

А. Е. Галицкий

аспирант Государственного университета — Высшей школы экономики (Москва)

ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ И ПОЛНОМОЧИЯ АНТИМОНОПОЛЬНЫХ ОРГАНОВ РОССИИ И ФРАНЦИИ

История становления и полномочия российских антимонопольных органов

Первым антимонопольным органом в истории России являлся Государственный комитет по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур (далее — ГКАП РСФСР), созданный на основании Закона РСФСР от 14 июля 1990 г. «О министерствах и государственных комитетах РСФСР» в составе Совета Министров. Такое решение свидетельствовало о намерениях Российского государства перейти от плановой экономики к рынку. В соответствии с постановлением Совета Министров РСФСР от 8 октября 1991 г. № 515 в период с октября 1991 г. по март 1992 г. были образованы территориальные управления ГКАП РФ и таким образом завершено формирование федеральной системы антимонопольных органов.

Совместно с Госкомстатом ГКАП РФ организовал работу по анализу товарных рынков с целью получения информации о развитии конкурентных процессов. ГКАП РФ также сформировал межведомственный Совет по защите прав потребителей, объединивший ведущих специалистов в области гражданского права, экспертизы ассортимента и качества потребительской продукции, оценки уровня и качества жизни населения (Черногорский, 2000, с. 12).

В названии первого федерального антимонопольного органа нашли отражение поставленные перед ним задачи, включающие самую сложную цель — содействие формированию рыночных отношений на основе развития конкуренции и предпринимательства. Осуществлению этой задачи был также призван служить специальный Фонд поддержки предпринимательства и развития конкуренции, создаваемый согласно ст. 11 Закона при федеральном антимонопольном органе. Процесс создания этого Фонда, пополняемого за счет средств федерального бюджета, чрезмерно затянулся. Даже положение о Фонде как необходимая правовая база для его формирования было утверждено постановлением Правительства РФ только 1 апреля 1993 г.

Поддержка новых предпринимательских структур, однако, постоянно находилась в центре внимания антимонопольных органов. Поэтому таким неожиданным и, как показало дальнейшее развитие событий, неоправданным стало создание в 1995 г. в структуре Правительства РФ Государственного комитета по поддержке и развитию малого предпринимательства, в связи с чем на основании Указа Президента РФ от 17 марта 1997 г. федеральный антимонопольный орган был переименован в Государственный антимонопольный комитет Российской Федерации (далее — ГАК РФ). Федеральным законом от 25 мая 1995 г. из ст. 11 Закона о конкуренции было исключено упоминание Фонда поддержки предпринимательства и развития конкуренции. Позднее в других документах он стал именоваться Федеральным фондом поддержки малого предпринимательства.

Просуществовав в ранге государственного комитета в течение восьми лет, федеральный антимонопольный орган получил статус министерства. Повышение статуса, безусловно, соответствовало поставленным перед ним задачам. Образованному в соответствии с Указом Президента РФ от 22 сентября 1998 г. № 1142 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» Министерству РФ по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства (далее — МАП РФ) передавались функции упраздняемых Государственного антимонопольного комитета РФ, Государственного комитета РФ по поддержке и развитию малого предпринимательства, а также Федеральных служб по регулированию естественных монополий в области связи и на транспорте.

Таким образом, поддержка предпринимательства как чрезвычайно важное направление деятельности была справедливо возвращена федеральному антимонопольному органу. Однако непоследовательность, проявленная государством в решении вопроса о поддержке малого бизнеса, слабость создаваемых им организационных структур, отсутствие необходимой координации их деятельности повлияли на темпы его роста. По оценкам экспертов, для эффективного функционирования российской экономики требуется не менее 3—5 млн малых предприятий, производящих около трети валового национального продукта. В действительности же развитие малого бизнеса, появившегося в России в начале 1990-х гг. и втрое возросшего к 1993 г., с 1996 г. существенно замедлилось. На сегодняшний день количество малых предприятий достигло 1 млн. Вклад российского малого бизнеса в производство ВВП составляет порядка 16% (Даурова, 2005, с. 51).

Следующее изменение статуса федерального антимонопольного органа произошло в соответствии с Указом Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» (Российская газета. 2004. 12 марта), когда МАП РФ был преобразован в Федеральную антимонопольную службу (далее — ФАС РФ). Следует отметить, что ФАС РФ занимает особое положение среди подобных ей органов исполнительной власти, поскольку, находясь в прямом подчинении Правительства РФ, она не подведомственна ни одному из федеральных министерств. Территориальные органы федерального антимонопольного органа подведомственны ему и осуществляют свою деятельность на основании российского законодательства в соответствии с положением, утвержденным федеральным антимонопольным органом. В настоящее время образовано 75 территориальных управлений, предельная штатная численность которых составляет 1477 человек. Предельная численность работников центрального аппарата установлена в количестве 350 человек. Особенность созданной системы антимонопольных органов заключается в том, что она представляет собой федеральную вертикаль власти, позволяющую обеспечивать независимость ее деятельности от личных интересов местной администрации. Неоднократно, в том числе руководством органов исполнительной власти субъектов РФ, ставился вопрос о переподчинении территориальных антимонопольных органов. Однако, как показывает практика, число нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов исполнительной власти и органов местного самоуправления со временем неуклонно возрастает. Поэтому независимость антимонопольных органов остается необходимым условием объективности их деятельности (Фомина, 2000, с. 22).

Полномочия ФАС РФ закреплены в Законе о конкуренции и Федеральном Законе от 23 июня 1999 г. № 117-ФЗ «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг» (СЗ РФ, 28.06.1999, № 26, ст. 3174). Согласно ст. 11 Закона о конкуренции, этот орган уполномочен осуществлять государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства, а также предупреждать и пресекать монополистическую деятельность, недобросовестную конкуренцию и иные ограничивающие конкуренцию действия. Статья 22 Закона о конкуренции сформулирована иным образом: она определяет не только функции, но и задачи ан-

тимонопольных органов. Закон о конкуренции в нынешней редакции никакого указания на цели и задачи антимонопольного органа не содержит.

Учеными предлагается классификация полномочий антимонопольных органов в зависимости от связи полномочий этих органов с их задачами: полномочия, направленные на развитие конкуренции и предпринимательства; полномочия, связанные с осуществлением государственного контроля соблюдения антимонопольного законодательства; полномочия по применению мер ответственности к нарушителям антимонопольного законодательства (Конкурентное право, 1999, с. 138). Возможны и иные классификации, например, выделение полномочий, направленных на осуществление организационных и регулятивных функций, на выполнение контрольных функций, а также на пресечение нарушений антимонопольного законодательства (Готьев, 2003, с. 51).

В ст. 12 Закона о конкуренции содержится широкий перечень полномочий антимонопольного органа, который включает полномочия по расследованию случаев нарушения антимонопольного законодательства, а также по выдаче предписаний о прекращении нарушения данного законодательства. ФАС РФ вправе привлекать нарушителей к административной ответственности в порядке, предусмотренном Кодексом РФ об административных правонарушениях. Для выполнения возложенных на него задач антимонопольному органу предоставлено право доступа к информации, необходимой для их реализации, обращения в суд с заявлениями о нарушении антимонопольного законодательства и участия в рассмотрении судом дел, связанных с применением и нарушением антимонопольного законодательства. Следующее направление деятельности антимонопольных органов заключается в анализе и исследовании рынка, установлении доминирующего положения хозяйствующих субъектов и ведении Реестра хозяйствующих субъектов, имеющих на рынке определенного товара долю более 35%. В компетенцию антимонопольных органов входят предоставление разъяснений о применении антимонопольного законодательства и выдача заключений о наличии либо отсутствии ограничения конкуренции на товарном рынке при введении, изменении и прекращении действия таможенных тарифов (Борзило, 2005, с. 159). Международное сотрудничество, в ходе которого предоставляются рекомендации по развитию конкуренции и происходит обмен информацией, имеет особое значение для деятельности антимонопольных органов.

Осуществленное на основании Указа Президента РФ от 9 марта 2004 г. ограничение направлений деятельности федерального антимонопольного органа вызывает серьезные возражения. Ошибочным представляется решение, в соответствии с которым государственная поддержка предпринимательства вновь исключена из сферы его деятельности. Согласно подп. 31 п. 4 постановления Правительства РФ от 7 апреля 2004 г. № 187 «Вопросы Министерства экономического развития и торговли РФ» правовое регулирование в сфере предпринимательской деятельности, в том числе среднего и малого бизнеса, осуществляется Министерством экономического развития и торговли РФ. В России пока не созданы достаточные условия для развития малого предпринимательства, и если при наличии специальных федеральных органов, один из которых был создан исключительно для государственной поддержки малого и среднего предпринимательства, а для другого (ГКАП РФ и МАП РФ) это направление являлось одним из важнейших, малому бизнесу так и не удалось занять в российской экономике достойное место, маловероятно, что это произойдет в нынешней ситуации (Даурова, 2005, с. 52).

Проблема контроля и регулирования деятельности естественных монополий решена в Указе Президента РФ от 9 марта 2004 г. следующим образом. Федеральной антимонопольной службе передаются контрольные и надзорные полномочия упраздненного МАП РФ, за исключением функций в сфере защиты прав потребителей и, как уже было сказано, поддержки малого бизнеса, а также Федеральной энергетической комиссии РФ. Последняя, в свою очередь, преобразована в Федеральную службу по тарифам, функции которой заключаются

в установлении тарифов, в случаях когда государственное регулирование цен предусмотрено законодательством. Таким образом, контроль и надзор за деятельностью субъектов естественных монополий отныне осуществляет Федеральная антимонопольная служба, а регулирование цен и тарифов на их продукцию и услуги — Федеральная служба по тарифам. Подобное распределение полномочий вызывает некоторые сомнения.

Проблема состоит в том, что ст. 6 Федерального закона от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях» (СЗ РФ, 21.08.1995, № 34, ст. 3426; 13.08.2001, № 33 (ч. I), ст. 3429; 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 2; 31.03.2003, № 13, ст. 1181; 05.07.2004, № 27, ст. 2711; 02.01.2006, № 1, ст. 10; Российская газета, 2003, 18 янв.) предусматривает два метода регулирования их деятельности: ценовое регулирование, осуществляемое посредством определения цен (тарифов) или их предельного уровня, а также определение потребителей, подлежащих обязательному обслуживанию, и (или) установление минимального уровня их обеспечения. Практическое применение первого метода относится к компетенции ФСТ РФ. Какой же из двух федеральных органов, регулирующих естественные монополии, вправе применить второй? Согласно ст. 10 данного Закона определение метода регулирования применительно к конкретному субъекту естественной монополии — функция органа регулирования естественных монополий. Возникает вопрос: какого именно органа, если данные два метода подлежат применению двумя различными федеральными органами?

Определенную ясность в ситуацию привносит Положение о Федеральной службе по тарифам, утвержденное постановлением Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 332 (СЗ РФ, 19.07.2004, № 29, ст. 3049), которое предусматривает создание правлений ФСТ России, в состав которых наряду с руководителем Службы и двумя его заместителями, входят представители Министерства экономического развития и торговли РФ, Министерства транспорта РФ, Министерства информационных технологий и связи РФ, Министерства промышленности и энергетики РФ и Федеральной антимонопольной службы, что предполагает тесное взаимодействие Федеральной службы по тарифам и Федеральной антимонопольной службы при регулировании деятельности субъектов естественных монополий. Положение также наделяет ФСТ РФ полномочиями по применению мер ответственности за нарушение законодательства РФ о естественных монополиях и контролю по вопросам, связанным с определением (установлением) и применением цен (тарифов).

Путем толкования нормативных актов можно прийти к выводу о том, что ФАС РФ, помимо присущих ей контрольных и надзорных функций, наделена полномочиями по регулированию естественных монополий в части определения потребителей, подлежащих обязательному обслуживанию, и (или) установления минимального уровня их обеспечения, которые осуществимы лишь во взаимодействии с Федеральной службой по тарифам. При этом ФСТ РФ, помимо государственного регулирования цен на товары (услуги) субъектов естественных монополий, применяет меры ответственности за допущенные нарушения и осуществляет контроль в данной сфере. Подобное переплетение функций указанных федеральных органов представляется не вполне обоснованным.

Федеральным антимонопольным органом разработана процедура рассмотрения дел о нарушениях антимонопольного законодательства (Приказ ФАС РФ..., 2005). Данная процедура является состязательной: в ходе рассмотрения дела специально сформированной комиссией лица, участвующие в разбирательстве, вправе представлять доказательства, возражения, высказывать свое мнение. В случае если факт совершения правонарушения будет установлен, антимонопольный орган принимает мотивированное решение, на основании которого выдается предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

Согласно ст. 28 Закона о конкуренции дела о признании недействительными актов антимонопольных органов подведомственны арбитражному суду, по-

скольку являются актами органов государственной власти, затрагивающими права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. Необходимо отметить, что Россия и Франция относятся к числу стран с преимущественным значением административной процедуры рассмотрения случаев нарушения антимонопольного законодательства (Агаев, 1995, с. 114). Смысл преимущества административной процедуры состоит в том, что разрешение споров осуществляется антимонопольным органом, решения которого впоследствии обжалуются в суд.

Примечательно, что в отличие от Франции в России обжалование акта антимонопольного органа в суд или арбитражный суд в ряде случаев приостанавливает его исполнение на время рассмотрения дела в суде или арбитражном суде. В соответствии с п. 2 ст. 28 Закона о конкуренции к таким случаям относятся предписания о перечислении в федеральный бюджет дохода, полученного в результате нарушения антимонопольного законодательства, о принудительном разделении коммерческой или некоммерческой организации либо о выделении из ее состава одной или ряда организаций, об изменении условий или о расторжении договоров и иных сделок, о заключении договоров с хозяйствующими субъектами.

Одно из направлений деятельности арбитражных судов составляют дела по заявлениям антимонопольного органа. В силу ст. 12 Закона о конкуренции антимонопольные органы уполномочены обращаться в суд или арбитражный суд с заявлениями о нарушении антимонопольного законодательства. Следует отметить, что в судебной практике дела по заявлениям антимонопольного органа, связанным со злоупотреблением доминирующим положением, встречаются довольно редко. Скажем, в 2000 г. Рязанское территориальное управление МАП РФ предъявило в арбитражный суд иск в отношении ОАО «Рязаньэнерго» о понуждении заключения договора. Требование заключить договор было удовлетворено на основании ст. 8 Закона о естественных монополиях¹.

Еще одно направление деятельности судов представляют собой споры, связанные с заключением и исполнением договоров предприятиями, занимающими доминирующее положение на соответствующем рынке. Большинство исков подобного рода связано с договорами энерго-, водо- либо газоснабжения. С данной группой дел связана проблема разграничения компетенции между антимонопольными органами и судами. Суды зачастую ссылаются на отсутствие у антимонопольных органов полномочий рассматривать дела о злоупотреблении доминирующим положением при заключении и исполнении гражданско-правовых договоров. Позиция арбитражного суда заключается в том, что обращение в антимонопольный орган за защитой нарушенного права возможно только в том случае, если заявитель был лишен возможности защитить свои права в судебном порядке. Данная точка зрения изложена в постановлении Президиума ВАС РФ от 9 июля 2002 г. № 9624/01. Критика такого подхода в юридической литературе основывается на том, что в ст. 12 Закона о конкуренции не содержатся положения, которые бы препятствовали антимонопольному органу рассматривать дела о злоупотреблении доминирующим положением при заключении и исполнении гражданско-правовых договоров (Рейнолдс, 1997, с. 51—61). Антимонопольный орган в отличие от суда в своем решении не определяет содержание договора, а лишь указывает пути устранения нарушения. При этом проверка законности условий договора вторична по отношению к проверке того, ущемляют ли они права контрагента или нет. Суд же рассматривает положения договора прежде всего с позиции их законности (Рейнолдс, 1997, с. 132). В этой связи одно и то же деяние при его рассмотрении различными органами может иметь различную квалификацию.

¹ Дело Арбитражного суда Рязанской области № А54—1893/99-С17, дело Федерального арбитражного суда Центрального округа № А54—1893/99-С17.

История становления и полномочия французских антимонопольных органов

Начало специального регулирования, направленного на поддержание свободной конкуренции в сферах промышленности и торговли во Франции (Жижков, 1968, с. 134), было положено принятым в развитие ордонанса от 30 июня 1945 г. № 45—1484¹ и инкорпорированным в него Декретом от 9 августа 1953 г.² На основании этого Декрета была создана Техническая комиссия по картельным соглашениям, заключение которой являлось основанием для подачи министром экономики заявления в прокуратуру либо для наложения административных санкций. Назначением Технической комиссии оставалось лишь исследование воздействия поведения хозяйствующих субъектов на рынок, а властными полномочиями обладало только Министерство экономики, которое многими исследователями рассматривается как инструмент политики дирижизма (Desocq, Desocq, 2002, р. 27). Законом от 19 июля 1977 г.³ Техническая комиссия по соглашениям была заменена новой Комиссией по вопросам конкуренции с широкими полномочиями.

Поворотным моментом в экономической политике Франции являлся отказ с рядом оговорок от государственного вмешательства в экономику. Этот момент был связан с принятием нового антимонопольного закона — ордонанса № 86—1243 от 1 декабря 1986 г. о свободе цен и конкуренции⁴ и Декрета № 86—1309, устанавливающего порядок применения этого ордонанса⁵. С этого момента нормы, регулирующие конкуренцию, были объединены в единый текст и сформировали отдельную отрасль законодательства. Ордонансом от 1 декабря 1986 г. был учрежден Совет по конкуренции, являющийся компетентным органом в области антимонопольного регулирования.

Французский Совет по конкуренции является коллегиальным органом, все решения которого принимаются в коллегиальном порядке. Совет состоит из 17 членов, назначаемых на 6 лет декретом, принятым на основании доклада министра экономики. В состав этого органа входят 8 членов или бывших членов Госсювета, Кассационного суда, Счетной палаты и иных административных или судебных органов; 4 специалиста, обладающие высокой квалификацией в области конкуренции и защиты прав потребителей; 5 предпринимателей, осуществляющих либо в прошлом осуществлявших деятельность в области промышленности, торговли, ремесел, услуг, или представители «свободных профессий». Президент и три вице-президента назначаются следующим образом: трое из них — действительные или бывшие члены Госсювета, Кассационного суда, Счетной палаты, один — предприниматель или квалифицированный специалист в области конкуренции и защиты прав потребителей (Борзило, 2005, с. 153).

Деятельность Совета осуществляется в рамках пленарных заседаний, работы секций и постоянной комиссии. Для принятия решений, имеющих юридическую силу, необходимо участие в пленарном заседании не менее 8 членов и 3 — в случае иных форм деятельности Совета. Один из этих членов обязан входить в состав коллегии магистратов. В рамках Совета действуют четыре сек-

¹ Ordonnance 45—1484 du 30 juin 1945 relative à la constatation, la poursuite et la répression des infractions à la législation économique (JORF 8 juillet 1945 rectificatif JORF 8 septembre 1945).

² Décret № 53—704 du 9 août 1953 relatif au maintien ou le rétablissement de la libre concurrence industrielle et commerciale (JO 10.8.1953, S. 7045).

³ Loi № 77—806 du 19 juillet 1977 relative au contrôle de la concentration économique et la répression des ententes illicites et des abus de position dominante (JO 20.7.1977, P. 3833).

⁴ Ordonnance № 86—1243 du 1^{er} décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence (JO 9.12.1986, P. 14773).

⁵ Décret № 86—1309 du 29 décembre 1986 fixant les conditions d'ap de l'or n° 86—1243 du 1^{er} décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence.

ции. Должности председателей секций распределены между президентом Совета и его вице-президентами.

В состав постоянной комиссии входят президент и вице-президенты. Согласно ст. 464-5 Торгового кодекса Франции, постоянная комиссия не вправе налагать на предприятия денежные санкции в размере, превышающем 750 тыс. евро. В большинстве случаев деятельность Совета по конкуренции проводится в рамках секций общего характера, не регулирующих какие-либо определенные отрасли экономики. Обязанности по расследованию обстоятельств дел возложены на докладчиков (судей, государственных служащих, экономистов, юристов и других), подчиненных генеральному докладчику. Генеральный докладчик, его заместители и остальные докладчики назначаются на должность распоряжением министра экономики по представлению президента Совета.

Представителем правительства на заседаниях Совета по конкуренции является правительственный комиссар, назначаемый министром экономики. Данные функции осуществляет глава Главного управления по конкуренции, защите прав потребителей и предотвращению обманов. По любому вопросу, составляющему предмет рассмотрения Совета, правительственный комиссар представляет собственные наблюдения, касающиеся фактических обстоятельств дела и подлежащих применению правовых норм, а также предлагает возможные варианты принятия решения по делу. В дальнейшей процедуре обсуждения вопроса в рамках Совета правительственный комиссар не участвует.

Совет по конкуренции наделен широким спектром полномочий. Правительство в обязательном порядке учитывает мнение Совета по любым проектам нормативных актов, касающимся ограничения права заниматься какими-либо видами деятельности и доступа на рынок; установления исключительных прав в любых областях; ценового регулирования и способным привести к ограничению конкуренции (ст. 410-2 Торгового кодекса). Министр экономики вправе запрашивать мнение Совета по конкуренции по вопросам, связанным с экономической концентрацией (ст. 462-4). Подобная консультация необходима в том случае, если, по мнению министра, рассматриваемая сделка способна ограничить конкуренцию (ст. 430-5).

Совет также вправе оказывать консультационные услуги парламентским комиссиям по проектам законов, равно как и по любым вопросам, затрагивающим конкуренцию (ст. 462-1). Кроме того, Совет может консультировать судебные органы по возникающим в ходе их деятельности вопросам, связанным с антиконкурентными практиками. Мнение Совета формируется в рамках составительной процедуры (ст. 462-3). В компетенцию Совета по конкуренции входит также рассмотрение дел о нарушении ст. 420-1 и ст. 420-2 Торгового кодекса, посвященных соответственно коллективной и индивидуальной антиконкурентной практике.

Предусмотренная Торговым кодексом процедура предоставляет предприятиям право прибегать к помощи адвокатов, которые могут представлять их интересы. После получения уведомления о причинении вреда заинтересованные лица располагают двухмесячным сроком, в течение которого им предоставляется возможность ознакомиться с материалами дела, а также представить свои замечания в письменной форме. Далее вниманию сторон представляется доклад, письменные возражения против которого могут быть также предъявлены в течение двух месяцев (ст. 463-2—463-7). Президент или один из вице-президентов может принять решение об использовании упрощенной процедуры, согласно которой после получения уведомления дело напрямую передается на рассмотрение постоянной комиссии без составления предварительного доклада. Данное решение доводится до сведения сторон.

На основании ст. 464-1 Торгового кодекса Совет в случае необходимости вправе принимать меры обеспечительного характера. Принятие подобных

мер возможно в том случае, если установленные факты являются непосредственной причиной ограничения конкуренции и рассматриваемая практика наносит значительный ущерб экономике в целом, определенной отрасли, интересам потребителей либо предъявившему иск предприятию. Обеспечительные меры имеют ограниченный характер и предписывают предприятиям воздерживаться от осуществления определенных действий либо возвратиться в первоначальное положение. При этом Совет не связан требованиями сторон и способен принять все меры, которые ему представляются необходимыми (ст. 464-1). В случае несоблюдения этих мер Совет вправе налагать денежные санкции. В качестве примера обеспечительных мер, установленных Советом, можно привести следующие предписания: приостановить действие или отменить условия договоров, имеющие антиконкурентный характер; направить другой стороне определенные документы; воздержаться от дискредитации продукции конкурентов.

Совет по конкуренции обладает правом налагать значительные денежные санкции. Законом о новом экономическом регулировании от 15 мая 2001 г. максимальный размер штрафа, налагаемого на предприятия, увеличен до 10% от мирового товарооборота без учета налогов и до 3 млн евро, в случае если нарушитель не является предприятием (ст. 464-2 Торгового кодекса). Однако к действиям, совершенным до вступления в силу Закона о новом экономическом регулировании, применяется более низкий порог в размере 5% от товарооборота предприятия.

Ордонанс от 4 ноября 2004 г. предоставил Совету право взимания пени. Денежные санкции и пени уплачиваются в государственную казну. Помимо денежных взысканий, Советом по конкуренции применяются две другие категории санкций. Речь идет о предписаниях по изменению деятельности заинтересованных лиц, а также о публикации решения Совета (ст. 464-2).

Для восстановления конкурентной среды на рынке вмешательство *ex ante*, состоящее в убеждении, дискуссии, переговорах и достижении компромисса, оказывается порой более эффективным, чем наложение денежных санкций. Поэтому ордонанс от 4 ноября 2004 г. предоставил Совету по конкуренции право налагать на предприятия и организации на основе их предложений обязательства, связанные с антиконкурентными практиками. Если, по мнению Совета, предложенные обязательства способствуют разрешению проблем конкуренции, затрагиваемых на заседаниях этого органа, он вправе прекратить производство по делу, вынося решение о наложении таких обязательств, которые таким образом приобретают императивный характер. В случае невыполнения обязательств Совет в соответствии с установленной процедурой вправе налагать санкции на основании ст. 464-2 Торгового кодекса.

Совет по конкуренции также уполномочен принимать решения других категорий, к которым относятся:

решение об отказе в рассмотрении дела в связи с отсутствием заинтересованности или соответствующих полномочий либо в случае если срок давности по отдельным эпизодам истек или их рассмотрение не относится к компетенции Совета (ст. 462-8);

решение об отказе в рассмотрении дела в случае если содержащиеся в нем факты не подкреплены достаточно весомыми доказательствами (ст. 462-8);

решение об отказе в рассмотрении дела, если факты, полученные в ходе предварительного расследования, не свидетельствуют об осуществлении антиконкурентных практик (ст. 464-6 Торгового кодекса) либо доля рынка, занимаемая соответствующим предприятием или организацией, не превышает определенного порога (ст. 464-6-1);

решение об отложении разбирательства дела, связанное с его направлением на дополнительное расследование либо с ожиданием наступления определенного события.

В случае если руководители хозяйствующего субъекта принимали личное участие в действиях, ограничивающих конкуренцию, и имели определяющее влияние на осуществление подобных действий, Совет может вынести решение о передаче дела на рассмотрение прокурора Республики (ст. 420-6 и 462-6).

Французское Министерство экономики также является уполномоченным органом в области конкуренции. В настоящее время в рамках Министерства экономики создано специальное подразделение, регламентирующее деятельность участников рынка, — Главное управление по конкуренции, защите прав потребителей и предотвращению обманов. В ходе надзора за соблюдением конкурентного законодательства Управление проводит анализ рыночной ситуации, по результатам которого оно вправе предложить министру экономики обратиться в Совет по конкуренции с требованием рассмотреть определенный вопрос. Кроме того, согласно ст. 442-6 Торгового кодекса Министерство уполномочено предъявлять иски о прекращении незаконных действий, признании сделок недействительными, взыскании штрафа и возмещении убытков.

Французские судебные органы наделены широким спектром полномочий по рассмотрению дел, связанных с нарушением конкурентного законодательства. Предусмотренная Торговым кодексом состязательная процедура предоставляет сторонам необходимые гарантии и возможность обжалования решений Совета по конкуренции в течение месяца в Парижском апелляционном суде (ст. 464-8). Подача заявления об обжаловании решения Совета не приостанавливает его исполнение. Однако президент Парижского апелляционного суда вправе издать указание о приостановлении исполнения такого решения, если оно может привести к последствиям чрезвычайного характера, либо в случае выявления новых имеющих отношение к делу обстоятельств.

Решения Апелляционного суда в течение месяца со дня их оглашения могут быть оспорены в кассационном порядке. Кассационное обжалование также не приостанавливает исполнение решения. Если рассмотренное Советом дело связано с принятием мер обеспечительного характера, решение данного органа может быть обжаловано в течение десяти дней (ст. 464-7). В этом случае Парижский апелляционный суд обязан вынести решение по делу в течение месяца. В соответствии с пп. 1 п. 2 ст. 83 Закона от 9 декабря 2004 г. № 2004—1343 «Об упрощении законодательства» министр экономики наделяется правом подачи заявления об обжаловании решений Совета в Кассационный суд, даже если они не были оспорены по материальным или процессуальным основаниям в апелляционном порядке. Следует также отметить, что иски о возмещении ущерба, причиненного дискриминационными действиями, а также злоупотреблением доминирующим положением, подлежат рассмотрению судами общей юрисдикции (Борзило, 2005, с. 155).

Действие французских норм о конкуренции ограничено на основании приоритета норм европейского законодательства. Национальные суды вправе применять нормы законодательства ЕС, в частности ст. 81 и 82 Римского договора. Более того, применение указанных норм входит в обязанность национальных судов, если спорная деятельность оказывает негативное воздействие на торговлю между странами — участницами Евросоюза. Полномочия национальных судов применять ст. 81 и 82 Римского договора без каких-либо оговорок прямо предусмотрены ст. 6 Регламента Комиссии ЕС от 16 декабря 2002 г. № 1/2003. Толкование понятия «воздействие на торговлю» было осуществлено Судом ЕС по делу *Société Technique Minière v. Maschinenbau Ulm GmbH*, в рамках которого суд постановил, что Римский договор содержит предварительное требование, основывающееся на возможности причинения вреда процессу создания и функционирования единого рынка. Таким образом, спорное деяние должно прямо или косвенно осложнять взаимопроникновение экономик, являющееся целью Договора.

Источники

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

Борзило Е. Ю. Пределы осуществления гражданских прав хозяйствующими субъектами, занимающими доминирующее положение: понятие, виды и последствия превышения (Сравнительный анализ права России, США и Франции). Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005.

Даурова Т. Г. Антимонопольный орган России: создание, эволюция, перспективы // Законодательство и экономика. 2005. № 7.

Жидков О. А. Законодательство о капиталистических монополиях. М., 1968.

Конкурентное право: учеб. пособие / под ред. Н. И. Клейн, Н. Е. Фонаревой. М., 1999.

Приказ ФАС РФ от 02.02.2005 г. № 12 «Об утверждении правил рассмотрения дел о нарушениях антимонопольного законодательства» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2005. № 20.

Рейнолдс С. Разделение компетенции между антимонопольными органами и арбитражными судами, Комментарий судебно-арбитражной практики. 1997. Вып. 4.

СЗ РФ — Собрание законодательства РФ.

Тотьев К. Ю. Конкурентное право: Учебник. М., 2003.

Фомина И. М. История становления антимонопольных органов в России // Вестник МАП России. 2000. № 3.

Черногородский В. П. Становление антимонопольных органов в Российской Федерации // Вестник МАП России. 2000. № 5.

Decocq A., Decocq G. Droit de la concurrence interne et communautaire. Paris, 2002.