

УДК 342.72:334.012

М.Б. ДЁМИН,
кандидат экономических наук, доцент

Казанский государственный технический университет им. А.Н. Туполева

ПРЕСЕЧЕНИЕ ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЯ ДОМИНИРУЮЩИМ ПОЛОЖЕНИЕМ КАК ОСНОВОПОЛАГАЮЩЕЕ НАПРАВЛЕНИЕ СОВРЕМЕННОГО АНТИМОНОПОЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

В статье исследуется злоупотребление доминирующим положением как основополагающее направление современного антимонопольного регулирования, выявляются основные виды злоупотребления доминирующим положением, анализируется практика пресечения этих нарушений в России. Делаются выводы о степени эффективности реализации данного направления антимонопольного регулирования в России в условиях глобализации.

В условиях глобализации, на фоне интернационализации экономической и правовой жизни происходят процессы унификации антимонопольных законодательств различных государств. В рамках Европейского экономического сообщества на основе Римского договора 1957 г. приняты единые антимонопольные правила, созданы соответствующие организационные основы для их реализации. Наблюдение за выполнением правил конкуренции на общеевропейском уровне возложено на Комиссию Европейских Сообществ. Европейская система нацелена на мониторинг и регулирование деятельности доминирующего субъекта, а не средств, при помощи которых доминирующее положение достигается. Антимонопольное регулирование ЕС делает акцент на критерии рыночного поведения фирм. Структура рынка (второй критерий) в меньшей степени контролируется регулятивными механизмами. В ЕС злоупотребление доминирующим положением констатируется в пределах общего рынка, то есть рынка, включающего территории нескольких государств.

Современное российское законодательство, регламентирующее пресечение злоупотребления доминирующим положением, прошло длительный путь эволюции и, в целом, соответствует европейской практике.

Правовая природа злоупотребления доминирующим положением и перечень форм злоупотреблений доминирующим положением изложены в ст. 10 Федерального Закона "О защите конкуренции" от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ (далее Закон), согласно которой "запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц". Злоупотребление доминирующим положением на товарном рынке как форма монополистических действий является наиболее типичным и распространенным нарушением антимонопольного законодательства на протяжении всего периода его существования, о чем свидетельствуют данные статистики.

Так, на их долю в 2005 г. приходилось более половины рассмотренных ФАС России и его территориальными управлениями заявлений (3587). Однако процент возбужденных дел не превысил четверти всех рассматриваемых. За период с 1995 г. количество поданных заявлений увеличилось почти на 85%, а возбужденных дел – почти на 75%. По 590 делам были выданы предписания, из которых 345 выполнено. Было принято 578 решений о признании нарушения по результатам рассмотрения дел в

отчетном периоде, а по 152 делам за отчетный период проходили процедуры обжалования в судах различной инстанции.

Наибольшее количество рассмотренных заявлений и возбужденных дел приходилось на Сибирский федеральный округ – около четверти рассмотренных заявлений и выявленных дел. В течение трех последних лет максимальное количество возбужденных дел было в Южно-Сибирском и Ростовском территориальных управлениях, в 2005 г. – 84 и 46 соответственно. В то же время отсутствовали возбужденные дела в Белгородском и Татарстанском управлениях [1].

По направлениям воздействия злоупотребления доминирующим положением объединяются в две основные группы нарушений: 1) злоупотребления по отношению к контрагентам по договору – поставщикам и потребителям; 2) злоупотребления по отношению к субъектам, действующим на рынке, – реальным и потенциальным конкурентам [2].

В соответствии со ст. 10 Закона "О защите конкуренции" запрещается:

1) установление, поддержание монопольно высокой или монопольно низкой цены товара;

2) изъятие товара из обращения, если результатом такого изъятия явилось повышение цены товара;

3) навязывание контрагенту условий договора, невыгодных для него или не относящихся к предмету договора (экономически или технологически не обоснованные и (или) прямо не предусмотренные федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти или судебными актами требования о передаче финансовых средств, иного имущества, в том числе имущественных прав, а также согласие заключить договор при условии внесения в него положений относительно товара, в котором контрагент не заинтересован, и другие требования);

4) экономически или технологически не обоснованные сокращение или прекращение производства товара, если на этот товар имеется спрос или размещены заказы на его поставки при наличии возможности его рентабельного производства, а также если такое сокращение или такое прекращение производства товара прямо не предусмотрено федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти или судебными актами;

5) экономически или технологически не обоснованные отказ либо уклонение от заключения договора с отдельными покупателями (заказчиками) в случае наличия возможности производства или поставок соответствующего товара, а также в случае, если такой отказ или такое уклонение прямо не предусмотрены федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти или судебными актами;

6) экономически, технологически и иным образом не обоснованное установление различных цен (тарифов) на один и тот же товар, если иное не установлено федеральным законом;

7) установление финансовой организацией необоснованно высокой или необоснованно низкой цены финансовой услуги;

8) создание дискриминационных условий;

9) создание препятствий доступу на товарный рынок или выходу из товарного рынка другим хозяйствующим субъектам;

10) нарушение установленного нормативными правовыми актами порядка ценообразования [3].

Наиболее характерным нарушением для предприятий, занимающих доминирующее положение, является навязывание контрагенту невыгодных условий договора. Данный вид нарушений наиболее часто встречается в отрас-

лях энергетики, транспорта, ЖКХ, на их долю приходилось более трети всех злоупотреблений в 2005 г.

Можно предположить, что с развитием рыночной конкуренции и происходящими интеграционными процессами в экономике, то есть глобализацией, факты злоупотреблений доминирующим положением по отношению к конкурентам будут встречаться еще чаще, и проблема пресечения злоупотребления доминирующим положением приобретет еще большее значение. Финансово-промышленные группы, крупные холдинговые компании (в том числе многоотраслевые) имеют возможность применять за счет высокой прибыльности операций на отдельных сегментах рынка такие методы конкурентной борьбы, как перекрестное субсидирование, дотирование менее эффективных операций на других сегментах рынка и т.д. [4].

Под навязыванием контрагенту условий договора понимается отказ хозяйствующего субъекта, занимающего доминирующее положение на соответствующем товарном рынке, заключить договор без выполнения невыгодных для контрагента условий. К данному виду злоупотреблений относятся:

а) необоснованные требования передачи финансовых средств, имущества, имущественных прав либо выполнение каких-либо работ для хозяйствующего субъекта, занимающего доминирующее положение на рынке;

б) ограничительные условия договора: требование осуществить оплату товара определенным образом, не приобретать данный товар у конкурентов, информировать о предложениях товара со стороны конкурентов, заключать договоры на послепродажное обслуживание, ремонт или поставку сырья и материалов только с хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение; использование системы штрафов, скидок, надбавок за несоблюдение подобных требований; запрет на перепродажу товаров и др.

Под дискриминирующими условиями, включаемыми в договор, понимаются те из них, которые ставят контрагента в неравное положение по сравнению с другими фирмами. В каче-

стве наиболее распространенного вида таких злоупотреблений следует указать ценовую дискриминацию (эксклюзивные скидки для отдельных групп потребителей, установление различных бонусов и вознаграждений особым потребителям и др.). Имеют место злоупотребления в виде принудительного ассортимента, продажи в нагрузку, условий поставки, например, условия об обязательном страховании имущества, являющегося предметом договора, у определенного страховщика, о поставке оборудования только вместе с услугами по проведению его пусконаладочных работ, о продаже компьютеров только вместе с программным обеспечением и расходными материалами, об ограничении на осуществление каких-либо действий, о проведении неоплачиваемой рекламы и т.д.

В качестве другого распространенного нарушения следует отметить несоблюдение установленного нормативными актами порядка ценообразования. Доля этих нарушений в 2005 г. составила 9,4% всех нарушений, связанных со злоупотреблениями доминирующим положением. Основная часть нарушений за последние годы связана с отсутствием согласованных тарифов на регулируемые виды услуг с региональными энергетическими комиссиями, с администрациями субъектов РФ или муниципальных образований. Речь идет о делах по поводу злоупотреблений, допущенных хозяйствующими субъектами – естественными монополистами в сфере водо-, газо-, тепло-, энергоснабжения, отдельных видов транспорта и связи, услуг портов и аэропортов.

Более 30% предприятий, занимающих доминирующее положение на рынке, как показывает мониторинг 230 цен на различные виды товаров и услуг, проводимый антимонопольными территориальными управлениями, периодически завышают цены на товары и услуги. Выявлены свыше 100 фактов завышения цен на различные виды товаров, работ и услуг и значительное количество нарушений установленного нормативными актами порядка ценообразования.

В связи с исследованием вопросов государственного регулирования пресечения злоупот-

ребления доминирующим положением необходимо подчеркнуть, что здесь наблюдается определенное противоречие между теорией и практикой. Как известно, в теории отраслевых рынков при исследовании монополистического поведения компаний, имеющих рыночную власть, в первую очередь рассматриваются вопросы, касающиеся возможности установления монопольно высокой (низкой) цены как источника получения монопольных прибылей. В реальной практике рассмотрения дел, связанных со злоупотреблениями доминирующим положением хозяйствующими субъектами на рынке, однако, выявление фактов установления монопольно высокой цены составляет около 5%. Происходит так, видимо, потому, что данный признак менее формализован, чем договорные условия, более сложен в анализе, особенно при поиске сравнительной базы для сопоставления и прогнозировании монопольной прибыли в условиях потенциальной конкуренции.

Примечательно, что в Законе "О защите конкуренции" нормы, трактующие монопольно высокую (низкую) цену, претерпели как содержательное, так и видовое изменение. В ст. 6 дается следующее развернутое толкование: "Монопольно высокой ценой товара (за исключением финансовой услуги) является цена, установленная занимающим доминирующее положение хозяйствующим субъектом, если:

1) эта цена превышает цену, которую в условиях конкуренции на товарном рынке, сопоставимом по количеству продаваемого за определенный период товара, составу покупателей или продавцов товара (определяемому исходя из целей приобретения или продажи товара) и условиям доступа (далее – сопоставимый товарный рынок), устанавливают хозяйствующие субъекты, не входящие с покупателями или продавцами товара в одну группу лиц и не занимающие доминирующего положения на сопоставимом товарном рынке;

2) эта цена превышает сумму необходимых для производства и реализации такого товара расходов и прибыли.

Цена товара не признается монопольно высокой, если она не соответствует хотя бы од-

ному из указанных в части 1 ст. 6 Закона критериев".

В ст. 7 Закона дается следующее развернутое толкование категории "монопольно низкая цена товара (за исключение финансовой услуги). Это "цена товара, установленная занимающим доминирующее положение хозяйствующим субъектом, если:

1) эта цена ниже цены, которую в условиях конкуренции на сопоставимом товарном рынке устанавливают хозяйствующие субъекты, не входящие с покупателями или продавцами товара в одну группу лиц и не занимающие доминирующего положения на таком сопоставимом товарном рынке;

2) эта цена ниже суммы необходимых для производства и реализации такого товара расходов.

Цена товара не признается монопольно низкой, если она не соответствует хотя бы одному из указанных в части 1 ст. 7 Закона критериев. Не признается монопольно низкой цена товара, если ее установление продавцом не повлекло за собой ограничение конкуренции в связи с сокращением числа не входящих с покупателями или продавцами товара в одну группу лиц хозяйствующих субъектов на соответствующем товарном рынке".

Не признается монопольно высокой (низкой) цена товара, установленная субъектом естественной монополии в пределах тарифа на такой товар, определенного органом регулирования естественной монополии.

Создание препятствий доступа на рынок другим хозяйствующим субъектам – естественный способ сохранить свое доминирующее положение на рынке и укрепить рыночную власть. В 2005 г. в Российской Федерации рассмотрено более 200 таких заявлений. Доля данной группы нарушений, таким образом, составляла 8,2% общего количества ежегодных нарушений.

Под препятствиями (барьерами) для доступа на рынок понимаются любые факторы и обстоятельства правового, организационного, экономического, технологического и финансового характера, препятствующие вступлению новых хозяйствующих субъектов на данный товарный

рынок и ограничивающие их возможности на равных условиях конкурировать с уже действующими на нем хозяйствующими субъектами.

Характерными примерами создания препятствий служат эксклюзивные соглашения, меры в сфере охраны интеллектуальной собственности, установление контроля над поставщиками (потребителями) реальных или потенциальных конкурентов, применение различных систем скидок, ограничения на продажу или послепродажное обслуживание, распространение ложных сведений о своей деятельности или деятельности конкурентов и др.

В качестве участвовавшей формы злоупотреблений (до 13%) следует указать необоснованный отказ хозяйствующего субъекта, занимающего доминирующее положение на товарном рынке, от заключения договора с отдельными покупателями (заказчиками) при наличии возможности безубыточного производства или поставки соответствующего товара. При этом подавляющее большинство нарушений данного вида в последнее время касается действий субъектов естественных монополий. В каждом регионе рассматриваются дела, связанные с отказом энергопоставляющей организации заключать договоры электроснабжения с хозяйствующими субъектами без предварительной оплаты ими электроэнергии, использованной предыдущими арендаторами помещений. Классическими нарушениями являются также отказы администрации портов заключать договоры на обслуживание пассажирских судов независимых субъектов рынка.

Следует указать три характерных, основных направления анализируемого нарушения:

1) ограничение подачи либо угроза ограничения подачи ресурсов по действующим договорам, что используется как способ понуждения погасить собственные долги за потребленные ресурсы;

2) отказ от заключения договоров, ограничение подачи либо угроза ограничения подачи ресурсов по действующим договорам, что используется как способ понуждения к погашению долгов за ресурсы, потребленные прежними владельцами собственности;

3) ограничение подачи либо угроза ограничения подачи одного вида ресурсов по действующему договору как способ понуждения к погашению задолженности за потребление другого вида ресурсов по другому действующему договору.

Необходимо подчеркнуть, что подавляющая часть злоупотреблений доминирующим положением (около 80%) в 2002-2005 гг. была допущена субъектами сферы естественных монополий, то есть электротеплоэнергетики, железнодорожного транспорта, связи. По-видимому, одной из причин значительного количества нарушений именно по фактам, связанным со злоупотреблением доминирующим положением, служит то обстоятельство, что большое количество зарегистрированных на данной территории хозяйствующих субъектов имеют рыночную долю, превышающую 35%, и занимает на региональном рынке доминирующее положение.

В качестве фактора, способствующего повышению эффективности пресечения злоупотребления доминирующим положением, следует назвать ужесточение административной ответственности за данное нарушение. Так, в соответствии со ст. 14.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ "Совершение занимающим доминирующее положение на товарном рынке хозяйствующим субъектом действий, признаваемых злоупотреблением доминирующим положением и недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния, – влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до двадцати тысяч рублей; на юридических лиц – от одной сотой до пятнадцати сотых размера суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено правонарушение, но не более одной пятидесятой совокупного размера суммы выручки правонарушителя от реализации всех товаров (работ, услуг)" [5].

В соответствии со ст. 178 Уголовного кодекса РФ от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ "недопу-

щение, ограничение или устранение конкуренции путем установления или поддержания монопольно высоких или монопольно низких цен, раздела рынка, ограничения доступа на рынок, устранения с него других субъектов экономической деятельности, установления или поддержания единых цен, если эти деяния повлекли причинение крупного ущерба, – наказываются штрафом в размере от двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до восемнадцати месяцев, либо арестом на срок от четырех до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до двух лет". Пункты 2 и 3 ст. 178 УК РФ содержат квалифицирующие признаки, а именно: п. 2 – использование служебного положения либо – группа лиц по предварительному сговору; п. 3 – применение насилия или угроза его применения, уничтожения или повреждение чужого имущества либо угроза его уничтожения или повреждения, при отсутствии признаков вымогательства, либо – организованная группа [6].

Наличие уголовной ответственности за злоупотребление доминирующим положением, несомненно, является положительным обстоятельством, однако показатели преступности и привлекаемости за недопущение, ограничение или устранение конкуренции резко упали в 2004 г. (по возбуждаемости уголовных дел продолжили падение и в 2005 г.), что связано с тем, что Федеральным Законом от 8 декабря

2003 г. в статью были внесены изменения, которые превратили состав из формального в материальный. Согласно примечанию к ст. 178 УК РФ крупным ущербом в этой статье признается ущерб, сумма которого превышает один миллион рублей, то есть весьма значительную сумму. В результате имеет место декриминализация большей части общественно опасных деяний.

Список литературы

1. Статистические материалы Министерства по антимонопольной политике РФ за 1999-2003 гг. и ФАС России за 2004-2005 гг.
2. Князева И.В. Антимонопольная политика в России: учеб. пособие для студентов вузов, обуч. по спец-ти "Нац. экономика". – 2-е изд., перераб. – М.: Изд-во "Омега-Л", 2007.
3. Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции".
4. Конкурентное право Российской Федерации: учеб. пособие для вузов; под ред. Н.И. Клейн, Н.Е. Фонаревой. – М.: Логос, 1999.
5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (КоАП РФ) (с изм. и доп.).
6. Уголовный кодекс РФ от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (УК РФ) (с изм. и доп.).
7. Хасанова А.Ш. Конкурентные отношения и их реализация в рыночной экономике: вопросы теории и методологии. – К., 1999.
8. Юданов А.Ю. Конкуренция: теория и практика. – М.: Ассоциация авторов и издателей "Тандем"; изд-во "Гном-Пресс", 1998.

В редакцию материал поступил 04.03.08.