

## Икономическа и културна панорама

### ОТНОСНО НЯКОИ АСПЕКТИ НА АНТИТРЪСТОВОТО РЕГУЛИРАНЕ НА ИКОНОМИКАТА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

*Доц. д-р Иван Цветанов*

Свободната, ефективна и почтена конкуренция е явление, което неизменно се свързва с пазарната икономика и което има особено важна роля за нейното функциониране и развитие. Когато се изследват функциите на свободната конкуренция като естествен регулатор на развиващите се на пазара стопански отношения, то неминуемо тези функции се разглеждат в контекста на ролята и функциите на държавата в областта на икономиката, по-специално в областта на регулирането на някои икономически сектори или процеси.

Въпросите за ролята на конкуренцията, както и за ролята на държавата и нейното въздействие върху икономиката, са значими не само за политиката и икономиката,<sup>1</sup> но и за правото и правната наука. Така например докато икономическата наука изследва конкурентните модели и стратегии преди всичко от гледна точка на стопанските субекти (предприятията) с оглед на поведението, което те имат или което биха могли да имат на пазара, целта на правото като обособена система за регулиране на обществени отношения, възникващи при осъществяването на стопанска дейност, е установяването на една общовалидна правна рамка за поведение. Предназначението на тази рамка е да осигури свобода на стопанската инициатива и на свободното определяне на пазарното поведение на операторите, осъществяващи стопанската си дейност на определен пазар.<sup>2</sup> Тази поведенческа рамка

---

<sup>1</sup> В тази насока вж. напр. Acocella, N., *Economic Policy in the Age of Globalisation*, Cambridge University Press, 2005; Ha-Joon Chang, *Globalisation, economic development, and the role of the state*, London, Zed Books Ltd., 2004; Серегина, С. Ф., *Роль государства в экономике. Синергетический подход*, М., ДиС, 2002; Шишкин, С. Н., *Государственное регулирование экономики. Предпринимательско-правовой аспект*, М., Волтерс Клувер, 2010 и др.

<sup>2</sup> Следва да се отбележи обстоятелството, че както в правната доктрина, така и в европейската и в българската практика за защита на конкуренцията последователно се застъпва концепцията за автономия на предприятието, според която всяко предприятие трябва да разполага с възможността свободно и самостоятелно да определя стопанската си политика и поведението си на съответния пазар – вж. в тази насока Николов, П., Р. Карлова, В. Антонова и др., *Новата правна уредба за защита на конкуренцията*, С., 2009 г., ИК “Труд и право”, с. 104-107, както и цитираната там

би следвало както да гарантира установяването и съхранението на пазарните принципи при осъществяването на тази дейност, така и да създаде адекватни механизми за защита на правата и законните интереси на засегнатите от нарушаването на тези принципи лица, а именно стопанските субекти и потребителите. По този начин правното регулиране би постигнало и осигурило разумен баланс между интересите на предлагателите и потребителите на предлаганите блага.

Изложените съображения представляват основната причина в следващите редове да се систематизират някои от опорните точки на антитръстовото регулиране на икономиката. Доколкото антитръстът е само част от политиката на конкуренция на Европейския съюз,<sup>3</sup> част от която общност е и Република България, то изложението няма нито амбициите, нито обективната възможност да обхване основите на тази политика. В случая то е насочено по-скоро към кратък обзор на основите на антитръстовото регулиране на икономиката на Република България, както и на някои от мерките за антитръстово регулиране и в частност на свързаните с възможностите за установяване на държавен монопол и за предотвратяване на злоупотребата с монополно или господстващо положение на предприятията.

## **I. Основи на антитръстовото регулиране на икономиката**

### **1. Исторически основи**

Първият в световен мащаб антитръстов закон е приет в Съединените американски щати през 1890 г. Гласуваният от Конгреса на САЩ закон е известен като закона “Шърман” (Sherman Act) по името на своя вносител – американският сенатор Шърман. Sherman Act инкриминира монополизирането и опитите за монополизиране на

---

практика на Съда на Европейския съюз (СЕС), на Общия съд и на Комисията за защита на конкуренцията (КЗК).

<sup>3</sup> Политиката на конкуренция на Европейския съюз се провежда в няколко насоки – антитръст или политика по отношение на предприятията, целяща недопускане на ограничителни практики (споразумения, решения и съгласувани практики по чл. 101 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) или злоупотреба с господстващо положение по чл. 102 ДФЕС); контрол на сливанията (концентрациите) между предприятия; контрол в областта на държавните помощи; правила за конкуренция, приложими в различните сектори от икономиката (енергетика, финансови услуги, информационни и комуникационни технологии, медии, пощенски услуги, професионални услуги, телекомуникации, транспорт и др.); либерализация и др. За политиката на конкуренция вж. по-подробно Michelle Cini, Lee McGowan, Competition policy in the European union, European Union Series, Palgrave MacMillan, 1998.

определена част от търговията между отделните щати или търговията между щатите с чужди държави.<sup>4</sup> При изработването и приемането на Sherman Act са ползвани източниците на английското обичайно право, както и приетият от парламента на Британската империя през 1623 г. Statute of Monopolies.

Появата на Sherman Act е предизвикана от съчетанието на различни по своята същност фактори. От една страна, през последната четвърт на XIX век в САЩ се наблюдават значителни концентрации на капитала, водещи до появата на мощни тръстове, промените в обема на производството на които е могло да повлияе на структурата на пазара.<sup>5</sup> В резултат на това окрупняване на производството е възникнала потенциална възможност както за сключването на различни съглашения за разпределение на пазари между тези компании, така и за появата на значителна пазарна сила при някои от тях. Същевременно появата на тръстовете като структури, способни да контролират пазара и цените на предлаганите стоки и услуги, води до нарастваща вълна от социално напрежение и до появата на антитръстови настроения.<sup>6</sup>

Всичко това води до появата на тенденции към засилване на социалните приоритети в антитръстовата политика и до приемането през 1914 г. на два нови антитръстови закона – Clayton Act и Federal Trade Commission Act<sup>7</sup>, които доразвиват и конкретизират Sherman Act по отношение на действията, считани за противоправни от гледна точка на антитръстовото законодателство, и институционализират регулирането на въпросите на антитръста и монополизацията.

За разлика от американското, европейското антитръстово право се изгражда в следвоенния период. При неговата систематизация неминуемо значително влияние оказват както американската теоретична мисъл (и в частност постановките на т.нар. “традиционна” икономическа доктрина), така и практиката на американските съдилища.<sup>8</sup>

---

<sup>4</sup> Според § 2 от Sherman Act “всяко лице, което монополизира или се опитва да монополизира или се сдружава или конспирира с друго лице или лица с цел монополизиране на определена част от търговията между няколко щата или с чужди държави” нарушава антитръстовото законодателство.

<sup>5</sup> Вж. Case United States v. E. C. Knight Co., 156 U.S.1 (1895). За “захарния тръст” вж. Zerbe, R., The American Sugar refining Company, 1887-1914: The Story of a Monopoly”, Journal of Law and Economics, Vol. 12 (1969), pp. 339-375.

<sup>6</sup> Вж. в тази връзка Bork R., Legislative intent and the policy of the Sherman Act, Journal of Law & Economics, Vol. 9 (1966), pp. 7-48.

<sup>7</sup> Вж. Gellhorn, E., Antitrust law and economics, St. Paul, Minn., pp. 434-464.

<sup>8</sup> За повече подробности вж. Стоянов, Ив., Защита на конкуренцията и прилагане на антимонополното право, С., 1996, с. 15-16, както и Michelle Cini, Lee McGowan,

Подобно на развитието на американското и европейското, българското антитръстово право се изгражда и развива в зависимост от степента на развитие на стопанските отношения. В края на XIX и в началото на XX век в България започват с усилен темпове да се развиват такива основни индустриални сектори като хранителната и текстилната промишленост. Значително се развиват още банковото дело и търговията.<sup>9</sup> Всичко това, наред с нахлуването на значителни чуждестранни капитали, създава благоприятна основа за стремителното развитие на индустрията.

Индустриалното развитие в разглеждания период е съпътствано и с приемането на редица закони за неговото насърчаване. Приеманите законодателни актове съдържат правни разпоредби, по силата на които на определени предприятия се предоставят монополни права, т.е. създават се регионални частни монополи.<sup>10</sup> Същевременно всички изключителни права, предоставяни по законодателен ред на някои предприятия, неминуемо водят до установяване на пазарно надмощие на тези привилегирани производители, което от своя страна създава потенциална възможност за изкривяване на нормалните пазарни отношения. Именно това изкривяване води и до необходимостта от осъществяване на подходящ регулативен контрол върху пазарните процеси.

## 2. Конституционни основи

Чл. 19, ал. 1 от Конституцията на Република България провъзгласява свободната стопанска инициатива за основен принцип

---

Competition policy in the European union, European Union Series, Palgrave MacMillan, 1998, pp. 15-37.

<sup>9</sup> Вж. Андреев, М., История на българската буржоазна държава и право 1878-1917, С., 1993 г., с. 100.

<sup>10</sup> Така напр. в чл. 10 от Закона за насърчаване на местната индустрия (ЗНМИ) от 1895 г. е предвидено изключително право за собствениците на фабрики, отговарящи на изискванията на закона, да произвеждат определени продукти (напр. захар, хартия и др.) в определен район. В чл. 23 от Закона за насърчаване на местната промишленост и търговия (ЗНМПТ) от 1905 г. предвижда да се даде "изключително право" на дадено предприятие да произвежда отделни стоки в определен район за срок най-много от 30 години. Тенденцията продължава и в Закона за насърчаване на местната индустрия (ЗНМИ) от 1909 г., с който се разширява приложното поле на така наречените "специални облаги", като същевременно те се дават само на едно предприятие за един район, като всяко друго предприятие със същия предмет на дейност, което се установи в същия район, се ползва само от общите, но не и от специалните облаги, предвидени в закона.

при функционирането и развитието на икономиката.<sup>11</sup> Смисълът за конституционното установяване на този принцип е да се гарантира частната стопанска инициатива срещу необосновани ограничения от страна на публичната власт.<sup>12</sup> Правото на свободна стопанска инициатива обаче не е абсолютно по своя характер.<sup>13</sup> В своята практика Конституционният съд (КС) на Република България последователно е застъпвал становището,<sup>14</sup> че свободата на стопанска инициатива не изключва принципите на държавно регулиране и на държавен контрол върху стопанската дейност, въпреки че Конституцията не съдържа изрична правна разпоредба, установяваща тези принципи.<sup>15</sup> Според КС правото да уреди, респ. да ограничи свободата на стопанска инициатива принадлежи на законодателя. Такова ограничаване е допустимо от съображения за защита на обществен интерес от по-висш порядък,<sup>16</sup> като например суверенитета, сигурността и независимостта на страната и нейната териториална цялост, опазването и възпроизводството на околната среда, поддържането и разнообразието на живата природа, разумното използване на природните богатства и ресурсите на страната, особената закрила на земята и др.<sup>17</sup>

Същевременно Конституцията изисква и налага свободната стопанска инициатива да се осигури и гарантира от закона. За постигането на тази цел в чл. 19, ал. 2 от Конституцията е предвидено, че законът трябва да осигури еднакви правни условия за осъществяване на стопанска дейност посредством предотвратяване на злоупотребата с монополизма, нелоялната конкуренция и осигуряване на защита на потребителите.

Изложеното води до извода, че конституционното установяване на свободната стопанската инициатива като основополагащ принцип за

---

<sup>11</sup> Освен като основен конституционен принцип, в правната доктрина свободната стопанска инициатива се разглежда и като субективно право на лицата, извършващи стопанска дейност – така Марков, М., *Ограничаване на конкуренцията*, С., 2000 г., с. 13-14.

<sup>12</sup> Така Марков, М., *Ограничаване на конкуренцията от държавата*, С., 2001, с. 25.

<sup>13</sup> Така Стойчев, Ст., *Конституционно право*, С., 2002 г., с. 174.

<sup>14</sup> Вж. Решение № 6 от 1997 г. на КС на РБ по к. д. № 32 от 1996 г. (обн., ДВ, бр. 21 от 1997 г.), Решение № 18 от 1997 г. на КС на РБ по к. д. № 12 от 1997 г. (обн., ДВ, бр. 110 от 1997 г.), Решение № 7 от 20.09.2000 г. на КС на РБ по к. д. № 7/2000 г. (обн., ДВ, бр. 78/2000 г.).

<sup>15</sup> Подробна аргументация за целесъобразността и законосъобразността на държавното регулиране на стопанската дейност вж. при Рачев, Ф., *Държавно регулиране на стопанската дейност*, в “Правна мисъл”, бр. 2 от 1995 г., с. 50-58.

<sup>16</sup> Вж. Решение № 7 от 20.09.2000 г. на КС на РБ по к. д. № 7/2000 г. (обн., ДВ, бр. 78/2000 г.).

<sup>17</sup> Вж. Решение № 6 от 25.II.1997 г. на КС на РБ по конст. д. № 32/96 г. (обн., ДВ, бр. 21/1997 г.).

развитие на икономиката не изключва участието на държавата в икономическите процеси. Това участие може да се прояви на различни плоскости.

От една страна държавата разполага с правото да участва в стопанския живот чрез осъществяването на стопанска дейност или дейности.<sup>18</sup> В тези случаи тя е само един от участниците на пазара, равнопоставен на всички останали субекти, осъществяващи стопанска дейност. Тази констатация се налага от друг, не по-малко значим конституционен принцип, а именно – от принципа за еднаквите правни условия за стопанска дейност, който е относим не само към гражданите и юридическите лица, но и към държавата и общините.<sup>19</sup>

Същевременно като носител на публична власт държавата разполага и с правото и задължението да регулира и контролира осъществяването на стопанската дейност.<sup>20</sup> Държавното регулиране на стопанската дейност представлява установяването на нормативни изисквания, чието спазване се осигурява чрез упражняването на административен контрол, който от своя страна се осъществява от органите на държавата чрез използването на съответни административни мерки и с оглед на постигането на определени цели.<sup>21</sup>

Всички тези специфики дават достатъчно основание да се формулира изводът, че държавното регулиране и контролът върху осъществяването на стопанска дейност представляват израз на империума на държавата, позволяващ ѝ да въздейства върху определени обществени отношения посредством публичноправните правомощия, които притежава. Обособена част от държавното регулиране на отношенията в икономиката представлява и антитръстовото регулиране, чието предназначение е да установи такива общовалидни правила за поведение при осъществяването на стопанска дейност, които да осигурят постигането на преследваните от законодателя цели.

---

<sup>18</sup> Така Георгиев, Е., Намеса на държавата в стопанския обмен, в “Пазар и право”, бр. 8 от 1998 г., с. 22 и сл.

<sup>19</sup> Вж. Решение № 19 от 21.XII.1993 г. на КС на РБ по конст. д. № 11/93 г. (обн., ДВ, бр. 4/1994 г.).

<sup>20</sup> Така Георгиев, Е., Намеса на държавата в стопанския обмен, в “Пазар и право”, бр. 8 от 1998 г., с. 22 и сл.

<sup>21</sup> Вж. Хорозов, Г., Законът за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност, в “Пазар и право”, бр. 7 от 2003 г., с. 13-19.

## **II. Някои мерки за антитръстово регулиране на икономиката**

### **1. Възможност за установяване на държавен монопол**

Едно от възможните ограничения на конституционно установения принцип за свобода на стопанската инициатива и същевременно една от най-силните мерки за въздействие на държавата върху икономиката е предвидената в чл. 18, ал. 4 от Конституцията на Република България възможност за установяване на държавен монопол. По силата на посочената разпоредба със закон може да се установява държавен монопол върху железопътния транспорт, националните пощенски и далекосъобщителни мрежи, използването на ядрена енергия, производството на радиоактивни продукти, оръжие, взривни и биологично силно действащи вещества.

Съществуването на цитираната конституционна разпоредба обаче не означава, че предвиденият в съдържанието ѝ монопол се установява *ex lege*, по силата на непосредственото ѝ действие.<sup>22</sup> Тя само и единствено създава правна възможност за установяването му. Конституцията не създава и задължение за законодателната власт да установи държавен монопол. Тази възможност може да се реализира при наличието на необходимост от установяването на монопол и то след преценка и анализ на конкретните политически, икономически и социални, а понякога и други значими условия към момента на приемане на решение за установяването му. Всичко това показва, че установяването на монопол следва да се извършва само в случаите, когато това е обществено оправдано.<sup>23</sup>

Тази обществена оправданост, т.е. това необходимо ограничаване на конкуренцията на свободния пазар, се проявява при изследването на въпроса за интереса, който се задоволява посредством установяването на държавния монопол.<sup>24</sup> В резултат на това изследване може да се формулира изводът, че законодателното решение за установяването на монопол в полза само и единствено на държавата, е

---

<sup>22</sup> Съгласно чл. 5, ал. 2 от Конституцията нейните разпоредби имат непосредствено действие. В тази насока вж. и Решение № 10 от 6.X.1994 г. на КС на РБ по конст. д. № 4/94 г. (обн. ДВ, бр. 87/94 г.).

<sup>23</sup> Така приема и Конституционният съд, който в своето Решение № 6 от 19.09.2000 г. по конст. д. № 8/2000 г. (обн., ДВ, бр. 78/2000 г.) посочва, че при въвеждането на държавен монопол следва да се обезпечи “приоритет на интересите на гражданите и обществото”.

<sup>24</sup> По-подробно за интереса вж. Цветанов, Ив., За монополното право по чл. 18, ал. 4 от Конституцията на Република България, в “Търговско право”, бр. 2 от 2004 г., с. 49-51.

мотивирано от необходимостта да се осигури и гарантира общественият интерес при осъществяването на посочените в чл. 18, ал. 4 от Конституцията на Република България дейности и при разпределението на благата от тяхното извършване. Аргументи в подкрепа на това твърдение са изразени и от КС, който приема,<sup>25</sup> че държавата трябва да осигури нормалното осъществяване на дейностите в обществен интерес и безопасната им в обща полза употреба. Според КС едно от правомощията на Народното събрание е “след преценяване на конкретните икономически и други условия и след съобразяване с интересите на обществото да вземе решение за установяване на монопол, като определи обекта, обема, продължителността му, респективно да отмени този монопол, когато защитата на интересите на държавата и обществото не налага повече съществуването му”.

Същевременно общественият интерес се явява и като основен критерий, съобразно който са обособени дейностите, които могат да бъдат обект на монополното право на държавата. Не друго, а именно обществената значимост и необходимостта от справедливо обществено разпределение на благата, резултат от осъществяването на тези дейности, мотивират законодателя да ги обособи в особена категория и да ги “запази” за монополизирането им. Чрез тази правна уредба на държавния монопол конституционният законодател поставя основите на един механизъм, който да осигури и гарантира задоволяване и защита на обществения интерес и обществените потребности. Според него тази цел може да се постигне най-добре чрез пряка ангажираност на държавата във връзка с осъществяването на изброените дейности.<sup>26</sup> Именно поради тази причина конституционната разпоредба предвижда, че монопол може да бъде установен само в полза на държавата.

## **2. Установяване на забрана за злоупотреба с монополно или господстващо положение**

В изпълнение на конституционното изискване за осигуряване на еднакви правни условия за стопанска дейност чрез предотвратяване на злоупотребата с монополизма, в чл. 21 от Закона за защита на конкуренцията (ЗЗК)<sup>27</sup> законодателят установява обща забрана за злоупотреба с монополно или господстващо положение от страна на съответни субекти, притежаващи такова положение. Цитираната

---

<sup>25</sup> Решение № 6 от 19.09.2000 г. по конст. д. № 8/2000 г. (обн., ДВ, бр. 78/2000 г.).

<sup>26</sup> Така Стоянов Ив., Правна защита срещу злоупотребите с монополно положение, в “Пазар и право”, бр. 9 от 1998 г., с. 57 и сл.

<sup>27</sup> Обн., ДВ, бр. 102 от 28.11.2008 г., изм. и доп., бр. 42 от 5.06.2009 г., изм., бр. 54 от 16.07.2010 г., бр. 97 от 10.12.2010 г., в сила от 10.12.2010 г.



разпоредба забранява такива действия или бездействия на предприятия с монополно или господстващо положение, както и действията на две или повече предприятия със съвместно господстващо положение, което може да предотврати, ограничи или наруши конкуренцията и да засегне интересите на потребителите. Чрез тази уредба законодателят възприема европейския модел за правно регламентиране на възможните форми на злоупотреба с пазарна власт, заложен в чл. 102 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС).<sup>28</sup>

Установената обща забрана за злоупотреба с монополно или господстващо положение по своя характер е правна забрана. Това означава, че законодателят придава правна значимост на някои от правилата, които съществуват на пазара, по отношение на опериращите на него субекти. В частност такова правно значение се придава на всички правила, които конкуренцията в качеството си на естествен пазарен регулатор съдържа в себе си и които имат своеобразна регулативна функция. Такива типични правила, които конкуренцията съдържа, са напр. изискванията за неосъществяване на обвързващи практики, за недискриминация на потребителите и на търговските партньори, както и въздържането от използване на икономическа принуда при осъществяване на стопанска дейност. Неспазването на тези изисквания е поведение, отклоняващо се от правилата, които конкуренцията създава. Съобразно това законодателят придава на тези правила нормативен характер чрез установяването на правна забрана за реализирането на поведение, което е в противоречие с тези правила, като същевременно предписва и онова дъжимо поведение, което предприятията с монополно и господстващо положение следва да реализират при осъществяване на дейността си.

---

<sup>28</sup> Съгласно чл. 102 ДФЕС “забранена като несъвместима с вътрешния пазар е всяка злоупотреба от страна на едно или повече предприятия с господстващо положение в рамките на вътрешния пазар или в съществена част от него, доколкото тя може да повлияе върху търговията между държавите членки.

Такава злоупотреба в частност може да се изразява в:

- а) пряко или косвено налагане на нелоялни покупни или продажни цени или на други несправедливи условия за търговия;
- б) ограничаване на производството, пазарите или технологичното развитие във вреда на потребителите;
- в) прилагане на различни условия по отношение на еквивалентни сделки с други търговски партньори, като по този начин ги поставя в сравнително по-неблагоприятно положение;
- г) поставяне на сключването на договори в зависимост от приемането на допълнителни задължения от другите страни, които по своя характер или в съответствие с търговската практика нямат връзка с предмета на тези договори”.

Забраната за злоупотреба с монополно или господстващо положение има абсолютен характер, доколкото установяването ѝ изключва възможността за обосноваване на правомерността на определени действия или бездействия на предприятие с монополно или господстващо положение до степен, че те да бъдат освободени от нея. Или казано с други думи: законодателят не предвижда и не установява възможност за освобождаване от тази забрана.

Абсолютният характер на общата забрана за злоупотреба е най-типичното проявление на съществуващата в правото на конкуренцията доктрина *per se*. Според тази доктрина съществуват такива икономически и търговски практики, които във всички случаи ограничават конкуренцията или я премахват и по този начин водят до монополизирание на пазара. Според доктрината *per se* тези практики имат негативен ефект както върху конкуренцията на пазара, така и върху отношенията между самите доминиращи предприятия и техните конкуренти и потребителите на техните продукти. Всички тези мотиви налагат тези практики да бъдат забранени във всички случаи поради техния вредоносен ефект. Като такива антиконкурентни практики се разглеждат злоупотребата с господстващо положение, ценовите картели, установяващи хоризонтално фиксиране на цени, разпределянето на пазарите на сфери на влияние между съответните предприятия и др.

На доктрината *per se* противостои т. нар. правило на разумността (*rule of reason*),<sup>29</sup> формулирано за пръв път от Върховния съд на САЩ през 1911 г. при разглеждане на делото *Standart Oil of N.J. v. United States*,<sup>30</sup> според което определено поведение следва да се забранява само в случаите, когато то може да доведе до неразумно, противоречащо на здравия смисъл ограничение на конкуренцията.<sup>31</sup> От тази гледна точка се обосновава постановката, че в определени случаи следва да се извършва преценка за възможния ефект от съответното поведение върху пазара и върху конкуренцията на този пазар. Съобразно и пропорционално на тази оценка би следвало и да се забрани или да се разреши осъществяването на това поведение.<sup>32</sup>

---

<sup>29</sup> Вж. Gellhorn, E., *Antitrust law and economics*, St. Paul, Minn., p. 169-175.

<sup>30</sup> Пак там, p. 169.

<sup>31</sup> За развитието на двете доктрини вж. по-подробно Padilla, J., *The antitrust economics of tying: a farewell to per se illegality*, European University Institute, Robert Schuman Centre for advanced studies, 2003 EU Competition Law and Policy Workshop/Proceedings.

<sup>32</sup> Вж. в този смисъл сполучливата формулировка на американския съдия Брендис, според когото “тези търговски практики, които попадат в рамките на правилото за разумността, могат да се считат за оправдани, а тези, които го разрушават – за осъдени”, цит. по Novenkamp H., *Economics and Federal Antitrust Law*, Ct. Paul, (Minn), West Pub. Co., 1985, p. 143.

Третият характерен признак на общата забрана за злоупотреба с монополно или господстващо положение се изразява в нейния превантивен характер. Установявайки забрана за осъществяването на определено поведение, законодателят оказва определено въздействие върху стопанските субекти. Това въздействие се изразява в предупреждението, отправено към тях и ясно формулирано чрез индивидуализирането на възможните правни последици, които биха настъпили във връзка с евентуалното осъществяване на това поведение. Визирайки тези неблагоприятни последици за самите субекти, законодателят ги мотивира да се въздържат от осъществяването на такова планирано поведение, било то инцидентно или стратегическо. По този начин на общата забрана за злоупотреба се придава един превантивен характер, изразяващ се в нейното предупредително-възпиращо въздействие спрямо намеренията на съответните предприятия.<sup>33</sup>

И не на последно място следва да се изтъкне обстоятелството, че законоустановената обща забрана за злоупотреба има публичноправен характер. Това е така поради обстоятелството, че установяването на такъв общовалиден модел на поведение, адресиран към всички субекти, притежаващи монополно или господстващо положение, е част от властническите правомощия на държавата. Чрез установяването на такава правна рамка на поведение държавата реализира едно от публичните си правомощия, а именно – възможността ѝ да провежда определена политика в областта на антитръстовото регулиране на икономиката.

### **III. Цели на антитръстовото регулиране на икономиката**

Установяването на възможности за антитръстово регулиране на икономиката не е самоцел на законодателя. Чрез правната регламентация на такива възможности законодателят цели създаването на такъв механизъм за правно регулиране на пазарните отношения, който да осигури провеждането на ефективна политика в областта на стопанските процеси с приоритетно значение за обществото.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> В този смисъл вж. Frazer, T., Monopoly, Prohibition and Deterrence, *Modern Law Review*, Oxford, vol. 58, No 6, November 1995, p. 846-859.

<sup>34</sup> Провеждането на държавна политика в областта на пазарните отношения се оспорва от някои автори, които поддържат тезата, че антитръстовата политика е дефектна в основата си, поради което "всички антитръстови закони трябва да се отменят незабавно" – вж. Keyes, Lucile, Armentano's 'Antitrust and Monopoly', *Journal of post Keynesian economics*, Vol. VI, № 3, Spring 1984. p. 354-359.

Установявайки като основни и конституционно провъзгласени принципите за свобода на стопанската инициатива и за създаване на еднакви правни условия за осъществяване на стопанска дейност, конституционният законодател препраща към закона относно уреждането на конкретния механизъм за гарантиране и практическа реализация на тези принципи. Визирайки обаче предотвратяването на злоупотребата с монополизма и на нелоялната конкуренция като част от този механизъм, той поставя и основите на правната рамка за неговото изграждане и функциониране.

Същевременно, предвиждайки възможността за установяване на държавен монопол като изключение от механизмите за естествено регулиране на пазарните отношения, конституционният законодател урежда и хипотезата, при която свободната и ефективна конкуренция като един от тези механизми следва да бъде нормативно ограничена с оглед на постигането на определената по-горе като приоритетна цел. В качеството си на такъв механизъм конкуренцията има най-малко две основни функции. От една страна тя е универсален инструмент за сравнение на ефективността на различните субекти, осъществяващи стопанска дейност, доколкото се явява стимулатор за проявление на икономически най-дееспособните от тях. Състезателността между посочените субекти същевременно съответства и на интересите на потребителите, които при наличието на множество предложители на пазара разполагат с възможността да избират най-изгодните условия за снабдяване с необходимите им стоки и услуги. От друга страна конкуренцията елиминира от пазара тези предложители, които не могат адекватно да се адаптират към изискванията на потребителите и към различните характеристики (качество, цени и др.) на предлаганите от конкурентите им продукти. По този начин конкуренцията води и до повишаване на ефективността на цялото производство и предлагане на стоки и услуги.

Регламентирането на възможността за установяване на държавен монопол в никакъв случай не елиминира и не предотвратява значението на конкуренцията като естествен пазарен регулатор на стопанските процеси. Доказателствата в подкрепа на тази теза са поне в две насоки.

На първо място това са предвидените условия и ред за установяване на държавния монопол. Поставяйки изискването това право на държавата да се установява само със закон, приет от Народното събрание като висш орган на законодателната власт, конституционният законодател създава своеобразна гаранция за осъществяването на безпристрастна преценка относно въвеждането на тази нетипична за пазара мярка. По този начин се постига и баланс между частните и публичните интереси. Този баланс се налага от

обстоятелството, че по правило подлежащите на монополизиране дейности са либерализирани, т.е. те могат да бъдат извършвани свободно и без ограничения от всички стопански субекти, които отговарят на нормативните изисквания за осъществяването им. Същевременно законодателят си запазва правото да ограничи тези частни интереси в името на приоритетното задоволяване на обществените такива в случаите, когато това е необходимо, и то за относително определен или поне определяем период от време.

На второ място законодателят свързва монополното право с този субект, който според неговата преценка най-добре би изпълнил целта, за постигането на която се въвежда монополът. Както вече се установи, монопол може да се установява само и единствено в полза на държавата. Чрез това фаворизиране на държавата да осъществява изключително определена дейност по силата на признато ѝ от закона право законодателят не само гарантира постигането на тази цел, но създава и една относителна гаранция за предотвратяването на такова поведение от страна на титуляра на правото, което би могло да увреди същия този обществен интерес – заплаха, каквато реално съществува в случаите на “частен монопол”, разбиран като определена пазарна мощ.

Всичко това показва, че чрез регламентацията на възможност за установяване на монопол законодателят не цели изключването на конкуренцията като естествен пазарен регулатор, а предвижда една изключителна хипотеза, едно неизбежно нейно ограничаване с оглед на постигането на определените от него цели. Когато същите бъдат реализирани и отпадне необходимостта от установеното монополно право, конкуренцията заема мястото си на водещ фактор при регулирането на процесите на пазара.

Съдържайки правни норми, предписващи определено поведение по отношение на предприятия, разполагащи с монополно или господстващо положение, Законът за защита на конкуренцията няма за цел да забрани или да дискриминира по някакъв начин стопанската мощ, която някои предприятия притежават. Този факт показва позитивното отношение на законодателя към стопанските субекти, разполагащи с възможност за своевременно и гъвкаво адаптиране към изискванията на пазара и в частност на изискванията, които конкуренцията налага. Съобразно това съществуването на пазарна мощ и на пазарна доминация само по себе си е допустимо и неукоримо както от икономическа, така и от правна гледна точка.

Същевременно законодателят установява и мяра на определено поведение, което следва да имат субектите, разполагащи с такава пазарна доминация. Тази нормативна мяра е относима само и единствено към тях, т.е. такава не се установява за останалите субекти,

осъществяващи стопанската си дейност на съответния пазар. Така например предприятие с господстващо положение не може да използва икономическата си мощ за ограничаване на достъпа до съответния пазар или за елиминирание на конкурентите си от него. Това положение произтича от факта, че пазарната сила на предприятията с монополно или господстващо положение би могла да им позволи реализирането на такава пазарна стратегия, която потенциално би могла да рефлектира, и то негативно, върху структурата на пазара. Или казано с други думи, тази правно установена мяра на дължимо поведение цели да предотврати възможностите за ограничаване или дори за елиминирание на конкуренцията на пазара, на който оперира съответното предприятие. Посредством тази правна рамка се постига и възпиращият ефект за съответното предприятие, мотивиращ го да се въздържа от използването на такива средства за извличане на максимална печалба, които могат да окажат негативен ефект върху конкуренцията.

### **Заклучение**

В заключение може да се направи констатацията, че докато по време на предприсъединителния процес вътрешното ни законодателство в областта на антитръстовото регулиране на икономиката постепенно се хармонизира с установените общностни антитръстови правила,<sup>35</sup> то към момента на присъединяването на Република България като пълноправен член на Общността нормативното съответствие между тях вече е неоспорим факт.<sup>36</sup> Доказателство за тази неоспоримост е и вече 4-годишното успешно възприемане и прилагане на достиженията на правото на Европейския съюз (*acquis communautaire*) от страна на Република България.

---

<sup>35</sup> Вж. в тази насока редовните доклади на Комисията на Европейските общности за напредъка на България в процеса на присъединяване за 2002, 2003 и особено за 2004 г., в който доклад се констатира, че общата оценка в областта на антитръста е положителна. Според Комисията ЗЗК съдържа основните принципи на антитръстовите правила на Общността, засягащи ограничителните споразумения, злоупотребата с господстващо положение и контрола на сливанията.

<sup>36</sup> Вж. констатациите в цялостния мониторингов доклад на Европейската комисия за България, представен на 25.10.2005 г. във връзка с предстоящото членство на страната ни в Европейския съюз. Формулираното от Комисията в мониторинговия доклад заключение е, че България е готова да се присъедини към Европейския съюз, тъй като отговаря на изискванията за членство по отношение на политиката на конкуренция както в областта на антитръста, така и на контрола върху държавните помощи. Европейската комисия констатира, че законодателството на България в областта на антитръста вече функционира и съдържа основните антитръстови правила на Общността относно ограничителните споразумения, злоупотребата с господстващо положение и контрола на сливанията.