

УДК – 34.132.8:330.341.44

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АНТИМОНОПОЛЬНЫЙ КОНТРОЛЬ ЗА ЭКОНОМИЧЕСКОЙ КОНЦЕНТРАЦИЕЙ КАК ВИД ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В РФ

Павлов С.А.

*ОАО «Концерн Энергомера»*Подробная информация об авторах размещена на сайте
«Учёные России» - <http://www.famous-scientists.ru>

Данная статья является отчетом о научной деятельности, которая была проведена в рамках диссертационного исследования вопросов российского антимонопольного законодательства. В исследовании затронут ряд характерных правовых проблем, таких как: различные процедуры антимонопольного контроля в России, причины и условия антимонопольного регулирования экономической концентрации и т.д. В ходе исследования и работы по этой теме были изучены научные статьи и публикации других авторов. Полная библиография приведена в конце статьи, некоторые прямые ссылки можно найти в тексте.

В настоящее время в условиях возрастающих объемов иностранных инвестиций в российскую экономику представляется необходимым осуществление эффективного государственного регулирования и контроля с целью разумной защиты российских товарных рынков, развития конкуренции и обеспечения наилучших условий для развития предпринимательства в стране.

Довольно продолжительный период времени считалось, что российского экономического чуда, для которого, по всей видимости, имеются необходимые предпосылки, не происходит потому, что экономика России сильно монополизирована. Получался странный парадокс: в развитых странах любое крупное предприятие быстро обрастает мелкими собратями, а в России наоборот - если где-то и появляется крупное предприятие, оно подавляет всех. Как же быть с такой суровой российской действительностью, и что надо делать? Именно эти соображения в свое время побудили правительство начать реформы некоторых естественных монополий: железнодорожной и энергетической. По мнению некоторых политиков, подстегнуть рост малого бизнеса, не дожидаясь окончания реформ, некоторые из которых еще и не начинались, можно с помощью нового закона о конкуренции. [1]

Несмотря на присутствие различных негативных явлений в современной российской экономике, вступление в действие нового Федерального Закона от 26 июля 2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции») ознаменовало проявление ряда положительных тенденций, как в правовом регулировании конкурентных отношений, так и в правоприменительной практике по контролю за экономической концентрацией на рынках.

При разработке и принятии действующего ФЗ «О защите конкуренции» была принята во внимание необходимость учета мировых тенденций развития экономики с учетом процессов глобализации при формировании конкурентной политики на ближайшую перспективу.

Вышеназванный закон стал результатом целенаправленной и согласованной работы Правительства РФ, ФСФР, ФАС и некоторых других государственных органов с одной стороны и представителей бизнеса в лице Российского Союза Промышленников и Предпринимателей – с другой стороны. Теперь можно смело говорить о том, что в России на настоящее время создана реальная база для проведения дальнейших рыночных преобразований и развития конкурентных начал в экономике.

Интеграционные процессы, происходящие сейчас в Российской экономике, являются закономерными процессами, и, как показывает опыт крупнейших развитых стран мира, предполагают объединение экономических интересов хозяйствующих субъектов на основе экономической концентрации.

Зачастую говоря об антимонопольном контроле за экономической концентрацией, используют понятия «слияние», «поглощение» и «приобретение», но однозначного их определения не существует и при попытке определения вышеназванных терминов в отечественной правовой доктрине используются их зарубежные трактовки [2].

Например, М.В. Ковалькова под экономической концентрацией понимает «реализуемый через организационные процедуры или сделки процесс сосредоточения материальных и управленческих ресурсов для укрепления собственного экономического положения в рамках как уже существующего, так и вновь создаваемого хозяйствующего субъекта, следствием чего является приобретение возможности оказывать влияние как на хозяйственную деятельность других хозяйствующих субъектов, так и на ситуацию на соответствующем рынке в целом [3].

ФЗ «О защите конкуренции» трактует понятие экономической концентрации гораздо шире предложенного определения и обозначает влияние сделок и/или иных действий на состояние конкуренции в целом.

Под экономической концентрацией ФЗ «О защите конкуренции» понимает сделки и иные действия, осуществление которых оказывает влияние на состояние конкуренции [4].

При этом конкуренцию указанный Закон определяет как соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке [5].

Государственный антимонопольный контроль за экономической концентрацией

в РФ осуществляется специально уполномоченным федеральным органом исполнительной власти – Федеральной антимонопольной службой, учрежденной Указом Президента РФ от 9 марта 2004 года №314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти». Федеральная антимонопольная служба осуществляет свои полномочия в соответствии с Положением о Федеральной антимонопольной службе, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004г. №331. Государственный контроль за экономической концентрацией осуществляется ФАС России и ее территориальными управлениями в субъектах РФ в соответствии с принятыми 20 сентября 2007 года Административным регламентом по согласованию создания и реорганизации коммерческих организаций, а также Административным регламентом по согласованию приобретения акций (долей) в уставном капитале коммерческих организаций, получения в собственность или пользование основных производственных средств или нематериальных активов, приобретения прав, позволяющих определять условия ведения хозяйствующим субъектом предпринимательской деятельности.

Государственный контроль за экономической концентрацией, осуществляемый антимонопольными органами, является одной из форм государственного контроля за экономической деятельностью хозяйствующих субъектов. Важно отметить, что антимонопольный контроль не преследует цели запретить хозяйственную интеграцию и экономическую концентрацию, а направлен на предотвращение ограничения конкуренции, возникновения и усиления монополистической деятельности.

Гражданское законодательство (п.3, ст. 57 Гражданского кодекса Российской Федерации) применительно к интеграционным бизнес-процессам устанавливает, что реорганизация юридических лиц признается возможной только с согласия уполномоченных государственных органов, в том числе и антимонопольных. Обусловлено это тем, что процессы экономической концентрации могут сопровождаться усилением доминирующего поло-

жения отдельных хозяйствующих субъектов или созданием организаций, занимающих монопольное положение на рынке.

Государственный контроль за экономической концентрацией подразделяется на два основных типа: предварительный и последующий.

Предварительный контроль осуществляется до момента совершения сделок и/или процессов, выступающих в качестве объектов антимонопольного контроля или обстоятельств, которые могут приводить к увеличению экономической концентрации. Данный тип контроля осуществляется в форме рассмотрения антимонопольным органом ходатайств о даче согласия на совершение действий, указанных в ходатайстве, в соответствии с требованиями ФЗ «О защите конкуренции». В данном случае согласие антимонопольного органа на совершение действий, указанных в ходатайстве выступает необходимым условием для совершения действия, что означает установление разрешительного порядка осуществления подлежащих государственному контролю действий.

Второй тип государственного контроля за экономической концентрацией – последующий контроль, служит для проверки законности уже совершенных юридических действий субъектов и осуществляется в форме рассмотрения антимонопольным органом уведомлений хозяйствующих субъектов об уже свершившихся фактах. Уведомление должно быть направлено в 45-дневный срок с момента совершения соответствующих юридических действий.

Особенностью государственного контроля за экономической концентрацией является то, что согласно ч.2 ст. 30 ФЗ «О защите конкуренции» в случае, если осуществление сделок, иных действий подпадает под критерии как предварительного контроля, так и последующего, указанные сделки (действия) должны быть совершены с согласия антимонопольного органа.

Объектами предварительного антимонопольного контроля или обстоятельствами, которые могут приводить к увеличению экономической концентрации, согласно ФЗ «О защите конкуренции» являются:

- слияние, присоединение, создание (в случае оплаты уставного капитала акциями (долями) и/или имуществом другой организации) коммерческих организаций;

- сделки с акциями (долями), имуществом коммерческих организаций, правами в отношении коммерческих организаций.

Соответственно основаниями для осуществления контроля за экономической концентрацией выступает как сама сделка по отчуждению акций (долей) хозяйственных обществ, так и процедура реорганизации либо иные действия, которые в соответствии с законодательством рассматриваются как объект контроля за экономической концентрацией.

Также в качестве оснований для осуществления контроля за экономической концентрацией Федеральный закон «О защите конкуренции» содержит перечень экономических критериев (пороговых значений), при превышении которых сделки по слиянию, присоединению, созданию обществ, приобретению акций, долей, имущества, а также прав в отношении хозяйственных обществ должны осуществляться с предварительного согласия антимонопольного органа.

Данные критерии носят комплексный характер и позволяют контролирующим органам более детально определять круг лиц и перечень сделок, осуществляемых с предварительного согласия антимонопольного органа.

Одним из таких критериев, закрепленных в ст. 27 Закона, а также в преамбуле части 1 статьи 28 Закона, является размер суммарной стоимости активов по бухгалтерским балансам на последнюю отчетную дату. При этом, под суммарной стоимостью активов понимается стоимость активов лиц (групп лиц), которые приобретают акции (доли), права и (или) имущество коммерческой организации, плюс стоимость активов лица (группы лиц) – коммерческой организации, акции (доли) и (или) имущество которого и (или) права в отношении которого приобретаются. Суммарная стоимость активов в данном случае должна превышать три миллиарда рублей.

Другим экономическим критерием может являться суммарная выручка от реализации товаров за последний календарный год, превышающая шесть миллиардов рублей.

При наличии хотя бы одного из вышеуказанных экономических критериев с предварительного согласия антимонопольного органа осуществляются следующие виды реорганизации коммерческих организаций:

- слияние коммерческих организаций;
- присоединение коммерческих организаций;

Что касается слияний и/или присоединений финансовых организаций, то здесь экономическим критерием, при превышении которого необходима процедура предварительного согласования, выступает суммарная стоимость их активов по последним балансам превышает величину, установленную Правительством Российской Федерации (при слиянии или присоединении кредитных организаций такая величина устанавливается Правительством Российской Федерации по согласованию с Центральным банком Российской Федерации).

Создание коммерческих организаций также является предметом предварительного контроля, однако в отношении данной процедуры Законом установлены дополнительные критерии.

С предварительного согласия антимонопольного органа осуществляется создание коммерческой организации, если ее уставный капитал оплачивается акциями (долями) и (или) имуществом другой коммерческой организации (за исключением финансовой организации), при этом создаваемая коммерческая организация приобретает в отношении данных акций (долей) и (или) имущества права, предусмотренные статьей 28 ФЗ «О защите конкуренции», и суммарная стоимость активов по последнему балансу учредителей создаваемой организации (их групп лиц) и лиц (их групп лиц), акции (доли) и (или) имущество которых вносятся в качестве вклада в уставный капитал, превышает три миллиарда рублей, либо если суммарная выручка учредителей создаваемой организации (их групп лиц) и лиц (их групп лиц),

акции (доли) и (или) имущество которых вносятся в качестве вклада в уставный капитал, от реализации товаров за последний календарный год превышает шесть миллиардов рублей, либо если организация, акции (доли) и (или) имущество которой вносятся в качестве вклада в уставный капитал, включена в реестр хозяйствующих субъектов, имеющих долю на рынке определенного товара более 35%.

При осуществлении сделок с акциями (долями), имуществом коммерческих организаций, необходимо соответствие одному из вышеупомянутых экономических критериев (превышение порогового значения) в совокупности с третьим экономическим критерием.

Таким критерием, обуславливающим необходимость получения предварительного согласия антимонопольного органа при осуществлении сделок с акциями (долями), имуществом коммерческих организаций является требование о том, что стоимость активов по последнему балансу лица (группы лиц), акции (доли) и (или) имущество которого и (или) права в отношении которого приобретаются, превышает сто пятьдесят миллионов рублей, либо если одно из указанных лиц включено в реестр хозяйствующих субъектов, имеющих долю на рынке определенного товара более 35%.

В законе определено, что с предварительного согласия антимонопольного органа субъектами антимонопольного контроля совершается приобретение акций, если доля голосующих акций становится выше 25%, 50%, 75%, и приобретение долей в обществах с ограниченной ответственностью, если при этом размер доли в уставном капитале становится более 1/3, более - 50% или более - 2/3.

Таким образом, приобретение акций (долей участия) в размере от "блокирующего" (25%) до "контрольного" (50%) пакета не требует согласования с антимонопольными органами, как и переход на "единую акцию" при наличии 75 процентов участия в уставном капитале хозяйственного общества.

В аспекте государственного контроля экономической концентрации, большее внимание уделяется сделкам и процессам,

преследующим цели реорганизации хозяйствующих субъектов. В данном случае, с принятием ФЗ №135, по замыслу его разработчиков, в целом существенно снижено административное бремя на хозяйствующие субъекты, а именно:

- Увеличены пороговые значения для предварительного согласования сделок – до 3 млрд.рублей, для уведомлений о совершении сделок – до 200 млн. рублей. Данное увеличение, по мнению разработчиков нового закона сокращает количество сделок, подлежащих согласованию в 6-8 раз [6].

- Отменено согласование каждой сделки по приобретению акций. Получение предварительного разрешения теперь является обязательным только при приобретении блокирующего пакета (25%), контрольного (50%) и пакета, исключающего возможность блокирования решений акционера третьими лицами (75%). Таким образом, осуществление сделок по приобретению 25+1, 50+1, 75+1% акций является одним из оснований предварительного государственного контроля.

Особого внимания также заслуживают вопросы обеспечения соблюдения законодательства о защите конкуренции и ответственности за его нарушение, однако объем научной статьи, к сожалению, не позволяет рассмотреть данные вопросы с

научной точки зрения в достаточной степени, следовательно данные вопросы должны выступать темой для отдельного исследования.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ:

1. Комментарии руководителя ФСТ России С.Г. Новикова Журналу «Власть». Аналитический еженедельник "Коммерсантъ-Власть" №6(609) от 14.02.2005г. С 9.

2. Ковалькова М.В. Государственный антимонопольный контроль в российском и американском праве: сравнительно-правовой аспект. Дисс. Канд. Юрид. Наук. Ставрополь, 2005. С. 12.

3. Ковалькова М.В. Государственный антимонопольный контроль в российском и американском праве: сравнительно-правовой аспект. Дисс. Канд. Юрид. Наук. Ставрополь, 2005. С. 12.

4. Федеральный Закон «О защите конкуренции» от 26.07.2006 №135-ФЗ. "Российская газета", N 162, 27.07.2006,

5. Правовое регулирование экономической концентрации (в свете нового Федерального закона "О защите конкуренции") // Хозяйство и право. №1 Автор: Шиткина И. Москва: 2007 г. С 14-23.

6. По материалам сайта <http://www.fas.gov.ru> Презентация «Конкурентная политика». М.: 2006г.

THE STATE ANTIMONOPOLY CONTROL OF ECONOMIC CONCENTRATION AS TYPE OF LEGAL CONTROL

Pavlov S.A.

J.S.C. «Concern Energomera»

This article is a scientific effort which has been undertaken within the bounds of a dissertational research of the Russian antimonopoly law questions. There are some specific legal problems to have been examined in this research, such as: a variety of the antimonopoly control procedures in Russia, causes and conditions for antimonopoly regulation of economic concentration, etc. Some scientific articles and publications by other authors have been examined during study and work on the subject. The full bibliography follows the article, while some direct references can be found all along the contents.