

ФИНАНСОВЫЙ РЫНОК: НОВЕЛЛЫ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНА



Если обратиться к антимонопольной практике развитых стран, то меры антимонопольного регулирования в них довольно жесткие, а антимонопольное законодательство является апробированным результатом весьма длительной правоприменительной практики.

Федеральная антимонопольная служба, как важный институт рыночной экономики, появилась в России пятнадцать лет назад. За этот период создано российское антимонопольное законодательство, направленное на поддержание конкурентной среды, противодействие монополизму и недобросовестной конкуренции. Вместе с тем процесс его совершенствования продолжается.

*По просьбе редакции журнала о новациях в антимонопольном регулировании на российском финансовом рынке рассказала начальник Управления контроля и надзора на рынке финансовых услуг Федеральной антимонопольной службы **Юлия Эдуардовна Бондарева**.*

Во многих зарубежных странах законодательство о конкуренции было исторической необходимостью. Мировая практика показала, что рынок не может нормально развиваться без антимонопольного регулирования. И Россия в этом не исключение. Российское антимонопольное законодательство базируется на нормах зарубежного права или является результатом отечественного нормотворчества?

Действительно, идея регулирования рынка сформировалась под давлением социально-экономических обстоятельств. Если обратиться к истории экономики, то первое, что мы вспоминаем, — это теорию Адама Смита о том, что «невидимая рука» рынка в стихийном взаимодействии множества воле его участников приведет рынок к равновесному состоянию, все расставит по своим местам. И участники рын-

ка, действуя в собственном интересе, в конечном итоге, работают на общее благо. Однако эта модель экономики в силу целого ряда объективных причин в какой-то момент начинает тормозить прогресс общества. Выясняется, что совершенной конкуренции в реальности нет. Вот из таких предпосылок вырастает необходимость антимонопольного регулирования. Впервые оно возникает в США. Предприниматели малого и среднего звена, надеясь защитить свой бизнес, потребовали от государства обуздать монополии, которые стремились поглотить или подчинить своему влиянию экономически независимых хозяйствующих субъектов. Эта борьба против трестов и привела к появлению в 1890 году первого в истории антимонопольного (антитрестовского) закона, полное название которого такое: «Закон, направленный на защиту торговли и про-

мышленности от незаконных ограничений и монополий», хотя принято его называть по имени сенатора Шермана, представившего этот закон в Конгрессе США.

Надо заметить, что основные принципы первого антитрестовского закона Шермана лежат в основе законов о конкуренции во всех странах, где они имеются. Нашли они свое отражение и в российском Законе о защите конкуренции. Что же касается различий, особенностей, то их немало. К примеру, за картельный сговор в США полагается не только крупный штраф, но и тюремное заключение. У нас — это административное правонарушение. С другой стороны, ни в ЕС, ни в США вы не встретите норм, запрещающих государственным органам власти принимать акты либо совершать действия, ограничивающие конкуренцию. У нас же, напротив, это одна из наиболее часто применяемых статей Закона о защите конкуренции. И так далее. Но сегодня принято говорить не о том, что разделяет, а, наоборот, о том, что сближает законодательство о защите конкуренции различных стран. Рынок все более раздвигает границы, и, соответственно, расширяются, так называемые географические границы конкуренции хозяйствующих субъектов, которые могут работать на территориях нескольких государств. Следовательно, актуальной является задача унификации норм, методик, подходов.

В зарубежной законодательской практике, как правило, наблюдается оформление антимонопольного регулирования в виде отдельных законодательных актов.

Как известно, правовое регулирование конкуренции на товарном рынке и рынке финансовых услуг имеет существенные различия. Почему российское нормотворчество в сфере антимонопольного регулирования пошло по пути объединения норм различных законов в единый законода-

тельный акт, посвященный вопросам защиты конкуренции на всех рынках, включая и рынок финансовых услуг.

В Российской Федерации антимонопольное регулирование на финансовом рынке развивалось в особенных условиях становления и формирования рыночной структуры банковского и страхового секторов экономики, рынков ценных бумаг и иных видов финансовых услуг. Фактически большинство субъектов финансового рынка, как и вся его инфраструктура, создавались заново. По этим причинам первый российский антимонопольный закон (Закон РСФСР от 22 марта 1991 г. № 948-1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках») предусматривал исключение из применения этого закона для отношений, связанных с монополистической деятельностью и недобросовестной конкуренцией на рынках финансовых услуг.

Таким образом, до вступления в силу в 1999 году Федерального закона «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг», финансовые рынки не подвергались системному контролю и надзору со стороны антимонопольных органов. В тот период (1991-1998 гг.) антимонопольное регулирование ограничивалось фрагментарным применением соответствующих норм банковского законодательства (ст. 32 Федерального закона «О банках и банковской деятельности») и подзаконных нормативных правовых актов.

Некоторые эксперты полагают, что отсутствие до 1998 года соответствующего регулирования конкуренции в банковском и финансовом секторах внесло свой вклад в финансово-экономический кризис 1998 г. (см., например, *OECD Journal of Competition Law and Policy*. OECD 1999, p. 45).

Развитие правоприменительной практики в течение нескольких лет после вступления в силу Федерального закона «О защите конкуренции на рынке финан-

совых услуг» позволило создать систему антимонопольного регулирования на финансовом рынке и подготовить условия для инкорпорирования норм этого закона в единый законодательный акт, посвященный вопросам защиты конкуренции на всех рынках, включая и рынок финансовых услуг. Разработка и принятие нового закона о конкуренции (Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции») — явление знаковое для финансового рынка. И дело здесь не только в том, что новый закон во многом изменил правовой режим в этой сфере. Вопрос первоначально стоял по-другому. Считалось, что из-за имеющихся различий в подходах к правовому регулированию отношений, влияющих на конкуренцию на товарном рынке и рынке финансовых услуг, объединение в одном правовом акте норм двух законов о конкуренции — задача, с юридико-технической точки зрения, трудновыполнимая. К этому следует добавить и существенные различия, относящиеся к экономической природе товарного и финансового рынков, что в немалой степени усложняло выбор и унификацию средств правового регулирования.

Несмотря на указанные сложности, законодатель, опираясь на общие правовые принципы, лежащие в основе антимонопольного регулирования на товарном и финансовом рынках, схожий режим контроля соблюдения правовых норм и на близкий по охвату перечень действий экономических субъектов, подлежащих запрету, сумел разработать единый федеральный закон о конкуренции. При этом следует отметить, что разработчиками в процессе законотворчества, по возможности, были учтены особенности подлежащих регулированию рынков, в том числе и финансового.

Особенностью нового антимонопольного закона является существенное обновление применяемого в нем понятийного

аппарата. В чем была необходимость введения новых понятий, ранее неизвестных российской конкурентной практике?

Действительно, изменения, коснувшиеся содержания базовых понятий антимонопольного законодательства имеют принципиальное значение. Сегодня еще рано говорить о том, насколько более точными, адекватными в правовой практике они окажутся по сравнению с прежними определениями. Однако уже сейчас ясно, что безусловным преимуществом нового закона является введение дефиниций понятий, ранее широко используемых правоприменительными органами, так сказать, по их собственному усмотрению. К примеру, «ограничение конкуренции». С применением этого понятия связаны серьезные правовые последствия для экономических субъектов, органов исполнительной власти и иных юридических лиц, на которых распространяется антимонопольное законодательство. Однако действующие ранее нормативные правовые акты не раскрывали содержания указанного понятия, что могло приводить к неоднозначным его трактовкам и проявлению субъективизма со стороны антимонопольных органов. В Законе о защите конкуренции приведен примерный перечень признаков ограничения конкуренции (п. 17 ст. 4), посредством которых теперь может быть раскрыто понятие «ограничение конкуренции».

Законодатель конкретизирует понятие «финансовая услуга», под которой понимается: «банковская услуга, страховая услуга, услуга на рынке ценных бумаг, услуга по договору лизинга, а также услуга, оказываемая финансовой организацией и связанная с привлечением и (или) размещением денежных средств юридических и физических лиц». Различие между старым и новым определением финансовой услуги заключается в том, что действующая редакция этой дефиниции содержит исчер-

пывающий перечень видов услуг, рассматриваемых как финансовая услуга. В то время как прежняя редакция определения понятия «финансовая услуга» не исключала возможности рассматривать в качестве таковой и иные услуги финансового характера. Понятие «финансовая организация» также раскрыто в Законе путем установления закрытого перечня организаций, в который, по сравнению с прежним составом, добавлен ряд новых лиц, в том числе: валютные и фондовые биржи, страховые брокеры, общества взаимного страхования, кредитные потребительские кооперативы, ломбарды.

Претерпело изменения и понятие «товарный рынок». Поскольку в Законе нет специального определения рынка финансовых услуг, то в предусмотренных законодательством случаях следует применять сформулированные в этом определении юридические подходы к этой экономической категории.

Впервые в законодательной практике в ст. 4 Закона о защите конкуренции даны определения «необоснованно высокой цены финансовой услуги» и «необоснованно низкой цены финансовой услуги», под которыми понимается цена, существенно отличающаяся от конкурентной цены финансовой услуги и (или) затрудняющая доступ на товарный рынок другим финансовым организациям, и (или) оказывающая негативное влияние на конкуренцию. Также введено в Закон понятие «конкурентная цена финансовой услуги», означающая цену, по которой финансовая услуга может быть оказана в условиях конкуренции. В целом нужно отметить, что Закон о защите конкуренции предусматривает наиболее полный по сравнению с предшествующими законодательными актами понятийный аппарат и правовой инструментарий для более эффективного применения норм, направленных на пресечение злоупотреблений финансовыми организациями доминирующим положением.

Законом изменено понятие доминирующего положения хозяйствующего субъекта. Каким образом будет определяться доминирующее положение финансовой организации на рынке?

Закон о защите конкуренции не определяет прямо условий признания доминирующим положением финансовой организации и не устанавливает непосредственно порядок установления доминирующего положения финансовой организации, относя эти вопросы к компетенции Правительства Российской Федерации. При этом, согласно ст. 5 Закона о защите конкуренции, порядок и условия признания доминирующего положения кредитной организации устанавливаются Правительством Российской Федерации по согласованию с Центральным банком Российской Федерации. Одновременно Закон вводит ограничения на возможность признания доминирующим положением финансовой организации, если ее доля на рынке не превышает минимальных пороговых величин, установленных в Законе специально для финансовых организаций. Так, в соответствии с ч. 7 ст. 5 Закона о защите конкуренции не может быть признано доминирующим положение финансовой организации, доля которой не превышает десяти процентов на единственном в Российской Федерации товарном рынке или двадцати процентов на товарном рынке, обращающийся на котором товар обращается также на иных товарных рынках в Российской Федерации. В настоящее время приняты соответствующие постановления Правительства Российской Федерации, которые определяют условия и правила признания доминирующим положением финансовой и кредитной организаций (Постановление Правительства Российской Федерации от 9 июня 2007 г. № 359 «Об утверждении Условий признания доминирующим положением финансовой организации (за исключением кредитной организации) и Постановление

Правительства Российской Федерации от 26 июня 2007 г. № 409 «Об утверждении Условий признания доминирующим положения кредитной организации и Правил установления доминирующего положения кредитной организации»).

Что касается вопроса злоупотребления доминирующим положением, то в отношении финансовых организаций в Законе о защите конкуренции наблюдается значительное увеличение числа прямых запретов по сравнению с прежним Федеральным законом от 23 июня 1999 г. № 117-ФЗ «О защите конкуренции на финансовых рынках». Дело в том, что новым Законом о защите конкуренции для финансовых организаций установлены такие же правовые положения в этой части, как и для всех остальных хозяйствующих субъектов, за исключением п. 1 и 7 ч. 1 ст. 10 Закона. Так, положения п. 1 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции (запрет на установление, поддержание монопольно высокой или монопольно низкой цены товара) к финансовым организациям не применяется в силу установленных ст. 6 (Монопольно высокая цена товара) и ст. 7 (Монопольно низкая цена товара) исключений для финансовой услуги. Вместо этого в п. 7 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции введено фактически без изменений положение из Федерального закона от 23 июня 1999 г. № 117-ФЗ «О защите конкуренции на финансовых рынках» о запрете на «установление финансовой организацией необоснованно высокой или необоснованно низкой цены финансовой услуги».

Мировой практике известны случаи, когда антимонопольные органы вмешиваются в отношения хозяйствующих субъектов, независимо от их размеров и рыночной власти, что нередко также приводит к ограничению конкуренции на рынке, но уже в результате действий самих регулирующих органов.

Можно согласиться с тем, что излишняя регламентация далеко не всегда полезна. Но какой может быть выход? Эволюция антитрестовской доктрины в США показывает, как при применении антитрестовских законов акцент смещается с вопросов справедливости в сторону оценки экономической эффективности. В качестве примера можно привести так называемые вертикальные соглашения, когда договоры между поставщиком и дистрибьютором с предоставлением исключительных прав на продажу товаров или услуг рассматривались как незаконные по сути. Но теперь при применении антитрестовского законодательства, правда, с некоторыми оговорками, они уже рассматриваются с учетом «правила разумного подхода». То есть в тех случаях, когда компания может доказать выгодность подобной сделки для потребителей, соглашение может быть признано законным. Строго говоря, «правило разумного подхода» у нас не применимо в силу различия правовых систем. Однако какие-то аналогии существуют. В связи с этим можно отметить появление в Законе о защите конкуренции «правила допустимости» отдельных действий (бездействий), которые по своей форме хотя и относятся к монопольной практике (злоупотребление доминирующим положением, ограничивающие конкуренцию, соглашения или согласованные действия, слияния и поглощения), но в силу тех или иных причин не создают угрозы конкуренции. Этот подход, так или иначе, применялся в юридических конструкциях Закона РСФСР от 22 марта 1991 г. № 948-1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках». В качестве примера можно указать на п. 2 ст. 5 (Злоупотребление доминирующим положением), которым предусматривалось, что в исключительных случаях действия (бездействие) хозяйствующего субъекта, указанные в п. 1 настоящей статьи, могут быть признаны правомерными, если хозяйствующий субъект до-

кажет, что положительный эффект от его действий, в том числе в социально-экономической сфере, превысит негативные последствия для рассматриваемого товарного рынка. В то же время Федеральный закон от 23 июня 1999 г. № 117-ФЗ «О защите конкуренции на финансовых рынках» допускал применение изъятий только в отношении отдельных сделок, подлежащих антимонопольному контролю. Никакие виды монополистической деятельности финансовых организаций в форме злоупотреблений доминирующим положением или ограничивающих конкуренцию соглашений либо согласованных действий не подпадали под освобождение от применения соответствующих норм закона. Однако этот Закон содержал примерный перечень соглашений или согласованных действий, которые не подлежали запрету. В новом Законе о защите конкуренции «правило допустимости» направлено прежде всего на изъятие из применения Закона тех действий, соглашений и сделок, которые не способны в значительной степени повлиять на ограничение конкуренции. При этом не могут быть признаны допустимыми соглашения и согласованные действия прямо указанные в ч. 1 ст. 11 Закона. Это соглашения, которые создают наибольшие проблемы для рыночной экономики, так как препятствуют конкуренции в области ценообразования и объемов выпуска и реализации продукции, ограничивают доступ на рынок новых конкурентов, осуществляют раздел рынка на сферы влияния и т. д. Вместе с тем соглашения могут быть посвящены и другим вопросам, например, качеству предоставления финансовых услуг, разработке и применению общих стандартов, совместным научно-исследовательским работам и т. д. Воздействие таких соглашений на конкуренцию неоднозначно, поскольку многое зависит от конкретных обстоятельств. Поэтому в соответствии с ч. 1 ст. 13 Закона о защите конкуренции такие соглашения при

соблюдении определенных условий могут быть признаны допустимыми. Более того, в силу ч. 2 этой статьи Правительство Российской Федерации по предложению федерального антимонопольного органа вправе определять «общие исключения» в отношении соглашений и согласованных действий, указанных в ч. 2 ст. 11 «Закона о защите конкуренции».

Какие послабления предусматривает новый Закон для так называемых вертикальных соглашений?

«Вертикальные соглашения», под которыми в Законе о защите конкуренции (п. 19 ст. 4) понимаются соглашения между хозяйствующими субъектами, которые не конкурируют между собой, один из которых приобретает товар или является его потенциальным приобретателем, а другой предоставляет товар или является его потенциальным продавцом, также подпадают под запреты, установленные ст. 11 этого Закона. Одновременно к ним применяется «правило допустимости» в том же порядке, что и к «горизонтальным» соглашениям и согласованным действиям. Кроме того, согласно ст. 12 Закона допускаются «вертикальные» соглашения между хозяйствующими субъектами, доля каждого из которых на любом товарном рынке не превышает двадцати процентов, либо если эти соглашения являются договорами коммерческой концессии. Однако указанные положения ст. 12 не применяются к «вертикальным» соглашениям между финансовыми организациями. Этими, а также положениями ч. 9 ст. 35 нового Закона о защите конкуренции в отношении соглашений между финансовыми организациями устанавливается более жесткий правовой режим по сравнению с соглашениями между хозяйствующими субъектами, работающими на собственно товарном рынке. Так, в силу упомянутой ч. 9 ст. 35 Закона о защите конкуренции финансовые орга-

низации обязаны направлять в федеральный антимонопольный орган уведомления обо всех соглашениях, достигнутых в любой форме между ними или с органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, а также с любыми организациями, за исключением трех типов соглашений, а именно:

- соглашений между финансовыми организациями, имеющими в совокупности долю на товарном рынке менее норматива, установленного Правительством Российской Федерации;
- соглашений, являющихся договорами о предоставлении финансовых услуг;
- соглашений, являющихся договорами, заключаемыми финансовой организацией в процессе обычной хозяйственной деятельности.

Порядок и сроки представления уведомлений определены ч. 10 и 11 указанной статьи. Предусмотренная Законом о защите конкуренции процедура государственного контроля за ограничивающими конкуренцию соглашениями финансовых организаций устанавливает исключения для больших групп договоров, которые по природе своей не могут рассматриваться как антиконкурентные. К таковым, как уже отмечалось, относятся договоры о предоставлении финансовых услуг. Что же касается другой группы соглашений, то поскольку в Законе не содержится условий отнесения их к категории договоров, заключаемых «в процессе обычной хозяйственной деятельности», что является основанием для их освобождения от процедуры обязательного уведомления, то это может означать лишь одно — такие договоры должны распознаваться без специальных на то указаний. Следовательно, к ним могут относиться договоры, опосредующие хозяйственную деятельность финансовой организации. В частности, с учетом сложившейся практики договорами, заключаемыми в процессе обычной хозяй-

ственной деятельности, принято считать осуществление сделок, предусмотренных уставом хозяйствующего субъекта, а также направленных на удовлетворение текущих хозяйственных нужд (см., например, п. 5 Информационного письма Президиума ВАС России от 13 марта 2001 г. № 62).

В отношении страховых компаний к договорам, заключаемым в процессе обычной хозяйственной деятельности, можно отнести договоры, опосредующие предоставление страховой услуги. Так, согласно Информационному письму от 28 ноября 2003 г. № 75 Президиума ВАС Российской Федерации «Обзор практики рассмотрения арбитражными судами споров, связанных с исполнением договоров страхования», расходы страховщика, направленные на определение размера убытков, относятся к обычной хозяйственной деятельности страховщика. Следовательно, соглашение страховщика с экспертом можно отнести к договорам, заключаемым в процессе обычной хозяйственной деятельности.

В отношении кредитных организаций к категории сделок, заключаемых в процессе обычной хозяйственной деятельности, помимо собственно банковских операций, можно отнести такие сделки, как договор финансирования под уступку денежного требования, договор займа, договор поручительства, договор доверительного управления имуществом и т.п. Кроме того, к категории соглашений, заключаемых в процессе обычной хозяйственной деятельности, следует также относить договоры, связанные с обеспечением функционирования финансовой организации. Например, трудовой договор, договор подряда, договор с рекламным агентом, договор аренды помещения, договоры по оплате коммунальных услуг и канцелярских принадлежностей и т.п.

С учетом сложившейся практики можно обозначить соглашения, которые не относятся непосредственно к обычной хозяй-

ственной деятельности финансовой организации и о которых, в соответствии с требованиями ч. 9 ст. 35 Закона о защите конкуренции, необходимо уведомлять ФАС России. В частности, это разного рода генеральные соглашения, договоры о сотрудничестве, которые заключаются кредитными или страховыми организациями с контрагентами — юридическими лицами по вопросам кредитования или страхования физических лиц — покупателей товаров этих контрагентов — юридических лиц. Также уведомительный порядок распространяется на соглашения финансовых организаций с органами исполнительной власти или органами местного самоуправления о взаимодействии (сотрудничестве) при реализации региональных программ, привлечении к обслуживанию в финансовых организациях предприятий и организаций, расположенных на территориях, подведомственных этим органам исполнительной власти или органам местного самоуправления.

Одной из серьезных задач органов власти различных уровней является формирование конкурентной среды. Вместе с тем российская практика свидетельствует о том, что зачастую при определении финансовых организаций, привлекаемых для осуществления отдельных операций, те же самые органы создают реальные ограничения конкуренции на рынке.

Антимонопольные правила конкурсных процедур отбора финансовых организаций при предоставлении услуг органам власти претерпели в новом Законе значительные изменения (ст. 18). Федеральный закон «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг» (ст. 13) возлагал обязанность на органы власти различных уровней проводить конкурсный отбор финансовых организаций, привлекаемых для осуществления отдельных операций со средствами соответствующего бюджета.

Арбитражная практика показала неоднозначность трактовки понятия «отдельные операции со средствами бюджета» в отношении финансовых услуг страховых компаний, кредитных и иных финансовых организаций. Расследования антимонопольных органов в отношении отдельных субъектов естественных монополий и государственных внебюджетных фондов в части ограничения конкуренции на рынке финансовых услуг проявили необходимость применения прозрачных конкурсных механизмов к деятельности таких субъектов при заключении ими договоров с финансовыми организациями. Редакция ст. 18 расширяет перечень лиц, на которые возлагается обязанность осуществлять отбор финансовых организаций путем проведения открытого конкурса или аукциона — помимо органов власти такая обязанность возложена на субъекты естественных монополий и государственные внебюджетные фонды. Законодатель определяет закрытый перечень финансовых услуг, которые оказываются финансовыми организациями, отобранными на конкурсе или по итогам аукциона. При этом отбор финансовых организаций должен осуществляться в соответствии с положениями Федерального закона о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд.

Любой развивающийся рынок отличается, как известно, высокой степенью активизации процессов концентрации. Россия в этом процессе не является исключением. К примеру, в российской банковской системе сегодня сто крупнейших банков контролируют 83,5% активов. При этом, по мнению аналитиков, процесс экономической концентрации у нас еще только начинается.

Понятие экономической концентрации в целях антимонопольного регулирования применяется для характеристики реле-

вантных рынков с точки зрения состояния конкуренции. При этом используются различные индикаторы, например индекс Герфиндаля-Гиршмана. Антимонопольные органы рассчитывают в процентах доли, в частности, банков на рынке тех или иных услуг и из этих долей складывается общая картина конкуренции и концентрации рынка. Для наглядности можно привести такие данные.

Федеральный рынок депозитов физических лиц (привлечение средств до востребования и на определенный срок) характеризуется высокой концентрацией. На этом рынке банковские услуги осуществляют более 900 кредитных организаций. При этом один участник рынка Сбербанк России занимает доминирующее положение с долей около 50%. Доли остальных кредитных организаций, входящих в 10 крупнейших банков России, распределены от 2,48 до 0,75%.

Рынок депозитов предприятий и организаций можно охарактеризовать как низкоконцентрированный. Сбербанк России на этом рынке имеет около 30% от общей суммы депозитов предприятий и организаций. Доли других основных участников распределены от 10,82 до 2,85%.

Федеральный рынок кредитов, предоставленных предприятиям и организациям, характеризуется умеренной концентрацией. Сбербанк России контролирует треть рынка. Доли других из 10 крупнейших банков России составляют от 5,48 до 0,54%.

Что же касается контроля экономической концентрации, то изменения произошли в самой ее концепции как одного из основных инструментов предупреждения ограничения конкуренции и монополизации рынка. Это нашло свое выражение в обновлении правил и переработке качественных и количественных критериев.

Во-первых, повышение пороговых значений, с достижением которых возникает обязанность согласовывать сделки по при-

обретению акций (долей), активов и прав, а также изменение требований относительно необходимости согласовывать каждую сделку по приращению голосующих акций (долей) после приобретения 25-процентной доли уставного капитала, свидетельствуют о либерализации подхода к контролю концентрации рынка. Во-вторых, упорядочивание процедуры контроля сделок подразумевает намерение устранить излишние административные барьеры.

В Законе о защите конкуренции предусмотрена отдельная статья (ст. 29), регламентирующая порядок и условия получения предварительного согласия антимонопольного органа на осуществление сделок с акциями (долями), активами финансовых организаций и правами в отношении финансовых организаций. В отличие от предыдущего закона в соответствии с положениями нового закона при превышении стоимости активов по последнему балансу финансовой организации величины, установленной Правительством Российской Федерации (эта величина еще не установлена) с предварительного согласия антимонопольного органа осуществляются сделки с акциями (долями), активами финансовой организации или правами в отношении финансовой организации. Уведомительный порядок согласования таких сделок в отношении финансовых организаций новый закон не предусматривает.

При этом ч. 2 ст. 29 Закона устанавливается исключение из упомянутых выше правил, если осуществление сделок предусмотрено актами Президента Российской Федерации или актами Правительства Российской Федерации.

Одной из примечательных новелл в Законе является переход к уведомительному порядку контроля сделок внутри группы лиц. Эта мера формализует давно назревшую потребность рынка в смягчении режима контроля за сделками, которые не оказывают воздействия на концентрацию. Так, согласно ст. 31 Закона о защи-

те конкуренции, сделки, иные действия, указанные в ст. 27–29 Закона, осуществляются лицами, входящими в одну группу лиц, без предварительного согласия антимонопольного органа, но с последующим его уведомлением об их осуществлении при условии, что перечень лиц, входящих в одну группу, с указанием оснований, по которым такие лица входят в эту группу, был представлен любым входящим в эту группу лицом в антимонопольный орган в утвержденной им форме не позднее, чем за один месяц до осуществления этих сделок или действий. Приказ ФАС России от 20 ноября 2006 г. №293 «Об утверждении формы представления перечня лиц, входящих в одну группу лиц» вступил в силу (зарегистрирован Минюстом России 04.11.2006).

Особенностью Закона о защите конкуренции является новация в отношении возможности принудительного разделения или выделения финансовых организаций (ст. 38). В отличие от Федерального закона «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг» новый Закон предусматривает право суда принять решение по иску антимонопольного органа о принудительном разделении таких организаций в случае систематического осуществ-

ления монополистической деятельности. В отношении кредитных организаций антимонопольный орган подает иск в суд по согласованию с Банком России.

Можно ли считать российское нормотворчество в сфере антимонопольного регулирования завершенным? Насколько Закон соответствует представлениям общества о приоритетности защиты конкуренции, а также о допустимой степени вмешательства государства в функционирование рынков.

Говорить о завершенности процесса законотворчества в любой сфере всегда проблематично. Юридические нормы, как правило, отражают соответствующий уровень социально-экономических отношений в обществе. Поэтому можно говорить о том, насколько адекватно эти нормы опосредуют сложившиеся отношения. С концептуальной точки зрения в Законе достаточно полно отражены современные идеи, принципы, правила, относящиеся к вопросам регулирования отношений, влияющих на конкуренцию.

*Беседу вела главный редактор
Новашина Т.С.*

Yu. Bondareva,

*Head of Financial Services Market Supervision Department,
Federal Antimonopoly Service of the Russian Federation*

ANTIMONOPOLY REGULATIONS ON THE FINANCIAL MARKET: WHAT IS NEW?

If we take a look at the antimonopoly law used in the developed countries, we shall see that the regulations are rather strict. We shall also see that the law is written as a result of the legal decisions taken and the application practices.

The Federal Antimonopoly Service is a meaningful market economy tool. It was founded 15 years ago. The Russian antimonopoly legislation was created during this 15-year period of time. It fosters the competition and counters monopolies and mala fide competition. But the legislation is subject to amendments that make it better.

The editorial board has asked Ms Bondareva to speak about what the newest amendments are in the financial market-related antimonopoly legislation in Russia.