с принятием Указа Президента РФ от 06.08.2014 № 560 «О при-

менении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации» Правительством РФ перед ФАС России была поставлена задача по реализации мер, направленных на обеспечение сбалансированности товарных рынков и недопущение ускоренного роста цен на сельскохозяйственную и продовольственную продукцию.

Принят Федеральный закон от 21.07.2014 № 265-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О концессионных соглашениях” и отдельные законодательные акты Российской Федерации», который направлен на расширение практики применения концессионных соглашений, упрощение заключения концессионных соглашений, привлечение в государственный сектор экономики частных инвестиций, увеличение круга участников концессионных соглашений, развитие добросовестной конкуренции;

Федеральным законом от 04.11.2014 № 343-ФЗ внесены изменения в Федеральный закон от 29.04.2008 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» и отдельные законодательные акты Российской Федерации, которые исключают неопределенность в его применении. У иностранных инвесторов появилась возможность продлить срок действия выданного ранее решения о предварительном согласовании сделки без повторной подачи документов и прохождения всей процедуры.

Федеральным законом от 22.12.2014 № 438-ФЗ внесены изменения в ст. 23.48 и 23.74 КоАП РФ, касающиеся отнесения к подведомственности антимонопольных органов рассмотрения дел об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 6 ст. 14.24 «Нарушение законодательства об организованных торгах» КоАП РФ, с одновременным исключением их из юрисдикции ЦБ РФ.

Вносимые изменения обусловлены отсутствием у ЦБ РФ полномочий по контролю за хозяйствующими субъектами, осуществляющими торговлю наличным товаром во внебиржевом сегменте, в том числе, нефтью и нефтепродуктами (указанные полномочия есть у ФАС России).

Принят совместный приказ ФАС России и Минэнерго России от 12.01.2015 № 3/15/3 о внесении изменений в приказ ФАС России и Минэнерго России от 30.04.2013 № 313/13/225 «Об утверждении минимальной величины продаваемых на бирже нефтепродуктов и требований к биржевым торгам, в ходе которых заключаются сделки с нефтепродуктами хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на соответствующих товарных рынках». Указанное изменение обеспечило повышение прозрачности ценообразования и снизит возможность искажения цены отдельными компаниями на рынке сжиженных углеводородных газов.

В соответствии с постановлением Правительства РФ от 25.12.2014 № 1489 «Об изменении и признании утратившими силу некоторых актов

Правительства Российской Федерации в связи с упразднением Федеральной службы по оборонному заказу» с 1 января 2015 г. ФАС России переданы функции по контролю за соблюдением законодательства в сфере государственного оборонного заказа (далее — ГОЗ) в части контроля размещения и исполнения ГОЗ, а также контроля за соблюдением порядка ценообразования на продукцию, поставляемую по ГОЗ, формированием и применением государственных регулируемых цен на такую продукцию при размещении и выполнении оборонного заказа. В дополнение к имеющимся у ФАС России функциям по контролю за соблюдением антимонопольного законодательства указанные изменения позволят ФАС России сформировать комплексный подход к осуществлению контроля и надзора в сфере ГОЗ и повысить эффективность предотвращения и пресечения нарушений в данной сфере.

В 2014 г. ФАС России подготовлен проект нормативного правового акта, предусматривающего порядок и сроки перехода на международный принцип исчерпания прав на товарные знаки в Российской Федерации¹. Переход к международному принципу исчерпания прав на товарный знак способствует увеличению внутрибрендовой конкуренции путем увеличения количества хозяйствующих субъектов, импортирующих товар на территорию РФ, что в итоге создаст предпосылки для снижения розничных цен на товары правообладателя и возможность свободного перемещения на территории РФ товаров, товарные знаки на которых были законно размещены правообладателем за пределами Российской Федерации.

Изменение принципа исчерпания прав имеет большое значение, поскольку на ряде рынков национальный принцип исчерпания исключительных прав может привести к тяжелым последствиям (недостаточность или дороговизна лекарственных средств и медицинской техники), а также ограничивает возможности для конкуренции в целом.

Постановлением Правительства РФ от 28.08.2014 № 871 утверждены разработанные с участием ФАС России Правила формирования перечней лекарственных препаратов, предусмотренных законодательством Российской Федерации. Приняты разработанные с участием ФАС России поправки в Федеральный закон от 12.04.2010 № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств». Поправками установлены обязательные требования к лекарственным препаратам на всех стадиях их обращения, в том числе произведенным за пределами России, что обеспечит равные условия производителям лекарств.

С 5 ноября 2014 г. вступил в силу разработанный ФАС России Федеральный закон от 04.11.2014 № 333-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части исключения положений, устанавливающих преимущества для отдельных хозяйствую-

¹ См.: Пункт 4 протокола совещания у Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации И. И. Шувалова от № ИШ-П8-61 от 21.05.2013.

щих субъектов». Данный Закон исключил нормы, в соответствии с которыми денежные средства названных в этих законодательных актах категорий граждан могут быть размещены только в банках, не менее половины акций (долей) которых принадлежит Российской Федерации.

Федеральный закон от 21.07.2014 № 223-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств” и отдельные законодательные акты Российской Федерации» закрепил конкурентный механизм формирования органов управления Российского союза автостраховщиков.

Здоровая конкуренция является важнейшей составляющей экономического роста страны и залогом ее успешного развития. Поэтому для расширения конкурентной среды, по заверениям Председателя Правительства РФ, будет продолжен курс на сокращение избыточного присутствия государства и проведение продуманной антимонопольной политики.

Все вышесказанное наглядно демонстрирует, что проведению в жизнь антимонопольной политики и широкому развитию сферы конкуренции в Российской Федерации уделяется самое пристальное внимание, в том числе на государственном уровне.