

*Мещерякова О. М. Запрет монополистической деятельности
предприятий в праве ЕС*

*Мещерякова Ольга Михайловна,
доктор юридических наук,
профессор кафедры международного права
Российского университета дружбы народов*

Степень эффективности любого интеграционного процесса можно оценить по тому объему делегированных полномочий, которыми государства-члены наделяют органы интеграционного сообщества. На современном этапе развития интеграционных процессов лишь применительно к Европейскому Союзу можно говорить о том, что он достиг высшей формы интеграции, которая знаменуется созданием экономического и валютного союза.

Для Европейского Союза как интеграционного объединения основным критерием эффективности и успешности его деятельности является создание конкурентной среды, т.к. только справедливая конкуренция усиливает эффективность экономики, создает благоприятные условия для инноваций и технического прогресса.

Целью правового и административного регулирования конкуренции является противодействие различным угрозам, которые возникают на пути к свободному рынку, т.к. даже при отсутствии монополиста его роль могут играть несколько предприятий, договорившихся о совместной деятельности в той или иной сфере.

Кроме того, рыночная ситуация может представлять собой олигополию, когда большая часть продукции производится несколькими крупными предприятиями, мощностей каждого из которых достаточно, чтобы оказывать воздействие на рынок.

Нормы антимонопольного права ЕС составляют четкую иерархию и укладываются в концепцию единого внутреннего рынка.ⁱ При рассмотрении антимонопольного законодательства ЕС напрашивается определенная аналогия с финансовой сферой европейского интеграционного процесса.ⁱⁱ

Основной целью деятельности Европейского Союза в сфере защиты конкуренции является создание условий для функционирования единого внутреннего рынка. Поэтому в антимонопольном законодательстве ЕС действует так называемый принцип совместимости с концепцией единого внутреннего рынка.

Таким образом, правовое регулирование конкуренции в Европейском Союзе направлено на создание условий, при которых хозяйствующие субъекты будут действовать в рамках концепции единого внутреннего рынка.

В соответствии с частью 3 ст. 3 Договора о Европейском Союзе, Союз для достижения своих экономических и социальных целей создает внутренний рынок. Согласно ч. 2 ст. 26 Договора о функционировании Европейского Союза, внутренний рынок охватывает пространство без внутренних границ, в котором обеспечивается свободное передвижение товаров, лиц, услуг и капиталов.ⁱⁱⁱ

Таким образом, внутренний рынок – это пространство без внутренних границ, на котором обеспечиваются четыре принципа или, как их еще называют, четыре свободы: свобода передвижения товаров, свобода передвижения лиц, свобода передвижения услуг, свобода передвижения капиталов.

ⁱ Полный переход к регулированию антимонопольной политики органами интеграционного сообщества вряд ли возможен.

ⁱⁱ Мещерякова О.М. Финансовая политика Европейского Союза и Федеральный Конституционный Суд ФРГ // Юридический мир. М. 2012, №10. С.52.

ⁱⁱⁱ Договор о функционировании Европейского Союза // Европейский Союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора / отв. ред. С.Ю. Кашкина, М., 2011, С.171.

В доктрине была разработана так называемая концепция единого внутреннего рынка.

Указанная концепция берет свое начало в Едином Европейском акте (1986г.), согласно которому, строительство единого внутреннего рынка должно было быть завершено к 31 декабря 1992 года.

Концепция единого внутреннего рынка базируется на двух элементах:

- создание внутреннего экономического пространства в рамках Европейского Союза;
- создание правового поля, четырех свобод, указанных в ч.2 ст. 26 Договора о функционировании Европейского Союза.

В свою очередь, единый внутренний рынок в соответствии со ст. 119 Договора о функционировании Европейского Союза является компонентом экономического и валютного союза.

Разумеется, в целях реализации четырех свобод внутреннего рынка, а также в целях развития интеграции в экономической сфере¹ необходимо правовое регулирование правил конкуренции.

Правила конкуренции регламентируются главой 1 раздела 7 Договора о функционировании Европейского Союза.

Статьи 101 и 102 устанавливают, какие действия являются несовместимыми с концепцией единого внутреннего рынка:

Согласно ст. 101, любые соглашения между предприятиями, любые решения объединений предприятий и любые виды согласительной практики, которые способны затрагивать торговлю между государствами-членами являются не совместимыми с внутренним рынком.

Согласно ст. 102 Договора о функционировании Европейского Союза, не совместимо с внутренним рынком также злоупотребление

¹ В экономической сфере государства-члены Европейского Союза координируют свою экономическую политику в рамках Союза. – Прим. автора.
Журнал порівняльного і європейського права, Вип.2, 2016

доминирующим положением со стороны одного или нескольких предприятий.ⁱ

В праве Европейского Союза в зависимости от числа нарушителей конкурентного законодательства различают коллективную и индивидуальную антимонопольную практику.

Однако следует отметить, что для того, чтобы подпадать под антимонопольные правила Европейского Союза монополистические действия должны затрагивать торговлю в экономическом пространстве единого внутреннего рынка Европейского Союза. Такое ограничение является весьма существенным, т.к. право Европейского Союза регулирует только те сферы, которые относятся к исключительной компетенции Европейского Союза, а также совместной компетенции Союза и государств-членов.

Основными нарушениями антимонопольного законодательства Европейского Союза являются:

а) фиксирование прямым или косвенным образом цен покупки или продажи либо других условий торговли;

б) ограничение или контроль производства, сбыта, технического развития или инвестиций;

в) разделение рынков или источников снабжения;

г) применение к торговым партнерам неравных условий в отношении одинаковых сделок;

д) подчинение заключения договоров условию о принятии на себя партнерами дополнительных обязательств, которые по своему характеру или в силу торговых обычаев не связаны с предметом этих договоров.ⁱⁱ

ⁱ Договор о функционировании Европейского Союза // Европейский Союз: основополагающие акты...Указ. Соч. С. 259-260.

ⁱⁱ Договор о функционировании Европейского Союза // Европейский Союз: основополагающие акты...Указ. Соч. С. 259.

Органом, осуществляющим постоянный мониторинг нарушений, является Европейская Комиссия. Согласно ч. 1 ст. 105 Договора о функционировании Европейского Союза, по запросу государства-члена или по собственной инициативе Комиссия во взаимосвязи с компетентными органами государств-членов, оказывающими ей свое содействие, расследует случаи предполагаемых нарушений антимонопольного законодательства Европейского Союза.

Если Комиссия констатирует, что имело место нарушение, то она предлагает способы его устранения, а также средства предотвращения нарушений, перечисленных в ст. 101 Договора о функционировании Европейского Союза в будущем.

В случаях, когда рекомендации Комиссии игнорируются или исполняются ненадлежащим образом, Комиссия подает иск в Суд ЕС.

Однако в праве Европейского Союза устанавливаются некоторые изъятия из указанного перечня нарушений правил антимонопольного законодательства.

Так, в случаях, когда перечисленные действия способствуют улучшению производства или распределения товаров, содействуют техническому или экономическому прогрессу, они не являются нарушением антимонопольного законодательства.

Указанные изъятия могут относиться, как к конкретным предприятиям, так и к соглашениям. Вопрос об изъятиях из антимонопольного законодательства решается Комиссией. Изъятия оформляются в форме регламентов.

Субъектами нарушений антимонопольного законодательства Европейского Союза могут быть юридические лица, объединения юридических лиц, а также физические лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность.

Кроме указанных изъятий, не совместимой с внутренним рынком является помощь, предоставляемая предприятиям государствами или за счет

государственных ресурсов, которая искажает или угрожает исказить конкуренцию путем создания преимуществ для отдельных предприятий или производств (ст. 107 Договора о функционировании Европейского Союза).

Перечень режимов помощи, являющейся совместимой с внутренним рынком приведен в ч. 2 ст. 107 Договора о функционировании Европейского Союза:

а) помощь социального характера, выделяемая индивидуальным потребителям, при условии, что она предоставляется без дискриминации по месту происхождения продукции;

б) помощь, предназначенная для устранения ущерба, причиненного стихийными бедствиями или другими чрезвычайными происшествиями;

в) помощь, выделяемая хозяйству некоторых земель Федеративной Республики Германия, пострадавших от разделения Германии, в той мере, в какой она необходима для компенсации неблагоприятных экономических последствий, вызванных данным разделением. Через пять лет после вступления в силу Лиссабонского договора Совет по предложению Комиссии может принять решение, отменяющее настоящий пункт.ⁱ

Комиссия вместе с государствами-членами проводит постоянное изучение существующих национальных режимов помощи. Здесь роль Комиссии сводится к следующему:

Комиссия, после того, как она потребовала от заинтересованных сторон представить свои замечания, констатирует, что помощь, предоставленная государством, (или за счет государственных ресурсов), является несовместимой с внутренним рынком, т.е. имеет место злоупотребление помощью;

ⁱ Договор о функционировании Европейского Союза // Европейский Союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора / отв. ред. С.Ю. Кашкина, М., 2011, С.262-263.

Далее Комиссия принимает решение о том, что в течение установленного ею срока соответствующее государство должно отменить или изменить данную помощь.

Затем в процедуру включается Совет Европейского Союза, который является своеобразным «арбитром». По запросу государства-члена Совет, постановляя единогласно, может принять решение о том, что помощь, которую установило или намеревается установить данное государство, должна быть признана совместимой с внутренним рынком.

Относительно режима государственной помощи также существуют изъятия. Вопрос об изъятиях решается Комиссией. Совет по предложению Комиссии и после консультации с Европейским парламентом может принимать регламенты, касающиеся полезности для развития того или иного режима помощи, оказываемой предприятиям государствами.

Таким образом, процедура признания государственной помощи несовместимой с внутренним рынком является весьма длительной, а ее механизм достаточно аморфным.

Однако антимонопольное регулирование во всех государствах-членах ЕС осуществляется специальными национальными законами. При этом выделяются две основные системы антимонопольного регулирования: американская и европейская.ⁱ

Следует отметить, что за последние годы в случае коллизии национальных норм с европейскими доминировала дуалистическая теория, которая, согласно Ф. Зеккеру, предусматривает, что оба правопорядка в вопросе регулирования конкуренции претендуют на то, чтобы их применяли равноправно.ⁱⁱ

ⁱ См.: Попондуло В.Ф. Антимонопольное регулирование и защита конкуренции: общий обзор // Конкурентное право. 2011. №1.

ⁱⁱ Зеккер Ф.Ю. Свобода посредством конкуренции. Конкуренция посредством регулирования. Реформа немецкого энергетического права в свете опыта энергетического права США // Энергетическое право. 2006. № 1.

Журнал порівняльного і європейського права, Вип.2, 2016

Поэтому о полностью наднациональном регулировании правил конкуренции не может быть и речи. Наднациональность в праве Европейского Союза возможна лишь на уровне вторичного права.

Если обратиться к вторичному праву Европейского Союза, то первые регламенты, непосредственно направленным на создание антимонопольного законодательства в Европейских сообществах появились в 1989 году. В них речь шла о слиянии и концентрации. Так, регламент от 21 декабря 1989 г. № 4064/89 впервые дал определение экономической концентрации, объединив в нем два критерия: средства и результат.ⁱ

Таким образом, можно констатировать, что вторичное законодательство Европейского Союза в сфере защиты конкуренции направлено на конкретизацию положений учредительных договоров.

Дальнейшему развитию положений регламента № 4064/89 послужил регламент №139/2004. Указанный правовой акт, относящийся к источникам вторичного права Европейского Союза, расширил понятие «концентрация».ⁱⁱ

Переходя непосредственно к роли Суда ЕС в становлении антимонопольного законодательства ЕС, необходимо отметить, что она росла пропорционально возрастанию роли вторичного права ЕС в защите конкуренции.

Так, например, в учредительных договорах Европейского Союза нет понятия «предприятие». Этот «пробел» восполняется практикой Суда ЕС, который понимает этот термин более широко, чем просто юридическое лицо. Согласно практике Суда ЕС под действие норм антимонопольного законодательства подпадают также предприятия публичного сектора.ⁱⁱⁱ

Суд ЕС сыграл свою роль также в расширении субъектов антимонопольного законодательства Европейского Союза, расширив понятие «предприятие»: в решениях по делам «Enichem Anie v. Commission» и «Shell

ⁱ Council Regulation 4064/89//OJ. 1989. I-395.

ⁱⁱ Commission Regulation (EC) No 802/2004 of 21 April 2004 implementing Council Regulation (EC) No 139/2004 on the control of concentrations between undertakings // OJ. N L 133, 30.4.2004.

ⁱⁱⁱ Решение Суда ЕС по делу «Servizi Ecologici Portondi Genova» // Rec. 1997, I-1547.

v. Commission» Суд ЕС дал следующее определение понятия «предприятие». Согласно Суду ЕС, «предприятие – это экономическая общность человеческих, материальных и нематериальных ресурсов, которая потенциально способна совершать деяния, нарушающие антимонопольное законодательство».ⁱ

Значительный вклад внес Суд ЕС также в создание практики, касающейся антиконкурентных соглашений, признав в своих решениях, что как горизонтальные, так и вертикальные соглашения могут нарушать законодательство о конкуренции.

Так, в решении по делу «Consten and Grudig v. Commission» Суд ЕС признал недействительным предоставление одной немецкой компании исключительного права на распространение продукции фирмы Grudig на французском рынке.ⁱⁱ

Если говорить о таком нарушении как злоупотребление доминирующим положением на рынке, то в решении Суда ЕС по делу «Istituto Chemioterapico Italiano et Commercial» Суд ЕС инкриминировал злоупотребление доминирующим положением на рынкеⁱⁱⁱ нескольким, тесно связанным между собой предприятиям, заложив основу для дальнейшего развития антимонопольного законодательства Европейского Союза.

Таким образом, в рамках своей функции по толкованию договоров и иных норм права Европейского Союза Суд ЕС путем телеологического толкования конкретизирует в своих решениях нормы учредительных договоров ЕС.

Мещерякова О. М. Запрет монополистической деятельности предприятий в праве ЕС

ⁱ Решения Суда ЕС по делам «Enichem Anie v. Commission T-6/89 // Rec. 1991, II-1623, «Shell v. Commission» T-II/89 // Rec. 1992, II-757.

ⁱⁱ Решение Суда ЕС по делу «Consten and Grudig v. Commission» // Rec. 1966, 299.

ⁱⁱⁱ Злоупотребление доминирующим положением на рынке обычно относят к индивидуальным монополистическим действиям.- Прим. автора.

В статье дается общий обзор антимонопольного законодательства Европейского Союза. В результате проведенного анализа функций институтов Европейского Союза, уполномоченных принимать решения в сфере антимонопольной политики, автор приходит к выводу о том, что основная сложность в регулировании данной сферы состоит в том, что ее регулирование в государствах-членах ЕС осуществляется специальными национальными законами, которые очень сложно гармонизировать в рамках Европейского Союза. Прецедентное право Европейского Союза в сфере антимонопольного регулирования направлено на восполнение пробелов в праве Европейского Союза, а также на разрешение коллизий между европейским и национальным правом порядками государств-членов Европейского Союза.

Ключевые слова: законодательство о конкуренции, антимонопольная политика Европейского Союза, Суд ЕС, прецедентное право, конкуренция, монополистическая деятельность, контроль концентрации капиталов, государственная монополия.

Mesheryakova O. Prohibition of monopolistic activities of enterprises in the EU law

In article general review of the European Union antitrust law is given. As a result of the carried-out analysis of European Union's institute functions author comes to the conclusion that the main complexity in antimonopoly policy of the European Union regulation consists of the antimonopoly regulations in all EU member states (special national laws) which are very difficult for harmonizing within the European Union die to various reasons. Case law of the European Union in the sphere of antimonopoly regulation are directed on illumination of legal gaps in the European Union laws, and also to the collisions between EU and national laws, orders of member states of the European Union illumination.

Key words: Competition Law, Anti-trust Policy of European Union, Court of Justice, the Case Law, competition, monopolies, control capitalization, natural monopolies, state monopolies.