

РАЗДЕЛ III АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА ПУБЛИЧНЫХ ИНТЕРЕСОВ

*И.В. Башлаков-Николаев,
Институт государства и права РАН,
к.э.н.*

О ЗАЩИТЕ КОНКУРЕНЦИИ КАК МЕРЕ ЗАЩИТЫ ПУБЛИЧНЫХ ИНТЕРЕСОВ

Антимонопольное законодательство Российской Федерации, основанное на Конституции РФ и Гражданском кодексе РФ, состоит из Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции) и иных федеральных законов, регулирующих отношения, связанные с защитой конкуренции. В соответствии со ст. 3 Закона о защите конкуренции данный Закон распространяется на отношения, связанные с защитой конкуренции. Модель дефиниции ч. 1 ст. 3 Закона такова, что в ней сначала указываются общие отношения, связанные с защитой конкуренции, а затем — частные случаи таких отношений. Это отношения, связанные с предупреждением и пресечением монополистической деятельности, а также недобросовестной конкуренции. Причем этот перечень является открытым. В ч. 1 ст. 1 Закона о защите конкуренции сфера защиты конкуренции, в отличие от ч. 1 ст. 3 этого Закона, раскрывается не только через отношения, связанные с предупреждением и пресечением монополистической деятельности, а также недобросовестной конкуренции, но и через отношения, связанные с недопущением, ограничением, устранением конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации.

Защита конкуренции осуществляется в отношении действий (бездействия), актов, соглашений, согласованных действий органов власти (ст. 15–21) и действий (бездействия), соглашений, согласованных действий хозяйствующих субъектов (ст. 10, 11, 11.1, 12, 13, 14, 17), которые ограничивают, устраняют, не допускают конкуренцию при осуществлении контроля за экономической концентрацией.

А.Г. Сушкевич и Ю. Самюэль¹, сравнивая главные цели конкурентного права России, США и ЕС, закрепленные в основополагающих нормативных правовых актах, делают вывод, что российское право является своего рода

¹ См.: Сравнительный анализ целей конкурентного права США, ЕС и России. М., 2015. С. 24, 25.

«гибридным»: оно стремится сочетать в себе, с одной стороны, свободу предпринимательской деятельности и экономическую эффективность (что является главной целью американского права конкуренции), а с другой — предотвращение дробления единого рынка в рамках единого экономического пространства, защиту конкуренции от сил рынка и ее понимание как способа достижения благосостояния потребителей, социального благополучия и высокого уровня социальной защиты населения (европейский подход).

Анализ российского антимонопольного законодательства и такая интегрированная его характеристика, данная в сравнении с антимонопольным законодательством США и ЕС, указывают на то, что российское антимонопольное законодательство охраняет как публичный, так и частные интересы.

А.Г. Цыганов считает конкуренцию синонимом свободы выбора, свободы предпринимательства — неотъемлемой частью конституционно закрепленных экономических прав человека и гражданина¹. Это указывает и на публичный, и на частный интерес, который обеспечивает защита конкуренции.

Частные интересы защищаются антимонопольным законодательством через прямую и опосредованную защиту предпринимателей (потребителей).

Антимонопольное законодательство защищает конкуренцию при возникновении ее ограничения, устранения, недопущения, которые уже возникли, а также пытается предотвратить возникновение подобных ситуаций в будущем. Например, в соответствии со ст. 15 Закона о защите конкуренции запрещаются акты, действия органов власти, которые привели или могут привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции.

Публичные интересы отстаиваются через защиту единого рынка в рамках единого экономического пространства, конкуренции в ее «европейском понимании» как состояния рынка, способствующего достижению благосостояния потребителей, социального благополучия и высокого уровня социальной защиты².

Конкуренция как одно из средств обеспечения правомерной и законной деятельности хозяйствующих субъектов не только обеспечивает защиту публичных и частных интересов, но и поддерживает в пределах, установленных антимонопольным законодательством, баланс между публичными и частными интересами, а также является основой публичного порядка в экономической сфере.

Исходя из целей Закона о защите конкуренции, направленных на обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности, создания условий для эффективного функционирования рынков, антимонопольное законодательство регулирует вопросы защиты конкуренции в отношении всех рынков: и товарных, и финансовых. Особенности регулирования, устанавливаемые для финансовых рынков, указываются в Законе отдельно. Причем регули-

¹ См.: Конкуренция и антимонопольное регулирование: учебное пособие для вузов / под ред. А.Г. Цыганова. М., 1999. С. 3.

² См.: Сравнительный анализ целей конкурентного права США, ЕС и России. М., 2015. С. 24, 25.

рование и запреты в равной мере устанавливаются как для продавцов, так и для покупателей, действующих на рынках без исключения.

Для понимания влияния защиты конкуренции на защиту публичных интересов рассмотрим существующие к ним подходы.

Ю.А. Тихомиров¹ считает, что публичным интересом является признанный государством и обеспеченный правом интерес социальной общности, удовлетворение которого служит условием и гарантией ее существования и развития.

С.В. Дорохин под публичным интересом понимает взаимообусловленные интересы общества и государства, которым в конкретный исторический момент времени придается нормативное содержание².

Существует и много других подходов. Так, Ф.А. Хайек³ полагает, что в интересах всего общества находится сохранение стихийного порядка, который является средством содействия достижению многообразия (совокупности) личных целей, поэтому поддержание его и признается публичным интересом.

Исходя из тезиса, предлагаемого В.Е. Чиркиным⁴, который заключается в том, что понятие публичной власти шире, чем понятие государственной власти и разновидности государственной власти как верховной и суверенной разновидности публичной власти, вытекающего из его коллективистско- (собственно-) волевой концепции публичной власти, различается государственный интерес и публичный интерес. Касается это и защиты конкуренции.

В связи с этим представляется логичным вывод К.Ю. Тотьева о том, что законодатель почти всегда связывает общественные интересы с государственными, но не отождествляет их⁵.

В.Е. Чиркин⁶, указывая на соотношение публичной и государственной власти, различает следующие виды легальной и легитимной публичной власти: а) государственная суверенная власть, только она суверенна и в конечном счете наделяет конституцией и законами полномочиями все остальные виды публичной власти; б) государственная несuverенная власть субъектов РФ; в) автономная публичная власть с присущими ей полномочиями; г) муниципальная публичная власть по вопросам местного значения; д) административно-территориальная публичная власть (например, в префектурах Москвы), осуществляемая назначенными представителями вышестоящей легальной и легитимной публичной власти.

Исходя из данной структуры, можно установить наличие такого же ряда публичных интересов, ограничивающихся территориями, на которых действуют те или иные виды публичной власти.

¹ См.: Тихомиров Ю.А. Публичное право: учебник. М., 1995. С. 54, 55.

² См.: Дорохин С.В. Деление права на публичное и частное: конституционно-правовой аспект. М., 2006. С. 65.

³ См.: Хайек Ф.А. Право, законодательство и свобода: современное понимание либеральных принципов справедливости и политики. М., 2006. С. 170.

⁴ См.: URL: <<http://www.igpran.ru/public/Chirkin-theses.pdf>> (дата обращения: 05.05.2015).

⁵ См.: Тотьев К.Ю. Публичный интерес в правовой доктрине и законодательстве // Государство и право. 2002. № 9. С. 21.

⁶ См.: URL: <<http://www.igpran.ru/public/Chirkin-theses.pdf>> (дата обращения: 05.05.2015).

Вместе с тем в Конституции РФ, в которой содержатся понятия, относящиеся к интересам и частным, и публичным, сами термины публичного и частного интересов отражения не получили.

Исходя из норм ст. 8, 34, 71 Конституции РФ и норм ст. 1–3 Закона о защите конкуренции следует, что защита конкуренции обеспечивает публичный интерес Российской Федерации, а отношения в сфере защиты конкуренции регулируются только на федеральном уровне. Объясняется это тем, что п. «ж» ст. 71 Конституции РФ относит вопросы установления правовых основ единого рынка к предмету исключительной компетенции Российской Федерации. А в том случае, если какой-либо правовой акт субъекта РФ, касающийся защиты конкуренции, все же будет принят и при этом будет противоречить Федеральному закону о защите конкуренции, то на основе положений ч. 5 ст. 76 Конституции РФ подлежит применению Федеральный закон.

Необходимо отметить, что на уровне субъектов РФ и муниципальном уровне не регулируется защита конкуренции, а допускается лишь принятие мер по развитию конкуренции, таких, например, как разработка и реализация программ развития конкуренции, дорожных карт развития конкуренции.

Защита публичного интереса в сфере защиты конкуренции осуществляется, кроме того, и путем применения профилактических или предупредительных мер, например Предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства (далее — Предупреждение), введенного в антимонопольное законодательство через включение в Закон о защите конкуренции ст. 39.1. Только введение института Предупреждения привело к снижению в 2013 г. количества возбужденных дел на 27,7%¹, что характеризует снижение интенсивности противоправного поведения в сфере защиты конкуренции и, следовательно, обеспечение правопорядка в сфере защиты конкуренции и обеспечение защиты публичного интереса.

Руководитель ФАС России И. Артемьев, рассказывая об изменениях в антимонопольном законодательстве в ходе научно-практической конференции «Развитие антимонопольного законодательства в свете принятия «четвертого антимонопольного пакета», которая прошла 03.04.2015, отметил: «Антимонопольный контроль будет в высокой степени либерализован. Мы на это пошли потому, что за последние 5–7 лет применения санкций к крупному бизнесу нам удалось достигнуть изменения производственных отношений в целых отраслях. Мы решили, что нужно переходить к предупредительному контролю, уменьшая количество дел и концентрируясь на наиболее крупных из них»².

По нашему мнению, либерализация антимонопольного законодательства, переход к превентивным мерам предупреждения влияют на защиту публичных интересов, а именно превращение ФАС России в орган предупредительного контроля не снижает защиты публичных интересов.

¹ См.: URL: <<http://www.vedomosti.ru/companies/news/19602151/nazad-k-svobode>> (дата обращения: 10.05.2015).

² См.: URL: <http://fas.gov.ru/fas-news/fas-news_36414.html> (дата обращения: 07.04.2015).

Да, становится меньше штрафов, снижается их профилактическое воздействие, но зато больше воздействует стимулирование через предупреждение, снижение количества применения мер ответственности при выявлении мелких нарушений антимонопольного законодательства, а также возрастает значение для защиты публичных интересов применения мер антимонопольного воздействия при расследовании значимых дел.

Как влияет на защиту публичного интереса формализация антимонопольного законодательства?

Формализация антимонопольного законодательства, введение правил недискриминационного доступа и административной ответственности, а также выведение ряда формальных составов из обязательного проведения антимонопольных расследований и перенос их в административные составы, за которые предусматривается административная ответственность, способствуют тому, что публичный интерес, охраняющий конкуренцию, будет охраняться путем проведения антимонопольных расследований с последующим применением оборотных штрафов. А частный интерес будет охраняться через применение мер административной ответственности, например за отказ в технологическом присоединении к сетям энергоснабжения.

В данном случае прослеживается следующее отношение:

- классические антимонопольные запреты защищают конкуренцию (публичный интерес), а формальные нормы запрещают определенные действия хозяйствующих субъектов в отношении хозяйствующих субъектов и потребителей (частный интерес);
- воздействующий эффект формальных норм (фиксированный штраф) ниже, чем воздействующий эффект классических антимонопольных норм (оборотный штраф);

— формальная норма защищает определенное лицо, права и интересы которого охраняет формальная норма (частный интерес), публичный интерес защищают классические антимонопольные запреты.

Конкуренция как соперничество обеспечивает справедливость в отношениях между хозяйствующими субъектами, что опосредованно ведет к справедливости и по отношению к потребителям.

Антимонопольное законодательство содержит как императивные, так и диспозитивные нормы, причем диспозитивные правила при определенных условиях превращаются в правила императивные. Например, достижение доли на товарном рынке 50% приводит к невозможности отказа в заключении договора (ст. 10 Закона о защите конкуренции). В том же случае, если рыночная доля хозяйствующего субъекта не позволяет хозяйствующий субъект доминирующим на товарном рынке, хозяйствующий субъект свободен от обязанности заключить договор с лицом, обратившимся к нему за заключением договора на таком товарном рынке.

ФАС России обеспечивает выполнение данных правил, охраняющих и общественный (публичный) интерес, и частный интерес тех лиц, права и интересы которых затрагиваются (могут затрагиваться) при нарушении норм антимонопольного законодательства.

Такова модель норм российского антимонопольного законодательства, которое защищает и конкуренцию, и потребителей, и конкурентов.

Между тем применение российского антимонопольного законодательства приводит в ряде случаев к тому, что защищается конкурент, а не конкуренция. И тогда возможен перекокс.

Например, авторы доклада «Развитие и применение антимонопольного законодательства в России: по пути достижений и заблуждений»¹ (далее — Доклад-2011) видят главную цель антимонопольного законодательства в способствовании развитию конкуренции и оценивают результаты такого развития неоднозначно. Они указывают, что, во-первых, нужно сделать выбор между двумя разными стратегиями: либо о возврате антимонопольной политики к защите конкуренции, либо о продолжении применения антимонопольной политики как инструмента для достижения текущих и populistических целей, где антитраст замещается регулированием, со всеми его дополнительными возможностями и недостатками, а антимонопольное законодательство перестает быть инструментом поддержки конкуренции, сохраняя название, а не суть; во-вторых, уже можно предлагать меры по развитию.

Авторы Доклада-2011 указывают, что, если говорить о возврате к антимонопольной политике защиты конкуренции, нужно добиться независимости антимонопольных органов и судов, а затем сделать следующее:

- прекратить неконтролируемое изменение Закона о защите конкуренции;
- решительно прекратить создавать отраслевые антимонопольные нормы, подобные содержащимся в Законе о торговле (недопустимость оправдывать правила, перераспределяющие выигранные в пользу одной из групп участников рынка, целями защиты конкуренции);
- признать, что целью применения антимонопольного законодательства не должна быть защита отдельных групп участников рынков;
- антимонопольные запреты должны быть нацелены против исключительных практик, а не против ущерба;
- необходимо сменить приоритеты в применении норм о злоупотреблении доминированием (снижение количества дел, возбуждаемых по факту монополю высокй цены) и о вертикальных соглашениях (снижение количества дел по факту нанесения ущерба в рамках добровольно заключенных договоров за пределами отраслей естественных монополий);
- нанесение ущерба вне связи с ограничением конкуренции вообще не следует рассматривать как нарушение антимонопольного законодательства;
- не предоставлять антимонопольным органам права на осуществление ОРД и не требовать от ФАС России суперэффективной борьбы с тайными соглашениями;
- не побуждать ФАС России преследовать участников рынка за недоказанные картельные соглашения, согласованные действия, злоупотребление доминирующим положением в форме монополю высокй цены;
- не применять фиксированные штрафы за ущерб.

¹ См.: Развитие и применение антимонопольного законодательства в России: по пути достижений и заблуждений. Доклад к XII Международной научной конференции Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» по проблемам развития экономики и общества. Москва. 5–7 апреля 2011 г. / С. Авдашева, Н. Дзагурова, П. Крючкова, Г. Юсупова; науч. ред. С. Авдашева; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». 2-е изд., перераб. М., 2011.

Фактически авторы Доклада-2011 выступают за усиление защиты публичных интересов в сфере защиты конкуренции в ущерб защите интересов частных.

Хотя конкуренция есть соперничество хозяйствующих субъектов, все же не при защите конкуренции защищается отдельный конкурент, а при защите данного конкурента защищается состояние товарного рынка, обеспечивающее справедливые и равные условия на рынке как публичное средство обеспечения равного доступа на рынок конкурентов, обеспечения равных условий хозяйствования, так и интересов потребителей.

Позиция в пользу защиты конкуренции, а не конкурентов следует из доклада Некоммерческого партнерства «Содействие развитию конкуренции» «Анализ ключевых направлений деятельности ФАС России по итогам 2012–2013 г.»¹. Так, в поименованном докладе указывается на необходимость исключения из применения антимонопольным органом защиты отдельных хозяйствующих субъектов вместо защиты конкуренции на рынке. Как отмечается в докладе, такая ситуация связана со случаями злоупотреблений доминирующим положением на товарном рынке (ст. 10 Закона о защите конкуренции), результатом которых является не ограничение, устранение, недопущение конкуренции, а ущемление интересов других лиц.

Необходимо отметить, что защита конкурента, означающая фактически защиту частного интереса, может не иметь ничего общего с защитой конкуренции или даже мешать защищать конкуренцию.

В том случае, когда защищается конкурент или частный интерес, публичный интерес мерами защиты конкуренции не защищается. Это характерно для следующих случаев.

Например, при рассмотрении дел о нарушении антимонопольного законодательства по п. 3 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции подлежат исследованию вопросы о навязывании контрагенту условий договора, невыгодных для него или не относящихся к предмету договора (экономически или технологически не обоснованные и (или) прямо не предусмотренные федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента РФ, Правительства РФ, уполномоченных федеральных органов исполнительной власти или судебными актами требования о передаче финансовых средств, иного имущества, в том числе имущественных прав, а также согласие заключить договор при условии внесения в него положений относительно товара, в котором контрагент не заинтересован, и другие требования).

При рассмотрении дел о нарушении антимонопольного законодательства по п. 5 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции исследуются экономически или технологически не обоснованные отказ либо уклонение от заключения договора с отдельными покупателями (заказчиками) в случае наличия возможности производства или поставок соответствующего товара, а также в случае, если такой отказ или такое уклонение прямо не предусмотрены федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента РФ, Правительства РФ, уполномоченных федеральных органов исполнительной власти или судебными актами.

¹ См.: URL: <http://fas.gov.ru/fas-news/fas-news_35444.html> (дата обращения: 08.05.2015).

Вместе с тем нормами антимонопольного законодательства частный интерес может обеспечиваться как напрямую, так и (или) опосредованно. Опосредованная защита частных интересов осуществляется через защиту публичных интересов. Так, защищая конкуренцию, антимонопольные органы осуществляют опосредованную защиту участников рынка и потребителей.

Например, Минкомсвязи России разработало проект поправок в Федеральный закон «О связи», дающих ФАС право обеспечивать доступ операторов связи к инфраструктуре других операторов и организаций. Оператор связи сможет использовать чужое имущество, если это не нанесет ущерб его основному назначению и не нарушит требования безопасности и если сможет доказать, что строительство альтернативной инфраструктуры технически невозможно или экономически невыгодно. Перечня типов объектов законопроекта не содержит, но в пример приводятся кабельная канализация, мосты и тоннели. Вместе с тем, как указывают СМИ, ряд участников рынка полагают, что привлекать к таким вопросам ФАС излишне: вмешательство ведомства можно было бы ограничить только спорными моментами.

Между тем данный пример, в том числе и описанная реакция участников рынка, показывает, что защита конкуренции как защита публичного интереса обеспечивает защиту частных интересов хозяйствующих субъектов на доступ к инфраструктуре, обеспечивающей функционирование систем связи.

Как показывает история развития антимонопольного законодательства¹, сначала естественным образом возникают профессиональные корпорации и цехи, основанные на принципах закрытости и ограничения входа на рынок иных хозяйствующих субъектов, а только потом создается система, направленная на обеспечение общего блага, а следовательно, и защиту публичного интереса через снижение рисков от проявлений ограничения конкуренции.

Правовая и экономическая природа негативных последствий для предпринимателей в сфере защиты конкуренции связана с неблагоприятным воздействием на предпринимательскую среду последствий ограничения конкуренции.

Кроме того, необходимо отметить, что конкуренция для хозяйствующих субъектов «противоестественна», потому что является почти антиподом эгоистического стремления предпринимателя к получению и максимизации прибыли. Система обеспечения конкуренции возникает только как система снижения эгоизма и обеспечения достижения общего блага, публичного интереса. Причем достижение в этом случае общего блага или публичного интереса достигается через ограничение достижения частного интереса.

Обеспечение конкуренции является способом минимизации рисков предпринимательства, обусловленных неблагоприятным воздействием факторов ограничения, устранения, недопущения конкуренции, ущемления интересов конкурентов, средством достижения публичного интереса.

Так как конкуренция² — это соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого субъекта исключается

¹ См., например: Борзило Е.Ю. Антимонопольные риски предпринимательской деятельности: научно-практическое руководство. М., 2014. С. 6, 7.

² См. п. 7 ст. 4 Закона о защите конкуренции.

или ограничивается возможность в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке, то для снижения рисков при осуществлении предпринимательской деятельности, т.е. для достижения частного интереса каждого предпринимателя, а также для достижения публичного интереса, выраженного в том числе и в создании справедливых и равных условий хозяйственной деятельности, важным является обеспечение соблюдения определенных правил ведения предпринимательской деятельности.

Если рассматривать конкуренцию как соперничество хозяйствующих субъектов, что характерно для поведенческого подхода к понятию конкуренции, который прослеживается в исследованиях М. Портера¹, А.Ю. Юданова², С.А. Паращука³, А.А. Амбарцумова и Ф.Ф. Стерликова⁴, то защиту конкуренции можно рассматривать и как систему минимизации рисков, защиты частных интересов, связанных с нарушением правил соперничества предпринимателей.

Если конкуренцию рассматривать как состояние отношений на рынке⁵, воздействие на который не позволяет хозяйствующим субъектам в одиночку изменить правила поведения на рынке, основанное на рыночных долях и рыночной силе хозяйствующих субъектов, что характерно для структурного подхода к понятию конкуренции, которого придерживались К.Р. Макконнелл, С.Р. Брю⁶, М. Буйи⁷, Н.Г. Мэнкью⁸, Ричард Лефтвич⁹, то система защиты конкуренции снижает риски выхода рынка из конкурентного состояния, в том числе и через государственный контроль экономической концентрации, т.е. через обеспечение защиты публичного интереса.

В конкурентной сфере риски предпринимателей снижаются мерами защитной конкурентной политики, а мерами активной конкурентной политики создаются условия для снижения таких рисков.

Например, развитие конкуренции в определенной отрасли экономики может привести к выходу на рынок большого количества участников рынка, что делает невозможным ограничение конкуренции посредством злоупотребления доминирующим положением на рынке в связи с тем, что при

¹ См.: Портер М. Конкуренция, обновленное и расширенное издание. М., 2010.

² См.: Юданов А.Ю. Конкуренция: теория и практика: учебно-практическое пособие. М., 1998.

³ См.: Паращук С.А. Недобросовестная конкуренция: содержание и правовые средства ее пресечения: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1995. С. 18.

⁴ См.: Амбарцумов А.А., Стерликов Ф.Ф. 1000 терминов рыночной экономики: справочное учебное пособие. М., 1993.

⁵ См., например: Артемьев И.Ю., Сушкевич А.Г., Башлаков-Николаев И.В. и др. Конкурентное право России: учебник / отв. ред. И.Ю. Артемьев, С.А. Пузыревский, А.Г. Сушкевич; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». 3-е изд., перераб. и доп. М., 2014. С. 17–24.

⁶ См.: Макконнелл К.Р., Брю С.Р. Экономикс: принципы, проблемы и политика: в 2 т. Т. 1. М., 1992. С. 52, 53.

⁷ См.: Буйи М. Торговое право. Словарь французских терминов. М., 1993. С. 8.

⁸ См.: Мэнкью Н.Г. Макроэкономика. М., 1994. С. 711.

⁹ См.: Richard H. Leftwich. The price system and resource allocation, 7th ed. Hinsdale, Ill.: Dryden Press. 1979.

совершенной или справедливой конкуренции не будет на рынке лица, занимающего доминирующее положение.

Необходимо отметить, что защита публичных интересов в сфере защиты конкуренции не только обеспечивается на основе действующего законодательства, но и предусматривает меры, направленные на совершенствование антимонопольного законодательства.

Так, Федеральная антимонопольная служба разработала Стратегию развития конкуренции и антимонопольного регулирования на период 2013–2024 гг.¹ (далее — Стратегия), в том числе и для обеспечения гармонизации антимонопольного законодательства с нормами, относящимися к лучшим мировым практикам, а также в связи с необходимостью реализации справедливых и взвешенных предложений о совершенствовании антимонопольного регулирования, поступивших от представителей предпринимательских союзов и ассоциаций. В Стратегии определены четыре приоритета в деятельности Федеральной антимонопольной службы:

1) создание благоприятной институциональной и организационной среды для эффективной защиты и развития конкуренции;

2) снижение административных барьеров, препятствующих свободному функционированию рынков;

3) обеспечение недискриминационного доступа потребителей к услугам естественных монополий, формирование эффективных механизмов тарифообразования;

4) создание условий для эффективной конкуренции при размещении государственного и муниципального заказа и реализации на торгах государственного имущества.

Очевидно, что все предусмотренные Стратегией приоритеты направлены на защиту публичных интересов в сфере защиты конкуренции.

П.Л. Алексеева,
Институт государства и права РАН,
к.ю.н.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ В СФЕРЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

Охрана здоровья населения является одной из приоритетных задач государства. Этот факт зафиксирован в Конституции РФ, а также в Федеральном законе от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации». Так ст. 41 Конституции РФ гласит:

«1. Каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается гражданам бесплатно за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов, других поступлений.

¹ См.: URL: <http://fas.gov.ru/fas-news/fas-news_34885.html> (дата обращения: 01.05.2015).