

УДК 342.417

Конституционно-правовой принцип поддержки конкуренции в законодательстве субъектов Российской Федерации

**Сбоева И.М.**

Старший преподаватель
кафедры экономической безопасности и налогообложения
Казанского (Приволжского) федерального университета

В статье проанализированы конституционно-правовые нормы, действующие в субъектах Российской Федерации и регулирующие вопросы поддержки конкуренции. В центре внимания автора – проблема разграничения предметов ведения между Российской Федерацией и субъектами федерации в части правового регулирования конкурентных отношений и развития инструментов их обеспечения на региональном уровне. В результате в статье констатируется, что субъекты Российской Федерации вправе конкретизировать принцип поддержки конкуренции вне зависимости от его дублирования в региональных конституциях и уставах. Основополагающими методами исследования стали отдельные общенаучные (формально-логический, аналитический) и частнонаучные методы (сравнительно-правовой метод, метод правового моделирования). Ключевой вывод построен на системе обязанностей органов управления в субъектах федерации по обеспечению соблюдения федерального законодательства в области конкурентных правоотношений и по созданию дополнительных гарантий и механизмов реализации такой поддержки в пределах отдельно взятого региона.

Ключевые слова: конституционное право, конкуренция, поддержка конкуренции, конституционно-правовой принцип, принципы конституционного права, конституционное законодательство, субъекты федерации, региональное законодательство

Несмотря на отнесение большинства вопросов экономической политики и правовых основ единого рынка к ведению Российской Федерации (п. «е» ст. 71 Конституции РФ), в законодательстве субъектов федерации прослеживается попытка развития принципа поддержки конкуренции. Этот подход в науке конституционного права обосновывается пониманием конкуренции как одного из субъективных прав граждан и организаций, подверженных влиянию не только федеральных, но и региональных гарантий [1, с. 183].

Нахождение в предмете ведения субъектов РФ вопросов защиты прав и свобод позволяет исследователям констатировать полномочия региональных органов по правовому регулированию конкурентных отношений [2, с. 82]. Вместе с тем защита конкуренции и поддержка конкуренции не являются тождественными обязательствами, что накладывает

на механизм формирования и реализации регионального законодательства ряд условий [3].

Сущность поддержки конкуренции сводится к конституционно-правовому принципу, обязывающему развивать нормативные положения не только в федеральном законодательстве, но и в законодательстве субъектов федерации, затрагивающем экономическую сферу [4]. В этой связи далеко не все конституции и уставы субъектов РФ дублируют федеральные конституционные нормы о конкуренции.

Так, в большинстве региональных конституционно-уставных актов нет никакого указания на принцип поддержки конкуренции и на запрет ограничения конкуренции в рамках основ региональной экономики.

В отдельных конституциях и уставах повторяется содержание ч. 1 ст. 8 Конституции РФ. Такой вариант наблюдается, например, в ч. 1 ст. 10 Конституции Республики Марий Эл, ч. 1 ст. 8 Конституции

Республики Мордовия, ст. 13 Конституции Республики Тыва, ст. 10 Конституции Республики Бурятия, ч. 1 ст. 8 Конституции Кабардино-Балкарской Республики и др.

В ч. 1 ст. 8 Устава Липецкой области [5] также продублирована формулировка ч. 1 ст. 8 Конституции РФ, но в конце нормы сделана оговорка, что гарантия поддержки конкуренции происходит в соответствии с действующим законодательством. О схожей гарантии поддержки конкуренции говорится в ст. 4 Конституции Чувашской Республики [6].

В Конституции Республики Карелия [7] упоминается «добросовестная конкуренция» и равные условия правовой защиты (ч. 3 ст. 8) в структуре экономических основ конституционного строя. Схожий вариант закреплён в ст. 25 Конституции Удмуртской Республики [8], однако в более конкретизированном виде – поддержка добросовестной конкуренции как принцип, обеспечивающий экономику Удмуртии. Такая же формулировка имеется в ст. 14 Конституции Республики Алтай [9].

В ст. 13 Конституции Республики Дагестан [10] подчёркивается, что на территории данного субъекта федерации «создаются условия для добросовестной конкуренции».

В Конституции Республики Коми [11] продублирован федеральный запрет на экономическую деятельность, направленную на недобросовестную конкуренцию (абз. 2 ст. 35). Аналогичный подход наблюдается в ст. 32 Конституции Республики Адыгея, ст. 27 Конституции Республики Крым, ст. 20 Конституции Республики Татарстан, ст. 30 Конституции Республики Хакасия, ч. 2 ст. 107 Конституции Республики Саха, ч. 2 ст. 33 Конституции Республики Ингушетия и в др.

Акцентуация на разделение конкуренции по критерию добросовестности участников рыночного оборота вытекает из сложившегося механизма правового регулирования конкурентных отношений в федеральном законодательстве. По сути, названные конституции и уставы субъектов федерации обеспечивают подобным образом действие конституционно-правового запрета на недобросовестную конкуренцию, подчёркивая, что потенциальные дополнительные гарантии со стороны региональных органов власти и органов местного самоуправления могут распространяться исключительно на добросовестных субъектов рынка. Тем самым при установлении факта нарушения норм конкурентного законодательства в рамках субъекта РФ подобные гарантии не применяются.

Тем не менее среди конституций и уставов субъектов РФ встречаются примеры специфического закрепления и детализации принципа поддержки конкуренции.

В частности, в ч. 2 ст. 15 Устава Новосибирской области [12] говорится об обязанности органов го-

сударственной власти и местного самоуправления предпринимать меры по стимулированию «развития и поддержки предпринимательства».

В ст. 37 Устава Тверской области [13] содержится формулировка «свобода конкуренции» и «рыночное хозяйство» в привязке к условиям формирования областной экономики. При этом в ст. 160 подчёркивается принцип «защиты конкуренции» с одновременным выдвиганием обязательства региональных органов по созданию «условий для эффективного функционирования товарных рынков». Последнее всецело вытекает из смыслового значения федерального конституционно-правового принципа поддержки конкуренции в части разработки и реализации государственных мер, направленных на повышение эффективности проводимой экономической политики и состояния национальной экономики.

Похожее положение закреплено в ст. 27 Устава Брянской области [14], согласно которой областные органы власти содействуют и предпринимательству, и развитию конкуренции для совокупности целей: удовлетворения социальных, бытовых и культурных потребностей населения; наполнения областного рынка продовольственными и промышленными товарами. При этом в абз. 2 ст. 27 Устава Брянской области конкретизирован механизм реализации рассматриваемого принципа. В частности, областные органы государственной власти должны:

- 1) устанавливать приоритеты в различных направлениях политики (финансовой, налоговой, бюджетной);
- 2) стимулировать производство отдельных категорий товаров (народного потребления);
- 3) стимулировать те виды деятельности, которые сопряжены с оказанием услуг населению;
- 4) создавать новые рабочие места.

По нашему мнению, пример с нормами Устава Брянской области демонстрирует последовательный подход к раскрытию и конкретизации конституционно-правового принципа поддержки конкуренции в региональном законодательстве. Помимо постулирования самих субъективных прав и гарантий в данном направлении развития регионального рынка, в уставном законодательстве Брянской области обозначены приоритеты в применении административных мер по стимулированию субъектов экономической деятельности в зависимости от вектора региональной экономической политики.

Описанный механизм правового регулирования поддержки конкуренции на региональном уровне представляет более развёрнутый вариант помощи и охраны со стороны государства в отношении приоритетных сегментов экономического оборота. Последнее всецело сопряжено с комплексом различных особенностей каждого субъекта федерации: географических, природно-климатических, социально-экономических, инфраструктурных, культур-

ных и иных, что обосновывает полномочия региональных властей по формированию собственного законодательства и системы дополнительных государственных мер, направленных на обеспечение конкурентных условий для разных видов экономических отношений.

Вместе с тем имеются примеры особых уставных норм, призванных детализировать распространение поддержки конкуренции на отдельные сферы. Так, в ст. 22 Устава Ивановской области [15] среди принципов, обеспечивающих социально-экономическое развитие данного региона, обозначено «стимулирование конкуренции в сфере оказания бюджетных услуг» и «создание условий для конкуренции муниципальных образований за трудовой и экономической ресурсы».

На наш взгляд, данные формулировки в уставных нормах Ивановской области продиктованы возможностями субъекта федерации по внедрению и использованию дополнительных инструментов развития наиболее уязвимых сегментов региональной экономики.

Среди учёных в области конституционного права сложилось мнение, что дублирование в региональном конституционном законодательстве вопросов о развитии конкуренции вовсе нецелесообразно, поскольку существующие в Российской Федерации экономические основы конституционного строя должны быть одинаковыми и регламентируются федеральными стандартами [16, с. 48]. Отчасти подобный подход продиктован конституционно-правовым принципом единства экономического пространства, обозначенным в ч. 1 ст. 8 Конституции РФ.

Между тем ряд исследователей полагают, что на региональном уровне возможно установление дополнительных гарантий осуществления и защиты тех прав и свобод, которые сложились в федеральном законодательстве [17, с. 47]. И п. «б» ст. 72 Конституции РФ прямо на это указывает, что позволяет отдельным авторам рассматривать поддержку конкуренции в качестве субъективного права, корреспондирующего комплекс обязанностей у органов власти и должностных лиц [18, с. 7]. Другие учёные подчёркивают необходимость установления прав и свобод граждан в региональных конституционных актах в связи с сущностью конституций и уставов, а также, исходя из предмета их регулирования [19, с. 39].

По нашему мнению, принцип поддержки конкуренции требует своего закрепления в конституционном законодательстве субъектов федерации в силу установленных Конституцией РФ критериев разграничения предметов ведения. Этот вывод подтверждается действующим федеральным отраслевым законодательством и в части механизмов защиты конкуренции, и в плоскости реализации мер по поддержке предпринимательства, и в направлениях

антимонопольной политики, и в создании конкурентных условий в отдельных сегментах рынка.

Примечательно, что отсутствие в конституции или уставе субъекта РФ принципа поддержки конкуренции не снимает с региональной власти и с органов местного самоуправления соответствующих обязанностей и полномочий не только обеспечивать соблюдение федерального законодательства в области конкурентных правоотношений, но и создавать собственные (дополнительные) гарантии и механизмы реализации такой поддержки в пределах отдельно взятого региона.

Косвенным подтверждением данному выводу служит потребность в расширении полномочий субъектов федерации по поддержке конкуренции, которая систематически подчёркивается Президентом РФ [20]. В частности, на региональном уровне необходима активизация существующих мер, направленных на поддержку малого и среднего бизнеса с принятием дополнительных нормативно-правовых актов [21]. Наиболее обострённой проблемой, вызванной недостаточными конкурентными условиями, служат отраслевые сегменты национальной экономики: сельское хозяйство, туризм, топливно-энергетический комплекс и др. [22]

В силу отмеченных особенностей субъекты РФ наделены полномочиями по регулированию поддержки конкуренции независимо от того факта, продублирован ли данный принцип в их конституциях и уставах, а также в отраслевом законодательстве или в подзаконном нормативно-правовых актах. Однако выделение в региональном конституционном законодательстве специальных норм о поддержке конкуренции накладывает на субъект федерации ряд дополнительных обязанностей по детализации предпринимаемых мер такой поддержки, их осуществлению и защите.

Литература:

1. Цкаева Л.В. Юридическая природа конституционного права на конкуренцию // Теория права и межгосударственных отношений. – 2021. – Т. 1. – № 1 (13). – С. 181–186.

2. Косинов В.А. Конституционное право на защиту конкуренции и способы его реализации // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – 2015. – № 3-3 (53). – С. 82–85.
3. Федеральный закон от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (ред. от 10.07.2023 г.) // СЗ РФ. – 2006. – № 31 (1 ч.). – Ст. 3434.
4. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 г. № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2021. – № 5.
5. Устав Липецкой области от 09.04.2003 г. № 46-ОЗ (принят постановлением Липецкого областного Совета депутатов от 27.03.2003 г. № 222-пс) (ред. от 08.02.2023 г.) // Липецкая газета. – 2003. – № 71; 2023. – № 15.
6. Конституция Чувашской Республики (принята ГС ЧР 30.11.2000) (ред. от 21.12.2022 г.) // Ведомости Государственного Совета ЧР. – 2000. – № 38; Республика. – 2022. – № 52.
7. Конституция Республики Карелия (принята ВС КАСР 30.05.1978, изложена в новой редакции Законом РК от 12.02.2001 г. № 473-ЗРК) (ред. от 27.05.2022 г.) // СЗ РК. – 2001. – № 2. – С. 106.
8. Конституция Удмуртской Республики (принята постановлением Верховного Совета УР от 07.12.1994 г. № 663-ХП) (ред. от 10.11.2022 г.) // Известия Удмуртской Республики. – 1994. – 21 декабря.
9. Конституция Республики Алтай (Основной Закон), принята Законом РА от 07.06.1997 г. № 21-4 (ред. от 28.12.2022 г.) // Ведомости Государственного Собрания – Эл Курултай Республики Алтай. – 1997. – № 21. – Ст. 9.
10. Конституция Республики Дагестан (ред. от 11.11.2022 г.), принята Конституционным Собранием 10.07.2003 // СЗ Республики Дагестан. – 2003. – № 7. – Ст. 503; Дагестанская правда. – 2022. – № 305-306.
11. Конституция Республики Коми (принята Верховным Советом Республики Коми 17.02.1994 г.) (ред. от 04.07.2022 г.) // Ведомости Верховного Совета Республики Коми. – 1994. – № 2. – Ст. 21; Ведомости нормативных актов органов государственной власти Республики Коми. – 2022. – № 9. – Ст. 127.
12. Устав Новосибирской области от 18.04.2005 г. № 282-ОЗ (ред. от 01.06.2022 г.) (принят постановлением Новосибирского областного Совета депутатов от 31.03.2005 г. № 282-ОСД) // Сборник нормативных правовых актов Новосибирского областного Совета депутатов. – 2005. – № 3 (20). – Ст. 6.
13. Постановление Законодательного Собрания Тверской области от 05.11.1996 г. № 436 (ред. от 28.12.2022 г.) «Об Уставе Тверской области» // Тверские ведомости. – 1998. – № 98 (4-10 декабря); Тверские ведомости. – 2022. – № 51 (30 декабря).
14. Закон Брянской области от 20.12.2012 г. № 91-3 (ред. от 26.09.2022 г.) «Устав Брянской области» // Информационный бюллетень «Официальная Брянщина». – 2012. – № 20.
15. Закон Ивановской области от 18.02.2009 г. № 20-ОЗ (ред. от 30.05.2022 г.) «Устав Ивановской области» // СЗ Ивановской области. – 2009. – № 7(427).
16. Саудаханов М.В. О формах взаимодействия конституционного права и экономики // Вестник Академии Следственного комитета Российской Федерации. – 2021. – № 2 (28). – С. 47–50.
17. Чуклин А.В. Проблемы классификации дополнительных гарантий реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина, устанавливаемых субъектами Российской Федерации // Проблемы права. – 2016. – № 1 (55). – С. 46–51.
18. Сухоруков А.С. Особенности реализации конституционного права на конкуренцию // Конкурентное право. – 2014. – № 2. – С. 6–8.
19. Тхабисимова Л.А., Урумов А.В. К вопросу о закреплении прав и свобод человека и гражданина в конституциях республик – субъектов Российской Федерации // Ученые записки юридического факультета. – 2015. – № 39 (49). – С. 37–42.
20. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 03.12.2015 г. «Послание Президента Российской Федерации» // Российская газета. – 2015. – № 275.
21. Стенограмма заседания Совета по модернизации экономики и инновационному развитию России от 24.10.2012 г. – URL: <http://www.kremlin.ru/events/councils/by-council/30/16708> (дата обращения – 30.05.2023).
22. Закон РСФСР от 22.03.1991 г. № 948-1 (ред. от 26.07.2006 г.) «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1991. – № 16. – Ст. 499.

The Constitutional Principle of Supporting Competition in the Regional Legislation of the Russian Federation

*Sboeva I.M.
Kazan (Volga Region) Federal University*

This article, the author analyzed the constitutional norms of Russian regions in the field of competition development. The author focuses on the problem of delimitation of powers between the Russian Federation and Russian regions regarding the legal regulation of competitive relations. As a result, the article notes that Russian regions have the right to specify the principle of supporting competition, regardless of its duplication in regional constitutions and charters. The fundamental research methods were the formal logical, analytical, comparative legal method and the method of legal modeling. The key conclusion is based on the system of responsibilities of government bodies in Russian regions to ensure compliance with federal legislation in the field of competition relations, as well as to create additional guarantees and mechanisms for the implementation of such support.

Key words: constitutional law, competition, competition support, constitutional principle, principles of constitutional law, constitutional legislation, regions of the federation, regional legislation