



УДК 347.12
ББК 67.404

ПРИНЦИП ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ОБОСНОВАННОСТИ В АНТИМОНОПОЛЬНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

Анатолий Яковлевич Рыженков

Доктор юридических наук,
профессор кафедры гражданского и международного частного права,
Волгоградский государственный университет, базовая кафедра ЮНЦ РАН
4077778@list.ru, gimchp@volsu.ru
просп. Университетский, 100, 400062 г. Волгоград, Российская Федерация

Аннотация. В статье рассматривается экономическая обоснованность как принцип российского антимонопольного законодательства. Анализируются формы проявления этого принципа в законотворчестве, правоприменении и экономической деятельности хозяйствующих субъектов, включая запрет на совершение необоснованных действий для субъектов, занимающих доминирующее положение на рынке, а также процессуальный аспект данного принципа.

Ключевые слова: монополия, конкуренция, обоснованность, запрет, рынок, цена.

Устанавливая особый порядок экономической деятельности, заметно отличающийся, в частности, от ее гражданско-правового режима, антимонопольное законодательство прямо не декларирует собственных принципов правового регулирования, однако по существу часто корректирует и даже приостанавливает действие принципов гражданского законодательства. В частности, отсутствующий в сфере антимонопольного регулирования (как формально, так и содержательно) принцип свободы договора фактически замещается принципом экономической обоснованности [6].

Экономическая обоснованность может рассматриваться именно в качестве принципа антимонопольного законодательства, а не его отдельной нормы, поскольку упоминается в Федеральном законе от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» неоднократно, в различных контекстах, обладает как материально-правовым, так и процессуальным аспектом и имеет несколько сфер своего применения.

Во-первых, он может быть понят как требование экономической обоснованности

самого антимонопольного законодательства. Более того, в таком виде есть некоторые основания считать экономическую обоснованность не отраслевым, а общеправовым принципом, относящимся к законотворчеству как таковому. Подтвердить этот вывод может положение ч. 3 ст. 104 Конституции РФ: «Законопроекты о введении или отмене налогов, освобождении от их уплаты, о выпуске государственных займов, об изменении финансовых обязательств государства, другие законопроекты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет федерального бюджета, могут быть внесены только при наличии заключения Правительства Российской Федерации». В свою очередь п. 84 Регламента Правительства Российской Федерации предусматривает, что при необходимости, а также в случае внесения законопроекта, предусмотренного ч. 3 ст. 104 Конституции Российской Федерации, вместе с законопроектом в Правительство представляется финансово-экономическое обоснование принимаемых решений [3].

Наконец, п. «г» ч. 1 ст. 105 Регламента Государственной Думы Федерального собрания

РФ требует, чтобы при внесении законопроекта в Государственную Думу, если его реализация требует материальных затрат, субъектами законодательной инициативы было представлено его финансово-экономическое обоснование [2].

Применительно к законодательству, таким образом, экономическая обоснованность проверяется в тех случаях, когда речь идет о финансовых обязательствах государства и вообще о необходимости государственных расходов, и сводится к документальному подтверждению оправданности этих расходов.

Во-вторых, принцип экономической обоснованности может быть отнесен к решениям, принимаемым антимонопольными органами.

Помимо общего требования обоснованности решений по антимонопольным делам (например, необходимость указания в предупреждении оснований для его выдачи, предусмотренная п. 1 ч. 4 ст. 39.1 Федерального закона «О защите конкуренции»; необходимость раскрыть доводы в пользу принятого решения в его мотивировочной части в соответствии с п. 2 ч. 3.3 ст. 41 и т. п.) [7], из действующего законодательства можно сделать вывод, что эта обоснованность имеет и экономический аспект.

Это вытекает, в частности, из ч. 5.1 ст. 45 Закона «О защите конкуренции»: «При рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства». Данные такого анализа относятся к письменным доказательствам (ч. 4 ст. 45.1), должны быть отражены в заключении об обстоятельствах дела (п. 1 ч. 2 ст. 48.1), а также в мотивировочной части решения по делу (п. 1 ч. 3.3 ст. 41).

При этом согласно ч. 8 ст. 5 Закона «О защите конкуренции» анализ состояния конкуренции включает в себя оценку обстоятельств, влияющих на состояние конкуренции, в том числе условий доступа на товарный рынок, долей хозяйствующих субъектов на рынках определенного товара, соотношения долей покупателей и продавцов товара, период существования возможности оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Порядок проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке (утв. приказом Федеральной антимонопольной службы от 28 апреля 2010 г. № 220) предполагает выявление сугубо экономических характеристик – определение продуктовых и географических границ товарного рынка; состава хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке в качестве продавцов и покупателей; расчет объема товарного рынка и долей хозяйствующих субъектов на рынке; определение уровня концентрации товарного рынка; установление доминирующего положения (при его наличии) хозяйствующего субъекта; оценку состояния конкурентной среды на товарном рынке и др. (п. 1.3). При этом используются экономические методики исследования: так, при выявлении взаимозаменяемых товаров применяется «тест гипотетического монополиста», анализ ценообразования и динамики цен, изменения объема спроса при изменении цен, расчет показателя перекрестной эластичности спроса (п. 3.8); для определения уровня концентрации товарного рынка – коэффициент рыночной концентрации, индекс рыночной концентрации Герфиндаля – Гиршмана (п. 7.1) и т. п. [5].

Таким образом, в сфере правоприменительной деятельности антимонопольных органов принцип экономической обоснованности означает обязанность указанных органов во всех случаях проводить экономический анализ конкурентных отношений на соответствующем рынке и опираться на него при принятии решений.

Наконец, в-третьих, наиболее детально урегулирована законодательством о защите конкуренции экономическая обоснованность действий хозяйствующих субъектов.

Характерно при этом, что требование экономической обоснованности распространяется в основном только на одну категорию хозяйствующих субъектов – на лиц, занимающих доминирующее положение на рынке. Кроме того, в этом случае принцип экономической обоснованности действует не прямо в виде обязанности хозяйствующих субъектов экономически обосновывать свое поведение, а косвенно как запреты совершения экономически необоснованных действий:

1. Запрет навязывать контрагенту помимо других невыгодных для него условий до-

говора экономически или технологически не обоснованные и (или) прямо не предусмотренные законами, подзаконными или судебными актами требования о передаче финансовых средств, иного имущества, в том числе имущественных прав (п. 3 ч. 1 ст. 10 Закона «О защите конкуренции»).

2. Запрет без экономического или технологического обоснования сокращать или прекращать производство товара, если на этот товар имеется спрос или размещены заказы на его поставку при наличии возможности его рентабельного производства, а также если такое сокращение или прекращение прямо не предусмотрено законами, подзаконными или судебными актами (п. 4 ч. 1 ст. 10 Закона «О защите конкуренции»).

3. Запрет экономически или технологически необоснованного отказа либо уклонение от заключения договора с отдельными покупателями (заказчиками) в случае наличия возможности производства или поставок соответствующего товара, а также в случае, если это прямо не предусмотрено законами, подзаконными или судебными актами (п. 5 ч. 1 ст. 10 Закона «О защите конкуренции»).

4. Запрет экономически, технологически и иным образом необоснованного установления различных цен (тарифов) на один и тот же товар, если иное не установлено федеральным законом (п. 6 ч. 1 ст. 10 Закона «О защите конкуренции»).

Из этого пункта, впрочем, нельзя сделать вывод, что субъект, занимающий доминирующее положение на рынке, полностью лишен возможности дифференцировать цены на свои товары. Такое радикальное толкование опровергается судебной практикой.

Примером может служить решение Арбитражного суда Астраханской области от 20 октября 2014 г. по делу № А06-6976/2014. Суд установил, что решением комиссии Астраханского УФАС России от 23 апреля 2014 г. были признаны нарушающими п. 6 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции действия ОАО «Газпром газораспределение», совершенные на рынке услуг по техническому обслуживанию газового оборудования в жилых домах и общественных зданиях, организациях бытового обслуживания населения непромышленного характера и выразившиеся в экономичес-

ки, технологически и иным образом необоснованном установлении с 1 апреля 2011 г. различных цен на услуги по техническому обслуживанию внутридомового газового оборудования для физических лиц, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Основанием стал анализ «Прейскуранта на услуги по техническому обслуживанию и ремонту газораспределительных систем и газового оборудования Астраханского филиала ОАО «Газпром газораспределение», в соответствии с которым, как решила комиссия Астраханского УФАС России, цены на услуги по техническому обслуживанию газового оборудования по всем позициям прейскуранта для физических лиц ниже, чем для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Суд признал решение Астраханского УФАС России незаконным в том числе по следующим основаниям: «Из материалов дела следует, что цены на услуги для юридических лиц и физических лиц рассчитываются исходя из себестоимости единицы услуги принятого уровня рентабельности. Уровень рентабельности установлен в размере 25 %. Для населения общество снизило уровень рентабельности до 11 %. Снижение уровня рентабельности для физических лиц обосновано социальной значимостью оказываемых услуг населению. То есть снижение уровня рентабельности при оказании услуг населению производится за счет уменьшения прибыли общества, а не за счет увеличения уровня рентабельности при оказании услуг юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям. Действующее законодательство не устанавливает запрета на предоставление хозяйствующим субъектом таких скидок, в том числе и за счет прибыли» [1, с. 63].

Таким образом, из позиции суда следует, что введение ценовых скидок на товары для отдельных категорий потребителей исходя из их социальной значимости является достаточным основанием для установления различных цен на один и тот же товар.

Как полагает К.А. Кудрявцев, при определении экономической обоснованности или необоснованности установления различных цен на один и тот же товар следует учитывать:

– доминирующее положение хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке;

- динамику изменения закупочных и розничных цен;
- условия договоров поставок и отгрузок товара;
- документы о порядке ценообразования и установлении торговых наценок;
- факторы, влияющие на ценообразование на один и тот же товар для различных покупателей, в том числе объем закупок, формы и сроки оплаты, наличие просрочек и задолженностей по оплате, географическое положение, способы доставки, затраты на логистику и транспортные услуги, формы фасовки и т. п. [1, с. 65].

5. Запрет установления финансовой организацией необоснованно высокой или необоснованно низкой цены финансовой услуги (п. 7 ч. 1 ст. 10 Закона «О защите конкуренции»).

Отметим, что понятия «необоснованно высокой» и «необоснованно низкой» цены финансовой услуги получили легальные определения в антимонопольном законодательстве, причем данные определения содержат в себе смысловую некорректность.

Согласно п. 12 ст. 4 Закона «О защите конкуренции» необоснованно высокой или необоснованно низкой является такая цена финансовой услуги, которая установлена занимающей доминирующее положение финансовой организацией, существенно отличается от конкурентной цены финансовой услуги, и (или) затрудняет доступ на товарный рынок другим финансовым организациям, и (или) оказывает негативное влияние на конкуренцию.

Таким образом, квалифицирующими признаками необоснованности в соответствии с данным определением выступают: отличие от «конкурентной цены», возникающие вследствие установления такой цены трудности доступа на рынок для конкурентов и ее негативное влияние на конкуренцию (причем любой из этих признаков является достаточным). Ни о каком наличии или отсутствии экономического обоснования в данном случае речи не идет. В результате формулировка «необоснованно высокая (низкая) цена» не получает подкрепления на уровне юридической конструкции данного понятия, поскольку фактически имеется в виду лишь завышенная или заниженная цена.

Тот же подход использован в Методике определения необоснованно высокой и необоснованно низкой цены услуги кредитной орга-

низации (утв. Приказом Федеральной антимонопольной службы от 24 августа 2012 г. № 548). Так, согласно п. 2 данной Методики определение необоснованно высокой или необоснованно низкой цены банковской услуги кредитной организации основывается на установлении ее существенного отличия от цены, по которой банковская услуга может быть оказана в условиях конкуренции [4].

В соответствии с п. 10 данной Методики о необоснованно высокой или необоснованно низкой цене на банковские услуги кредитной организации соответственно свидетельствует отличие исследуемой цены банковской услуги от конкурентной цены банковской услуги в большую или меньшую сторону, составляющее не менее 20 %.

Иначе говоря, в случае с финансовыми услугами экономически обоснованная цена фактически отождествляется со средней ценой на рынке.

По существу, единственное исключение (то есть иное возможное обоснование цены финансовой услуги) предусмотрено в том же п. 10 Методики: цена не признается необоснованно высокой, если она не превышает сумму необходимых для ее оказания расходов кредитной организации.

Таким образом, по отношению к финансовым услугам законодатель существенно сузил смысл принципа экономической обоснованности и соответственно возможности обоснования хозяйствующими субъектами цен на свои товары.

По мнению К.А. Кудрявцева, содержание принципа экономической обоснованности в антимонопольной сфере сводится к тому, что «хозяйствующий субъект – монополист должен при реализации товара обосновать, следствием каких факторов является неравное положение одних контрагентов перед другими» [1, с. 61]. С нашей точки зрения этот вывод не совсем точен. Законодательство не устанавливает обязанности хозяйствующих субъектов обосновывать правильность своих действий. Скорее запрет экономически необоснованного действия означает, что у лица возникает право на совершение соответствующих действий при наличии обоснования.

При этом материально-правовой аспект экономической обоснованности состоит в на-

личии объективных обстоятельств, делающих необходимым совершение данных действий на рынке. Примерами таких обстоятельств, как показывает судебная практика, являются необходимость минимизации убытков, социальная значимость товара для определенных групп потребителей и т. п.

Процессуальный аспект экономической обоснованности выражается в возможности хозяйствующего субъекта привести в рамках антимонопольного разбирательства доказательства оправданности своих действий (ч. 1 ст. 43 Закона «О защите конкуренции»), причем эти доказательства должны быть учтены при принятии итогового решения и отражены в его мотивировочной части (п. 2 ч. 3.3 ст. 41).

Таким образом, принцип экономической обоснованности в российском антимонопольном законодательстве имеет следующие основные формы проявления:

– в сфере законотворчества – как общеправовое требование документального подтверждения оправданности расходов или иного изменения финансовых обязательств государства, вытекающее из содержания законопроекта;

– в сфере правоприменения – как обязательность проведения экономического анализа за состояния рынка для принятия решений по антимонопольным делам;

– в сфере хозяйственной деятельности – как право субъектов, занимающих доминирующее положение на рынке, совершать определенные виды действий (сокращать или прекращать производство товара, отказываться от заключения договора с отдельными покупателями или заказчиками, устанавливая различные цены на один и тот же товар) лишь при наличии объективных экономических условий (материально-правовой аспект), а также представлять это обоснование в рамках антимонопольного разбирательства (процессуальный аспект).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Кудрявцев, К. А. Методические аспекты доказательств экономически необоснованного установления монополистом различных цен на один и тот же товар / К. А. Кудрявцев // Современная конкуренция. – 2015. – Т. 9, № 2. – С. 61–69.

2. Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 22 янв. 1998 г. № 2134-II ГД // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 7. – Ст. 801.

3. Постановление Правительства РФ «О Регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации» от 1 июня 2004 г. № 260 // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 23. – Ст. 2313.

4. Приказ Федеральной антимонопольной службы «Об утверждении Методики определения необоснованно высокой и необоснованно низкой цены услуги кредитной организации» от 24 авг. 2012 г. № 548 // Российская газета. – 2012. – 17 окт.

5. Приказ Федеральной антимонопольной службы «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» от 28 апр. 2010 г. № 220 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2010. – № 34.

6. Рыженков, А. Я. Ограничения принципа свободы договора в антимонопольном законодательстве / А. Я. Рыженков // Конкурентное право. – 2015. – № 4. – С. 3–6.

7. Федеральный закон «О защите конкуренции» от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 31 (ч. I). – Ст. 3434.

REFERENCES

1. Kudryavtsev K.A. Metodicheskie aspekty dokazatelstva ekonomicheski neobosnovannogo ustanovleniya monopolistom razlichnykh tsen na odin i tot zhe tovar [Methodical Aspects of Establishing Proof of Economically Unjustified Monopoly Different Prices for the Same Goods]. *Sovremennaya konkurentsya*, 2015, vol. 9, no. 2, pp. 61-69.

2. Postanovlenie Gosudarstvennoy Dumy Federalnogo Sobraniya RF "O Reglamente Gosudarstvennoy Dumy Federalnogo Sobraniya Rossiyskoy Federatsii" ot 22.01.1998 № 2134-II GD [Resolution of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation "On the Regulation of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation" of January 22, 1998 no. 2134-II GD]. *Sobranie zakonodatelstva RF*, 1998, no. 7, art. 801.

3. Postanovlenie Pravitelstva RF "O Reglamente Pravitelstva Rossiyskoy Federatsii i Polozhenii ob Apparate Pravitelstva Rossiyskoy Federatsii" ot 01.06.2004 № 260 [RF Government Resolution "On the Regulations of the Russian Federation and the Regulations on the Administration of the Russian Federation" of June 1, 2004 no. 260]. *Sobranie zakonodatelstva RF*, 2004, no. 23, art. 2313.

4. Prikaz Federalnoy antimonopolnoy sluzhby "Ob utverzhdenii Metodiki opredeleniya neobosnovanno vysokoy i neobosnovanno nizkoy tseny uslugi kreditnoy organizatsii" ot 24.08.2012 № 548 [Order of the Federal Antimonopoly Service "On Approval of Procedures Determining Unreasonably High and Unjustified Price Services Credit Institution" of August 24, 2012 no. 548]. *Rossiyskaya gazeta*, 2012, October 17.

5. Prikaz Federalnoy antimonopolnoy sluzhby "Ob utverzhdenii Poryadka provedeniya analiza sostoyaniya konkurentsii na tovarnom rynke" ot 28.04.2010 № 220 [Order of the Federal Antimonopoly

Service "On Approval of the Analysis of the State of Competition in the Product Market" of April 28, 2010 no. 220]. *Byulleten normativnykh aktov federalnykh organov ispolnitelnoy vlasti*, 2010, no. 34.

6. Ryzhenkov A.Ya. Ogranicheniya printsipa svobody dogovora v antimonopolnom zakonodatelstve [Restrictions on the Principle of Freedom of Contract to the Antimonopoly Legislation]. *Konkurentnoe pravo*, 2015, no. 4, pp. 3-6.

7. Federalnyy zakon "O zashchite konkurentsii" ot 26.07.2006 № 135-FZ [Federal Law "On Protection of Competition" of July 26, 2006 no. 135-FL]. *Sobranie zakonodatelstva RF*, 2006, no. 31 (part I), art. 3434.

THE PRINCIPLE OF ECONOMIC REASONABLENESS IN ANTITRUST LEGISLATION

Anatoliy Yakovlevich Ryzhenkov

Doctor of Juridical Sciences, Professor,
Department of Civil and International Private Law,
Volgograd State University,
Base Department of Southern Scientific Center of the Russian Academy of Sciences
4077778@list.ru, gimchp@volsu.ru
Prosp. Universitetsky, 100, 400062 Volgograd, Russian Federation

Abstract. The economic validity as a principle of Russian antimonopoly legislation is discussed in the article. Forms of manifestation of this principle in legislation, enforcement and economic activity of business entities, including a ban on committing unreasonable acts for the subjects occupying a dominant position on the market, as well as the procedural aspect of this principle are analysed.

Key words: monopoly, competition, reasonableness, ban, market, price.