Конституционно-правовые основы конкуренции в Российской Федерации*

ХАБРИЕВА Талия Ярулловна, академик Российской академии наук, член-корреспондент Международной академии сравнительного права, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, заслуженный юрист Республики Татарстан, вице-президент Российской академии наук, директор Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, член Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии Совета Европы)

117218, Россия, г. Москва, ул. Большая Черемушkinsкая, 34

E-mail: office@izak.ru

Статья посвящена конституционно-правовым нормам и принципам, на которых основано современное законодательное регулирование конкуренции в России. Конституция Российской Федерации 1993 г. является первым в истории отечественного конституционализма Основным законом страны, установившим правовые гарантии экономической конкуренции, необходимые как для принятия мер стимулирующего характера, так и для создания положений, направленных на пресечение противоправного поведения при осуществлении экономической деятельности. Эти нормы потребовали развития в законодательстве. В Федеральном законе от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» не только дано определение недобросовестной конкуренции, но и перечислены ее запрещенные формы. Тем не менее понятийный аппарат этой сферы нуждается в уточнении в соответствии с конституционным замыслом. Процесс конституционализации законодательства в связи с реализацией рассматриваемых положений Основного закона России, касающийся различных отраслей права, стал новым этапом в становлении отечественной правовой системы после закрепления поддержки конкуренции в качестве конституционно значимой ценности. Важно продолжать изучение средств и способов ее «проникновения» в отраслевое законодательство. Использование институтов, способствующих поддержке конкуренции, стимулирование конкуренции должны происходить с учетом других конституционных принципов (принципов социального государства, свободы экономической деятельности и проч.). В статье сделан вывод, что наиболее полное раскрытие потенциала конституционных норм о конкуренции предполагает качественно иное состояние специального законодательства в этой области.

Ключевые слова: Конституция Российской Федерации 1993 г., конституционно-правовые основы экономической конкуренции, предупреждение и пресечение монополистической деятельности, конституционализация законодательства, конституционный принцип поддержки конкуренции, иные конституционные принципы, стимулирующие развитие конкуренции, отраслевые средства развития конкуренции, конституционное право на конкуренцию, специальное законодательство о конкуренции.

Constitutional and Legal Frameworks of Competition in the Russian Federation

T. Y. KHABRIEVA, academician of the Russian Academy of Sciences, associate member of the Academy of Comparative Law, doctor of legal sciences, professor, honored lawyer of the Russian Federation, honored lawyer of the Republic of Tatarstan, vice-president of the Russian Academy

* В основе статьи доклад автора на XI Ежегодных научных чтениях памяти С. Н. Братуся «Конкуренция в рыночной экономике: пределы свободы и ограничений» (Москва, 2 ноября 2016 г.).

of Sciences, director of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, member of the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission of the Council of Europe)

34, Bolshaya Cheremushkinskaya st., Moscow, Russia, 117218

E-mail: office@izak.ru

The article is devoted to the constitutional legal norms and principles which laid the foundations of the modern legal regulation of the competition in the Russian Federation. The Constitution of the Russian Federation of 1993 is the first basic law in the history of Russian constitutionalism which ensured the legal bases of the economic competition. Such legal bases are necessary for the adoption of stimulus measures as well as and the creation of protective regulations aimed at preventing unlawful conduct in the exercise of economic activities. These norms required development of the current legislation. The Federal Law of 26 July 2006 No. 135-FZ "On protection of competition" contains not only the definition of unfair competition but also its prohibited shape. The investigation shows that the conceptual apparatus of this sphere of legislation still needs to be developed in accordance with the constitutional design. The process of constitutionalization of the legislation due to the implementation of the Russian Constitution's provisions suggested the coverage of the different branches of law and became a new stage in the development of the domestic legal system, after the confirmation of the competition support as a constitutional meaningful value. However the measures and methods of competitions' "penetration" into the sectoral legislation still requires further learning. Using the competition support institutions, promoting the competition cannot be conducted without taking into account other constitutional principles (principles of the social state, freedom of economic activities, etc.). The article concludes that for the most complete disclosure of the potential of the constitutional provisions on the competition requires qualitatively different conditions of the specific legislation on competition.

Keywords: Constitution of the Russian Federation of 1993, constitutional and legal framework of the economic competition, warning and suppression, constitutionalization of the legislation, constitutional principle of competition support, other constitutional principles that promote the development of competition, sectoral funds for the development of the competition, constitutional law on competition, special competition law.

DOI: 10.12737/ 23698

Актуальность изучения правовых основ конкуренции определяется ее значением для рыночной экономики и высокой динамикой развития конкурентного законодательства¹ — базовый Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» менялся уже более 37 раз.

Конкуренция как правовая категория длительное время находится в орбите научных исследований Института законодательства и сравнительного правоведения при Пра-

вительстве Российской Федерации (далее — Институт), несмотря на то, что в российском праве она появилась сравнительно недавно. Ученые Института сделали многое для создания и совершенствования антимонопольного регулирования в стране, они стояли у истоков российской школы конкурентного права², были

¹ Понятие «конкурентное законодательство» в российской юридической литературе используется как взаимозаменяемое с понятием «антимонопольное законодательство». Это соответствует международным соглашениям России (Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г.) и внутреннему законодательству.

² См., например: Предпринимательское право: курс лекций / под ред. Н. И. Клейн. М., 1993; Клейн Н. И. Антимонопольное законодательство и законодательство о естественных монополиях: проблемы применения и пути дальнейшего совершенствования // Право и экономика. 1998. № 1; Конкурентное право Российской Федерации: учебное пособие для вузов / под ред. Н. И. Клейн, Н. С. Фонаревой. М., 1999; Клейн Н. И. Применение арбитражными судами антимонопольного законодательства при рассмотрении споров, возникающих в процессе заключения

в числе разработчиков антимонопольного законодательства России, в частности первого в стране Закона о конкуренции³, качество которого и высокий профессиональный уровень экспертов, принимавших участие в его подготовке, подтверждены временем. Этот Закон утратил силу в основной части только в 2006 г., а ряд его положений (об аффилированных лицах) продолжает действовать.

В трудах Института научно обоснованы базовые категории конкурентного (антимонопольного) законодательства, рассматриваются вопросы ответственности за его нарушение. Особое внимание уделяется компаративистскому подходу в исследованиях⁴. Анализ опыта зару-

бежных государств, в частности тех, правовые традиции которых близки российской правовой культуре, не только позволяет избежать ошибок, но и дает возможность определить условия восприятия наиболее эффективных моделей конкурентного (антимонопольного) законодательства.

Историю формирования конституционных начал регулирования экономической деятельности, следовательно, и конкуренции можно проследить с 1906 г. В Основных государственных законах Российской империи⁵ было закреплено, что «каждый российский подданный имеет право свободно избирать занятие, приобретать и отчуждать имущество, образовывать общества и союзы в целях не противных законам»; ограничения таких прав могли вводиться только специальными законами, но системное регулирование в этой области отсутствовало.

Советские конституции России (1918, 1925, 1937, 1978 гг.) в период тотального огосударствления экономики не использовали понятие «конкуренция». К примеру, в ст. 4 Конституции РСФСР 1937 г. экономическая основа определялась как социалистическая система хозяйства⁶ и социалистическая собственность на орудия и средства производства,

и исполнения договоров энергоснабжения // Комментарий судебно-арбитражной практики. Вып. 11. М., 2004; *Клейн Н. И.* Принцип свободы договора и основания его ограничения в предпринимательской деятельности // Журнал российского права. 2008. № 1; *Авилов Г. Е.* Правовые проблемы регулирования отношений в сфере естественных монополий / *Г. Е. Авилов, Н. И. Клейн, О. Павлова* // Право и экономика. 1994. № 21—22; *Клейн Н. И., Авилов Г. Е.* Сотрудничество государств СНГ по вопросам антимонопольной политики и развития конкуренции // Законодательство и экономика. 1995. № 3—4; *Авилов Г. Е., Клейн Н. И.* Комментарий к Федеральному закону «О естественных монополиях» // Адвокат. 1996. № 12; *Клейн Н. И., Авилов Г. Е.* Применение статей 4 и 18 Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» в арбитражной практике // Законодательство и экономика. 2000. № 6; Конкуренция в рыночной экономике: пределы свободы и ограничений: монография / *А. В. Габов, Е. Е. Никитина, С. А. Синицын* и др.; отв. ред. *А. В. Габов*. М., 2016.

³ Закон РСФСР от 22 марта 1991 г. № 948-І «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках».

⁴ См., например: *Хабриева Т. Я.* Административные акты и процедуры России и других государств Европы // Административные процедуры и контроль в свете ев-

ропейского опыта / под ред. *Т. Я. Хабриевой, Ж. Марку*; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; Университет Париж 1 Пантеон—Сорбонна. М., 2011; *Les procedures administratives et le controle a la lumiere de l'experience europeenne en France et en Russie. L'institut de droit et droit comparé, sous le Gouvernement de la fédération de Russie, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne; Sous la direction de T. I. Khabrieva et G. Marcou*. P., 2012.

⁵ Полное собрание законов Российской империи. Собрание III. СПб., 1909. Т. XXVI. Отделение I. № 27805.

⁶ В статье 9 такая система называлась не единственной, но *господствующей* формой хозяйства в РСФСР.

утвердившиеся в результате ликвидации капиталистической системы хозяйства, отмены частной собственности на орудия и средства производства и уничтожения эксплуатации человека человеком. В Конституции РСФСР 1978 г. говорилось, что основу экономической системы составляет социалистическая собственность на средства производства в форме государственной (общенародной) и колхозно-кооперативной собственности, при этом никто не вправе использовать социалистическую собственность в целях личной наживы и в других корыстных целях.

Основные законы того периода допускали экономическую активность, частную (личную) инициативу. Статья 9 Конституции РСФСР 1937 г. устанавливала, что наряду с социалистической системой хозяйства разрешается в пределах, определенных законом, мелкое частное хозяйство единоличных крестьян и кустарей, основанное на личном труде и исключающее эксплуатацию чужого труда. Статья 17 Конституции РСФСР 1978 г. предусматривала индивидуальную трудовую деятельность в сфере кустарно-ремесленных промыслов, сельского хозяйства, бытового обслуживания населения, а также другие виды деятельности, предполагающие только личный труд граждан и членов их семей.

Советской экономической системе были свойственны элементы соревнования⁷, которое является сутью конкуренции в ее классическом понимании. Эти элементы исследовались в юридической науке, в том числе учеными Института⁸. Со-

циалистическое соревнование упоминалось в конституционных нормах: в ст. 15 Конституции РСФСР 1978 г. указывалось, что, опираясь на социалистическое соревнование (в числе прочего), «государство обеспечивает рост производительности труда, повышение эффективности производства и качества работы, динамичное, планомерное и пропорциональное развитие народного хозяйства».

Вместе с тем и соревнование, и социалистическое соревнование были лишь субститутами экономической конкуренции. Ко времени радикальных социально-экономических перемен в конце 80-х — начале 90-х гг. XX в. полноценной правовой концепции конкуренции не было. Она появилась в российском законодательстве позднее, чем положения о борьбе с монополизмом. В первом акте нового времени в области экономики — Законе СССР от 30 июня 1987 г. «О государственном предприятии (объединении)» — была закреплена возможность государства ограничивать монопольное положение предприятий как производителей определенного вида продукции, работ, услуг. При этом не уточнялось, что представляют собой монополия и конкуренция. Понятие «конкуренция»⁹ (без определения его по существу) было введено в Законе СССР от 26 мая 1988 г. № 8998-ХІ «О кооперации в СССР».

Дальнейшего развития в советский период эти институты не получили, поскольку государственный монополизм по-прежнему составлял

⁷ См.: Орлов А. Г. Правовые вопросы организации распространения передовых методов труда и поощрения участников социалистического соревнования в промышленности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1956; Гогуев В. К. Правовые основы организации социалистического соревнования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1983, и др.

⁸ См., например: Братусь С. Н. Роль права в развитии советской экономики. М., 1971.

С. 32; Братусь С. Н. Соотношение экономических и административно-правовых методов управления социалистическим производством. М., 1965; Братусь С. Н. Государственная собственность и имущественные права предприятий // Хозяйство и право. 1989. № 8.

⁹ Именно понятие «конкуренция», а не какие-либо производные от него, поскольку формулировку «конкурентоспособная продукция (работы, услуги)» использовал названный Закон 1987 г.

основу советской экономической системы. Неслучайно в основу правовых актов в области экономической деятельности периода реформ была положена *идея демополизации*. С монополией стали бороться, она признавалась абсолютно неприемлемой как для экономических, так и для социальных отношений¹⁰. Эта идея, отражавшая дух времени, воплотилась в новой редакции Конституции РСФСР 1978 г., в ст. 17 которой было установлено¹¹, что государство регулирует хозяйственную деятельность, обеспечивает развитие рыночного механизма, *не допускает монополизма*.

22 марта 1991 г. был принят Закон РСФСР № 948-І «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках»¹², с которого началось фор-

мирование специального законодательства о конкуренции. В российском праве появилось определение конкуренции: *состязательность хозяйствующих субъектов, когда их самостоятельные действия эффективно ограничивают возможность каждого из них односторонне воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке*. Это определение с некоторыми редакционными уточнениями остается по существу неизменным до сих пор (ст. 4 Закона РФ от 26 июля 2006 г. «О защите конкуренции»).

Целями Закона 1991 г. были предупреждение, ограничение и пресечение *монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции*¹³. Он вводил множество запретов и в меньшей степени регулировал вопросы развития конкуренции и содействия ей со стороны государства, хотя этому была посвящена отдельная статья (ст. 16 «Содействие развитию товарных рынков и конкуренции»).

Конституция РФ, принятая на общенародном референдуме в 1993 г., является первым за всю историю российского конституционализма Основным законом, в котором установлены правовые гарантии *экономической конкуренции*. Изначально их не было в проекте конституции, однако по инициативе представителей научного сообщества конституционный текст был дополнен необходимым положением¹⁴.

В действующем Основном законе РФ непосредственно о конкуренции говорится в ст. 8, гарантирующей единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, *поддержку конкуренции*, свободу экономической деятельности; и в

¹⁰ См., например, ст. 32 Основ законодательства РФ о культуре от 9 октября 1992 г.: «действия органов государственной власти и управления, должностных лиц, препятствующие возникновению новых субъектов культурной деятельности по мотивам нецелесообразности, *квалифицируются как осуществление монополии* (курсив автора. — Т. Х.) и подпадают под действие антимонопольного законодательства Российской Федерации»; «*для борьбы с монополизмом* (курсив автора. — Т. Х.) в сфере производства и распространения культурных ценностей органы государственной власти и управления обязаны содействовать созданию альтернативных организаций культуры, предприятий, ассоциаций, творческих союзов, гильдий и иных культурных объединений». Такая формулировка не касалась вопросов экономики, а была направлена на пресечение цензурной деятельности в области культуры, но само правило крайне неопределенно по содержанию.

¹¹ Закон РСФСР от 15 декабря 1990 г. № 423-І «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР».

¹² Позднее был принят Закон СССР от 10 июля 1991 г. № 2326-І «Об ограничении монополистической деятельности в СССР», значительно от российского не отличавшийся.

¹³ В 1995 г. специальное законодательство получило название антимонопольного.

¹⁴ Конституционное совещание. Стенограммы. Материалы, документы. Т. 9. М., 1995. С. 105—106.

ст. 34, *запрещающей экономическую деятельность, направленную на монополизацию и недобросовестную конкуренцию*. При этом согласно ст. 71 Конституции РФ установление правовых основ единого рынка находится в ведении Российской Федерации, а в ст. 74 запрещается создание препятствий для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств на территории Российской Федерации.

Указанные нормы стали частью «экономической конституции» Российского государства, которая регулирует среди прочих и отношения конкуренции, способствует становлению экономической конкуренции как самостоятельного конституционно-правового института. Государство, таким образом, признает объектом конституционного регулирования систему отношений, возникающих между государством и хозяйствующими субъектами (а также между хозяйствующими субъектами разных уровней и организационных форм). В нормах конституции заложен потенциал, определяющий, по крайней мере, две составляющие правового регулирования общественных отношений конкурентного характера: содействие развитию конкуренции (поддержка конкуренции) и защита (иногда говорится об охране) конкуренции, предусматривающая пресечение противоправного поведения при осуществлении экономической деятельности. Конституционно-правовое регулирование конкуренции способствовало и возникновению субъективного конституционного права на конкуренцию, также подлежащего защите всеми законными способами.

Государственное регулирование отечественной конкурентной экономической среды происходит по нескольким направлениям и на разных уровнях общественных отношений. На макроуровне, в международно-правовом измерении — это защита интересов российских хозяйствующих субъектов при введении защит-

ных мер против иностранных производителей. На «среднем» уровне, который можно обозначить как специальное направление в сфере государственных интересов, — это, в частности, правовое регулирование размещения публичных заказов, обеспечение конкуренции при предоставлении государственной помощи, контроль за действием или бездействием федеральных органов исполнительной власти, органов власти в субъектах Федерации, органов местного самоуправления и иных государственных органов и организаций. На микроуровне (не последнем по важности), представляющем собой традиционную область регулирования экономической деятельности любых хозяйствующих субъектов, государство противодействует всем прочим видам монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции. Эти направления государственной конкурентной политики нуждаются в дальнейшем и более качественном законодательном развитии.

Конституция дает основания для определения ключевых понятий. В наибольшей степени раскрыто понятие *недобросовестной конкуренции*, которая упоминается в Конвенции по охране промышленной собственности, заключенной в Париже 20 марта 1883 г. (ред. от 2 октября 1979 г.)¹⁵. В Федеральном законе 2006 г. «О защите конкуренции» дано определение недобросовестной конкуренции¹⁶, а также перечисле-

¹⁵ СССР присоединился к этой Конвенции в 1967 г. Согласно ее положениям (соответствующие изменения были включены в 1900 г. по итогам Брюссельской дипломатической конференции) *актом недобросовестной конкуренции считается всякий акт конкуренции, противоречащий честным обычаям в промышленных и торговых делах*.

¹⁶ Любые действия хозяйствующих субъектов (группы лиц), которые направлены на получение преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности,

ны ее запрещенные формы (после принятия Федерального закона от 5 октября 2015 г. № 275-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»).

Что касается запрета экономической деятельности, направленной на монополизацию, то в законодательстве содержание этой деятельности не нашло должного отражения. Представляется, что монополизация, с одной стороны, и конкуренция — с другой являются постоянно сопровождающими друг друга общественными явлениями, присущими любой экономике. Монополизация не всегда рассматривается как явление сугубо негативного свойства. В ряде случаев она позволяет найти надлежащий баланс в экономической системе (особенно в период ее трансформации и модернизации) и принести положительные результаты. Поэтому специальное законодательство содержит более корректный термин «монополистическая деятельность». Отчасти это понятие конкретизируется в Федеральном законе 2006 г., одной из целей которого, как и Закона 1991 г., является предупреждение и пресечение монополистической деятельности, под которой подразумеваются: 1) злоупотребление хозяйствующим субъектом, группой лиц своим доминирующим положением; 2) соглашения или согласованные действия, запрещенные антимонопольным законодательством; 3) иные действия (бездействие), признанные в соответствии с федеральными законами монополистической деятельностью.

Тем не менее, как показывают дискуссии вокруг так называемых ан-

тимонопольных пакетов (изменений Федерального закона 2006 г.), консенсуса между регуляторами и бизнесом найти пока не удалось, поскольку запрещенные действия могут стать следствием не противоправного поведения хозяйствующего субъекта, а, например, технологического прорыва, который ведет к доминированию инновационного продукта на рынке.

После принятия Конституции 1993 г. в законодательстве установлены определения различных видов монополии: «естественная», «государственная», «инфраструктурная»¹⁷, требующие регламентации в соответствии с конституционным замыслом. Кроме того, необходимо разъяснение понятия поддержки конкуренции на законодательном уровне¹⁸, а также выработка действенных мер по созданию конкурентной среды и их закрепление в законодательстве¹⁹.

В процесс конституционализации законодательства вовлечены различные отрасли права. Это новый этап становления отечественной правовой системы: после закрепления поддержки конкуренции в качестве конституционно значимой ценности следует продолжать изучение средств и способов ее «проникновения» в отраслевое законодательство.

¹⁷ Федеральный закон от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях».

¹⁸ Несмотря на то что в последние годы приняты концептуальные документы, например Программа развития конкуренции в Российской Федерации, утв. распоряжением Правительства РФ от 19 мая 2009 г. № 691-р, и План мероприятий (дорожная карта) «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики», утв. распоряжением Правительства РФ от 28 декабря 2012 г. № 2579-р.

¹⁹ Подробнее об этом см.: Габов А. В. Конкуренция как правовая ценность // Конкуренция в рыночной экономике: пределы свободы и ограничений: монография / А. В. Габов, Е. Е. Никитина, С. А. Синицын и др.; отв. ред. А. В. Габов. М., 2016.

противоречат законодательству, обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости и причинили или могут причинить убытки другим хозяйствующим субъектам — конкурентам либо нанесли или могут нанести вред их деловой репутации.

Современные представления о роли государства и жесткие требования к его эффективному функционированию обуславливают распространение конкуренции как экономического явления на новые области общественных отношений, в частности, расширение зоны действия принципа поддержки конкуренции происходит за счет социальной сферы.

В настоящее время деятельность государственных и муниципальных учреждений, оказывающих социальные услуги населению, зависит от заданий, которые поступают от органов исполнительной власти или органов местного самоуправления. По этой причине, имея безальтернативную основу выполнения задания, государственные и муниципальные учреждения не заинтересованы в повышении качества своих услуг, а в некоторых регионах Российской Федерации они не могут полностью удовлетворить спрос на эти услуги. В целях решения проблемы создается правовая база для привлечения негосударственных организаций, физических лиц, представителей малого предпринимательства к работе в области образования, в том числе дошкольного и дополнительного, здравоохранения, социальной защиты и занятости населения, физической культуры и спорта. Многие страны уже давно используют перераспределение части бюджетных средств в некоммерческий сектор для предоставления социальных услуг надлежащего качества.

Такой комплексный подход позволяет развивать конкурентную среду, улучшать качество и оптимизировать стоимость государственных и муниципальных услуг, что в конечном счете должно положительно повлиять на благосостояние граждан и повышение уровня их жизни. При этом государство не сокращает финансирование социальных обязательств и не снимает с себя обязанностей гарантировать предоставле-

ние услуг, качество которых должно обеспечиваться за счет рационализации расходов, использования негосударственных средств, благотворительности и добровольчества.

Большое значение имеет учет в правотворческой деятельности иных постулатов Конституции РФ, в том числе принципов свободы экономической деятельности, социального государства, необходимость соблюдения которых может существенно влиять на выбор *средств развития конкуренции* в зависимости от интересов различных групп населения.

Например, в целях обеспечения социальных прав граждан Российской Федерации законодательством предусмотрены такие институты ограничения патентной монополии, как принудительная лицензия (ст. 1362 ГК РФ), действия, не признающиеся нарушениями исключительных прав (ст. 1359 ГК РФ), права прежде- и послепользования (ст. 1361, 1400 ГК РФ), возможность использования изобретения, полезной модели или промышленного образца в интересах национальной безопасности на основании разрешения Правительства РФ (ст. 1360 ГК РФ). Эти легальные механизмы рассматриваются, в частности, в качестве основы для развития на территории Российской Федерации производства лекарственных средств, защищенных патентами, повышения их доступности для граждан, но применение таких механизмов может привести к нарушению интересов правообладателей, а впоследствии поставить под сомнение их конкурентоспособность.

Важную роль для достижения баланса в подобных случаях играют правовые позиции Конституционного Суда РФ, который сформулировал несколько важнейших положений о роли конкуренции в процессе толкования ст. 8 и 34 Конституции РФ. Неоднократно отмечалось, что из этих статей вытекает *обязанность государства* разрабатывать меры, обеспечивающие поддержку

добросовестной конкуренции и свободу экономической деятельности²⁰, создавать условия для эффективного функционирования товарных рынков, предупреждать и пресекать монополистическую деятельность и недобросовестную конкуренцию, противодействовать недопущению, ограничению, устранению конкуренции со стороны органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов и организаций²¹.

В современном научном дискурсе обсуждается понятие конституционного права на конкуренцию, сочетающего частные и публичные элементы. Элемент публичности данного права заключается в том, что государство на уровне Конституции РФ принимает на себя обязательство гарантировать соблюдение принципа конкуренции, а также защиту частных интересов и возможность хозяйствующих субъектов свободно конкурировать друг с другом.

Под конституционным правом на конкуренцию в научных исследованиях понимается субъективное конституционное право на самостоятельное и равное соперничество, недискриминационный и свободный доступ на рынок и добровольный выход с него, реализующееся в рамках общерегулятивных отношений, имеющее целью приобретение конкурентных преимуществ, в результате чего происходит удовлетворение спроса на качественные товары (работы, услуги), а также эффективное развитие экономики²².

Для наиболее полного раскрытия потенциала конституционных положений о конкуренции необходимо

качественно иное состояние специального законодательства.

Напомним, что с 2006 г. изменение этого законодательства осуществлялось с помощью принятия так называемых антимонопольных пакетов. Наибольший интерес вызывает последний из них. Он включает Федеральный закон от 5 октября 2015 г. № 275-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О защите конкуренции” и отдельные законодательные акты Российской Федерации». В результате его принятия модифицировано определение злоупотребления доминирующим положением на рынке, введено понятие «картель покупателя»; Евразийская экономическая комиссия наделена компетенцией по рассмотрению нарушений конкуренции на трансграничных рынках и др.

Вместе с тем сохраняется главная проблема этой сферы законодательства — его нестабильность и фрагментарность. Многочисленные преобразования затрагивают не только базовый закон, но и иные акты (Гражданский кодекс РФ, Бюджетный кодекс РФ, Кодекс РФ об административных правонарушениях, Уголовный кодекс РФ).

Имеются и федеральные конституционные законы, которые прямо не регулируют отношения конкуренции, но определенным образом влияют на политику государства в данном вопросе. Кроме того, в Российской Федерации отсутствует общий закон о государственных монополиях и порядке их установления. В ряде случаев учреждение той или иной государственной корпорации также влечет введение государственной монополии (государственную монополизацию), однако это можно выяснить только при конкретном изучении учреждающих данную корпорацию документов и анализе ее компетенции. Полагаем, что в тщательном исследовании с позиции защиты конкуренции нуждается законодательство о внешнеторговой деятельности и иностранных

²⁰ См. определения КС РФ от 16 ноября 2000 г. № 237-О и от 3 апреля 2012 г. № 630-О.

²¹ См. постановление КС РФ от 17 января 2013 г. № 1-П.

²² См.: Сухоруков А. С. Конституционно-правовое регулирование конкуренции в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2010.

инвестициях. Особое значение имеет вопрос об ограничении прав инвесторов, в том числе иностранных, и выработка четких норм, содержащих основания для ограничения государством конкуренции в любой хозяйственной области. В литературе обсуждается ситуация активного вмешательства в предпринимательскую деятельность не только органов государственной власти, но и органов местного самоуправления, препятствующих посредством своих подзаконных актов созданию здоровой конкурентной среды.

В науке и практике отсутствует ясность в том, каков должен быть состав этого нормативно-правового массива, принципы взаимодействия и иерархии правовых норм и всей системы взаимоотношений. С нашей точки зрения, в результате всех изменений базовый для рассматриваемой сферы Федеральный

закон «О защите конкуренции» стал напоминать совокупность норм и принципов, слабо связанных друг с другом. Это актуализирует задачу подготовки научной концепции модернизации российского законодательства о поддержке конкуренции, включая вопросы правовых ограничений и юридической ответственности. В то же время стремление к обеспечению полноты регулирования публично-правовой ответственности за нарушения антимонопольного законодательства в различных ее формах (гражданская, административная, уголовная) не должно выходить за пределы конституционных норм, а решение концептуальных вопросов поддержки конкуренции на конституционном уровне, совершенствования законодательства и стабилизации конкурентных отношений должно оставаться в русле научных поисков.

Библиографический список

Khabrieva T. Y. Les procedures administratives et le controle a la lumiere de l'experience europeenne en France et en Russie. L'institut de droit et droit comparé, sous le Gouvernement de la fédération de RUSSIE, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne; Sous la direction de T. I. Khabrieva et G. Marcou. P., 2012.

Авилов Г. Е. Правовые проблемы регулирования отношений в сфере естественных монополий / Г. Е. Авилов, Н. И. Клейн, О. Павлова // Право и экономика. 1994. № 21—22.

Авилов Г. Е., Клейн Н. И. Комментарий к Федеральному закону «О естественных монополиях» // Адвокат. 1996. № 12.

Братусь С. Н. Государственная собственность и имущественные права предприятий // Хозяйство и право. 1989. № 8.

Братусь С. Н. Роль права в развитии советской экономики. М., 1971.

Братусь С. Н. Соотношение экономических и административно-правовых методов управления социалистическим производством. М., 1965.

Гогуев В. К. Правовые основы организации социалистического соревнования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1983.

Клейн Н. И. Антимонопольное законодательство и законодательство о естественных монополиях: проблемы применения и пути дальнейшего совершенствования // Право и экономика. 1998. № 1.

Клейн Н. И. Применение арбитражными судами антимонопольного законодательства при рассмотрении споров, возникающих в процессе заключения и исполнения договоров энергоснабжения // Комментарии судебно-арбитражной практики. Вып. 11. М., 2004.

Клейн Н. И. Принцип свободы договора и основания его ограничения в предпринимательской деятельности // Журнал российского права. 2008. № 1.

Клейн Н. И., Авилов Г. Е. Сотрудничество государств СНГ по вопросам антимонопольной политики и развития конкуренции // Законодательство и экономика. 1995. № 3—4.

Клейн Н. И., Авилов Г. Е. Применение статей 4 и 18 Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» в арбитражной практике // Законодательство и экономика. 2000. № 6.

Конкурентное право Российской Федерации: учебное пособие для вузов / под ред. Н. И. Клейн, Н. С. Фонаревой. М., 1999.

Конкуренция в рыночной экономике: пределы свободы и ограничений: монография / А. В. Габов, Е. Е. Никитина, С. А. Сеницын и др.; отв. ред. А. В. Габов. М., 2016.

Конституционное совещание. Стенограммы. Материалы, документы. Т. 9. М., 1995.

Орлов А. Г. Правовые вопросы организации распространения передовых методов труда и поощрения участников социалистического соревнования в промышленности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1956.

Полное собрание законов Российской империи. Собрание III. СПб., 1909. Т. XXVI. Отделение I. № 27805.

Предпринимательское право: курс лекций / под ред. Н. И. Клейн. М., 1993.

Сухоруков А. С. Конституционно-правовое регулирование конкуренции в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2010.

Хабриева Т. Я. Административные акты и процедуры России и других государств Европы // Административные процедуры и контроль в свете европейского опыта / под ред. Т. Я. Хабриевой, Ж. Марку; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; Университет Париж 1 Пантеон—Сорбонна. М., 2011.

Международные модели регулирования конкуренции: к постановке проблемы*

КАПУСТИН Анатолий Яковлевич, первый заместитель директора Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор

117218, Россия, г. Москва, ул. Большая Черемушkinsкая, 34

E-mail: Kapustin@izak.ru

В статье обосновывается актуальность разработки концепции международного регулирования конкуренции в условиях глобализации мировой экономики. В развитие этой идеи предлагается понятие двух моделей международного регулирования конкуренции: международно-правовая модель конкурентного права и международная нормативно-рекомендательная модель регулирования конкуренции. Международная нормативно-рекомендательная модель регулирования конкуренции сложилась в ООН на основе резолюции Генеральной Ассамблеи ООН, включившей «Комплекс согласованных на многосторонней основе справедливых принципов и правил для контроля за ограничительной деловой практикой». В статье аргументируется положение о том, что нормативная форма — резолюция-рекомендация Генеральной Ассамблеи ООН, имеющая рамочный характер, выбрана не случайно. Она позволяет использовать механизм «мягкого» регулирования конкурентной политики государств — членов ООН, оставляя последним значительное усмотрение в разработке национального законодательства и политики. Вместе с тем механизм мониторинга государствами и региональными организациями соблюдения положений данного документа позволяет обеспечить условия для минимального прогресса реализации его норм и принципов. В статье рассматриваются научные концепции перспектив формирования международного конкурентного права в рамках Всемирной торговой организации. На примере конкурентного права Евросоюза проанализированы особенности международно-правовой модели конкурентного права. Своеобразие этой модели состоит в том, что в ЕС не только разработаны правовые регуляторы конкуренции, но и создан институционный механизм, позволяющий обеспечивать действие правовых норм.

Ключевые слова: международное регулирование конкуренции, глобализация, интернационализация мировой экономики, международно-правовая модель конкурентного права, меж-

* В основе статьи доклад автора на ХI Ежегодных научных чтениях памяти проф. С. Н. Братуся (Москва, 2 ноября 2016 г.).