



АДМИНИСТРАТИВНОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО: БИЗНЕС, ЭКОНОМИКА, ФИНАНСЫ

Погодина И.В., Маркова Е.С., Аверин А.В.

РАЗВИТИЕ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В США

Аннотация. В статье проводится анализ развития антимонопольного (антитрестового) законодательства Соединенных Штатов Америки. Упомянуты Законы Шермана, Клейтона, Робинсона-Патмана и др., которые являются основой современного антимонопольного законодательства США. Указаны органы, осуществляющие антимонопольное регулирование. Сделан вывод о том, что успешный опыт США в сфере антимонопольного регулирования может быть полезным в нашей стране (например, в части применения превентивных мер). Проведено небольшое сравнительно-правовое исследование в области антимонопольного регулирования США и России. Основными методами исследования являются исторический (дана ретроспектива антимонопольного законодательства США) и сравнительно-правовой (проведены параллели с Россией). Научная новизна заключается в анализе опыта США в области антимонопольного регулирования и возможности его применения в России. Сделаны выводы о том, что целесообразно применение опыта США в области превентивных институтов к нашей системе антимонопольного регулирования, расширения полномочий Антимонопольной службы, глобализации антимонопольного законодательства.

Ключевые слова: антимонопольное регулирование, Федеральная антимонопольная служба, Антитрестовский отдел, Федеральная торговая комиссия, антитрестовое законодательство, антимонопольное законодательство, США, Международная конкурентная сеть, закон Шермана, закон Клейтона.

Abstract. The article analyzes the evolution of antitrust law of the USA. The authors consider the Sherman Act, the Clayton Act, the Robinson-Patman Act and other laws which form the basis of the modern antitrust legislation of the USA. The authors enumerate the bodies responsible for antitrust regulation. The article contains the conclusion that the successful experience of the USA in the sphere of antitrust regulation can be used in Russia, particularly, in relation to preventive measures. The authors carry out the comparative-legal study of antitrust legislation of the USA and Russia. The authors apply the historical method (to study the retrospective of antitrust legislation of the USA) and the comparative-legal analysis (when comparing American and Russian legislation). The scientific novelty of the study consists in the analysis of American experience in the sphere of antitrust regulation and the possibility to use it in Russia. The authors conclude that it would be reasonable to use American experience in the sphere of preventive institutions in Russian system of antitrust regulation, broadening of powers of antimonopoly service and globalization of antimonopoly legislation.

Key words: USA, antimonopoly regulation, Federal antimonopoly service, Antitrust division, Federal Trade Commission, Antitrust law, antimonopoly law, International Competition Network, Sherman act, Clayton antitrust act.

История антимонопольного законодательства в США насчитывает более ста лет. Она непосредственно связана с активным развитием торговых и промышленных монополий к XIX – нач. XX в. Необходимость создания антимонопольного законодательства была вызвана нарушением крупными компаниями – монополистами основ рыночной экономики. В первую очередь оно было нацелено на развитие добросовестной конкуренции и предотвращение незаконных методов конкурентной борьбы в сфере предпринимательской деятельности.

Изначально антимонопольное законодательство США стало развиваться в штатах, а не на федеральном уровне. В 1883 г. антитрестовский закон был принят в штате Алабама, затем в 1889 г. Канзас и ещё 16 штатов приняли законы, объявляющие наказуемым и противозаконным создание любых союзов, каким-либо образом ограничивающих торговлю.

Острая экономическая обстановка в США, на фоне стремительного роста количества трестов на всей территории, послужила объективной предпосылкой принятия в 1890 г. Конгрессом США Хартии

экономической свободы. Данная хартия, более известная как закон Шермана, была первым антимонопольным актом, распространяющим свою юрисдикцию на всю территорию США.

Закон Шермана был направлен на защиту промышленности и торговли от незаконных ограничений, а также монополий. Согласно данному закону монополистическая деятельность признавалась уголовным преступлением, за которое было предусмотрено наказание в виде штрафа, конфискации, либо тюремного заключения до 10 лет лишения свободы, также признавались незаконными все договоры и объединения, ограничивающие торговлю [1].

Хартию экономической свободы принято считать первым законом, ставшим отправной точкой становления и формирования антимонопольного законодательства во всем мире.

Несмотря на положительную оценку данного нормативного правового акта, у правоприменителей возникла проблема с его реализацией на практике. Она была связана с определением понятия «трест» в законе Шермана, под которое подходили не только объединения коммерческих предприятий, но и профсоюзы.

Данное противоречие было устранено благодаря принятию в 1914 г. Конгрессом США закона Клейтона, согласно которому от преследований освобождались рабочие и фермерские организации. Кроме того, в нём содержались положения, ограничивающие слияние конкурирующих фирм, в целях предупреждения образования монополий и снижения уровня конкуренции [2].

Закон Клейтона не содержал никаких уголовных наказаний, в отличие от закона Шермана, и уделял наибольшее внимание профилактическим мерам.

В целом, данный закон был направлен на поддержание добросовестной конкуренции и содержал нормы, запрещающие ведение бизнеса теми методами, которые могли бы нанести вред конкуренции.

Для контроля за соблюдением антимонопольного законодательства, в 1914 г. была создана Федеральная торговая комиссия (ФТК). Она была наделена полномочиями по расследованию нечестных конкурентных действий. Расследование проводилось как по инициативе ФТК, так и по требованию фирм, которым был причинён ущерб. По данным искам ФТК могла устраивать публичные слушания и издавать приказы о прекращении, либо приостановлении деятельности компаний, в случае выявления противозаконных действий, нарушающих антитрестовское законодательство.

Позже было принято ещё два закона, способствующих развитию антитрестовского законо-

дательства в США. Это закон Робинсона-Патмана (1936 г.), направленный на ужесточение политики государства в области защиты предпринимательской среды от любой ценовой дискриминации, а также закон Селлера – Кефопера (1950 г.), который был направлен на ограничение любых слияний предприятий и возможности приобретения вещественных элементов другой фирмы, при условии угрозы такой операции конкуренции. Такие ограничения слияний распространялись как на горизонтальные, так и на вертикальные слияния компаний.

Вышеприведённые нормативные правовые акты являются основой американского антитрестовского законодательства. Они действуют и по сей день. Их интерпретация сформировала современную антимонопольную доктрину США.

В настоящее время органами, осуществляющими антимонопольное регулирование в США, являются Федеральная торговая комиссия (ФТК), (Federal Trade Commission) [3] и Антитрестовский отдел Министерства юстиции США (The United States Department of Justice, Antitrust Division) [4].

В США существует два способа реализации антимонопольного законодательства – судебный и административный. Первый способ, осуществление которого возложено на Антитрестовский отдел Министерства юстиции и суды, предусматривает судебное преследование и наказание за нарушение антитрестовского законодательства. Второй способ осуществляет ФТК, которая функционирует как особый орган административного контроля за соблюдением «правил конкурентной борьбы» [5].

Деятельность ФТК и Антитрестовского отдела Министерства юстиции по пресечению и расследованию правонарушений в сфере антимонопольного регулирования является достаточно эффективной. Об эффективной деятельности антимонопольных ведомств США свидетельствует занимаемое ими 3 место в ежегодном рейтинге эффективности деятельности ведущих антимонопольных органов мира – Global Competition Review [6]. Global Competition Review является ориентиром в дальнейшей работе по совершенствованию конкурентного законодательства и практики его применения для всего мира [7].

Успешный опыт США в сфере антитрестовского регулирования может быть полезным в нашей стране. Анализ и учет практики США позволит сформировать российскую систему антимонопольного регулирования, избежав ошибок штатов. В связи с этим тезисом, сделаем ряд выводов в форме сравнительно-правового анализа антимонопольного регулирования США и России.

1. Развитие антимонопольного законодательства в США шло поступательно. Его история насчи-

тывает более ста лет. Законы Шермана, Клейтона и Закон о Федеральной торговой комиссии являются основой американского антимонопольного законодательства. Каждый последующий законодательный акт, привносил существенные изменения в деятельность компаний и был направлен на защиту добросовестной конкуренции и на ограничение деятельности монополий, которые каким – либо образом могли помешать закономерному развитию и совершенствованию высокого уровня конкуренции в США.

В России же антимонопольное законодательство стало активно развиваться лишь в настоящее время. Началом его развития стало принятие в 1991 г. Закона РСФСР “О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках” [8].

Таким образом, опыт нормативного антимонопольного регулирования в США имеет значение для анализа на предмет его использования в России.

2. В США антимонопольное регулирование находится в компетенции ФТК и Антитрестовского отдела Министерства юстиции, которые благодаря своим полномочиям могут осуществлять как судебное, так и административное регулирование. Их деятельность по проведению расследований приносит существенные результаты.

В Российской Федерации антимонопольную политику осуществляет Федеральная антимонопольная служба (ФАС России) [9].

ФАС России пришла на смену Министерству по антимонопольной политике (МАП России) в 2004 г., и была наделена полномочиями на возбуждение и рассмотрение дел о нарушениях антимонопольного законодательства РФ. Теперь субъект спорных правоотношений может самостоятельно определить порядок защиты своего нарушенного или оспариваемого права, по аналогии с США. Принятие данных мер, положительно сказалось на эффективности деятельности нашего антимонопольного органа.

3. В США большое внимание в деятельности антимонопольных органов уделяется превентивным мерам, а также разъяснениям применения антимонопольного законодательства участникам рынка. Несмотря на то, что Антимонопольный отдел Департамента юстиции США и ФТК формаль-

но не уполномочены предоставлять консультации и заключения по запросам частных лиц, они на протяжении уже долгого времени осуществляют деятельность по разъяснению корпорациям антимонопольного законодательства.

Данные разъяснения преимущественно касаются границ допустимого поведения, а также способствуют исключению неопределенности в отношении параметров действий, законных с точки зрения антимонопольного регулирования [10]. Эти меры существенно помогают сократить процессуальные издержки как государства в целом, так и самих компаний в частности.

В России же, механизм применения превентивных мер только начинает складываться. В связи с этим, представляется целесообразным применение опыта США в данной сфере, для адаптации превентивных институтов к нашей системе антимонопольного регулирования.

4. Несмотря отдельные недостатки в системе антимонопольного регулирования, в России существуют также и положительные моменты, по сравнению с США. В США возникают проблемы с определением подсудности дел о нарушении антимонопольного законодательства. Рассмотрением данной категории дел в США в первой инстанции занимаются федеральные окружные суды. Истец вправе подать иск в любой из существующих 94 федеральных окружных судов, что создаёт существенные трудности при определении подсудности [11].

В России, достаточно чёткое определение подсудности по делам о нарушении антимонопольного законодательства. Рассмотрением данной категории дел отнесено к компетенции арбитражных судов. Согласно ст. 35 Арбитражного процессуального кодекса РФ [12] иск предъявляется в арбитражный суд субъекта РФ по месту нахождения или месту жительства ответчика.

В заключение хотелось бы отметить, что в настоящее время наблюдается процесс глобализации в сфере антимонопольного регулирования. Например, в 2001 г. в целях эффективного взаимодействия по совершенствованию антимонопольного регулирования была создана Международная конкурентная сеть – МКС (International Competition Network) [13].

Библиография:

1. Закон Шермана (Sherman Act). Режим доступа: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/15/1>. Дата обращения: 17.02.2016.
2. Закон Клейтона (Clayton Antitrust Act). Режим доступа: <http://teachingamericanhistory.org/library/document/clayton-antitrust-act>. Дата обращения: 24.02.2016.
3. Официальный сайт Федеральной торговой комиссии (Federal Trade Commission). Режим доступа: <https://www.ftc.gov/>. Дата обращения: 01.03.2016.
4. Официальный сайт Антитрестовского отдела Министерства юстиции США (The United States Department of Justice, Antitrust Division). Режим доступа: <https://www.justice.gov/atr>. Дата обращения: 10.03.2016.

5. Бахаева А.В. Особенности возмещения антимонопольных убытков в США // Законы России: опыт, анализ, практика. 2015. № 8. С. 74.
6. Официальный сайт Global Competition Review. Режим доступа: <http://globalcompetitionreview.com/>. Дата обращения: 13.03.2016.
7. Закон РСФСР от 22.03.1991 № 948-1 (ред. от 26.07.2006) «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» // СПС «Консультант Плюс».
8. Официальный сайт Федеральной Антимонопольной Службы России. Режим доступа: <http://fas.gov.ru>. Дата обращения: 18.03.2016.
9. Борзова М., Подгузова К. Особенности антимонопольного контроля в ЕС и США // СПС «Консультант Плюс». 2013.
10. Бахаева А.В. Особенности возмещения антимонопольных убытков в США // Законы России: опыт, анализ, практика. 2015. № 8. С. 76.
11. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 30.12.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016). // СПС «Консультант Плюс».
12. Официальный сайт Международной конкурентной сети. Режим доступа: <http://www.internationalcompetitionnetwork.org/>. Дата обращения: 19.03.2016.
13. Башлаков-Николаев И.В. Меры принуждения в сфере защиты конкуренции // Финансовое право и управление. – 2015. – 3. – С. 306 – 318. DOI: 10.7256/2310-0508.2015.3.15080.
14. Башлаков-Николаев И.В. Меры принуждения в сфере защиты конкуренции // Финансовое право и управление. – 2015. – 2. – С. 183 – 194. DOI: 10.7256/2310-0508.2015.2.15741.

References (transliterated):

1. Zakon Shermana (Sherman Act). Rezhim dostupa: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/15/1>. Data obrashcheniya: 17.02.2016.
2. Zakon Kleitona (Clayton Antitrust Act). Rezhim dostupa: <http://teachingamericanhistory.org/library/document/clayton-antitrust-act>. Data obrashcheniya: 24.02.2016.
3. Ofitsial'nyi sait Federal'noi torgovoi komissii (Federal Trade Commission). Rezhim dostupa: <https://www.ftc.gov/>. Data obrashcheniya: 01.03.2016.
4. Ofitsial'nyi sait Antitrestovskogo otdela Ministerstva yustitsii SShA (The United States Department of Justice, Antitrust Division). Rezhim dostupa: <https://www.justice.gov/atr>. Data obrashcheniya: 10.03.2016.
5. Bakhaeva A.V. Osobennosti vozmeshcheniya antimonopol'nykh ubytkov v SShA // Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika. 2015. № 8. S. 74.
6. Ofitsial'nyi sait Global Competition Review. Rezhim dostupa: <http://globalcompetitionreview.com/>. Data obrashcheniya: 13.03.2016.
7. Zakon RSFSR ot 22.03.1991 № 948-1 (red. ot 26.07.2006) «O konkurentzii i ogranichenii monopolisticheskoi deyatel'nosti na tovarnykh rynkakh» // SPS «Konsul'tant Plyus».
8. Ofitsial'nyi sait Federal'noi Antimonopol'noi Sluzhby Rossii. Rezhim dostupa: <http://fas.gov.ru>. Data obrashcheniya: 18.03.2016.
9. Borzova M., Podguzova K. Osobennosti antimonopol'nogo kontrolya v ES i SShA // SPS «Konsul'tant Plyus». 2013.
10. Bakhaeva A.V. Osobennosti vozmeshcheniya antimonopol'nykh ubytkov v SShA // Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika. 2015. № 8. S. 76.
11. Arbitrazhnyi protsessual'nyi kodeks Rossiiskoi Federatsii ot 24.07.2002 № 95-FZ (red. ot 30.12.2015) (s izm. i dop., vstup. v silu s 01.01.2016). // SPS «Konsul'tant Plyus».
12. Ofitsial'nyi sait Mezhdunarodnoi konkurentnoi seti. Rezhim dostupa: <http://www.internationalcompetitionnetwork.org/>. Data obrashcheniya: 19.03.2016.
13. Bashlakov-Nikolaev I.V. Mery prinuzhdeniya v sfere zashchity konkurentzii // Finansovoe pravo i upravlenie. – 2015. – 3. – С. 306 – 318. DOI: 10.7256/2310-0508.2015.3.15080.
14. Bashlakov-Nikolaev I.V. Mery prinuzhdeniya v sfere zashchity konkurentzii // Finansovoe pravo i upravlenie. – 2015. – 2. – С. 183 – 194. DOI: 10.7256/2310-0508.2015.2.15741.