

ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ  
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

---

# КОНКУРЕНТНОЕ ПРАВО РОССИИ

---

*Учебник*

---



---

Издательский дом  
Высшей школы экономики  
Москва, 2012

УДК 346(075)  
ББК 67.4  
К64

Ответственные редакторы:  
*И. Ю. Артемьев, А. Г. Сушкевич*

**Конкурентное право России:** учебник [Текст] / Д. А. Алешин, И. Ю. Артемьев, Е. Ю. Борзило и др. ; отв. ред. И. Ю. Артемьев, А. Г. Сушкевич ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». — М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2012. — 391, [1] с. — 1000 экз. — ISBN 978-5-7598-0940-1 (в пер.)

Учебник «Конкурентное право России» представляет область правовой теории, бурное развитие которой отмечается в последние 20 лет. Коллективный труд авторов — практиков и теоретиков антимонопольного регулирования — подробно освещает историю возникновения корпуса правовых норм, направленных на защиту конкуренции, прослеживает истоки и эволюцию российского антимонопольного законодательства. Учебник задуман и исполнен авторами в качестве «открытого текста», он ставит перед студентом задачи, которые носят не столько методически-образовательный, сколько поисково-научный характер, требующий и побуждающий расширять свое знание этой молодой предметной и научной области российского права.

Для студентов, аспирантов и преподавателей экономических и юридических вузов и факультетов, предпринимателей, руководителей предприятий.

УДК 346(075)  
ББК 67.4

ISBN 978-5-7598-0940-1

© Артемьев И. Ю., Сушкевич А. Г., 2012  
© Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», 2012  
© Оформление. Издательский дом Высшей школы экономики, 2012

# Оглавление

---

Введение .....	8
<b>Глава 1. Экономическая конкуренция в качестве охраняемого общественного блага .....</b>	<b>15</b>
§ 1. Понятие конкуренции .....	15
§ 2. Общественная ценность конкуренции и ее функции в экономике .....	19
§ 3. Угроза конкуренции и государственное антимонопольное регулирование .....	22
<i>Основные понятия</i> .....	39
<i>Вопросы для обсуждения</i> .....	39
<i>Приложения</i> .....	40
<b>Глава 2. Понятие и состав антимонопольного законодательства .....</b>	<b>47</b>
§ 1. Понятие антимонопольного законодательства .....	47
§ 2. Состав антимонопольного законодательства .....	48
§ 3. Сфера применения антимонопольного законодательства .....	56
§ 4. Сфера применения Закона о естественных монополиях .....	59
<i>Основные понятия</i> .....	60
<i>Вопросы для обсуждения</i> .....	60
<b>Глава 3. Основные понятия антимонопольного законодательства .....</b>	<b>61</b>
§ 1. Хозяйствующий субъект и группа лиц .....	62
§ 2. Товар и товарный рынок .....	68
§ 3. Конкуренция и признаки ее ограничения .....	71
§ 4. Монополистическая деятельность и недобросовестная конкуренция .....	75
§ 5. Экономическая концентрация .....	82
<i>Основные понятия</i> .....	86
<i>Вопросы для обсуждения</i> .....	86
<b>Глава 4. Определение границ товарного рынка и анализ состояния конкуренции .....</b>	<b>87</b>
§ 1. Задачи анализа состояния конкуренции .....	88
§ 2. Определение продуктовых и географических границ рынка .....	95

§ 3. Определение состава участников рынка, расчет его объема и долей хозяйствующих субъектов на рынке .....	105
§ 4. Экономические критерии доминирующего положения .....	112
§ 5. Определение уровня концентрации и оценка состояния конкуренции на товарном рынке .....	119
<i>Основные понятия</i> .....	127
<i>Вопросы для обсуждения</i> .....	128
<i>Приложения</i> .....	129
<b>Глава 5. Злоупотребление доминирующим положением</b> .....	142
§ 1. Доминирующее положение и его виды .....	143
§ 2. Злоупотребление доминирующим положением: понятие, виды и типология .....	153
§ 3. Критерии допустимости .....	160
<i>Основные понятия</i> .....	165
<i>Вопросы для обсуждения</i> .....	165
<b>Глава 6. Антиконтурентные соглашения</b> .....	166
§ 1. Природа антиконтурентных соглашений .....	166
§ 2. Горизонтальные соглашения и картели. Запрет на горизонтальные соглашения .....	169
§ 3. Запрет на антиконтурентные вертикальные соглашения. Общие исключения .....	176
§ 4. Запрет на антиконтурентные согласованные действия. Особенности применения .....	185
<i>Основные понятия</i> .....	189
<i>Вопросы для обсуждения</i> .....	190
<i>Приложения</i> .....	191
<b>Глава 7. Регулирование антимонопольным законодательством деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления и иных органов</b> .....	195
§ 1. Общая характеристика и виды норм антимонопольного законодательства, адресованных органам государственной власти, органам местного самоуправления и иным органам .....	195
§ 2. Запреты антимонопольного законодательства, адресованные органам публичной власти .....	200
§ 3. Обязывающие нормы антимонопольного законодательства, адресованные органам публичной власти .....	209
<i>Основные понятия</i> .....	219
<i>Вопросы для обсуждения</i> .....	219

---

<b>Глава 8. Недобросовестная конкуренция</b> .....	221
§ 1. Понятие и признаки недобросовестной конкуренции .....	221
§ 2. Формы недобросовестной конкуренции .....	226
§ 3. Недобросовестная конкуренция, связанная с приобретением исключительных прав .....	246
<i>Основные понятия</i> .....	251
<i>Вопросы для обсуждения</i> .....	251
<i>Приложение</i> .....	253
<b>Глава 9. Антимонопольный орган</b> .....	259
§ 1. Обзор системы антимонопольных органов с 1990 по 2010 год .....	259
§ 2. Ключевые контрольные функции и полномочия антимонопольного органа .....	262
§ 3. Полномочия антимонопольного органа по контролю за состоянием конкуренции на товарных рынках и в отдельных секторах экономики .....	267
§ 4. Распределение полномочий между федеральным и территориальными антимонопольными органами. Элементы сорегулирования в антимонопольном контроле .....	272
§ 5. Программные цели и задачи федерального антимонопольного органа .....	274
<i>Основные понятия</i> .....	276
<i>Вопросы для обсуждения</i> .....	276
<i>Приложение</i> .....	277
<b>Глава 10. Государственный контроль за экономической концентрацией</b> .....	285
§ 1. Природа государственного контроля за экономической концентрацией .....	285
§ 2. Предварительный и последующий контроль за экономической концентрацией .....	290
§ 3. Объекты контроля за экономической концентрацией .....	290
§ 4. Процедура контроля за экономической концентрацией: заявитель; представляемые в антимонопольный орган документы и сведения; виды решений антимонопольного органа и сроки их принятия .....	301
§ 5. Особенности государственного контроля за экономической концентрацией, осуществляемой группой лиц .....	312

§ 6. Последствия нарушения порядка получения от антимонопольного органа предварительного согласия на осуществление сделок, иных действий, а также порядка представления в антимонопольный орган уведомлений об осуществлении сделок, иных действий, подлежащих государственному контролю .....	313
<i>Основные понятия</i> .....	315
<i>Вопросы для обсуждения</i> .....	316

<b>Глава 11. Рассмотрение судами и антимонопольными органами дел о нарушениях антимонопольного законодательства и законодательства об ответственности за такие нарушения</b> .....	317
--	-----

§ 1. Общие положения о полномочиях антимонопольных органов возбуждать и рассматривать дела о нарушениях антимонопольного законодательства .....	317
§ 2. Порядок возбуждения и рассмотрения антимонопольными органами дел о нарушениях антимонопольного законодательства .....	332
§ 3. Порядок возбуждения и рассмотрения антимонопольными органами дел о применении предусмотренной КоАП РФ административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства .....	339
§ 4. Участие антимонопольных органов в судопроизводстве по делам, связанным с применением антимонопольного законодательства .....	346
<i>Основные понятия</i> .....	351
<i>Вопросы для обсуждения</i> .....	351

<b>Глава 12. Ответственность за нарушения антимонопольного законодательства</b> .....	352
§ 1. Общее понятие юридической ответственности .....	352
§ 2. Административно-правовая ответственность за нарушение антимонопольного законодательства .....	355
§ 3. Уголовная ответственность за нарушения антимонопольного законодательства .....	370
§ 4. Конституционная ответственность за нарушения антимонопольного законодательства .....	375
<i>Основные понятия</i> .....	376
<i>Вопросы для обсуждения</i> .....	377
<i>Приложение</i> .....	379

## Коллектив авторов

---

**Алешин Д.А.** — гл. 3, 4;

**Артемьев И.Ю.**, заслуженный экономист РФ — введение, гл. 1 (совместно с А.Г. Сушкевичем);

**Борзило Е.Ю.**, кандидат юридических наук — гл. 5;

**Клейн Н.И.**, профессор, заслуженный юрист РФ — гл. 2, 11;

**Пузыревский С.А.**, кандидат юридических наук — гл. 8;

**Рабко Т.А.**, кандидат юридических наук — гл. 10 (совместно с А.Г. Сушкевичем), 12 (совместно с А.Г. Сушкевичем);

**Середина Е.В.** — гл. 7;

**Сушкевич А.Г.**, кандидат экономических наук, заслуженный экономист РФ — гл. 1 (совместно с И.Ю. Артемьевым), 6, 9, 10 (совместно с Т.А. Рабко), 12 (совместно с Т.А. Рабко).

## Введение

---

Антимонопольное законодательство существует и развивается в современной России вот уже 15 лет. Основы его были заложены еще до распада Советского Союза, когда 22 марта 1991 года Верховный Совет РСФСР принял Закон РСФСР № 948-1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» (далее — Закон РСФСР № 948-1). На сферу финансовых рынков антимонопольное законодательство было распространено позднее, когда вступил в силу Федеральный закон от 23.06.1999 № 117-ФЗ «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг» (далее — Федеральный закон № 117-ФЗ).

Дальнейшее развитие рыночной экономики в нашей стране потребовало качественного изменения государственной политики по защите и развитию конкуренции. Эти новации получили отражение в Федеральном законе от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции). Основной корпус норм российского конкурентного права был существенно обновлен. По сути дела, Закон о защите конкуренции подвел итоги первого этапа развития антимонопольного законодательства в России, обобщил практику его применения антимонопольным органом и судами, изложил научный подход к проблемам правовой защиты конкуренции. Таким образом, 2006 год по праву может считаться временем второго рождения российского антимонопольного законодательства.

В течение 15 лет в сфере защиты и развития конкуренции ежегодно принималось более 800 судебных решений, более 3500 решений федерального антимонопольного органа и его территориальных органов. За этот период несколько десятков важнейших дел рассмотрел Высший Арбитражный Суд Российской Федерации (ВАС РФ), который еще в 1997 году закрепил толкование отдельных аспектов антимонопольного законодательства в своем информационном письме<sup>1</sup>.

За эти годы проблема конкуренции как особого объекта правовой защиты стала предметом рассмотрения для нескольких научных дисциплин (прежде всего институциональной экономической теории<sup>2</sup> и

---

<sup>1</sup> Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 30.03.1998 № 32 «Обзор практики разрешения споров, связанных с применением антимонопольного законодательства».

<sup>2</sup> См. публикации Фонда «Бюро экономического анализа» за период с 1996 года по настоящее время.



юриспруденции<sup>3</sup>, в меньшей степени — экономической социологии), и этот теоретический фундамент позволил внести важные уточнения в основополагающие понятия и многие положения антимонопольного законодательства.

С момента вступления в силу Закона о защите конкуренции утратили силу Закон РСФСР № 948-1 (за исключением положений, касающихся аффилированных лиц) и Федеральный закон № 117-ФЗ. Однако сохранилось их концептуальное ядро:

- эти законы имеют единый предмет регулирования — отношения, связанные с защитой конкуренции, независимо от сферы и формы их существования (будь то сфера гражданско-правовых либо административных отношений, российская либо иностранная территория);
- государство осуществляет контроль и надзор за соблюдением антимонопольного законодательства, что позволяет участникам рынка защищать свои права;
- функциями контроля и надзора наделен специальный федеральный орган исполнительной власти, полномочия которого соответствуют предмету регулирования.

9 апреля 2007 года президентом был подписан Федеральный закон № 45-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях». Этот Закон имеет не меньшее значение в сфере защиты конкуренции, поскольку в нем впервые в новейшей истории России была установлена система наказаний за нарушения антимонопольного законодательства, адекватных их общественной опасности:

- Закон закрепил институт оборотного штрафа в качестве специального «антимонопольного» наказания, пропорционального негативному воздействию нарушителя на конкурентную среду на товарном рынке. Оборотный штраф, налагаемый на монополистов, — это единственный вид административного штрафа, который, по российскому праву, не имеет верхнего предела в абсолютном значении;
- Закон установил, что оборотный штраф должен применяться за совершение наиболее тяжких нарушений антимонопольного законода-

---

<sup>3</sup> Подробный хронологический указатель русскоязычной литературы по вопросам защиты конкуренции за период с конца XIX века по настоящее время приведен в работе В.А. Белова «К реформе законодательства о конкуренции» (М.: «Центр ЮрИнфоР®», 2006). В указатель не вошли, но должны быть отмечены составляемые Н.И. Клейн регулярные обзоры арбитражной практики по спорам, связанным с применением антимонопольного законодательства (см. «Комментарии судебно-арбитражной практики», выпускаемые Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ).

тельства. К ним относятся злоупотребление доминирующим положением на товарном рынке и заключение антиконкурентных соглашений;

- Закон распространил наказание в виде дисквалификации на должностных лиц хозяйствующих субъектов, нарушающих антимонопольное законодательство, а также ввел особую процедуру, по которой участники картельных соглашений, помогающие антимонопольному органу расследовать такие соглашения, освобождаются от ответственности.

Массив правовых актов, направленных на защиту конкуренции, не исчерпывается перечисленными федеральными законами. За последние годы обновлены ключевые нормативные акты, на которых основано антимонопольное регулирование:

- антимонопольный орган издал важнейший процедурный акт, устанавливающий правила исследования состояния конкуренции на товарном рынке;

- процедурные аспекты антимонопольного регулирования уточнены (или впервые определены) в ряде административных регламентов (рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства; рассмотрения ходатайств и уведомлений; установления доминирующего положения хозяйствующего субъекта);

- появился новый вид актов антимонопольного законодательства — так называемые общие исключения. Они вносят определенность в оценку воздействия соглашений хозяйствующих субъектов на состояние конкуренции на товарном рынке.

Российское антимонопольное законодательство образца 1991 года можно считать успешным *началом рецепции* общеевропейских норм конкурентного права, завершило этот процесс введение в 2007 году особых «антимонопольных» штрафов. Сегодня российское конкурентное право во многом находит свое развитие как в правовых позициях, сформированных судом при рассмотрении наиболее значимых дел, так и в актах высших коллегиальных судебных органов (например, в постановлениях Пленума ВАС РФ), обобщающих применение судами антимонопольного законодательства. Два постановления пленума ВАС РФ (2008 и 2010 годов)<sup>4</sup> оформили общезначимое судебное толкование важнейших аспектов антимонопольного законодательства. Назовем лишь некоторые из них:

---

<sup>4</sup> Постановление Пленума ВАС РФ от 30.06.2008 № 30 (редакция от 14.10.2010) «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства», а также постановление Пленума ВАС РФ от 14.10.2010 № 52 «О внесении изменений в постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.06.2008 № 30 “О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства”».

- о применении требований антимонопольного законодательства к гражданско-правовым отношениям;
- об обстоятельствах, свидетельствующих о факте совершения хозяйствующими субъектами согласованных действий на товарном рынке;
- об отнесении лиц к одной группе лиц;
- о квалификации действий хозяйствующих субъектов в качестве злоупотребления доминирующим положением на товарном рынке;
- о полномочии антимонопольного органа защищать субъективные права потерпевшего, пресекая нарушения антимонопольного законодательства;
- о важнейших процедурных аспектах привлечения нарушителей антимонопольного законодательства к административной ответственности.

Решения ВАС РФ по искам крупнейших нефтяных компаний страны в 2009–2011 годах дали антимонопольному органу возможность эффективно пресекать злоупотребления коллективным доминирующим положением и привлекать правонарушителей к административной ответственности. Ряд вынесенных ВАС РФ решений в пользу ФАС России по спорам с газоснабжающими организациями группы лиц ОАО «Газпром» позволил сформировать обоснованные антимонопольные требования к типовым договорам газоснабжения. Рассмотрение ВАС РФ спора антимонопольных органов с сетевыми организациями розничной торговли позволило конкретизировать понимание согласованных действий торговых сетей. Решения ВАС РФ вносят все большую определенность в понимание и применение антимонопольного законодательства как самими антимонопольными органами, так и судами.

Есть еще одно, пусть и косвенное, но убедительное свидетельство качественного изменения государственного антимонопольного регулирования в 2006–2011 годах. Можно обоснованно утверждать, что за эти годы в стране сформировался класс юристов, которые избрали своей профессией защиту законных интересов крупнейших участников товарных рынков в спорах с антимонопольным органом. Антимонопольная практика стала неременным элементом в работе любого крупного адвокатского объединения, юридические департаменты крупных компаний считают необходимым иметь соответствующего штатного специалиста. Сегодня антимонопольному органу противостоят в судах юристы, имеющие лучшее российское и зарубежное профильное образование. Их публичные выступления и статьи в юридических изданиях оказывают серьезное влияние на формирующуюся доктрину права конкуренции.

В этот же период защита и развитие конкуренции в качестве юридических концепций были инкорпорированы во многие виды российского законодательства:

- новейшее законодательство о размещении государственного и муниципального заказов полностью основано на реализации принципа равного и справедливого доступа поставщиков ко всем государственным закупкам;
- законодательство в сфере деятельности субъектов естественных монополий дополнено правилами недискриминационного доступа, обеспечивающими равенство условий конкуренции на всех российских товарных рынках;
- законодательство, регулирующее использование государственного фонда лесов, водных, земельных, биологических и иных ресурсов, дополнено правилами, обеспечивающими предпринимателям равный и справедливый доступ к такому имуществу, а также конкурентными процедурами его приватизации (например, процедурами получения прав на земельные участки для жилищного строительства).

Настоящий учебник не первый университетский курс конкурентного права в нашей стране. Более 10 лет назад увидел свет курс «Конкурентное право Российской Федерации» под редакцией Н.И. Клейн и Н.Е. Фонаревой, вместе с ним были изданы два тома дополнительных материалов<sup>5</sup>. Однако это учебное пособие не предназначалось для продажи: его использовали для подготовки сотрудников антимонопольных органов и разослали в библиотеки нескольких российских вузов. Позднее были опубликованы работы К.Ю. Тотьева<sup>6</sup>, И.В. Князевой<sup>7</sup>, А.Н. Варламовой<sup>8</sup>, каждая из которых легла в основу самостоятельного вузовского курса.

Обобщить все новое и позитивное, что произошло в течение последних семи лет в сфере антимонопольного регулирования в России, при-

---

<sup>5</sup> Конкурентное право Российской Федерации: учеб. пособие для вузов / Н.В. Васильева, Ю.Ю. Горячева, Н.Г. Доронина и др.; под ред. Н.И. Клейн, Н.Е. Фонаревой. М.: Логос, 1999; Конкуренция и антимонопольное регулирование: учеб. пособие для вузов / С.Б. Авдашева, В.А. Аронин, И.К. Ахлопов и др.; под ред. А.Г. Цыганова. М.: Логос, 1999; Практика антимонопольного регулирования в России (сборник учебных дел): учеб. пособие для вузов / М.Г. Баев, И.В. Баранов, В.В. Бурба и др.; под ред. Н.Е. Фонаревой; сост. В.И. Мануилова. М.: Логос, 2005.

<sup>6</sup> Тотьев К.Ю. Конкурентное право: учеб. для вузов. М.: ИНФРА-М, 2003.

<sup>7</sup> Князева И.В. Антимонопольная политика в России: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Национальная экономика». 4-е изд., испр. М.: Омега-Л, 2009.

<sup>8</sup> Варламова А.Н. Конкурентное право России. М.: ИКД «Зерцало-М», 2008.

зван новый учебник для вузов по антимонопольной политике, предлагаемый вашему вниманию.

Структура учебника соответствует устоявшимся представлениям о методической подаче материала по учебной дисциплине «Конкурентное право» и состоит из следующих тематических блоков:

1) общая характеристика конкуренции в качестве охраняемого государством общественного блага. Теоретические взгляды на ценность конкуренции, сложившуюся в рамках экономической науки и политологии;

2) методы антимонопольного регулирования и состав антимонопольного законодательства;

3) глоссарий конкурентного права с расширенными толкованиями ключевых терминов и дефиниций;

4) анализ основных запретов на антиконкурентные действия:

— на злоупотребление доминирующим положением и антиконкурентные соглашения;

— на антиконкурентные действия публично-правовых образований;

— на недобросовестную конкуренцию;

5) анализ деятельности антимонопольного органа:

— функции и полномочия антимонопольного органа;

— экономическая природа и правовой механизм государственного контроля за экономической концентрацией;

— способы выявления нарушений антимонопольного законодательства;

6) вопросы ответственности за нарушение запретов на антиконкурентные действия, а также за иные нарушения антимонопольного законодательства.

Авторы книги, которую вы держите в руках, отдали многие годы работе в Федеральной антимонопольной службе. Наш опыт подтверждает: антимонопольная политика является одним из ключевых элементов в развитии всей российской экономики.

Однако сегодня в развитии сферы защиты конкуренции налично явное противоречие. С одной стороны, принимаются и внедряются в практику законодательные и подзаконные акты, учитывающие реалии настоящего времени, а также отечественный и мировой опыт в этой сфере. С другой стороны, у многих государственных служащих, в том числе руководителей самого высокого звена, практически полностью отсутствует то, что можно назвать конкурентной культурой.

А ведь конкуренция — это основа поступательного движения страны, она обеспечивает постоянное совершенствование и динамичное внедрение в экономику инновационных технологий. Именно она — главный движущий фактор эволюционного развития общества, который рождает инновации, эффективность, разнообразие. И, конечно, ее защитой и развитием должны заниматься все общественные и государственные структуры.

Очевидно, что до тех пор, пока сознание нынешних и будущих руководителей кардинально не изменится, невозможно будет эффективно развивать и защищать конкуренцию, стимулировать здоровый экономический рост страны.

Мы надеемся, что подготовленный нами учебник окажется полезным прежде всего молодому поколению российских граждан, будущим предпринимателям и руководителям всех рангов — будет способствовать глубокому пониманию реалий конкурентного права, сформирует представление об основных направлениях его развития и укоренит мысль о том, что построение конкурентной модели российской экономики не только возможно, но и должно.

**И.Ю. Артемьев,**  
заслуженный экономист  
Российской Федерации

# Экономическая конкуренция в качестве охраняемого общественного блага

---

## § 1. Понятие конкуренции

*Предметом изучения в курсе «Конкурентное право»* является совокупность законов и иных правовых нормативных актов, регулирующих отношения, связанные с защитой конкуренции, с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции на товарном рынке.

Теоретические представления о природе и ценности *конкуренции в качестве общественного блага* начали формироваться с начала XVIII века, когда бурное развитие промышленного производства вызвало рост общественного разделения труда, резко усилило значение торговли и денежного обращения в экономике европейских стран.

Различные толкования понятия «конкуренция» постепенно складывались в *систему конкурентного права* — совокупность доктринальных воззрений и юридических норм, которые обосновывают и утверждают ценность конкуренции, а также обеспечивают ее защиту и развитие.

Адам Смит, основоположник классической политической экономии, не оставил нам явного определения конкуренции, однако в трудах Джорджа Стиглера<sup>1</sup> сформулированы пять неявных предпосылок, которые Адам Смит в своем «Богатстве народов»<sup>2</sup> считал достаточными для существования конкуренции на товарном рынке.

1. Все конкуренты должны действовать самостоятельно, не сговариваясь друг с другом.

2. Количество конкурентов, как уже имеющих, так и потенциальных, должно быть достаточным для того, чтобы устранить экстраординарные доходы.

3. Все экономические агенты должны обладать приемлемым знанием рыночных возможностей.

---

<sup>1</sup> См.: *Stigler G.J. Perfect Competition, Historically Contemplated // Journal of Political Economy. 1957. 65. Reprinted in Stigler G.J. Essays in the History of Economics. Chicago; L.: The University of Chicago Press, 1965. P. 234–267.*

<sup>2</sup> *Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. М.: Соцэгиз, 1962.*

4. Должна существовать свобода (от социальных ограничений) для действия в соответствии с этим знанием.

5. Должно пройти достаточно времени для того, чтобы ресурсы начали расходоваться в количествах и целях, которые определили их владельцы.

В определении конкуренции Адам Смит ушел далеко вперед по сравнению со своими предшественниками: для них суть конкуренции сводилась к ценовым явлениям, а ее функция — к «тенденции приводить рыночные цены к такому уровню, при котором устраняются как избыточные прибыли, так и неудовлетворенный спрос, т.е. к уровню, который соответствует минимальным из возможных устойчивых цен в долгосрочном периоде»<sup>3</sup>.

Какие же характеристики рынка и поведения его участников Адам Смит считал неотъемлемыми чертами конкуренции?

Предпосылки 1 и 4 характеризуют поведение участников рынка. Во-первых, их *соперничество должно быть реальным*, иначе действие «невидимой руки» рынка в распределении ресурсов между видами деятельности и отдельными предпринимателями будет неэффективным. Во-вторых, такое соперничество должно быть *освобожденным от социальных ограничений*, снижающих эффективность «невидимой руки» рынка в распределении ресурсов.

Предпосылки 2, 3 и 5 характеризуют структуру рынка. На рынке должно действовать (покупать и продавать товар) *достаточно много участников*, но ровно столько, чтобы продажи конкретного товара не приносили сверхдоходов. Говоря языком современной экономической науки, «эффективность действия “невидимой руки” рынка ограничена, если количество реальных и потенциальных участников рынка невелико»<sup>4</sup>. Кроме того, все участники рынка (прежде всего производители и продавцы товара) должны иметь *равный доступ к информации* о возможном альтернативном использовании ресурсов и об альтернативных поставщиках товара. Наконец, необходимо *длительное существование рынка*, чтобы его «невидимая рука» успешно распределила ресурсы по направлениям использования, а покупателей — по кругу продавцов, т.е. должно пройти время, в течение которого соперничество участников рынка даст видимый результат.

---

<sup>3</sup> *McNulty P.J.* A Note on the History of Perfect Competition // *Journal of Political Economy*. 1967. 75. P. 395–399.

<sup>4</sup> *The International Handbook of Competition* / ed. by M. Neumann, J. Weigand. Cheltenham, UK, Northampton, MA: Edward Elgar, USA, 2004. P. 17. Настоящее издание содержит также множество цитат и извлечений из работ крупнейших экономистов XX века, посвященных природе конкуренции и систематизированных по различным ее аспектам; часть этих цитат будет использована далее со ссылками на “*The International Handbook of Competition*”.



Современник французских энциклопедистов Адам Смит предложил целостный и интегральный взгляд на конкуренцию. Впоследствии понятие конкуренции подверглось аналитическому расщеплению на множество относительно самостоятельных аспектов, каждому из которых придавалось решающее значение. Так, часть экономистов XX века считали достаточным характеризовать конкуренцию в качестве соперничества на рынке следующим образом:

- «Конкуренция, в широком смысле, означает борьбу несовместимых интересов» (Р.Т. Эли, 1901);

- «Конкуренция — одного порядка и практически синонимичный термин по отношению к таким терминам, как “борьба”, “соревнование”, “соперничество”» (Э.Дж. Эдди, 1913);

- «Термин “конкуренция” проник в экономическую науку из обычного дискурса и очень долго обозначал не более чем самостоятельное соперничество двух и более лиц» (Дж. Стиглер, 1957)<sup>5</sup>.

Параллельно развивается представление о конкуренции как об отсутствии барьеров для входа на товарный рынок и в силу этого обстоятельства — как о соперничестве реальных и потенциальных (т.е. тех, угроза появления которых на рынке всегда существует) конкурентов:

- «Конкуренция... это не только присутствие нескольких продавцов на одном рынке. Конкуренцию можно определить как возможность свободного передвижения труда и капитала. Конкуренция, по крайней мере латентная, существует лишь постольку, поскольку не пресекается появление новых продавцов на рынке» (Р.Л. Лифман, 1915);

- «Выражение “совершенная конкуренция” должно означать именно свободный и простой вход на рынок» (Ф. Махлуп, 1942);

- «Кажется предпочтительным... использовать понятие конкуренции в изменяющихся условиях в соответствии со следующим методом: настаивать на отсутствии барьеров на вход и на выход с рынка в нормальный долгосрочный период, т.е. в период достаточно длительный для того, чтобы могли произойти существенные изменения в распределении даже наиболее долгосрочных и специализированных ресурсов» (Дж. Стиглер, 1965);

- «Существенной (достаточной) характеристикой рынка, который находится в состоянии конкуренции, является открытость такого рынка для входа новых конкурентов... рынок, на котором действует лишь одна фирма, также может анализироваться в качестве конкурентного рынка» (П.С.У. Эндрюс, 1964)<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Ibid. P. 18.

<sup>6</sup> Ibid. P. 19.

Экономисты XX века часто представляли конкуренцию механизмом, аналогичным дарвиновскому механизму естественного отбора. Такая точка зрения широко распространена в учебниках по маркетингу и теории предпринимательской конкуренции<sup>7</sup>. Глубокое замечание по поводу использования экономистами такой аналогии сделал крупнейший экономист рубежа XIX–XX веков А. Маршалл: «Закон естественного отбора... часто интерпретируют таким образом, будто тенденцией к выживанию наделены те организмы, которые наилучшим образом приспособлены извлекать выгоду из окружающей среды. Но такое понимание неверно. Закон устанавливает, что тенденцией к выживанию наделены те организмы, которые наилучшим образом приспособлены использовать окружающую среду в своих собственных целях»<sup>8</sup>. Применяя высказывание А. Маршалла в отношении конкуренции, отметим: биологическая аналогия демонстрирует не только то, что число допустимых способов использования ресурсов и возможностей рынка (эти способы задаются целями деятельности компании) ограничено, но и то, что победители в конкурентной борьбе могут наилучшим образом приспособиться к внешне заданным рыночным параметрам, не отступая от целей своей деятельности на рынке.

Наконец, экономисты часто понимают конкуренцию и просто как отсутствие монополии на определенном рынке.

Суммируя сказанное, выделим два относительно самостоятельных аспекта конкуренции: первый из них является производным от структуры товарного рынка, а второй — от поведения действующих на нем продавцов и покупателей.

**«Структурный» аспект конкуренции** близок к принятому в экономической науке определению «совершенной конкуренции»<sup>9</sup> и ставит во главу угла следующие характеристики товарного рынка, необходимые для поддержания конкуренции:

— атомистичность рынка, т.е. наличие достаточно большого количества продавцов, каждый из которых настолько мал, что его действия не оказывают существенного влияния на конкурентов;

— однородность товара, т.е. полная взаимозаменяемость товара, поставляемого на рынок разными продавцами;

<sup>7</sup> См., например: *Рубин Ю.Б.* Теория и практика предпринимательской конкуренции: учеб. 4-е изд., перераб. и доп. М.: ООО «Маркет ДС Корпорейшн», 2004. В этом издании § 1.2 гл. 1 так и назван: «О биологических предпосылках конкуренции в системе бизнеса».

<sup>8</sup> *Marshall A.* Economics of Industry. 4<sup>th</sup> ed. L.: Macmillan, 1909. P. 140.

<sup>9</sup> См., например: *Кабраль Луис М.Б.* Организация отраслевых рынков: вводный курс / пер. с англ. А.Д. Шведа. Минск: Новое знание, 2003.

- полную информированность участников рынка о ценах, установленных всеми фирмами;
- равнодоступность производственных технологий для всех участников рынка;
- свободу входа на рынок: любой участник может беспрепятственно войти на рынок или уйти с него.

«*Поведенческий*» *аспект конкуренции* выводит на первый план особенности рыночной стратегии участников, которые свидетельствуют об их соперничестве друг с другом и с потенциальными конкурентами:

- инновационную активность участников рынка;
- ценовую стратегию;
- продуктовую стратегию и рекламу;
- инвестиции в расширение производства.

Оба подхода не исключают друг друга и могут одновременно использоваться для характеристики конкретного рынка.

## § 2. Общественная ценность конкуренции и ее функции в экономике

Существует два подхода к оценке общественной значимости конкуренции. Первый — *идеологический* — вытекает из базовых ценностей любого демократического общества. «Антитрестовское законодательство было создано отнюдь не знатоками коммерческого права (хотя они и стали его первыми интерпретаторами) и не экономистами (хотя они и снабдили его наиболее веским “культурным” обоснованием). Сильнее всех его появления желали политики и (в Европе) ученые, которые очень внимательно относились к основам демократических систем и которые рассматривали его в качестве решения (пусть и не единственного) важнейшей проблемы демократии: возникновения в среде фирм и компаний в результате реализации фундаментальных свобод индивида противоположного этим свободам феномена частной власти; нелегитимной власти, у которой есть пугающая возможность подавлять не только экономическую свободу иных частных индивидов, но также сбалансированность и беспристрастность государственных решений, подвергающихся ее доминирующему воздействию; ... частная власть в либеральных демократических обществах (в отличие от того, что наблюдалось ранее и наблюдается сегодня в обществах, основанных на иных началах) в принципе рассматривается как склонная к злоупотреблению и поэтому должна быть ограничена таким образом, чтобы решения любого частного лица, которые оказывают воздействие на других лиц, принимались бы только

с согласия последних»<sup>10</sup>. Таким образом, конкуренция рассматривалась и продолжает рассматриваться как противоядие от частной власти, угрожающей основам демократического общества. Кроме того, сторонники идеологического подхода указывают, что конкуренция позволяет достичь социально справедливого распределения результатов функционирования экономики. Во-первых, она подразумевает низкие барьеры входа на рынок, а значит, дает возможность каждому использовать свои знания и умения в любой отрасли и сфере экономической деятельности. Во-вторых, конкуренция исключает получение монопольной ренты, а следовательно, позволяет участнику рынка получить вознаграждение, соответствующее его знаниям и умениям.

Второй подход — *экономический* — детально разработан в теоретической экономической науке и обосновывает преимущества конкуренции перед иными способами распределения ограниченных ресурсов в целях удовлетворения потребностей индивидов и фирм. Общественная полезность конкуренции обусловлена:

— так называемой аллокативной эффективностью, т.е. той ролью, которую конкуренция играет в распределении ресурсов в соответствии с предпочтениями потребителей. Аллокативная эффективность минимизирует риск производства ненужных или слишком дорогих для потребителей товаров;

— способностью конкуренции динамически адаптировать экономику к постоянно меняющимся предпочтениям потребителей. Производители должны непрерывно вести инновационные разработки и научные исследования: только те компании, которые своевременно осуществляют необходимые изменения, имеют наибольшие шансы выжить в условиях конкуренции;

— ее воздействием на всех производителей и продавцов: они вынуждены снижать издержки и цены на продукцию, поскольку всегда существует угроза, что клиенты уйдут к конкурентам, которые уже нашли возможность снизить цену;

— макроэкономической эффективностью, т.е. наиболее экономным использованием ресурсов страны при достижении наибольшего прироста благосостояния общества на единицу использованных ресурсов.

Прикладные экономические исследования дают убедительное подтверждение сформулированным выше теоретическим положениям.

Так, на примере электроэнергетики США показано, что производство электроэнергии в конкурентных условиях позволяет на 10,75%

---

<sup>10</sup> *Amato G. Antitrust and the Bounds of Power. Oxford, UK: Hart Publishing, 1997. P. 2–3.*

снизить издержки на единицу продукции по сравнению с производством ее монополистом<sup>11</sup>.

Макроэкономические сравнения эффективности компаний шести промышленно развитых стран показали: степень эффективности использования ресурсов обратно пропорциональна степени концентрации производителей в соответствующих отраслях. Чем меньше производителей (т.е. чем выше концентрация и ниже конкуренция), тем ниже эффективность их работы<sup>12</sup>. Похожие результаты — рост эффективности компаний при снижении их доли в производстве и на рынке — были получены и при внутривнутриотраслевых исследованиях на примере 181 крупнейшей компании из 21 отрасли обрабатывающей промышленности Великобритании за период 1970–1989 годов<sup>13</sup>.

Были также изучены последствия дерегулирования (отмены государственного регулирования и перехода к свободному рынку) различных секторов экономики; интеграции рынков в масштабах Евросоюза (усиления конкуренции за счет новых участников); отмены административных барьеров для входа на рынок (например, разрешение компаниям, производящим аналоги запатентованных лекарств и медикаментов, продавать их на национальном рынке наравне с оригинальными лекарствами и медикаментами, если срок патентной защиты последних закончился). Эти исследования однозначно свидетельствуют:

- **чем выше конкуренция, тем эффективнее компании используют наличные ресурсы;**

- **чем выше конкуренция, тем ниже себестоимость товаров и услуг, цены оптового и розничного рынков;**

- **в процессе конкуренции формируется более эффективная структура рынков** (например, в результате конкурентной борьбы аэропортов происходит их разделение на «местные», «межрегиональные» и «узловые», что позволяет снизить расходы на единицу оказываемой услуги и тарифы на обслуживание авиакомпаний и пассажиров).

Экономисты находят все новые подтверждения благотворного воздействия конкуренции на эффективность экономики. Так, исследование, проведенное ФАС России в 2010 году, показало, что конкуренция в сфере пассажирских авиаперевозок дает возможность снизить цену единицы услуги (перевозки одного пассажира на фиксированное расстояние) на 40% по сравнению с ценой на аналогичную услугу авиаперевозчика-монополиста.

---

<sup>11</sup> См.: Primeaux W.J. An Assessment of X-efficiency Gained through Competition // Review of Economics and Statistics. 1977. 59. P. 107.

<sup>12</sup> См.: Industrial Efficiency in Six Nations / ed. by R.E. Caves. Cambridge, MA: MIT Press, 1992. P. 107.

<sup>13</sup> См.: Hay D.A., Liu G.S. The Efficiency of Firms: What Difference Does Competition Make? // Economic Journal. 1997. 107. P. 597–617.

Йозеф Шумпетер, крупнейший экономист XX века, чье понимание конкуренции оказало наибольшее влияние на экономическую науку, образно назвал конкуренцию «вихрем созидательного разрушения»<sup>14</sup>, в котором сила созидания нового и востребованного обществом прямо пропорциональна силе разрушения старого и ненужного. Поэтому не следует забывать, что «хотя выгоды конкуренции велики... ее воздействие на проигравшую сторону может быть разрушительным. Воздействие конкуренции на потребителей также не всегда благоприятно для них, как, например, в случае банкротства маленьких местных магазинов в результате конкуренции с супермаркетом в соседнем населенном пункте. Именно процесс конкуренции, а не сохранение конкурентов, является основной задачей конкурентной и антимонопольной политики»<sup>15</sup>.

### **§ 3. Угроза конкуренции и государственное антимонопольное регулирование**

Экономическая конкуренция — объект постоянных покушений со стороны участников рынка, их союзов и объединений, а также со стороны публично-правовых образований. Постоянная угроза конкуренции, исходящая от участников рынка, была ясна уже Адаму Смиту: «...даже там, где предприниматели никогда не были объединены в цехи, цеховой дух, ревность по отношению к чужакам, нежелание принимать учеников или сообщать свои тайны производства другим обычно преобладали в их среде, обучая их уничтожать свободную конкуренцию, которую они не могли выключить, ссылаясь на законодательные предписания, при помощи соглашений или союзов, созданных по собственному желанию. Отраслям производства, в которых занято небольшое число лиц, чрезвычайно легко создавать такие соглашения. Для того чтобы доставлять необходимое сырье для тысячи прядильщиков и ткачей, достаточно, пожалуй, 6 чесальщиков шерсти. Если бы они создали соглашения не принимать учеников, они не только могли бы увеличить свое производство, но могли бы даже поставить всю мануфактурную промышленность в своего рода рабскую зависимость от себя, подняв цену своего труда до размеров, которые бы значительно превышали уровень оплаты, свойственной природе их труда»<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> *Schumpeter J.* Can Capitalism Survive? N.Y., 1978. P. 24.

<sup>15</sup> *Goyder D.G.* EC Competition Law. 4<sup>th</sup> ed. Oxford University Press, UK, 2003. P. 9.

<sup>16</sup> *Смит А.* Указ. соч. С. 63.

## 1. Причины ограничения конкуренции

Свои мотивы для того, чтобы ограничить или устранить конкуренцию, есть у разных участников рынка:

- компании — лидеры конкурентной борьбы стремятся закрепить ведущее положение на рынке и, в частности, установить дополнительные барьеры входа на товарный рынок для новых конкурентов;

- компании-аутсайдеры также заинтересованы в том, чтобы для новых конкурентов были установлены дополнительные барьеры входа на товарный рынок. Кроме того, они стремятся «стабилизировать» рынок (создать дополнительные трудности для покупателей, которые отказываются от продукции менее успешного продавца в пользу продукции более успешного), а также «стабилизировать» цены (последние не должны снижаться в ходе конкурентной борьбы ниже «справедливого» уровня);

- все участники рынка (продавцы) в условиях рецессии, уменьшения потребительского спроса и переизбытка производственных мощностей могут предпринимать согласованные попытки удержать цены от снижения за счет отказа от конкуренции и раздела рынка.

Публично-правовые образования, органы власти и органы местного самоуправления пытаются ограничить или устранить конкуренцию, чтобы:

- защитить «местных» производителей: в данном случае устанавливаются административные барьеры входа на рынок для компаний из иных регионов;

- снизить цены на «социально значимые товары»: для этого вводят запреты на вывоз товаров за пределы региона;

- выборочно поддерживать крупнейшие компании, которые оказывают неформальную финансовую и иную помощь представителям органов власти и органов местного самоуправления;

- извлечь бюрократическую ренту, формальными и неформальными методами помогая участникам рынка преодолевать избыточные административные барьеры входа на рынок и выхода с него.

Угрозы конкуренции, которые исходят от иных публично-правовых образований (государственных внебюджетных фондов, государственных учреждений, казенных, унитарных предприятий, наделенных функциями органов власти и органов местного самоуправления), в большинстве случаев связаны с попытками представителей этих организаций извлечь бюрократическую ренту.

Наличие частных и публично-правовых угроз конкуренции на товарных рынках обуславливает возникновение специальной властной функции, направленной на защиту конкуренции от таких угроз.

## 2. Государственная политика защиты конкуренции

Государственная функция защиты конкуренции в разных странах имеет различные наименования. В ряде государств (в том числе в России) ее принято называть государственным антимонопольным регулированием или политикой защиты и развития конкуренции (точное определение этих терминов дано ниже), в США — антитрестовской или конкурентной политикой, в Евросоюзе — конкурентной политикой. Однако общие цели такой политики во всех странах формулируются схожим образом: «цель конкурентной политики, принимая во внимание все ее аспекты, заключается в защите благосостояния потребителей посредством поддержания высокого уровня конкуренции на общем рынке. Конкуренция должна вести к снижению цен, расширению выбора товаров, технологическим инновациям, и все это — в интересах потребителя»<sup>17</sup>.

**Основы российской политики защиты и развития конкуренции заложены в Конституции Российской Федерации**<sup>18</sup>. В ст. 8 сформулированы общие гарантии единства (целостности) федерального рынка и поддержки конкуренции, а также равенства участников рынка независимо от формы собственности:

«1. В Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

2. В Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности».

Статья 34 устанавливает право каждого участвовать в экономической деятельности и запрет деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию:

«1. Каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности.

2. Не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию».

---

<sup>17</sup> The Future for Competition Policy in the European Union. Выступление Комиссионера по конкуренции М. Монти. London. Merchants Taylor's Hall. 9 July 2001. Опубликовано на сайте Еврокомиссии. URL: [http://www.europa.eu.int/comm/competition/speeches/index\\_by\\_the\\_commissioner.html](http://www.europa.eu.int/comm/competition/speeches/index_by_the_commissioner.html)

<sup>18</sup> Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года.



В совокупности ст. 8 и 34 содержат необходимые правовые условия для потенциального существования товарных рынков в состоянии конкуренции (можно сравнить их с изложенными выше условиями, характеризующими конкуренцию в рамках «структурного» подхода).

Статья 71 относит к предмету ведения Российской Федерации установление правовых основ единого рынка, что в том числе предполагает установление правил защиты и развития государством экономической конкуренции. Наконец, ст. 74 устанавливает пределы осуществления органами власти своих полномочий в регулировании товарных рынков:

«1. На территории Российской Федерации не допускается установление таможенных границ, пошлин, сборов и каких-либо иных препятствий для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств.

2. 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».

Характеризуя нынешнюю российскую политику защиты и развития конкуренции, можно говорить о двух ее взаимосвязанных аспектах. В широком смысле слова государственная политика защиты и развития конкуренции представляет собой целый комплекс мер. Они предусматриваются и реализуются во всех секторах экономики и направлениях государственной политики (например, в налоговой политике) и направлены на создание проконкурентных основ функционирования экономики, а также поощрение конкуренции методами государственной промышленной, налоговой, бюджетной, внешнеэкономической и иной политики. В узком смысле слова государственную политику защиты и развития конкуренции принято называть антимонопольным регулированием, которое направлено в основном на пресечение антиконкурентных действий на уже существующих рынках (именно в этом значении в США используется термин *antitrust policy*, или «антитрестовская» политика) и в значительно меньшей степени — на предупреждение таких действий.

### 3. Программы защиты и развития конкуренции в Российской Федерации

Государственная политика защиты и развития конкуренции в широком смысле реализуется в ряде программных документов. Исторически первым из таких актов следует считать «*Государственную программу де-*

*монополизации экономики и развития конкуренции на рынках Российской Федерации (основные направления и первоочередные меры)*»<sup>19</sup>. Задуманная в качестве необходимого дополнения широкомасштабной политики приватизации государственного и муниципального имущества, программа демонополизации была призвана сформировать базовые рыночные институты и не допустить создания частных монополий в процессе передачи государственного имущества в частные руки. По существу, это была первая попытка перспективного видения основных институтов свободного рынка в Российской Федерации.

Вот как были сформулированы приоритеты в данной программе:

«На ближайший период определяются следующие приоритетные направления политики демонополизации экономики и развития конкуренции на рынках Российской Федерации:

— создание нормативно-правовой и организационной базы государственного контроля и регулирования деятельности субъектов естественной и государственной монополий;

— осуществление первоочередных мероприятий по демонополизации хозяйственных комплексов: торгового, строительного, связи, транспортно-дорожного (за исключением железнодорожного), машиностроительного;

— осуществление государственного контроля за ходом приватизации государственных и муниципальных предприятий в целях соблюдения антимонопольных требований и предупреждения создания новых монопольных структур, не относящихся к естественной монополии;

— устранение экономических и административных барьеров для свободного перемещения товаров, услуг и капиталов на рынках Российской Федерации;

— снижение финансово-экономических, организационных и правовых барьеров для входа на рынок конкурирующих структур;

— пропаганда политики демонополизации экономики и развития конкуренции на рынках Российской Федерации и подготовка кадров для реализации антимонопольного законодательства и демонополизации различных сфер экономики».

Ключевые мероприятия программы были реализованы вполне успешно, хотя и не в столь короткие сроки (от полугода до полутора лет), как это было намечено программой:

— федеральным законом введено регулирование деятельности субъектов естественных монополий (заметим, что программа предусматри-

---

<sup>19</sup> Утверждена постановлением Правительства РФ от 09.03.1994 № 191.

вала разработку федерального закона о регулировании деятельности *любых монополий*);

— принятый в 1995 году Гражданский кодекс, законодательство о размещении государственного заказа, а также изменения в законодательстве о биржах реализовали положения программы о создании правовых и организационно-экономических условий для включения рыночных механизмов оптимизации товаропотоков, формирования цен и тарифов на социально значимые товары и услуги;

— введен государственный контроль за экономической концентрацией;

— федеральным законом установлены правила сдачи государственного и муниципального имущества в концессию;

— в налоговое законодательство введены положения, стимулирующие развитие малого и среднего предпринимательства.

Не были реализованы мероприятия программы по введению проконкурентных положений в законодательство об иностранных инвестициях и внешнеторговой деятельности.

Крупнейшим достижением программы следует считать реализацию комплекса мер по реформированию ряда ключевых секторов российской экономики:

— демонополизацию сферы жилищно-коммунального хозяйства<sup>20</sup>;

— демонополизацию и развитие конкуренции на рынках продукции строительного комплекса<sup>21</sup>;

— демонополизацию рынка услуг связи<sup>22</sup>.

Правительство Российской Федерации также разработало программу демонополизации рынков товаров рыбного хозяйства<sup>23</sup>, однако ее результативность не поддается оценке.

Идеи программы демонополизации экономики легли в основу реформ железнодорожного транспорта, электроэнергетики, газовой отрасли и отражены в соответствующих программных документах Правительства Российской Федерации. На уровне субъектов Российской Федерации были разработаны и реализованы региональные программы демонополизации.

Этапным документом программного характера политики защиты и развития конкуренции является *«Программа развития конкуренции в Российской Федерации»*<sup>24</sup>, которая интегрировала в себе мероприятия

---

<sup>20</sup> См. постановление Правительства РФ от 20.12.1997 № 1613.

<sup>21</sup> См. распоряжение Правительства РФ от 08.09.1994 № 1456-р.

<sup>22</sup> См. постановление Правительства РФ от 04.09.1995 № 878.

<sup>23</sup> См. распоряжение Правительства РФ от 27.02.1998 № ВХ-П1-06016.

<sup>24</sup> См. распоряжение Правительства РФ от 19.05.2009 № 691-Р.

секторального характера (т.е. меры по развитию конкуренции в отдельных отраслях и на отдельных рынках), а также меры общего характера, оказывающие влияние на все сектора экономики и рынки.

Меры секторального характера затрагивают следующие отрасли и рынки:

- рынок нефтепродуктов и сферу авиатопливообеспечения;
- рынок газа;
- электроэнергетику;
- сферу жилищно-коммунального хозяйства;
- рынки минеральных удобрений и сырья для их производства;
- рынки агропродовольственной продукции;
- сферу розничной торговли;
- строительный рынок;
- рынки цемента, коксующегося и металлургического угля;
- сферу железнодорожного транспорта.

Меры общего характера предусматривают проконкурентные изменения:

— в таможенно-тарифном и нетарифном регулировании внешней торговли;

— налоговой политике;

— государственных программах развития инфраструктуры (стратегии и программах развития транспортной инфраструктуры, программах отраслевого развития, инвестиционных программах субъектов естественных монополий, долгосрочных целевых программах и федеральных целевых программах);

— системе государственных и муниципальных закупок;

— регулировании деятельности субъектов естественных монополий;

— политике поддержки и развития среднего и малого предпринимательства.

Реализация программы в течение первых двух лет (2009–2010 годы) дала следующие результаты для развития конкуренции:

— при предоставлении в пользование государственного или муниципального имущества введен конкурсный (аукционный) порядок заключения договоров аренды (доверительного управления) такого имущества;

— на крупнооптовых рынках нефти и нефтепродуктов доля товара, реализуемого на биржевых торгах, доведена до 10% от объема внутрироссийского потребления;

— обновлено антимонопольное законодательство;

— во всех регионах страны разработаны и утверждены региональные программы развития конкуренции;

- осуществлен переход на электронную форму аукционов при размещении государственного и муниципального заказов;
- создан общероссийский сайт государственных и муниципальных закупок;
- установлены правила недискриминационного доступа к услугам аэропортов.

#### 4. Развитие системы антимонопольного регулирования в Европе

Государственная политика защиты и развития конкуренции в узком смысле слова, а именно антимонопольное регулирование, предполагает реализацию государством следующих *охранительных функций*:

- пресечение антиконкурентных соглашений участников рынков;
- пресечение одностороннего антиконкурентного поведения;
- пресечение антиконкурентных действий публично-правовых образований;
- контроль за экономической концентрацией.

*Государственное антимонопольное регулирование вырастает из защиты государством свободы торговли и свободы предпринимательства* (в частности, свободы использования гражданином своего ремесла и имущества). Наиболее ранние решения судов в странах общего права, которые утверждали именно эти ценности, относят к концу XV века. Именно тогда суды Великобритании начали признавать ничтожными положения договоров, в силу которых ремесленник отказывался от использования своего ремесла на определенной территории и/или на определенный срок, если такой отказ не был связан с основным предметом договора и имел единственной целью устранение конкурента с товарного рынка. В хрестоматии по истории права вошел также *прецедент (решение суда королевской скамьи) от 1 января 1599 года*, которым было признано незаконным монопольное право на ввоз и продажу на территории Соединенного Королевства игральных карт, дарованное королевой Елизаветой сэру Эдварду Дарси. Вот как мотивировал высокий суд свое решение:

— такая монополия будет препятствовать лицам, знающим необходимое ремесло, осуществлять его и тем самым будет способствовать праздности;

— предоставление монопольного права причинит ущерб не только ремесленникам, занятым в этой области, но также всякому, кто захочет воспользоваться плодами их трудов, поскольку монополист поднимет

цену товара и не будет иметь никаких намерений поддерживать его необходимое качество;

— королева намеревалась предоставить такое монопольное право из соображений общего блага, но она, несомненно, стала жертвой обмана, поскольку такая монополия может быть использована только в частных интересах монополиста;

— дозволение монополизировать торговлю создало бы опасный прецедент, в особенности потому, что лицо, которому в данном случае предоставили монопольное право, ничего не знает об изготовлении карт, и к тому же не существует закона, который бы разрешал установление такой монополии<sup>25</sup>.

Понимание королевским судом Великобритании опасной природы и вредных последствий монополии не привело, однако, к появлению значимых прецедентных решений в защиту свободы торговли и свободы предпринимательства ни в Соединенном Королевстве, ни в его колониях, заимствовавших у метрополии систему права. Вплоть до конца XIX века в странах общего права суды могли признать законным картельное соглашение (соглашение конкурентов) о разделе рынка, или об установлении единой цены на рынке, или о бойкоте группы потребителей. Доктринальное представление о конкуренции как об охраняемом законом благе сложится не ранее XX века. Поэтому вплоть до принятия первых законов о защите конкуренции такие ценности, как свобода торговли и свобода предпринимательской деятельности, охранялись лишь судебными решениями и, в свою очередь, вызывали их двойственность. Решение, защищавшее право лица на использование своего ремесла (защита предпринимательства), могло ограничивать свободу договора (ограничение свободы торговли), и наоборот<sup>26</sup>.

Первые законы, направленные на защиту конкуренции, были приняты сразу после Гражданской войны в США<sup>27</sup>. В 1890 году в США вступил в силу федеральный закон — знаменитый *акт Шермана*, содержащий запрет на соглашения, ограничивающие торговлю между штатами, а также запрет на индивидуальные попытки монополизации торговли<sup>28</sup>.

---

<sup>25</sup> [http://en.wikipedia.org/wiki/Darcy\\_v\\_Allein](http://en.wikipedia.org/wiki/Darcy_v_Allein)

<sup>26</sup> Исторический анализ законодательства, направленного на пресечение монополий, с Античности до Нового времени приводится в работе русского экономиста первой половины XX века И.М. Гольдштейна «Экономическая политика» (2-е изд., испр. и доп. Курс лекций, читанный в Московском университете и в Московском коммерческом институте. М., 1913. С. 50–59).

<sup>27</sup> Первым антитрестовским актом штата принято считать закон штата Мэриленд от 1867 года.

<sup>28</sup> Канада оказалась первой страной, в которой был разработан, принят и стал применяться закон, направленный против монополизации и защищающий конкуренцию. Это произошло в 1889 году.

Акт Шермана, который сегодня принято считать краеугольным камнем конкурентного права, не имел серьезного доктринального обоснования и унаследовал все несообразности взглядов юридического сообщества того времени на проблемы свободы торговли и предпринимательства. Этот закон «содержит необычайно широкие и туманные формулировки. Например, ст. 1 запрещает “соглашения или объединения в форме треста или в какой-либо иной форме, тайные сговоры и иные действия, направленные на ограничения торговли или коммерции между штатами или с иностранными государствами”. Ст. 2 содержит запрет на действия, попытки к совершению действий или сговор с целью осуществить “монополизацию” рынка. Ни один из этих терминов не определен в данном законе. С другой стороны, любой деловой контракт представляет собой ограничение свободы сторон путем наложения на них обязательств и, таким образом, “ограничивает” свободную торговлю. Учитывая это, Верховный суд США установил, что, принимая закон Шермана, Конгресс имел в виду запрет лишь *неразумных и неоправданных* ограничений торговли. Поскольку именно суды устанавливают, какого рода предпринимательская практика отвечает “правилу разумности”, именно судебные решения и определяют реальное содержание большей части антитрестовского законодательства»<sup>29</sup>.

Принципиально иначе складывается *антимонопольное законодательство в интеграционном объединении стран Западной Европы* (в Европейском экономическом сообществе (ЕЭС), позднее — Евросоюзе).

Предшествующий европейский опыт оказался крайне неудачен. В начале XX века в Австро-Венгрии разрабатывался закон о запрете антиконкурентных (картельных) соглашений, но он так и не был принят из-за распада империи. Первый европейский антимонопольный закон, запрещающий картельные соглашения, приняли в межвоенной Германии в 1923 году как ответ на неконтролируемую государством инфляцию, которую в основном генерировал неуклонный рост цен в частном секторе. Однако он не смог повлиять на реальные экономические процессы в стране. До принятия этого закона германская промышленность была крайне картелизирована: в 1905 году в Германии насчитывалось 385 картелей, которые объединяли 12 000 компаний, а в 1923-м — уже 1500 картелей. Соглашения о разделе рынка или/и установлении единой цены были законным и распространенным видом соглашений на многих важнейших рынках. Именно картели устраняли там реальную конкуренцию. Закон не запрещал антиконкурентные соглашения как

---

<sup>29</sup> Бернам У. Правовая система США. Вып. 3. М.: РИО «Новая юстиция», 2007. С. 936–937.

таковые, он лишь требовал обязательной их регистрации в уполномоченном ведомстве, для того чтобы предотвратить злоупотребления участниками картеля своей рыночной властью. Практика регистрации соглашений сопровождалась дальнейшим ростом их числа и даже введением обязательного участия в картеле для компаний, действующих на «нестабильных» рынках. Нацисты, пришедшие к власти в 1933 году, не отменили закон, но фактически санкционировали полную картеллизацию германской промышленности. Таким образом, предвоенный опыт единственной европейской страны, у которой было собственное антикартельное законодательство, скорее компрометировал последнее, нежели доказывал его общественную полезность<sup>30</sup>.

По-настоящему оригинальное и действенное антимонопольное законодательство появилось в Западной Европе лишь в конце 1950-х. 1 января 1958 года вступил в силу *Римский договор о создании Европейского экономического сообщества*. В нем до наших дней в неизменном виде сохранились наднациональные правовые нормы о защите конкуренции<sup>31</sup>. Поскольку ***именно европейское наднациональное законодательство о защите конкуренции легло в основу российского законодательства***, имеет смысл рассмотреть европейский вариант более детально.

Римский договор содержит два запрета на антиконкурентное поведение:

- запрет на антиконкурентные соглашения, антиконкурентные решения ассоциаций (объединений) компаний, антиконкурентные согласованные действия, а также правила, в соответствии с которыми такие соглашения (решения ассоциаций и согласованные действия) могут быть признаны допустимыми;
- запрет на злоупотребление доминирующим положением компании на товарном рынке (именно из Римского договора российский законодатель заимствовал этот термин для обозначения одностороннего антиконкурентного поведения); данный запрет не содержит каких-либо исключений.

Кроме того, Римский договор вводит относящиеся к антимонопольному регулированию специальные положения о применении указанных выше запретов (и иных положений договора) к так называемым публич-

---

<sup>30</sup> См., например: *Motta M.* Competition Policy: Theory and Practice. Cambridge University Press, UK, 2004; *Gerber D.* Law and Competition in Twentieth Century Europe. Protecting Prometheus, Clarendon Press, UK, 1998.

<sup>31</sup> В этот день также вступил в силу закон о защите конкуренции ФРГ и было создано первое в Европе ведомство, защищающее конкуренцию, — *Bundescartellamt*, или Федеральное управление по картелям ФРГ.



ным предприятиям<sup>32</sup> и предприятиям, наделенным специальными или исключительными правами. Договор вводит для таких предприятий ограниченные исключения из запретов на антиконкурентное поведение.

Позднее актами Совета ЕЭС<sup>33</sup> были введены контроль за слияниями и поглощениями<sup>34</sup>, запрет на оказание государственной помощи и исключения из такого запрета (под государственной помощью понимается избирательное предоставление публично-правовыми образованиями льгот и преимуществ хозяйствующим субъектам), а также процедура предоставления государствами — членами ЕЭС разрешения на государственную помощь участникам рынка. В отличие от антимонопольных органов США Совет и Еврокомиссия наделены широким правом издавать нормативные акты, устанавливающие правила применения положений Римского договора о конкуренции. Так, Совет уполномочил Еврокомиссию издать общие исключения из запрета на антиконкурентные соглашения (так называемые *block exemptions*), правила рассмотрения дел о нарушении положений Римского договора о конкуренции, правила рассмотрения жалоб, правила проведения расследований, правила проведения слушаний. Кроме актов о контроле за госпомощью и экономической концентрацией, Совет самостоятельно издал документ, содержащий базовое регулирование применения Еврокомиссией и органами по защите конкуренции стран-членов положений Римского договора о конкуренции, установив сферу компетенции каждого.

*Важнейшую роль в становлении антимонопольного регулирования в ЕЭС сыграл Европейский суд.* Его решения основываются на прямо высказанных доктринальных представлениях суда о правовых аспектах защиты конкуренции, формируют базовый глоссарий и нормы материального права в сфере защиты конкуренции.

## 5. Развитие системы антимонопольного регулирования в России

Российское антимонопольное регулирование складывалось под сильным влиянием общеевропейской традиции. Первый закон, принятый

---

<sup>32</sup> Договор не содержит перечня таких предприятий, в общеевропейском праве он формируется *ad hoc* решениями Еврокомиссии и Европейского суда. По своей экономической природе публичные предприятия и предприятия, наделенные специальными или исключительными правами, схожи с российскими субъектами естественных монополий и монополиями, основанными на законе.

<sup>33</sup> Высший орган европейского интеграционного объединения, состоящий из глав государств-членов.

<sup>34</sup> Regulation 139/2004 (2004) OJ L24/1, заменившее Regulation 4064/89 (1989) OJ L395/1.

еще во времена СССР<sup>35</sup> и направленный на защиту конкуренции, содержал:

- запрет на злоупотребление доминирующим положением хозяйствующего субъекта на товарном рынке;
- запрет на антиконкурентные соглашения;
- запрет на антиконкурентные действия публично-правовых образований;
- правила и перечень объектов государственного контроля за экономической концентрацией.

Закон не распространял сферу своего действия на отношения участников финансового и фондового рынков, поскольку они еще отсутствовали в стране. Позднее, в 1999 году, был принят федеральный закон<sup>36</sup>, который в содержательном плане дублировал положения Закона РСФСР № 948-І, однако применялся исключительно к отношениям, возникающим на финансовом и фондовом рынках. Лишь в 2006 году вступил в силу новый федеральный закон, имеющий единый предмет регулирования и применяющийся на всех видах рынков и в отношении любых хозяйствующих субъектов.

*Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции)* стал важным этапом модернизации всего российского антимонопольного законодательства. По существу, он подвел итоги более чем 15-летнего периода развития антимонопольного законодательства в России, длительной практики его применения антимонопольным органом и судами, научного осмысления проблем правовой защиты конкуренции.

За 15 лет развития антимонопольного законодательства ежегодно принималось более 800 судебных решений, более 3500 решений антимонопольных органов (федерального антимонопольного органа и его территориальных органов). За этот период несколько десятков дел, связанных с применением антимонопольного законодательства, рассмотрел Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, который в 1997 году в специальном информационном письме<sup>37</sup> закрепил толкование отдельных аспектов антимонопольного законодательства, а в 2008 году обобщил практику его применения решением пленума<sup>38</sup>.

---

<sup>35</sup> Закон РСФСР от 22.03.1991 № 948-І «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» (далее — Закон РСФСР № 948-І).

<sup>36</sup> Федеральный закон от 23.06.1999 № 117-ФЗ «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг».

<sup>37</sup> Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 30.03.1998 № 32 «Обзор практики разрешения споров, связанных с применением антимонопольного законодательства».

<sup>38</sup> Постановление Пленума ВАС РФ от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства».

В эти же годы проблема конкуренции как особого объекта правовой защиты была осознана рядом гуманитарных научных дисциплин (прежде всего институциональной экономической теорией<sup>39</sup> и юриспруденцией<sup>40</sup>, в меньшей степени — экономической социологией), что создало определенный теоретический фундамент для уточнения основополагающих понятий и положений антимонопольного законодательства.

***Ключевые новации Закона о защите конкуренции:***

- установлен унифицированный для различных видов рынков понятийный аппарат; сформулированные с его использованием положения, в том числе инструментарий государственного антимонопольного регулирования, делают закон применимым к отношениям как на товарных, так и на финансовых рынках;

- конкретизированы запреты на антиконкурентное поведение участников рынка; последовательное проведение идеи исполнимости запретов тесно увязано с расширением перечня видов антиконкурентного поведения, которые могут подпадать под такие запреты;

- введено принципиально новое регулирование избирательного государственного вмешательства в функционирование рынка, в качестве неопровержимой презумпции определяется антиконкурентный характер, а также последствия такого вмешательства;

- подробно определены все процедуры вмешательства антимонопольного органа в функционирование товарных рынков, что позволяет алгоритмизировать принятие антимонопольным органом решения с учетом конкретных обстоятельств, а также гарантировать хозяйствующему субъекту предусмотренное законом участие в принятии такого решения;

- в отношении отдельных товарных рынков закреплён принцип сорегулирования, т.е. совместного и консенсуального принятия решения антимонопольным органом и соответствующим органом государственной власти — регулятором (например, на рынке финансовых услуг), если на таких рынках необходимо вмешательство государства в целях восстановления состояния конкуренции.

С момента вступления в силу Закона о защите конкуренции утратили силу Закон РСФСР № 948-1 (за исключением положений, касающихся аффилированных лиц) и Федеральный закон от 23.06.1999 № 117-ФЗ «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг», но сохранилось их **концептуальное ядро**:

---

<sup>39</sup> Следует отметить публикации Фонда «Бюро экономического анализа» за период с 1996 года по настоящее время, работы А.Е. Шаститко, С.Б. Авдашевой, А.А. Яковлева, П.В. Крючковой, В.Л. Тамбовцева.

<sup>40</sup> См. примеч. 3 во Введении.

- единый предмет регулирования — отношения, связанные с защитой конкуренции, независимо от сферы и формы их существования (будь то сфера гражданско-правовых договорных отношений, сфера административных отношений, предполагающая исполнение участниками рынка властных предписаний соответствующих публично-правовых образований, российская или иностранная территория);

- государственный контроль и надзор за соблюдением антимонопольного законодательства, который позволяет участникам рынка защищать свои нарушенные права;

- осуществление такого контроля и надзора уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, функции которого соответствуют предмету регулирования.

Орган исполнительной власти в структуре Правительства Российской Федерации, осуществляющий антимонопольное регулирование, был создан в 1991 году. Он сменил несколько названий, приобретал или терял функции (неизменно за ним оставались закрепленными только те функции, которые связаны с осуществлением антимонопольного регулирования). По состоянию на 2012 год этот орган имеет наименование Федеральная антимонопольная служба<sup>41</sup>. Ниже приведена статистика, характеризующая антимонопольное регулирование в Российской Федерации в 2009–2010 годах (табл. 1.1).

Таблица 1.1

**Основные итоги работы ФАС России по контролю за соблюдением антимонопольного законодательства за 2009–2010 годы**

Показатель	2009	2010	2010, % к 2009
Возбуждено дел всего	9664	11 438	118,4
В том числе по пресечению:			
злоупотребления доминирующим положением и антиконкурентных соглашений	2899	3349	115,5
недобросовестной конкуренции	687	927	134,9
антиконкурентной деятельности органов власти	5003	6102	122,0
Выявлено нарушений всего	9028	10 256	113,6
В том числе по признакам:			
злоупотребления доминирующим положением и антиконкурентных соглашений	2086	2364	113,3

<sup>41</sup> Постановление Правительства РФ от 30.06.2004 № 331 (редакция от 15.06.2010) «Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе».

Окончание табл. 1.1

Показатель	2009	2010	2010, % к 2009
недобросовестной конкуренции	523	676	129,3
антиконкурентной деятельности органов власти	5463	6266	114,7
Устранено нарушений всего	6756	8588	127,1
В том числе по признакам:			
злоупотребления доминирующим положением и антиконкурентных соглашений	1303	1866	143,2
недобросовестной конкуренции	340	495	145,6
антиконкурентной деятельности органов власти	4410	5550	125,9
Принято решений о подаче иска в суд	263	—	—
Удовлетворено судебных исков	123	85	69,1
Выдано постановлений о наложении штрафа (с учетом отмененных судом)	2592	4403	169,6
Средний размер уплаченного штрафа, тыс. руб.	348,7	957,8	274,7
Рассмотрено ходатайств и уведомлений по контролю за экономической концентрацией	5869	3620	61,5
В том числе ходатайств	4160	2964	71,3
Рассмотрено заявлений о даче согласия на предоставление государственной и муниципальной преференции	7295	7537	103,3

*Законодательством Российской Федерации предусматривается множественность антимонопольных органов.* Так, законодательство о банках определяет, что «соблюдение антимонопольных правил в сфере банковских услуг контролируется Государственным комитетом Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур совместно с Банком России»<sup>42</sup>; это же законодательство наделяет Банк России самостоятельной функцией по контролю за соблюдением антимонопольных правил при осуществлении Банком контроля за экономической концентрацией в банковской сфере. Указанные положения законодательства о банках развиваются в антимонопольном законодательстве *в концепцию антимонопольного регулирования деятельности кредитных организаций*, устанавливающую

<sup>42</sup> См. Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-1 (редакция от 23.07.2010) «О банках и банковской деятельности». Ст. 11 и 32.

объем полномочий, функции и сферу регулирования ФАС России и Банка России. Элементы антимонопольного сорегулирования характерны и для иных сфер деятельности финансовых организаций, которые подлежат обязательному лицензированию федеральным органом исполнительной власти по рынку ценных бумаг.

Обзор основных институтов антимонопольного регулирования в России будет неполным без указания на *роль Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации*. За период с 1998 по 2010 год ВАС РФ актами своих коллегиальных органов<sup>43</sup>, по существу, самостоятельно сформировал важные элементы конкурентного права: уточнил сферу применения антимонопольного законодательства (в части применения его требований к гражданско-правовым отношениям и распространения его запретов на «вертикальные» соглашения), расширил определения ряда ключевых понятий, установил пределы полномочий антимонопольного органа (в отношении гражданско-правовых споров хозяйствующих субъектов) и др.

*Активная роль российских судебных органов в формировании правил антимонопольного регулирования соответствует практике Европейского Союза и США.* В сфере применения антимонопольного законодательства многие комментаторы отмечают модельный характер роли, которая исторически свойственна судам в странах общего права, для стран с континентальной системой права: суды активно формируют материальные и процессуальные нормы конкурентного права и в своих решениях устанавливают пределы антимонопольного вмешательства административных органов в различные сферы общественных отношений. Эта тенденция наблюдается и в России.

Российская Федерация вступает во второе десятилетие XXI века, имея сложившуюся государственную политику развития конкуренции, развитую институциональную инфраструктуру антимонопольного регулирования, зрелое антимонопольное законодательство, работающее законодательство о наказаниях за ограничение конкуренции и сформированную судебную практику. Доктринальные взгляды представителей российского конкурентного права находятся в русле общемировых тенденций, основаны на лучшей судебной и административной практике ведущих антимонопольных органов мира и дают широкое представление об этой интересной сфере общественных отношений.

---

<sup>43</sup> Уже указанные выше информационное письмо Президиума ВАС РФ от 30.03.1998 № 32 «Обзор практики разрешения споров, связанных с применением антимонопольного законодательства», постановление Пленума ВАС РФ от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» с дополнениями, внесенными решениями пленумов ВАС РФ в 2009 и 2010 годах.

## Основные понятия

---

- *Конкуренция*
- *«Структурный» и «поведенческий» аспекты конкуренции*
- *Аллокативная эффективность*
- *Источники угроз конкуренции*
- *Государственная политика защиты и развития конкуренции*
- *Антимонопольное регулирование*
- *Государственная программа демополизации экономики и развития конкуренции на рынках Российской Федерации*
  - *Программа развития конкуренции в Российской Федерации*
  - *Закон о защите конкуренции*

## Вопросы для обсуждения

---

1. Какие условия Адам Смит считал достаточными для существования конкуренции на товарном рынке?
2. Какие характеристики товарного рынка считаются определяющими для развития конкуренции в рамках «структурного» подхода?
3. Какие аспекты деятельности компании на товарном рынке характеризуют ее поведение в качестве конкурентного в рамках «поведенческого» подхода?
4. В чем состоит общественная ценность конкуренции?
5. Какие функции конкуренции в экономике выделяют экономисты?
6. Каковы источники угроз для конкуренции?
7. Укажите известные вам цели конкурентной политики.
8. Какие положения Конституции Российской Федерации легли в основу политики по защите конкуренции в России?
9. Какие государственные программные документы по защите конкуренции были разработаны и реализованы в нашей стране?
10. Назовите известные вам институты антимонопольного регулирования в Российской Федерации и кратко охарактеризуйте роль каждого из них.

## Приложения

---

### **1. Аристотель. Политика (извлечение)**

Труд величайшего философа и ученого античности содержит первое дошедшее до нас научное описание ограничения конкуренции (монополии), монополистического поведения участника рынка, а также антиконкурентных действий государства.

*...Полезно собирать и те ходячие рассказы, в которых говорится, каким образом некоторым людям удалось нажить состояние. Все это послужит на пользу тем, кто относится с вниманием к искусству наживать состояние. К такого рода рассказам принадлежит и рассказ о Фалесе Милетском. Это рассказ о некоем предвидении, использованном для того, чтобы нажить состояние, и его приписывают Фалесу, имея в виду его мудрость, но ее можно рассматривать и с общей точки зрения. Когда его попрекали бедностью, утверждая, будто занятия философией никакой выгоды не приносят, то, рассказывая, он, предвидя на основании астрономических данных богатый урожай оливок, еще до истечения зимы роздал в задаток имеющуюся у него небольшую сумму денег всем владельцам маслобоен в Милете и на Хиосе, законтрактовав их дешево, так как никто с ним не конкурировал. Когда наступило время сбора оливок и сразу многим одновременно потребовались маслобойни, он, отдавая маслобойни на откуп на желательных ему условиях и собрав много денег, доказал, что философам при желании легко разбогатеть, но не это является предметом их стремлений. Так, говорят, Фалес дал доказательство своей мудрости.*

*Но и вообще, как мы сказали, выгодно в смысле наживания состояния, если кто сумеет захватить какую-либо монополию. Поэтому и некоторые государства, находясь в стесненном финансовом положении, прибегают к получению такого дохода — они заводят монополию на те или иные товары. Так, в Сицилии некто скупил на отданные ему в рост деньги все железо из железодельных мастерских, а затем, когда прибыли торговцы из гаваней, стал продавать железо как монополист, с небольшой надбавкой на его обычную цену. И все-таки он на пятьдесят талантов заработал сто. Узнав об этом, Дионисий издал приказ, в силу которого этому человеку разрешалось увезти деньги с собой, сам же он, однако, должен был оставить Сиракузы, так как он нашел источник доходов, который наносил ущерб интересам Дионисия.*



*Находчивость Фалеса и сицилийца была одинакова: оба они сумели в одинаковой мере обеспечить себе монополию. Такого рода сведения полезно иметь и политическим деятелям: многие государства, как и семьи, но еще в большей степени нуждаются в денежных средствах и в такого рода доходах. Встречаются и такие государственные мужи, вся деятельность которых направлена к этой цели.*

## **2. Л.Б. Кафенгауз. Синдикаты в России (М., 1910)**

Ниже приводятся подготовленные А.Ю. Мельниковым вступительный текст и публикация работы крупного русского экономиста Л.Б. Кафенгауза. Статья Льва Борисовича дает наглядное представление о концентрации русской промышленности, степени ее картелизации и состоянии конкуренции на российских рынках в преддверии Первой мировой войны. Статья также содержит общую оценку государственной политики того периода русской истории по отношению к картелям и монополиям.

*Историкам российской экономики Лев Борисович Кафенгауз известен, в частности, вот этой работой — Кафенгауз Л.Б. Синдикаты в русской железной промышленности. К вопросу о концентрации производства в России. — Москва, 1910. Эта книга писалась в рамках семинария по политической экономии при Юридическом факультете Московского университета, в секции под руководством Иосифа Марковича Гольдштейна.*

*В конце июля 1910 года Лев Борисович опубликовал в двух номерах газеты «Русские ведомости» статью «Синдикаты в России». Ниже приведены первая часть этой работы («Русские Ведомости», 21 июля 1910 года, № 166, с. 3) и вторая («Русские Ведомости», 22 июля 1910 года, № 167, с. 2).*

### **Синдикаты в России**

#### **I**

*Одной из самых характерных черт нашей экономической жизни является крайняя концентрация крупного капитала в руках немногих предприятий. Хотя по своему относительному значению промышленность в России развита меньше, чем на Западе, однако по своим абсолютным размерам и по своей внутренней организации русская промышленность уступает только самым развитым странам. Вместе с тем в России получили развитие и новейшие формы капиталистической промышленности — синдикаты и тресты.*

*Появление их нельзя считать временным или искусственным явлением; наоборот, все наше синдикатское движение имеет самые глубокие корни в нашей экономической действительности. Помимо причин общего характера, вызвавших синдицирование и трестирование промышленности во всех капиталистических странах, этому движению способствуют у нас еще некоторые особенные условия.*

*Как известно, изю всех продуктов крупной индустрии легче всего поддаются синдицированию массовые, сырые и полуобработанные товары, и наоборот, меньшее развитие получили и меньшее значение имеют синдикаты в производстве готовых и высокоценных товаров. В России же именно большие всего и развито производство массовых, сырых и полуобработанных продуктов. Мы производим достаточные для нас количества пряжи, чугуна, железа, нефти, каменного угля и пр., а ввозим из-за границы массу готовых тканей, железных и стальных изделий, машин и других готовых и высокоценных продуктов, производство которых требует более высокой технической культуры. Далее, те готовые продукты, которые у нас производятся, тоже отличаются своей простотой и однообразием, так как наш массовый потребитель — крестьянин и рабочий — предъявляет спрос на самые простые и элементарные товары.*

*Благодаря этому массовое производство громадных количеств однородных товаров получило в России самую благоприятную почву; и если мы кроме того заметим, что в борьбе крупного производства с мелким наш кустарь и мелкий производитель не имели и не имеют за собой ни той культуры, ни того прошлого, которые они имеют на Западе, то станет ясным, почему так концентрирована наша крупная промышленность.*

*Концентрация эта выступает особенно ярко в отдельных примерах: так, например, около 60% всего фарфорового производства сосредоточено в руках одной фирмы Кузнецовых, изю всех 170—180 русских нефтяных предприятий восемнадцать добывают три четверти всей добываемой в России нефти, 90% всего русского производства рельсов приходится на семь заводов и т.д.*

*Когда целые отрасли промышленности сосредоточены в столь крупных и немногих руках, то конкуренция между отдельными предприятиями не может долго продолжаться, ибо вытеснить с рынка миллионное предприятие очень трудно и подчас равносильно разорению большинства конкурирующих предприятий; поэтому крупные фабрики и заводы предпочитают взаимные соглашения взаимному поеданию.*

*Другим условием, вызвавшим к жизни наши синдикаты, является концентрация спроса. И надо сказать, что в этом отношении русская индустрия находится в более благоприятных условиях для развития синдикатского движения, чем западноевропейская и американская.*

*В то время как английские фабрики работают для всего земного шара и вынуждены приспособляться к самым разнообразным вкусам и потребностям своих разноязычных и разноцветных покупателей, русская промышленность имеет перед собой не только однородный сравнительно состав потребителей, но в значительной степени работает только на одного покупателя — казну.*

*Наши правительственные предприятия потребляют ежегодно от 400 до 450 млн пудов каменного угля, 70 млн пудов нефти, 10–15 млн пудов рельсов, громадные количества сукна, тканей для армии, бутылок для винной монополии и многих других продуктов, так что у нас трудно найти такую отрасль промышленности, которая не сбывала бы значительной доли своих товаров казне.*

*Кроме того, городские самоуправления предъявляют большой спрос на рельсы и вагоны для электрических трамваев, на трубы для водопроводов и канализации и т.д. Во время этих поставок казне или городам очень часто и происходят первые соглашения между поставщиками.*

*Далее, наша промышленность сосредоточивается в нескольких центрах страны, значительно удаленных друг от друга. Конкуренция в каждом отдельном районе ограничивается незначительным числом местных фабрик, которые к тому же находятся в однородных условиях по отношению к сбыту, доставке сырых материалов и размеру заработной платы. Все это увеличивает общность интересов конкурирующих предприятий и способствует развитию многочисленных местных и районных соглашений. В виде примера можно указать на многочисленные синдикаты кирпичных заводчиков, которые имеются почти в каждом крупном городе, на цементные синдикаты, соглашения винокуренных заводчиков и пр.*

*В этом же направлении действует и наш таможенный тариф, обеспечивающий русский рынок за внутренними фабрикантами и тем самым облегчающий объединение русских предприятий.*

*Прибавьте к этому терпимое, а иногда даже сочувственное отношение нашего правительства к синдикатам, особенно к таким, за которыми стоят аграрии или крупные капиталы<sup>44</sup>, и вы убедитесь в том, что движение это нашло в России благоприятную почву и является естественным и необходимым результатом общих условий развития нашей хозяйственной жизни.*

## II

*Насколько позволяют судить источники, первые синдикаты современного типа стали появляться у нас вместе с развитием промышленной*

<sup>44</sup> Так, правительство содействовало образованию сахарного, железного и нефтяного синдикатов.

жизни, после освобождения крестьян. Так, в 1860-х годах основались первые железнодорожные конвенции, в 1870-х возникла конвенция страховых обществ, существующая и до настоящего времени, в 1880-х — сахарный синдикат, в 1890-х — целый ряд других соглашений; но широкое развитие и серьезное значение для нашего народного хозяйства это движение получило только после кризиса 1900—1902 гг.

Кризис этот и последовавший за ним застой обострил конкуренцию, понизил прибыльность многих промышленных предприятий и побудил заводчиков-фабрикантов применить в широких размерах взаимные соглашения — это уже испытанное на Западе средство, — так что в настоящее время почти нет такой отрасли крупной промышленности, где бы не было соглашений синдикатского характера. По собранным мною у специальной прессы и из частных источников сведениям, к 1 января 1910 года в России насчитывалось около 150 синдикатов в 50 отраслях промышленности и торговли.

Что касается деятельности их за последние годы, то она проявилась главным образом в повышении цен. Правда, нам известны случаи сокращения издержек производства благодаря закрытию отсталых заводов и сокращению торговых расходов: так, напр., синдикатом металлургических заводов «Продамета» были закрыты некоторые убыточные отделения на южных заводах и один крупный польский завод. Однако центр тяжести всей деятельности синдикатов сводился и сводится к максимальному повышению цен.

Так, напр., по данным рижского биржевого комитета, цены на русскую самосадочную соль были повышены с 17 коп. за пуд в 1899—1902 гг. до 31 коп. за пуд в 1908 г., т.е. на 85%; цены на железные товары были повышены металлургическими синдикатами на 10—30%, а целым рядом других соглашений повышались и держались на высоком уровне цены на мануфактурные товары, строительные материалы, кирпич, цемент, парходные фрахты и т.д.

Особенно ярко проявляется эта тенденция тогда, когда синдикаты объединяют в своих руках все русское производство: тогда синдикат ставит себе целью использовать целиком всю пошлину и назначает цены в зависимости только от иностранного рынка, приспособляя к цене товара в каком-нибудь крупном иностранном центре всю пошлину и фрахт до русских рынков, как будто данный товар привозился из-за границы; так назначают цены, насколько мне известно, синдикат железных труб и некоторые химические конвенции.

Не менее агрессивную политику ведут эти организации и по отношению к рабочим. Часто приходится слышать, что синдикаты, как тако-

вые, занимаются только регулированием сбыта и цен и не имеют никакого отношения к рабочим. Однако факты опровергают это мнение.

Во-первых, трестообразные организации, подчиняя своему контролю и техническую сторону объединяющихся предприятий, влияют также на условия труда: так, например, не так давно в «Речи» сообщалось, что директор рижской резиновой мануфактуры, входящей в резиновый трест, требовал от рабочих свидетельства от полиции о политической благонадежности как необходимого условия при поступлении на работу. Но и помимо таких трестов некоторые союзы предпринимателей низшего порядка занимаются одновременно как регулированием сбыта и цен, так и борьбой с рабочими: таковы союзы владельцев типографий, синдикаты кирпичных заводчиков.

Наконец, и те синдикаты, которые прямо не касаются условий труда, косвенным образом усиливают позицию предпринимателей в борьбе с рабочими. Предприятие, входящее в синдикат, не боится стачки рабочих, так как в случае забастовки это предприятие получает от синдиката известное вознаграждение, а заказы его передаются другим членам синдиката.

Все эти факты единодушно говорят о том, что должны быть поставлены пределы подобной деятельности этих монопольных предприятий.

В настоящее время министерство торговли и промышленности производит исследование о русских синдикатах и считает необходимым «урегулировать вопрос о трестах и синдикатах». Пока трудно, конечно, судить о том, во что выльется это «урегулирование», хотя по тому предупредительному отношению, которое встретили представители синдикатов на междуведомственном совещании 24 июня с.г., посвященном этому вопросу, и по общему направлению нашей политики можно предположить, что результаты этого и следующих совещаний вряд ли выйдут за пределы обычного бюрократического творчества.

Вопрос о синдикатах, как и все серьезные проблемы нашей экономической действительности, тесно соприкасается с финансовой, таможенной, железнодорожной и социальной политикой и вместе с тем необходимо подымает столь неприятный для правящих классов вопрос об изменении всего направления нашей экономической политики.

Необходимо обратить внимание на то, что помимо того снисходительного отношения, которое встречают у правительства наши синдикаты, в унисон с их деятельностью идет и вся наша экономическая политика, которую можно охарактеризовать как политику ограничения конкуренции и высоких продажных цен: этому способствуют бесконечные уставы и правила, стесняющие частную инициативу; в этом направлении действу-

*ют наша налоговая система, высокий таможенный тариф, распределение казенных заказов, сахарная нормировка и т.д.*

*Как бы ни была урегулирована деятельность синдикатов и трестов, результаты будут ничтожны для населения, если наряду с этим не будут приняты меры к общему понижению цен на продукты синдицированных отраслей промышленности и к улучшению условий труда.*

*Учебное издание*

## **Конкурентное право России**

Зав. редакцией *Е.А. Бережнова*  
Редактор *Г.Е. Шерихова*  
Художественные редакторы *Р.Б. Кокарев, А.М. Павлов*  
Компьютерная верстка и графика: *О.А. Иванова*  
Корректор *Н.О. Федорова*

Подписано в печать 26.12.2011. Формат 70×100/16. Гарнитура NewtonС  
Печать офсетная. Усл.-печ. л. 31,9. Уч.-изд. л. 23,0  
Тираж 1000 экз. Изд. № 1474

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»  
101000, Москва, ул. Мясницкая, 20  
Тел./факс: (499) 661-15-52