

О.А. Терновая

Пределы свободы и ограничения конкуренции по законодательству Франции: история и современность¹

В статье рассмотрена эволюция французского законодательства, устанавливающего пределы свободы и ограничения в сфере конкуренции. На основе проведенного исследования автор приходит к выводу о том, что история развития конкурентного законодательства Франции подтверждает тот факт, что рынки могут способствовать повышению экономической эффективности и конкурентоспособности государства, если законодательство гарантирует свободу установления цен, недискриминационный доступ к рынку, а также отсутствие злоупотребления публичной властью.

Ключевые слова: конкуренция; свобода и ограничения; законодательство Франции; государство; рынок; уголовная ответственность; административная ответственность.

Развитие законодательства, устанавливающего пределы свободы и ограничения конкуренции, во многом определяется экономическими, социальными и политическими условиями формирования рынка. Конкуренция наряду с частной собственностью и свободой предпринимательской деятельности является одним из двигателей экономического развития, а защита конкуренции является важным аспектом деятельности любого государства.

Опыт Франции интересен тем, что, во-первых, защита конкуренции по французскому праву является одним из основных направлений деятельности публичных властей. Во-вторых, согласно французскому законодательству юридические лица могут нести не только административную, но и уголовную ответственность за нарушение правил конкуренции. В-третьих, как отмечает Е.Ю. Борзило, «французский опыт был учтен при создании российского Закона о конкуренции. Поэтому, принимая во внимание значительную трансформацию французского законодательства, произошедшую за последние несколько лет, целесообразно изучение институтов запрета злоупотребления рыночной властью и властью над контрагентом в законодательстве и практике Франции» [1: с. 5]. В-четвертых, необходимо учитывать то, что под влиянием

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ в рамках научного проекта № 16-23-08001 «Уголовная и административная ответственность юридических лиц за нарушение правил конкуренции». При написании статьи использованы материалы СПС «Гарант» и СПС «КонсультантПлюс».

тенденции глобализации современное российское законодательство о конкуренции во многом основано на европейской модели, поэтому изучение французского законодательства может быть полезно при формировании российской антимонопольной политики. Рассматривая особенности влияния глобализации на развитие правовой системы России, Д.А. Пашенцев справедливо отмечает, что «одним из проявлений глобализации в правовой сфере является взаимообмен между правовыми системами и инкорпорирование наиболее удачных норм и институтов в правовые системы иных государств. Чтобы такие заимствования были успешными, законодателю следует учитывать необходимость выбора заимствуемых институтов в зависимости от конкретных условий функционирования данной правовой системы, а также от предшествующего опыта заимствований» [4: с. 52].

В условиях глобализации возникает проблема поиска оптимального соотношения частных и публичных интересов как на международном, так и на национальном уровне. Публичные власти могут ограничивать свободу конкуренции, оказывая влияние на состояние рынка, поэтому необходимо найти оптимальный баланс свободы и ограничений в рассматриваемой сфере.

История развития конкурентного законодательства Франции наглядно иллюстрирует взаимосвязь степени участия государства в регулировании конкуренции и экономическо-политической ситуации в стране. Например, тенденция усиления публичного контроля в сфере конкуренции возникла во Франции после Второй мировой войны. Именно в послевоенное время принимается первый нормативный акт, направленный на ограничение конкуренции, — Постановление 1945 г. № 45-1483 от 30 июня о ценах². Необходимость вмешательства государства в этот период была обусловлена тяжелой экономической ситуацией послевоенного периода, когда нужно было восстанавливать страну из послевоенной разрухи. Во Франции 30 августа 1944 г. было сформировано Временное правительство во главе с Шарлем де Голлем, которое получило особые экономические и политические полномочия вплоть до принятия осенью 1946 года Конституции Четвертой республики. Развитие свободы конкуренции осложнялось тем, что в 1945–1947 гг. в стране была проведена национализация предприятий газовой, угольной, авиационной, автомобильной и других стратегических отраслей. За национализированными предприятиями был установлен жесткий публичный контроль, который стал ослабевать только после стабилизации экономической ситуации в 1985–1987 гг., когда государство прекратило устанавливать цены на продукцию промышленных предприятий, а сами предприятия приобрели большую самостоятельность. В порядке исключения сохранялась государственная регламентация цен в сфере энергетики, газовой и фармацевтической отраслях. Процесс нарастающего ограничения государственного влияния на экономику Франции

² Ordonnance n°45-1483 du 30 juin 1945 relative aux prix // Официальный сайт законодательства Франции. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT00000516237&categorieLien=cid> (дата обращения: 03.02.2017).

1985–1987 гг. нашел законодательное отражение в Постановлении № 86-1243 от 1 декабря 1986 г. «О свободе цен и конкуренции» (далее — Постановление № 86-1243)³. В результате принятия данного нормативного акта был значительно ослаблен механизм публичного контроля за ценообразованием, а его ст. 1 установила общий принцип свободы цен. Кроме того, регулирование цен осуществлялось путем принятия специальных декретов Государственного совета после консультации с Советом по вопросам конкуренции, устанавливающих фиксированные цены только в отдельных секторах экономики. Законодательно были определены ситуации, при возникновении которых правительство может вмешиваться в конкурентные отношения. Например, устанавливать цены для секторов экономики, имеющих ограниченную ценовую конкуренцию под влиянием монопольной ситуации, серьезных проблем в снабжении, а также законодательных норм. Отдельные нормы Постановления № 86-1243 были направлены на борьбу с завышением цен, а также определяли временные меры, необходимые для разрешения кризисных ситуаций, вызванных чрезвычайными обстоятельствами, стихийным бедствием или сложной ситуацией на рынке в определенной отрасли. Государство было наделено полномочием введения временных мер против завышения цен в кризисных ситуациях.

В настоящее время книга четвертая Французского торгового кодекса «О свободе цен и о конкуренции» (далее — ФТК)⁴ регулирует установление цен и отношения между субъектами конкурентного рынка. ФТК содержит нормы, посвященные антиконкурентным практикам, экономической концентрации предприятий, прозрачности коммерческой деятельности, а также действиям, подрывающим конкуренцию. К недобросовестной конкуренции относятся паразитирование, имитация, дискредитация и дезорганизация.

В качестве эффективного инструмента установления ограничений и предупреждения правонарушений в конкурентных отношениях, французским законодательством предусмотрена административная и уголовная ответственность за нарушения правил конкуренции. Привлечение к гражданско-правовой ответственности может осуществляться с учетом положений ст. 1382 и ст. 1383 Французского гражданского кодекса 1804 г. (далее — ФГК)⁵ о деликтной ответственности. Согласно ст. 1382 ФГК любое действие человека, которое причиняет другому лицу ущерб, обязывает того, по вине которого ущерб произошел, к его возмещению. Согласно ст. 1383 ФГК каждый несет ответственность за ущерб, который он причинил не только своими действиями, но и своей не-

³ Ordonnance n° 86-1243 du 1 décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence // Официальный сайт законодательства Франции. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000333548> (дата обращения: 04.02.2017).

⁴ Code de commerce // Официальный сайт законодательства Франции. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000005634379> (дата обращения: 03.02.2017).

⁵ Code civil // Официальный сайт законодательства Франции. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070721> (дата обращения: 04.02.2017).

брежностью либо неосторожностью. Как справедливо отмечает К.Ю. Тотьев, «логическим и юридическим обоснованием применения ст. 1382 и ст. 1383 ГК Франции для пресечения недобросовестной конкуренции служит их общий (универсальный) характер и, следовательно, возможность применения данных положений к различным специальным формам деликтов и квази-деликтов» [5: с. 109–110].

Одна из актуальных проблем, обсуждаемых в современной французской доктрине, касается необходимости подчинения публичных властей конкурентному праву. Французский исследователь А. Ориген считает, что «конкурентное право как совокупность правил, исходящих от права Европейского союза и от внутреннего права, направленных на поддержание публичного экономического порядка посредством противодействия некоторым практикам (сговорам, злоупотреблению доминирующим положением), ведет к ограничению использования арсенала публичной власти, которое может нарушить функционирование рынка» [3: с. 99–110].

С одной стороны, вмешательство публичной власти не может допускаться кроме как с целью защиты публичных интересов, и в таком случае не могут применяться нормы, регулирующие частные отношения. С другой стороны, существует либеральная концепция государственного вмешательства. Поддерживая идею Адама Смита о необходимости государственного вмешательства в целях регулирования экономики, А. Ориген приходит к выводу о том, что «будучи отличными друг от друга публичная и экономическая сферы должны регулироваться исключаящими друг друга правилами» [3: с. 99–110].

В экономической системе, основанной на свободе торговли и предпринимательства, именно органы власти, ответственные за применение законодательства в области конкуренции, могут обеспечить конкурентную дисциплину участников рынка. Во Франции такие функции осуществляются независимым административным антимонопольным органом (Autorité de la concurrence), регулирующим функционирование конкурентных рынков с целью защиты экономического порядка. Деятельность этого органа направлена на соблюдение баланса публичных и частных интересов в сфере конкуренции. Рынки могут способствовать повышению экономической эффективности и конкурентоспособности государства, если законодательство гарантирует участникам оборота свободу установления цен, доступ к рынку, а также отсутствие злоупотребления публичной властью.

Современное антимонопольное законодательство Франции содержит значительное число административно-правовых норм и, как отмечается в юридической литературе, «основные направления антимонопольного регулирования по законодательству Франции — контроль за злоупотреблением доминирующим положением со стороны хозяйствующих субъектов, за антиконкурентными соглашениями, а также за сделками экономической концентрации. При этом юридическая форма картельного соглашения значения не имеет» [2: с. 61–62].

Законодательством Франции предусмотрена уголовная ответственность за нарушение правил конкуренции, но, поскольку нормами наднационального

законодательства Европейского союза такая ответственность не предусмотрена, возникает вопрос о применении национальных норм. Для ответа на этот вопрос нужно учитывать, что если в настоящее время многие вопросы конкурентного права разрешаются на европейском уровне, то уголовное право — это предмет исключительной компетенции государств — членов ЕС. ФТК содержит нормы о составах правонарушений в сфере конкуренции, за нарушение которых устанавливаются наказания. Анализ судебной практики показывает, что в некоторых делах на правонарушителя налагалась как санкция со стороны антимонопольного органа, так и уголовная ответственность. Конституционный совет в своем решении от 28 июля 1989 года в отношении закона о безопасности и прозрачности финансового рынка⁶ установил правила совокупности наказаний. В этом решении Конституционный совет счел, что традиционный принцип *non bis in idem* не применяется, если речь идет об административном и уголовном наказаниях. Однако, если и уголовное, и административное наказания налагаются в форме штрафа, то, согласно позиции Конституционного совета, общая сумма штрафа не может превышать лимит, установленный либо административным, либо уголовным правом за данное правонарушение.

Статья L. 420-1 ФТК запрещает согласованные действия, соглашения, союзы явные или тайные или сговор, когда они имеют целью или могут препятствовать, ограничивать или искажать действие конкуренции на рынке. Законодательство содержит закрытый перечень объектов, на которые должно быть направлено деяние. Статья L. 420-1 ФТК применяется в отношении не только картелей, но и вертикальных соглашений. Уголовное наказание предусмотрено для любого физического лица, принявшего личное и решающее участие в разработке, организации или осуществлении запрещенной деятельности. Вред в данном рассматриваемом случае должен быть причинен в пределах действия французского закона, при этом не имеет правового значения местонахождение виновного или организации, в пользу которой он действует.

В отличие от американского законодательства, во Франции установлена уголовная ответственность не за монополизацию рынка, а за злоупотребление доминирующим положением на рынке и зависимым положением контрагента. Запрещается злоупотребление предприятием или группой предприятий своим доминирующим положением на внутреннем рынке или на его существенной части (ст. L. 420-2 ФТК). Злоупотребление доминирующим положением может выражаться в таких формах, как отказ от продажи, связанная продажа, дискриминационные условия продажи, нарушение установленных торговых связей по причине отказа контрагента с необоснованными экономическими условиями. За перечисленные действия предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок до четырех лет и (или) штраф до 75 тыс. евро для любого физического лица, принявшего личное и решающее участие в разработ-

⁶ Décision 89-260 DC-28 juillet 1989-Loi relative à la sécurité et à la transparence du marché financier-Non conformité partielle // Официальный сайт Конституционного совета Франции. URL: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-con..decision-n-89-260-dc-du-28-juillet-1989.8652.html> (дата обращения: 03.02.2017).

ке, организации или осуществлении такой запрещенной деятельности.

Законодательство Франции не раскрывает понятие доминирующего положения, оставляя решение этого вопроса на усмотрение судей. При этом учитывается совокупность таких факторов, как доля предприятия на рынке, соотношение этой доли с долями конкурентов, место нахождения предприятия и рынка, наличие хозяйственных связей и иные обстоятельства. В соответствии с решением Суда ЕС по делу компании «Хоффман-Ла Раш» (Hoffmann-La Roche) от 13 февраля 1979⁷, определение злоупотребления доминирующим положением является комплексным и включает деятельность предприятий, занимающих доминирующее положение на рынке, которая может оказывать влияние на структуру рынка. Основным последствием такой деятельности является ограничение конкуренции, существующей на рынке.

Запрещается (п. 2 ст. L. 420-2 ФТК) злоупотребление предприятием состоянием экономической зависимости, в которой оказывается по отношению к нему предприятие-клиент или поставщик, в случае когда это злоупотребление может повлиять на действие механизма или структуру конкуренции. Формы таких злоупотреблений могут выражаться в отказе в продаже, связанных продажах, иных дискриминационных действиях. Статья L. 420-3 ФТК устанавливает в качестве способа защиты более слабой стороны договора правило, согласно которому любое обязательство или договорное условие, относящееся к действиям, запрещенным статьями L. 420-1 и L. 420-2 ФТК, является недействительным.

Статья L. 443-2 ФТК запрещает искусственное повышение или понижение цен на рынке товаров или ценных бумаг любым нечестным способом, устанавливая наказание в виде лишения свободы физических лиц на срок до двух лет и штрафа до 30 тыс. евро, а при повышении или снижении цен на продовольственные товары — лишением свободы на срок до трех лет и штрафом до 45 тыс. евро. Для юридических лиц размер штрафа увеличен в пять раз и предусмотрены другие наказания, вплоть до прекращения их деятельности.

В Российской Федерации правовое регулирование защиты конкуренции осуществляется Федеральным законом от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»⁸ (с изменениями и дополнениями), который определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения:

- 1) монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции;
- 2) недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осу-

⁷ Arrêt de la Cour du 13 février 1979. – Hoffmann-La Roche & Co. AG contre Commission des Communautés européennes. – Position dominante. – Affaire 85/76 // Официальный сайт законодательства Европейского союза. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX%3A61976CJ0085> (дата обращения: 04.02.2017).

⁸ Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О защите конкуренции» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 06.02.2012).

ществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации.

Целью настоящего Федерального закона является обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, а также защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

В отличие от рассмотренного выше французского подхода, монополистическая деятельность по российскому праву — это злоупотребление хозяйствующим субъектом, группой лиц своим доминирующим положением, это соглашения или согласованные действия, запрещенные антимонопольным законодательством, а также иные действия (бездействие), признанные в соответствии с федеральными законами монополистической деятельностью. Российское право, так же как и французское, устанавливает пределы свободы публичных властей в антимонопольной сфере. Глава 3 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» устанавливает запрет на ограничивающие конкуренцию акты, действия (бездействие), соглашения, согласованные действия федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных, осуществляющих функции указанных органов или организаций, организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации.

Обозначенные в рамках статьи тенденции развития свободы и ограничения конкуренции во Франции, а также эволюция способов регулирования представляют собой весьма сложные явления. Интересными представляются особенности применения уголовно-правовых средств защиты конкуренции по французскому праву, судебная практика Европейского союза в сфере защиты конкуренции, дискуссии об участии государства и административных органов в конкурентных отношениях и о соотношении публичных и частных интересов в конкурентном праве. Таким образом, французский опыт может быть полезен при обсуждении путей реформирования антимонопольного права России.

Литература

1. Борзило Е.Ю. Пределы осуществления гражданских прав хозяйствующими субъектами, занимающими доминирующее положение: понятие, виды и последствия превышения (Сравнительный анализ права России, США и Франции)»: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2005. 30 с.

2. Истомин В.Г. Развитие зарубежного законодательства о защите конкуренции // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия «Право». 2010. № 5 (181). С. 60–63.

3. Ориген А. Подчинение публичных властей конкурентному праву // Журнал Lex Russica. № 1. Январь 2016 г. URL: <http://base.garant.ru/57299583/> (дата обращения

ния: 25.02.2017).

4. *Пашенцев Д.А.* Правовые традиции России в условиях глобализации: монография. М.: Юркомпани, 2016. 107 с.

5. *Тотьев К.Ю.* Недобросовестная конкуренция по современному французскому праву // Закон. 2006. № 2. С. 109–110.

Literatura

1. *Borzilo E.Yu.* Predely' osushhestvleniya grazhdanskix prav hozyajstvuyushhimi sub'ektami, zanimayushhimi dominiruyushhee polozhenie: ponyatie, vidy' i posledstviya prevy'sheniya (Srvnitel'ny'j analiz prava Rossii, SShA i Francii)»: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. M: Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya pri Pravitel'stve RF, 2005. 30 s.

2. *Istomin V.G.* Razvitie zarubezhnogo zakonodatel'stva o zashhite konkurencii // Vestnik Yuzhno-Ural'skogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya «Pravo». 2010. № 5 (181). S. 60–63.

3. *Origen A.* Podchinenie publicny'x vlastej konkurentnomu pravu // Zhurnal Lex Russica. № 1. Yanvar' 2016 g. URL: <http://base.garant.ru/57299583/> (data obrashheniya: 25.02.2017).

4. *Pashencev D.A.* Pravovy'e tradicii Rossii v usloviyax globalizacii: monografiya. M.: Yurkompani, 2016. 107 s.

5. *Tot'ev K.Yu.* Nedobrosovestnaya konkurenciya po sovremennomu francuzskomu pravu // Zakon. 2006. № 2. S. 109–110.

O.A. Ternovaya

The Limits of Freedom and Competition Restrictions in the Legislation of France: History and Modernity

The article examines the evolution of French legislation establishing the limits of freedom and limitations in the field of competition. On the basis of the conducted research the author comes to the conclusion that the history of the development of competition law in France confirms that markets can enhance economic efficiency and competitiveness of the state if legislation guarantees the freedom of pricing, non-discriminatory access to the market and lack of misuse of public power.

Keywords: competition; freedom and constraints; laws of France; the state; market; criminal and administrative liability.