



**Конференция Организации  
Объединенных Наций  
по торговле и развитию**

Distr.: General  
16 September 2011  
Russian  
Original: English

**Совет по торговле и развитию**  
**Комиссия по торговле и развитию**  
Межправительственная группа экспертов  
по законодательству и политике  
в области конкуренции  
Одиннадцатая сессия  
Женева, 19–21 июля 2011 года

**Доклад Межправительственной группы экспертов  
по законодательству и политике в области  
конкуренции о работе ее одиннадцатой сессии,**

проходившей во Дворце Наций в Женеве с 19 по 21 июля 2011 года

**Содержание**

*Стр.*

I.	Согласованные выводы, принятые Межправительственной группой экспертов на ее одиннадцатой сессии .....	2
II.	Отчет о работе сессии .....	5
III.	Организационные вопросы .....	23

**Приложения**

I.	Предварительная повестка дня двенадцатой сессии Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области конкуренции .....	25
II.	Участники сессии .....	26

## **I. Согласованные выводы, принятые Межправительственной группой экспертов на ее одиннадцатой сессии**

*Межправительственная группа экспертов по законодательству и политике в области конкуренции,*

*ссылаясь* на Комплекс согласованных на многосторонней основе справедливых принципов и правил для контроля за ограничительной деловой практикой,

*ссылаясь далее* на положения по вопросам конкуренции, принятые ЮНКТАД XII в Аккрском соглашении, включая положения, содержащиеся в его пунктах 54, 74, 75, 103, 104 и 211,

*ссылаясь также* на резолюцию, принятую на шестой Конференции Организации Объединенных Наций по рассмотрению всех аспектов Комплекса согласованных на многосторонней основе справедливых принципов и правил для контроля за ограничительной деловой практикой, состоявшейся в Женеве 8–12 ноября 2010 года,

*подтверждая* основополагающую роль законодательства и политики в области конкуренции для здорового развития экономики и необходимость дальнейшего содействия осуществлению Комплекса принципов и правил,

*отмечая*, что ЮНКТАД XII сосредоточила свое внимание на рассмотрении возможностей и вызовов для процесса развития, связанных с глобализацией, и что в ходе ЮНКТАД XIII, которая состоится в Дохе 21–26 апреля 2012 года, будут рассмотрены вопросы глобализации, ориентированной на развитие,

*признавая* масштабность экономических реформ, проведенных в последние два десятилетия развивающимися странами и странами с переходной экономикой на односторонней, региональной и многосторонней основе, включая принятие и осуществление законодательства и политики в области конкуренции; а также с удовлетворением отмечая, что эта политика стимулирует экономический рост и развитие экономики,

*подчеркивая*, что законодательство и политика в области конкуренции относятся к числу ключевых инструментов решения вопросов, связанных с глобализацией, в том числе путем увеличения выгод, получаемых от торговли и инвестиций, мобилизации ресурсов и использования знаний,

*признавая*, что среда, реально благоприятствующая конкуренции и развитию, может создаваться как посредством национальной антимонопольной политики, так и путем международного сотрудничества по борьбе с трансграничной антиконкурентной практикой,

*признавая далее* необходимость укрепления работы ЮНКТАД по вопросам законодательства и политики в области конкуренции в целях повышения ее роли в процессе развития и ее влияния на этот процесс,

*с удовлетворением принимая к сведению* масштабный вклад в письменной и устной форме органов по вопросам конкуренции стран-членов, научных кругов, неправительственных организаций и делового сообщества, принявших участие в работе ее одиннадцатой сессии,

1. *выражает признательность* за высокое качество документации, подготовленной секретариатом ЮНКТАД, включая доклады об экспертных обзорах, а также за организационную работу по подготовке ее одиннадцатой сессии;
2. *призывает* и впредь поощрять использование политики в области конкуренции в качестве средства содействия развитию и поддержки экономического роста, структурных преобразований, всеохватывающего развития и сокращения бедности и предлагает партнерам по развитию поддерживать такие инициативы развивающихся стран и стран с переходной экономикой;
3. *с удовлетворением отмечает* сотрудничество ЮНКТАД с другими международными форумами, включая Международную сеть конкуренции, Организацию экономического сотрудничества и развития и региональные учреждения; а также выражает признательность секретариату за его неизменное стремление учитывать в своих публикациях и в проводимой работе результаты деятельности Международной сети конкуренции, Организации экономического сотрудничества и развития и других соответствующих институтов;
4. *выражает признательность* правительству Сербии, по собственной инициативе предложившему кандидатуру своей страны для проведения экспертного обзора в ходе одиннадцатой сессии Межправительственной группы экспертов, а также всем правительствам и региональным группам, принявшим участие в этом обзоре; признает прогресс, достигнутый на сегодняшний день в разработке и обеспечении исполнения законодательства Сербии о конкуренции и предлагает всем государствам-членам оказывать ЮНКТАД добровольную помощь путем предоставления экспертов или других ресурсов для дальнейшей деятельности в связи с добровольными экспертными обзорами;
5. *постановляет*, что в свете опыта уже состоявшихся добровольных экспертных обзоров и соразмерно имеющимся ресурсам ЮНКТАД следует и далее проводить добровольные экспертные обзоры законодательства и политики в области конкуренции государств-членов и региональных групп государств и сообщать на последующих сессиях Межправительственной группы экспертов о мерах, принятых по итогам этих экспертных обзоров;
6. *рекомендует*, чтобы в рамках своей стратегии по распространению информации о ведущейся ею аналитической и исследовательской работе по вопросам политики ЮНКТАД поощряла обмен между развивающимися странами и странами с переходной экономикой национальным опытом и передовой практикой, касающимися законодательства и политики в области конкуренции и их взаимосвязи с проблемами потребителей;
7. *подчеркивает важность* формирования надлежащей основы для эффективной работы учреждения по вопросам конкуренции, что является непременным условием эффективного осуществления законодательства о конкуренции, рационального использования ресурсов, содействия росту и экономическому развитию; призывает ЮНКТАД поощрять и поддерживать деятельность молодых антимонопольных учреждений с целью формирования учреждений по вопросам конкуренции, соответствующих местным условиям, согласно указаниям Конференции Организации Объединенных Наций по рассмотрению всех аспектов Комплекса согласованных на многосторонней основе справедливых принципов и правил контроля за ограничительной деловой практикой;
8. *с удовлетворением отмечает*, что правительства нескольких развитых и развивающихся стран добились прогресса в создании системы, позволяющей обеспечить взаимное соответствие между политикой в области конку-

ренции и другими направлениями политики. Вместе с тем во многих странах, особенно в тех, где отсутствуют антимонопольное законодательство или органы по обеспечению его исполнения, усилия по обеспечению согласованности политики в области конкуренции с политикой в других областях приводят к неоднозначным результатам; подчеркивает, что для проведения согласованной политики правительства должны руководствоваться стратегиями и принципами, способствующими внутренней и внешней слаженности их действий;

9. *подчеркивает* важность дискуссий за круглым столом об основах эффективной деятельности антимонопольных органов, о важности того, чтобы политика конкуренции согласовывалась с другими направлениями государственной политики, о международном сотрудничестве в делах о конкуренции, в том числе на региональном уровне, и об эффективности усилий по наращиванию потенциала молодых антимонопольных органов; а также принимает к сведению письменные материалы, представленные органами по вопросам конкуренции и другими сторонами, которых касаются эти вопросы;

10. *просит* секретариат ЮНКТАД распространить выводы дискуссий Межправительственной группы экспертов по этим темам среди всех заинтересованных государств-членов, органов по вопросам конкуренции и других соответствующих учреждений, в том числе в процессе своей деятельности по техническому сотрудничеству;

11. *просит* секретариат ЮНКТАД организовать в ходе двенадцатой сессии Межправительственной группы экспертов три встречи за круглым столом по следующим темам:

- a) политика конкуренции и государственные закупки;
- b) управление знаниями и людскими ресурсами как средство эффективного обеспечения исполнения законов о конкуренции;
- c) трансграничная антиконкурентная практика: проблемы развивающихся стран и стран с переходной экономикой;

12. *рекомендует* провести на двенадцатой сессии Межправительственной группы экспертов добровольный экспертный обзор по Объединенной Республике Танзания, Замбии и Зимбабве;

13. *просит далее* секретариат ЮНКТАД для облегчения дискуссий за круглым столом подготовить доклады по подпунктам 11 a), b) и c) выше. В помощь участникам консультаций, которые состоятся в ходе экспертного обзора, секретариату следует составить резюме доклада об экспертном обзоре на всех рабочих языках, а также представить полный доклад об экспертном обзоре на языке оригинала;

14. *просит также* секретариат ЮНКТАД подготовить для рассмотрения на двенадцатой сессии Межправительственной группы экспертов и разместить на своем вебсайте обновленный обзор деятельности в области укрепления потенциала и технической помощи, с учетом информации, которая должна быть получена от государств-членов не позднее 30 января 2012 года; дополнительно пересмотренный вариант главы III (Ограничительные соглашения или договоренности) и главы VIII (Некоторые возможные аспекты защиты потребителей) Типового закона о конкуренции на основе материалов, которые должны быть получены от государств-членов и из других соответствующих источников не позднее 30 января 2012 года; а также последующие выпуски "Справочника по законодательству о конкуренции" с комментариями к национальным законам о конкуренции;

15. *с интересом принимает к сведению* информацию относительно просьб об оказании технической помощи и просит секретариат регулярно информировать государства-члены об этих просьбах, а также о принимаемых в связи с ними мерах. Такая информация могла бы служить основой для дальнейшего обсуждения между странами – получателями помощи, донорами и секретариатом ЮНКТАД возможных путей перевода этих просьб в плоскость практических действий и облегчать секретариату и государствам-членам определение областей, где ЮНКТАД следует сосредоточить усилия по техническому сотрудничеству в рамках ее мандата;

16. *также с удовлетворением отмечает* деятельность ЮНКТАД в области технического сотрудничества и выражает признательность за неизменную поддержку, оказываемую двусторонними и многосторонними донорами.

## **II. Отчет о работе сессии**

### **A. Заявление Генерального секретаря**

1. Полный текст вступительного заявления, которое было сделано от имени Генерального секретаря заместителем Генерального секретаря ЮНКТАД г-ном Петко Драгановым, размещен в сети по адресу: <http://www.unctad.org/Templates/webflyer.asp?docid=15624&intItemID=4899&lang=1>.

### **B. Общие заявления**

2. Организованная ЮНКТАД одиннадцатая сессия Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области конкуренции проходила во Дворце Наций в Женеве 19–21 июля 2011 года. В дискуссиях на высоком уровне приняли участие представители 68 стран и 8 межправительственных организаций, среди которых были руководители органов по вопросам конкуренции.

3. Делегации многих развивающихся стран выступали на сессии с сообщениями об экономическом спаде и его негативных последствиях для осуществления законодательства и политики в области конкуренции в их государствах. Говорилось, в частности, о том, что финансово-экономический кризис создал условия, способствующие сговору между участниками рынка и другим видам антиконкурентного поведения, и повлек за собой многочисленные проблемы в области применения законодательства о конкуренции.

4. Делегаты привели ряд примеров того, какие успехи достигнуты на сегодняшний день в укреплении их учреждений. Основное внимание было уделено созданию в их странах необходимой основы для эффективного обеспечения исполнения законодательства о конкуренции, включая взаимодействие по этим вопросам с правительством, органами отраслевого регулирования, деловыми кругами и судебными органами.

5. Ряд делегаций сообщили о росте числа рассматриваемых дел об антиконкурентной практике. Представители нескольких недавно созданных учреждений рассказали об основных элементах режимов защиты конкуренции в их странах. Делегации многих развивающихся стран, в том числе наименее развитых, и представители региональных интеграционных объединений признали по-прежнему большое значение информационно-пропагандистской деятельно-

сти в целях развития "культуры конкуренции" среди заинтересованных сторон. Затрагивались вопросы согласования государственной политики в области конкуренции и с политикой в других областях в интересах противодействия антиконкурентной практике. Ряд делегаций подчеркивали важность политической поддержки и серьезность текущих задач, в том числе в правоприменительной сфере.

6. Две делегации говорили о проблемах, возникающих перед национальными органами по вопросам конкуренции в странах – участницах региональных интеграционных объединений, где установлены антимонопольные нормы, юридически обязательные для всего региона. Эффективное обеспечение соблюдения правил конкуренции требует более четкого разграничения полномочий между национальными и региональными органами. В одном из случаев недостаточно четкое разграничение компетенции помешало правительству страны своевременно провести экономические реформы.

7. Два делегата отметили, что экспертный обзор ЮНКТАД помог их странам внести изменения в антимонопольное законодательство и облегчил одной из них принятие нового закона о защите прав потребителей, а другой – разработку нового законопроекта о конкуренции.

8. Несколько делегатов поблагодарили ЮНКТАД и других доноров за техническую помощь развивающимся странам в укреплении их организационного потенциала по обеспечению исполнения законодательства. В связи с этим многие участники призывали ЮНКТАД и впредь оказывать техническую помощь и предоставлять консультации их государствам.

9. Представитель Всемирной торговой организации (ВТО) отметил, что либерализация способствует конкуренции и что они взаимно дополняют друг друга. Конкуренция необходима во избежание негативных последствий, которыми чревата либерализация торговли и инвестиций. Государственные закупки – одна из тех областей, где антиконкурентная практика, такая как сговоры на торгах, мешает эффективно использовать государственные средства. Хотя переговоры по сингапурской проблематике в ВТО приостановлены до завершения Дохинского раунда, его организация намеревается вернуться к работе над многосторонним соглашением по вопросам конкуренции. Он отметил, что деятельность ЮНКТАД облегчит предстоящие переговоры, направленные на достижение этой цели.

10. Представитель Африканской региональной организации интеллектуальной собственности (АРОИС) рассказал о целях и деятельности этой организации. Он привлек внимание к антиконкурентной практике, в основе которой лежит злоупотребление доминирующим положением в сфере прав интеллектуальной собственности и от которой страдают в основном наименее развитые страны. АРОИС создала механизм подготовки экспертов и предложила ЮНКТАД определить, в каких областях она могла бы оказать ей содействие посредством укрепления потенциала заинтересованных африканских стран в сфере прав интеллектуальной собственности и политики в области конкуренции.

11. Несколько делегаций поблагодарили ЮНКТАД за организацию сессии, предоставившей им возможность интерактивного обмена идеями и опытом с коллегами.

### **С. Заключительное пленарное заседание**

12. Представитель Индии выступил с сообщением о работе индийской Комиссии по конкуренции, сопроводив его показом слайдов. Комиссия приступила к своим обязанностям в полном объеме, наделена всеми необходимыми правами и полномочиями и уже вынесла решения по 94 делам. Она пользуется твердой поддержкой правительства, судебных органов и парламентских комитетов, и с ее деятельностью связаны большие ожидания: речь идет о более оперативном рассмотрении дел, принятии эффективных мер по отношению к картелям и достижении результатов в четко установленные сроки.

13. Говоря об основах деятельности органов по вопросам конкуренции, он отметил, что разработка антимонопольной политики в его стране является весьма нелегкой задачей, которую дополнительно усложняет отсутствие общепринятого определения этого понятия. Комиссия приветствовала бы дальнейшие рекомендации по выработке такого определения. Еще одна проблема связана с обеспечением слаженности действий, и следует надеяться, что в будущем политика конкуренции будет этому способствовать.

14. Указав на стремление правительства к расширению двустороннего технического сотрудничества, он заявил, что Комиссия высоко ценит возможность воспользоваться услугами ЮНКТАД по укреплению потенциала. Комиссия будет рада поделиться собственным опытом и оказать более молодым антимонопольным органам содействие в области законодательства о конкуренции. Представитель Индии призвал ЮНКТАД и участников сессии к партнерству с его страной в решении вопросов, связанных с конкуренцией.

### **Д. Круглый стол, посвященный основам эффективной деятельности органов по вопросам конкуренции**

15. Основным докладчиком этой встречи за круглым столом был г-н Джон Финглтон, административный директор Управления добросовестной конкуренции Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии. В групповой дискуссии приняли участие член Федеральной торговой комиссии Соединенных Штатов Америки г-н Уильям Ковакик, бывший председатель Комиссии по вопросам конкуренции Пакистана г-н Халид Мирза, член Административного совета по экономической безопасности Бразилии г-н Фернандо Фурлан и директор Управления промышленности и торговли Колумбии г-н Дионисио де ла Крус.

16. Секретариат ЮНКТАД представил аналитическую записку, посвященную основам эффективной работы агентства по вопросам конкуренции и акцентирующую внимание на таких важнейших особенностях действенных органов государственного регулирования, как прозрачность, подотчетность, гарантии соблюдения надлежащих процедур, финансовая база, пропорциональная задачам учреждения, укомплектованность высококвалифицированным и безукоризненно честным персоналом, а также наличие судебных процедур обжалования решений. К числу внутренних процедур, необходимых для эффективной работы органа по вопросам конкуренции, относятся определение целей и приоритетов, надлежащее распределение ресурсов и принятие разумных решений. Секретариат ЮНКТАД привлек внимание к трудностям, с которыми приходится сталкиваться молодым антимонопольным органам в развивающихся странах. В качестве мер по их преодолению им были предложены определение эталонных

институциональных параметров, создание "культуры конкуренции", обновление и корректировка законодательства, руководящих положений и процедур, оценка последствий принимаемых решений и использование проводимых ЮНКТАД добровольных экспертных обзоров по вопросам конкуренции.

17. Секретариат также представил текст пересмотренных глав (IX и X) Типового закона ЮНКТАД о конкуренции, дающих общее представление о том, как может быть сформирован соответствующий правоприменительный орган в рамках различных правовых режимов защиты конкуренции и какими должны быть его организационная структура, функции и полномочия. При этом путем сопоставительного анализа выводятся основные принципы, которыми развивающиеся страны могут руководствоваться при разработке своих антимонопольных режимов.

18. Открывая заседание, г-н Фингтон наметил общую схему основных элементов, необходимых для того, чтобы заложить прочный фундамент эффективного органа по вопросам конкуренции. Учреждения такого рода должны ясно определить для себя перспективу и четко сформулировать свои задачи. При этом необходимо иметь в виду такие важные факторы, как внешние связи и контакты (восприятие общественностью, формирование общественных ожиданий, информационно-пропагандистская деятельность и взаимодействие с заинтересованными сторонами), выработка стратегии и распределение приоритетов, а также потребность в высококвалифицированных кадрах (повышение уровня юридической и экономической подготовки, развитие навыков управления проектами, выявление и оптимальное использование индивидуальных способностей, мотивация персонала, система ценностей и совершенствование учрежденческой культуры). Он подчеркнул важность четких и прозрачных процедур анализа фактических данных и принятия решений.

19. Г-н Ковакик (участник дискуссионной группы) заявил, что исходными принципами, которые могут составить прочную основу деятельности органа по вопросам конкуренции, являются ясность приоритетов и четкость руководства. В первые десять лет существования подобного учреждения приходится идти на компромиссы, чтобы сочетать усилия по наращиванию его потенциала с рассмотрением дел о защите конкуренции. Как показывает опыт Комиссии, 10 лет уходит на создание прочных основ функционирования органа по вопросам конкуренции и до 20 лет – на то, чтобы научиться эффективному рассмотрению антимонопольных дел. Он привлек внимание к факторам риска, связанным с выбором дел для рассмотрения, и к важности надлежащего подхода к принятию решений, включая внутренние и внешние консультации между членами Комиссии, коллегиальность, мультипликационный эффект решений и необходимость слаженных действий.

20. Один из делегатов задал вопрос о том, каким образом молодые антимонопольные органы могли бы извлечь пользу из этого опыта. Один из участников дискуссионной группы предложил вначале определить, какие потребности имеются у этих органов, затем решить, как эти потребности будут обеспечиваться, и учиться на ошибках других, чтобы не совершать таких же ошибок вновь.

21. Г-н Мирза (участник дискуссионной группы) указал на три вида проблем, с которыми сталкиваются органы по вопросам конкуренции в развивающихся странах. Во-первых, в таких государствах, как Пакистан, сговоры и другая антиконкурентная практика считаются частью существующей корпоративной культуры. Во-вторых, отношение к антимонопольной политике определяется социально-политическими факторами. Отсутствие политической поддержки

оборачивается слабостью соответствующих институтов, нехваткой бюджетных средств и дефицитом технических знаний. В результате молодым органам по вопросам конкуренции не удается выработать приоритеты или стратегии борьбы с антиконкурентной практикой; вместо этого они ограничиваются реагированием на отдельные жалобы. В-третьих, силы, экономически не заинтересованные в успехе антимонопольной политики, стремятся ослабить законодательство о конкуренции и подорвать эффективность защищающих ее учреждений, добиваясь назначения в коллегиальные органы неквалифицированных лиц и установления бюджетных ограничений. К числу методов, позволяющих Комиссии успешно справляться с такими проблемами, относятся укрепление поддержки деятельности антимонопольного органа основными заинтересованными сторонами, подготовка высококачественных исследований, подбор квалифицированного персонала и поддержание в нем позитивного отношения к делу, снижение издержек, связанных с соблюдением действующих норм, завоевание высокого морального авторитета и обеспечение добросовестности и неподкупности Комиссии и ее сотрудников.

22. Г-н Фурлан (член дискуссионной группы) заявил, что эффективная работа учреждения складывается из четырех необходимых составляющих: эффективная реализация проектов и распространение знаний; ретроспективная оценка; управление людскими ресурсами; информационная работа и подотчетность.

23. Административным советом по экономической безопасности (КАДЭ) создана система ускоренного рассмотрения дел, касающихся конкуренции, которая включает обработку накопленной более чем за 10 лет информации о судебных прецедентах и повышение потенциала управления людскими ресурсами. КАДЭ также усовершенствовал свою стратегию в области информационной работы и подотчетности. Ретроспективная оценка в этом учреждении пока не практикуется, но в КАДЭ существует система опосредованной оценки, в рамках которой решения, на которые были поданы апелляции, рассматриваются в независимых аналитических центрах. В антимонопольном органе создано подразделение по экономическим вопросам, призванное оказывать помощь в такой ретроспективной оценке его решений.

24. Г-н де ла Крус (член дискуссионной группы) отметил, что КАДЭ считает усилия по укреплению потенциала особенно важными для молодых антимонопольных органов. Он рассказал о пересмотренном недавно антимонопольном законе Колумбии, цель которого заключается в предоставлении субъектам конкуренции свободного доступа на рынок, создании гарантий, ограждающих интересы потребителей, и поощрении экономической эффективности. Касаясь манипуляций и сговоров на торгах при распределении государственных подрядов, он отметил, что если применяемые процедуры носят слишком сложный характер, то 55% предпринимателей с готовностью идут на подкуп государственных должностных лиц. Поэтому в его учреждении существует программа смягчения санкций для лиц, сигнализирующих о нарушениях, к которым они причастны, и осуществляется стратегия работы с общественностью, направленная на борьбу со сговором на торгах.

25. Один из делегатов заявил, что понятие риска при рассмотрении дел о конкуренции трудно поддается определению. Другой указал, что риск существует в тех случаях, когда апелляционные суды преследуют цели, расходящиеся с целями органа по вопросам конкуренции. Основной докладчик подчеркнул, что решения суда всегда связаны с некоторым риском, который, однако, можно конкретно определить и оценить.

26. Вопрос о независимости антимонопольного органа затрагивался в выступлениях многих делегатов, которых интересовали способы защиты его деятельности от политического вмешательства. Одно из выдвинутых предложений заключалось в том, чтобы путем наблюдения за политическим развитием страны определить момент, когда политические круги созреют для предоставления антимонопольным органам большей независимости. Согласно другому предложению, субъектов политической системы следует убеждать в важности работы, выполняемой антимонопольными органами. Один из делегатов заявил, что такую вновь предоставленную независимость необходимо использовать надлежащим образом, что может заметно повысить авторитет органа по вопросам конкуренции.

#### **Е. Круглый стол на тему об эффективности усилий по созданию потенциала в сфере антимонопольной политики**

27. Основным докладчиком этого круглого стола был г-н Стенли Вонг, в прошлом директор органа по вопросам конкуренции Ирландии. В состав дискуссионной группы вошли директор Бюро по вопросам конкуренции министерства торговли Бенина г-жа Луиза Сену, руководитель органа по вопросам конкуренции Никарагуа г-н Луис Умберто Гусман, председатель Административного совета по экономической безопасности Бразилии г-н Фернанду Фурлан и сотрудник Государственного секретариата по экономическим вопросам Швейцарии (СЕКО) г-н Ханспетер Чени.

28. Основной докладчик отметил, что законодательство о конкуренции – лишь один из элементов антимонопольной политики и что органы по вопросам конкуренции должны держать в поле зрения и другие политические цели государства. Меры по созданию потенциала в области антимонопольного законодательства и антимонопольной политики имеют пять основных опор: правоприменительный орган, правительство, судебная система, деловые круги и научное сообщество. Учреждение по вопросам конкуренции нуждается в достаточном содействии, для того чтобы пропагандировать антимонопольное законодательство и обеспечивать его исполнение. Огромное значение для формирования культуры защиты конкуренции имеют усилия по наращиванию потенциала путем информационно-пропагандистской работы с правительствами. Так, необходимо повышать осведомленность правительственных должностных лиц о принципах и целях антимонопольного законодательства и побуждать их обмениваться между собой мнениями по этим вопросам. Важно также поддерживать с правительством активные контакты в целях определения общих подходов и во избежание неувязок. Ключевая роль в правовой системе принадлежит судебным органам, которые могут в порядке обжалования пересматривать окончательные решения по существу дел. Поэтому важно, чтобы судебным органам оказывалось техническое содействие в форме ознакомления их должностных лиц с принципами антимонопольного законодательства и лежащими в их основе экономическими концепциями. Антиконтурную практику необходимо предотвращать путем поддержания контактов, просветительской работы и взаимодействия с деловыми кругами. Жизненно необходимо для формирования "культуры конкуренции" участие научного сообщества.

29. Один из участников дискуссионной группы отметил, что меры по созданию потенциала представляют большую ценность для развивающихся стран. Так, техническое содействие и консультации по новому законодательству о конкуренции дали африканским странам очень многое. Сессия группы экспертов

предоставляет уникальную возможность обмена опытом. Благодаря усилиям по созданию потенциала в Бенине была организована профессиональная подготовка работников государственных органов и начал преподаваться университетский курс по антимонопольной политике. Экспертный обзор по Бенину способствовал модернизации национального законодательства о конкуренции.

30. Другой участник дискуссионной группы указал, что сопротивление противников антимонопольного законодательства следует преодолевать путем воспитания "культуры конкуренции". Антимонопольным органам нередко приходится иметь дело с мощными частными структурами, противящимися разработке законодательства и политики по вопросам конкуренции. Поэтому важно наращивать потенциал антимонопольных органов, укрепляя их независимость, для чего в свою очередь требуется оказание среднесрочной и долгосрочной помощи. Программа ЮНКТАД по вопросам политики в области конкуренции и защиты прав потребителей в Латинской Америке, известная под названием "КОМПАЛ", может служить образцом успешного содействия разработке и применению антимонопольного законодательства. В Никарагуа, например, она способствовала организации подготовки специалистов по законодательству в области конкуренции до создания специального органа по этим вопросам.

31. Один из участников дискуссионной группы заявил, что бразильский орган по вопросам конкуренции пользуется достаточной независимостью, но при этом испытывает нехватку ресурсов и страдает от текучести кадров. Им успешно осуществляется программа стажировки "ПинКАДЭ" для студентов бразильских университетов. Возрастанию политического веса бразильского антимонопольного органа способствовал ряд достижений – таких как установление контроля над инфляцией, стабилизация экономики и выигранное в суде крупное дело о защите конкуренции.

32. Еще один участник дискуссионной группы выступил с сообщением на тему создания потенциала с точки зрения страны-донора. Пристальное внимание в этой связи уделяется распределению средств, а одним из решающих критериев выступает эффективность. Правительством его страны принята стратегия, центральными элементами которой являются долговременное взаимодействие, непрерывный мониторинг и оценка экспертами, а также самооценка. Программы осуществляются поэтапно, причем реализация каждого очередного этапа зависит от успеха предыдущего. Залогом успешного наращивания потенциала является учет более общего политического контекста и поставленных целей в области развития, а также стремление к тому, чтобы переданные знания и экспертные ресурсы оставались в распоряжении страны-получателя.

33. Участник дискуссионной группы от Федеральной торговой комиссии отметил, что техническая помощь должна способствовать развитию управленческих навыков, необходимых для рассмотрения дел о конкуренции. Кроме того, важный вклад в создание потенциала вносят консультанты, привлекаемые на долгосрочной основе. Он привел конкретные примеры оказанного Комиссией технического содействия и рассказал об инициативах, предпринимаемых по линии Международной сети конкуренции. Чрезвычайно важно, чтобы при оказании технической помощи заинтересованным странам органы по вопросам конкуренции и международные организации использовали сравнительные преимущества друг друга.

## **Е. Круглый стол на тему о важном значении согласованности политики в области конкуренции с другими направлениями государственной политики**

34. Обсуждение за круглым столом началось с основного доклада, с которым выступил председатель органа по вопросам конкуренции Португалии г-н Мануэл Себастьян. В первой дискуссионной группе приняли участие административный директор Совета по делам потребителей Гонконга г-жа Конни Лау, директор-координатор по научно-исследовательской работе и международным вопросам антимонопольного органа Италии г-н Альберто Эймлер и председатель мексиканской Федеральной комиссии по вопросам конкуренции г-н Эдуардо Перес Мотта. Среди выступавших во второй дискуссионной группе были член пакистанской Комиссии по вопросам конкуренции г-н Джозеф Вильсон, профессор юридического факультета Нью-Йоркского университета г-жа Элеонора Фокс, и президент Института конкуренции при Ассоциации государств Юго-Восточной Азии г-н Бамбанг П. Адивьото.

35. Секретариат ЮНКТАД представил справочную записку о значении согласованности антимонопольной политики с другими направлениями политики государства. Деятельность руководящих органов по выработке политики и ее проведению в жизнь должна быть скоординированной в интересах достижения целей развития, сведения к минимуму противоречий, недопущения дублирования усилий и более оптимального использования ресурсов. Необходимо также создать механизм диалога. Кроме того, директивные инстанции должны прилагать все усилия к тому, чтобы вырабатываемая ими политика не сводила на нет усилия государства по повышению уровня экономического благосостояния людей. Хотя некоторым нестыковкам в политике можно найти оправдание, эффективная координация значительно облегчает преодоление экономических кризисов и последствий природных катастроф. Согласованность политики на национальном уровне способствует выработке и проведению в жизнь соответствующего курса на региональном уровне. Экспертные обзоры и последующие мероприятия по линии ЮНКТАД помогают устранять нестыковки в политике.

36. Основной докладчик остановился на потенциальных противоречиях между политикой в области конкуренции и другими направлениями государственной политики. Антимонопольная политика входит в сферу компетенции правительства, тогда как контроль за исполнением законов о конкуренции и соответствующее информационно-пропагандистское обеспечение возложены на орган по вопросам конкуренции. Он может способствовать успешному проведению курса на поощрение конкуренции, организуя информационно-пропагандистские мероприятия. На деятельность органа по вопросам конкуренции налагают ограничения экономическая политика государства и система действующих административно-правовых норм, а также судебная система. Однако если бы все хозяйствующие субъекты проявляли уважение к законности, эти сдерживающие факторы меньше сказывались бы на работе антимонопольных органов.

37. Г-жа Лау (участник дискуссионной группы) говорила о том, как защита прав потребителей способствует укреплению антимонопольной политики, а также о статусе, роли и функциях гонконгского Совета по делам потребителей. Существуют разные способы обеспечения согласованности действий, рассчитанные на то, чтобы экономическая деятельность оставалась максимально эффективной; важно обеспечить законодательный запрет антиконкурентной практики и действий, представляющих собой обман или введение в заблуждение. В ее стране учрежден специальный фонд для финансовой поддержки судебных

исков, подаваемых в защиту прав потребителей. Важно установить четкую связь между политикой в области конкуренции и политикой защиты потребителей и сформировать здоровый рынок, где соблюдались бы принципы правдивости рекламы и честности коммерческих сделок.

38. Г-н Эйmlер (участник дискуссионной группы) заявил, что важнейшими задачами являются поддержка конкуренции и обеспечение соблюдения анти-трестовского законодательства путем проведения реформ, способствующих развитию конкуренции. Целый ряд видов деятельности в его стране подвергся либерализации. В 2006 году был принят указ о либерализации в сферах профессиональных услуг и торговли фармацевтическими товарами. Его цель заключается в улучшении защиты прав потребителей и усилении полномочий антимонопольного органа по обеспечению исполнения законодательства. Такие реформы, как отмена минимальных норм оплаты услуг специалистов и создание возможностей для содержательной рекламы, были проведены вопреки активным возражениям соответствующих секторов. В секторе фармацевтических товаров была либерализована торговля лекарствами, отпускаемыми без рецепта в присутствии специалиста-фармацевта. Это привело к росту информированности потребителей и снижению цен в этих секторах по сравнению с 2006 годом. Так, в аптеках цены упали на 10% при одновременном повышении качества услуг. Проведение реформ связано с рядом потенциальных трудностей, в частности обусловленных позицией заинтересованных групп, которые часто тормозят либерализацию.

39. Г-н Перес Мотта (участник дискуссионной группы) поделился опытом Мексики и подчеркнул важную роль информационно-пропагандистской работы в поощрении конкуренции и в принятии способствующих ей решений законодательными органами и органами регулирования. Модель развития, избранная Мексикой, десятилетиями была ориентирована на такую торговую-промышленную политику, которая ограждала отечественную промышленность от конкуренции и тем самым приводила к снижению качества товаров, сужению потребительского ассортимента, повышению цен, замедлению роста и недостаточности стимулов к инновационной деятельности. Затем в целях повышения эффективности и конкурентоспособности был начат процесс экономических реформ. Однако те отрасли мексиканской экономики, где существует регулируемый рынок, до сих пор функционируют весьма неэффективно. Мексиканская Федеральная комиссия по конкуренции уполномочена выносить по проектам законов и подзаконных актов заключения, как имеющие обязательную юридическую силу, так и не имеющие таковой, и этим способствовать развитию конкуренции. Важно, чтобы осуществление официальных полномочий сочеталось с другими инициативами информационно-пропагандистского характера, такими как проведение публичных дискуссий, и чтобы в целях пропаганды конкуренции и распространения передового международного опыта использовался опыт зарубежных экспертов. Необходимо поддерживать эффективные контакты с законодателями, чтобы в подготавливаемых теми законах учитывалась необходимость поддержки усилий исполнительных органов власти, а также укреплять доверие и добиваться признания своей роли в качестве внешних консультантов и защитников интересов потребителей, которые одновременно являются и избирателями. Докладчик суммировал уроки, извлеченные его учреждением из прошлого опыта, и рекомендовал антимонопольным органам разъяснять всем заинтересованным сторонам полезные функции политики конкуренции.

40. Г-н Вильсон (член дискуссионной группы) говорил о причинах несоответствий между политикой государства в области конкуренции и его политикой

в других областях. Задачей правительства является обеспечение здоровья нации, под которым понимают создание необходимой инфраструктуры, объектов здравоохранения, развитие образования, расширение занятости и предоставление общественных благ. Таким общественным благом является конкурентный рынок, для поддержки которого государство должно учредить орган по вопросам конкуренции. Порой возникают несоответствия между различными задачами антимонопольной политики – такими как обеспечение экономической эффективности и забота о благополучии потребителей, особенно в случаях, когда при корпоративных слияниях экономическая эффективность увеличивается за счет повышения цен при одновременном снижении издержек. Функции антимонопольного законодательства могут выходить за рамки провозглашаемых в нем целей. Важно обеспечивать учет политики, проводимой в других областях, и ее соответствие законам о конкуренции и другим законам, что позволит еще более всесторонне и эффективно повышать благосостояние потребителей. Органы по вопросам конкуренции играют жизненно важную роль в объективной оценке того, как интересы конкурентного рынка соотносятся с другими общественными интересами, такими как право на жизнь, в случаях, когда речь идет о создании жизненно необходимых лекарств и обеспечении средствами к существованию большого числа трудящихся. Он отметил, что настало время говорить о благе потребителей в более широком контексте, и призвал органы по вопросам конкуренции использовать возможность исключений, продиктованных общественными интересами, в тех случаях, когда она предусмотрена.

41. Г-жа Фокс (участница дискуссионной группы) остановилась на несоответствиях между политикой государства по вопросам конкуренции и по другим вопросам; эти несоответствия она назвала "потенциальными противоречиями". Такие противоречия объясняются двумя причинами. Во-первых, многие задачи, стоящие перед обществом, не могут быть решены с помощью рыночных механизмов, но при этом могут с полным основанием рассматриваться как общественно значимые – например, забота об окружающей среде, охрана здоровья и безопасность людей и обеспечение занятости. Во-вторых, мощную силу представляют собой лоббистские группировки. Устранение таких потенциальных противоречий в политике связано с многочисленными трудностями: необходимо заботиться о законных интересах общества, находить верные компромиссы и воплощать их в жизнь, поручая это наиболее подходящим лицам или структурам. Вопросы воздействия на конкуренцию не следует смешивать с другими общественно значимыми вопросами. Проблемы лоббизма и ангажированности государственных структур правительство могло бы решать совместно с теми, кто занимается отстаиванием групповых интересов, извлекая из этого обоюдную пользу. Этому уже есть немало примеров в области закупок и в таких секторах, как автомобильная и строительная отрасли. Решением проблем, связанных с субсидиями, антидемпинговыми мерами и картелями экспортеров, может стать разъяснительная работа, апеллирующая к фактам. Важно определить соответствующие стандарты для тех, кому приходится принимать решения, взвешивая цену компромиссов; необходимо также способствовать повышению прозрачности.

42. Г-н Адивьото (участник дискуссионной группы) посвятил свое выступление важной роли регулирования и государственной политики в электроэнергетическом секторе Индонезии. Начиная с 2002 года в стране проводился ряд реформ, затрагивавших субсидии, антидемпинговые меры и деятельность экспортных картелей и направленных на то, чтобы сделать данный сектор открытым для конкуренции. Закон, принятый в 2009 году, создал для частных компаний возможность участия в развитии сектора, но привел к коллизии интересов

между директивными органами, органами регулирования и операторами. В пояснении нуждался и сам используемый в законе термин "участие". Выступавший кратко остановился на технико-экономических особенностях данной отрасли и упомянул о таких ее проблемах, как тарифная и иная дискриминация, злоупотребление доминирующим положением на рынке и перекрестные структуры собственности. Параллельное достижение различных целей, таких как забота об общественном благе и получение коммерческой выгоды, само по себе является нелегким делом. Это чревато потенциальными противоречиями, в частности между ролью электроэнергетики как движущей силы развития и как источника прибыли.

43. Многие делегаты согласились с тем, что государственная политика в области конкуренции не всегда органично сочетается с политикой в других областях. Необходимо разработать общую схему, позволяющую избегать противоречий между разными направлениями политики, и принять на правительственном уровне всеобъемлющий программный документ, в котором будет определена общая перспектива развития, включающая различные цели и принципы в экономической сфере.

44. Ряд делегатов особо отмечали значение диалога между заинтересованными сторонами. Один из них подчеркнул необходимость создания механизма, позволяющего решать проблемы совпадения юрисдикций ведомства по вопросам конкуренции и отраслевых регулирующих органов, для смягчения противоречий между правоприменительными структурами. Другой высказался за то, чтобы антимонопольный орган занимался пропагандой "культуры конкуренции", помогая руководителям осознать значение политики в этой области.

45. Один из делегатов указал на потенциальные противоречия между торгово-промышленной политикой и политикой в области конкуренции, подчеркнув необходимость координации между ними и отметив, что на конкуренции может отрицательно сказываться предоставление субсидий. Подрывать конкуренцию на рынке импортных товаров могут ввозные пошлины, что также противоречит целям антимонопольной политики.

46. Еще один делегат указал на необходимость определить критерии оказания государственной помощи, которая в некоторых случаях может вести к ослаблению конкуренции, будучи связана с решением общественно значимых проблем. Он рекомендовал реформировать механизмы государственной помощи, чтобы та направлялась в сектор, представляющие интерес для всего общества.

47. Один из участников дискуссионной группы заявил, что орган по вопросам конкуренции следует привлекать к решению вопросов, касающихся государственной помощи, давая ему возможность консультировать правительство по этим вопросам. По утверждению многих делегатов, проблема распределения государственных ресурсов нередко порождает трения между органом по вопросам конкуренции и министерствами.

48. Один из делегатов поставил вопрос о способах устранения подобных трений; другой поинтересовался тем, чья прерогатива – решать, в чем заключаются интересы общества и уместно ли использовать политику защиты конкуренции для достижения других стратегических целей государства, таких как развитие национальной промышленности и обеспечение занятости.

49. По словам еще одного делегата, органам по вопросам конкуренции следует сосредоточить свои усилия на информационно-пропагандистской работе, с тем чтобы расширять круг и объем своих задач, определенных в законодатель-

стве, развивая "культуру конкуренции" и налаживая партнерские связи с другими заинтересованными сторонами.

## **Г. Добровольный экспертный обзор законодательства и политики в области конкуренции в Сербии**

50. Экспертный обзор законодательства и политики в области конкуренции в Сербии был проведен под руководством члена Комиссии по конкуренции Швейцарии г-на Венсана Мартене. В группу экспертов, проводивших обзор, входили г-жа Моника Видегрен из органа по вопросам конкуренции Швеции, представитель Европейской комиссии г-н Сэм Питерс, член Федеральной торговой комиссии Соединенных Штатов Америки г-н Уильям Ковакик и представитель органа по вопросам конкуренции Италии г-н Сальваторе Ребеккини. Делегацию Сербии возглавлял заместитель премьер-министра г-н Божидар Джелич. Сербскую комиссию по защите конкуренции (КЗК) представляли ее председатель г-жа Весна Янкович, члены Совета Комиссии и ее сотрудники.

51. Первое заседание было посвящено изложению основных выводов доклада об экспертном обзоре, после чего выступила делегация Сербии и были даны ответы на вопросы.

52. Консультант ЮНКТАД г-н Абель Матеус заявил, что в постконфликтный период Сербия встала на путь перехода к рыночной экономике и находится сейчас на решающем этапе экономического подъема и присоединения к Европейскому союзу и ВТО. Общая экономическая ситуация в Сербии характеризуется наличием хорошо развитой инфраструктуры. Однако для обеспечения роста экономики потребуются модернизация и расширение транспортного и энергетического секторов. Что касается общего уровня конкуренции в Сербии, то рынки некоторых товаров, особенно розничный рынок продуктов питания и рынок молока, отличаются высокой степенью концентрации.

53. В 1996 году в Сербии был принят первый антимонопольный закон, который, однако, так и не сыграл никакой практической роли. Позднее с принятием первого Закона о защите конкуренции (2005 год) в стране были введены современные нормы в этой области; в 2006 году последовало учреждение КЗК в качестве независимого государственного органа, ответственного за обеспечение соблюдения сербского законодательства о конкуренции. В результате недавней реформы антимонопольного режима в Сербии с 1 ноября 2009 года вступил в силу новый Закон о защите конкуренции (ЗЗК), который в 2010 году был дополнен восемью подзаконными актами. К настоящему времени сербское законодательство по вопросам конкуренции приведено в соответствие с антимонопольными нормами Европейского союза. Выступавший рассказал о таких основных положениях ЗЗК, как запрет на заключение соглашений антиконкурентного характера и на злоупотребление доминирующими позициями на рынке, а также контроль за слияниями компаний. В рамках КЗК действует независимый совет, принимающий решения по результатам расследований, которые проводятся техническими специалистами Комиссии. Главным источником финансирования КЗК являются сборы, взимаемые при корпоративных слияниях; поступления от них следует признать малопредсказуемыми, недостаточными и не создающими надежной финансовой базы. Кроме того, КЗК испытывает нехватку сотрудников, что затрудняет эффективное выполнение ею поставленных задач. Что касается правоприменительной практики, то КЗК необходимо освоить методы проведения внезапных проверок, позволяющих эффективно бороться с картелями.

54. В своих замечаниях по докладу заместитель премьер-министра Сербии подчеркнул важность процесса примирения в стране и в регионе, создающего основу для экономического развития. Сербия стремится к построению открытой экономики, чьей движущей силой роста должен стать экспорт. В стране проводятся важные реформы, ориентированные на присоединение к Европейскому союзу и ВТО. Важную роль в этом процессе должны сыграть законодательство и политика по вопросам конкуренции. Законы о конкуренции имеют ключевое значение для стран с переходной экономикой. Заместитель премьер-министра приветствовал возможности, открывающиеся в связи с проведением экспертного обзора по его стране, который позволит заложить прочную основу для дальнейшего развития деятельности КЗК.

55. Одна из членов Совета КЗК вновь подтвердила приверженность Сербии цели дальнейшего проведения экономических реформ. Со времени вступления в силу нового закона о конкуренции, сказала она, КЗК добилась значительных успехов, особенно в связи с рассмотрением судебных дел. Следует, однако, стремиться к уменьшению процессуальных ошибок. Хотя преобладающим направлением правоприменительной деятельности КЗК остается контроль за слияниями, все больше расследуемых дел связаны с антиконкурентными действиями. Ощущается острая потребность в пропаганде конкуренции, так как общество еще мало знакомо с этой темой. КЗК самым активным образом взаимодействует с представителями деловых кругов, законодателями и судьями.

56. Вопросы, задававшиеся участниками обзора и делегатами, выступавшими в прениях, касались следующих аспектов: а) правовая база; б) обеспечение исполнения законодательства о конкуренции; в) организационный потенциал, включая наличие специалистов для проведения экономического анализа; г) судебное обжалование решений по делам о конкуренции; д) взаимоотношения КЗК с отраслевыми регулирующими органами; е) государственные закупки и приватизация; г) информационно-пропагандистская работа.

57. В связи с недавно включенными в сербское законодательство о конкуренции положениями о внезапных проверках двумя участниками группы экспертов был задан вопрос, как КЗК готовится к использованию этих полномочий. Отвечая на него, представители КЗК остановились на трудностях подготовки к первой внезапной проверке. К настоящему времени Комиссией уже проведены совещания с представителями полиции, однако процесс обучения и другой подготовки еще не закончен. Если говорить о наборе и сохранении штата квалифицированных сотрудников, то для этого важно завоевать репутацию органа, способного к здравому экономическому анализу и эффективным действиям.

58. Делегация Сербии пояснила, что целью является движение по восходящей спирали – от привлечения на работу сотрудников высокой квалификации к улучшению показателей исполнения законов и соответствующему упрочению репутации КЗК.

59. Несколько решений КЗК были отменены судом из-за процессуальных ошибок. Хотя новый закон о конкуренции ограничивает риск несоблюдения процессуальных норм, КЗК приняла меры по исправлению сложившейся ситуации. В Комиссии создан юридический отдел, призванный обеспечивать соблюдение установленных процедур и прав защиты. Кроме того, на всех стадиях расследования предусматривается возможность заявления возражений. Выносимые КЗК решения могут обжаловаться в созданном недавно Административном суде. Судьи Административного суда не имеют специальной подготовки по тематике антимонопольного законодательства.

60. Один из участников обратился к КЗК с вопросом о роли государственных закупок в осуществлении законодательства о конкуренции, а также поинтересовался проводимой кампанией по борьбе со сговорами на торгах. В Сербии была развернута публичная дискуссия на эту тему и решено разработать стратегию государственных закупок, направленную на урегулирование вопросов конкуренции, включая проблему сговоров на торгах, проводимых государственным закупочным органом. На основе руководящих принципов, разработанных Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), сформулированы указания по выявлению сговоров на государственных торгах, которые будут разосланы в органы, занимающиеся государственными закупками.

61. Несколько вопросов и замечаний касались процесса приватизации. Большинство государственных предприятий в Сербии были приватизированы еще до вступления в силу закона о конкуренции; соответственно, КЗК не могла оказать содействие этому процессу. По мнению одной из делегаций, до начала приватизации следовало решить проблемы, связанные с конкуренцией, проведя, в частности, реструктуризацию и разукрупнение некоторых предприятий, чтобы не создавать на месте государственных компаний-монополистов частные монополии. Сохранение прочной основы деятельности КЗК в решающей степени зависит от надежного финансирования. Бюджет КЗК формируется в основном за счет сборов, взимаемых при слиянии компаний; в разумности этого усомнились как эксперты, так и делегаты, поскольку такой источник финансирования может оказаться непредсказуемым и недостаточным.

62. На втором заседании сотрудникам КЗК была предоставлена возможность задать конкретные вопросы представителям других органов по защите конкуренции, с тем чтобы извлечь пользу из их опыта. Делегация Сербии поинтересовалась оптимальным подходом к созданию программы смягчения санкций, а также общим мнением об антимонопольном режиме Сербии. Один из делегатов подчеркнул важность дальнейшего распространения информации о смягчении санкций, с тем чтобы об этом было известно достаточно широко и на постоянной основе. Так, сотрудники отдела по борьбе с картелями могли бы упоминать о наличии такой возможности в своих публичных выступлениях и предлагать воспользоваться ею сотрудниками компаний, где проводятся внезапные проверки. Вместе с тем смягчение санкций может способствовать добровольным признаниям лишь при наличии реальной угрозы правоприменительных действий. По мнению другого делегата, необходимо четко обозначить, на какое именно сокращение штрафов могут рассчитывать сербские компании в качестве стимула к сообщению информации о собственных нарушениях. В его стране смягчение санкций допускается в отношении всех, сообщивших об антиконкурентном сговоре, а не только тем, кто играет в нем руководящую роль.

63. Отвечая на вопрос о внезапных проверках, один из участников отметил, что информация из источников внутри проверяемой компании помогает определить, какие виды материалов могут представлять интерес и где их можно найти. Именно такая информация обычно и поступает от тех, кто желает воспользоваться смягчением санкций. В то же время КЗК рекомендовали не полагаться исключительно на такие сигналы.

64. В ответ на просьбу Сербии дать оценку существующей в стране системе государственной поддержки один из делегатов указал, что орган, контролирующий ее предоставление, должен обладать функциональной независимостью, чтобы такой контроль мог быть эффективным. Другой делегат предположил, что принадлежность органа по контролю за государственной поддержкой к системе сербского Министерства финансов может в будущем использоваться как

повод для того, чтобы оспаривать его действия. Решить эту проблему можно, передав контроль над оказанием государственной помощи в руки КЗК.

65. КЗК поинтересовалась точкой зрения других делегаций в связи с тем, что консультативные заключения по затрагивающим конкуренцию аспектам законопроектов не принимаются во внимание правительством и законодательным органом. По словам одного из делегатов, закон обязывает правительство его страны представлять законопроекты на экспертизу в орган по вопросам конкуренции для вынесения заключений об их соответствии антимонопольному законодательству, однако это требование выполняется не всегда. Органом по вопросам конкуренции принимались меры для исправления этого положения, включая просьбу письменно обосновать отказ от учета интересов защиты конкуренции в одном из конкретных случаев и проведение опроса антимонопольных органов других европейских стран.

66. По словам еще одного делегата, экспертный обзор по ее стране оказался очень полезным, так как он стимулировал развитие диалога с различными заинтересованными сторонами, которые занимаются вопросами законодательства и политики страны в области конкуренции, и позволил антимонопольному органу заручиться правительственной поддержкой на высоком уровне. Совместно с ЮНКТАД была организована международная конференция для распространения информации о результатах обзора, приуроченная к десятой годовщине создания антимонопольного органа в данной стране. Реформы законодательства, рекомендованные по итогам этого обзора, были проведены в ряде областей, однако в других областях законодательство о конкуренции по-прежнему нуждается в изменении.

67. Представитель секретариата ЮНКТАД выступил с сообщением о мероприятиях по оказанию технической помощи, планируемых в свете выводов и рекомендаций экспертного обзора и на основе диалога с КЗК.

68. Представитель швейцарского Государственного секретариата по экономическим вопросам с удовлетворением упомянул о том, что Секретариатом была оказана финансовая поддержка в проведении экспертного обзора. Секретариат рассматривает Сербию как одного из первоочередных получателей такой поддержки; Секретариат готов и впредь предоставлять ее Сербии во взаимодействии с ЮНКТАД как партнером по процессу развития. Он призвал других партнеров по развитию, а также другие учреждения, принять участие в оказании такой поддержки.

69. Представитель Германского агентства по международному сотрудничеству отметил, что его организация предоставила антимонопольному органу Армении помощь в выполнении рекомендаций экспертного обзора, проведенного в 2010 году, и предложил сербской делегации обращаться с аналогичными запросами на техническую помощь в отделение Агентства в Сербии.

70. В заключение заместитель премьер-министра Сербии и один из членов Совета КЗК заявили, что в 2012 году КЗК организует международную конференцию для обсуждения хода осуществления рекомендаций, выдвинутых по итогам экспертного обзора.

## **Н. Круглый стол по обзору накопленного опыта сотрудничества в обеспечении исполнения законов, в том числе на региональном уровне**

71. Ведущим круглого стола был заместитель Председателя одиннадцатой сессии Межправительственной группы экспертов. С основным докладом выступил представитель Европейской комиссии г-н Сэм Питерс. В состав дискуссионной группы входили: а) г-н Спенсер Уоллер, профессор, директор Института антитрестовского законодательства и защиты прав потребителей, Чикагский университет им. Лойолы; б) г-н Анатолий Голомолзин, заместитель руководителя Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации; в) г-на Рассел У. Дамтофт, заместитель директора международного отдела Федеральной торговой комиссии Соединенных Штатов Америки; д) г-жа Александра Тонацци, орган по вопросам конкуренции Италии; е) г-н Марк Хансен, частный юрисконсульт по антимонопольному законодательству, фирма "Летхэм и Уоткинс".

72. Основной докладчик поделился опытом Европейского союза в области международного сотрудничества, конкретно остановившись на взаимодействии с органами по вопросам конкуренции стран, не входящих в ЕС, по представляющим взаимный интерес вопросам политики и исполнения законодательства. Взаимодействие осуществляется на двустороннем уровне, на основе двустороннего сотрудничества, соглашений о свободной торговле и меморандумов о взаимопонимании, а также на многостороннем уровне – например, в рамках Международной сети конкуренции, ОЭСР, ВТО и ЮНКТАД. Еще одной платформой для совместного решения проблем конкуренции служит процесс расширения Европейского союза, который можно рассматривать как особую форму двустороннего взаимодействия со странами-кандидатами. Однако наличие официальных соглашений о сотрудничестве не является обязательным условием объединения усилий: отсутствие таких соглашений не означает, что власти игнорируют происходящее в других государствах. В качестве одной из форм неофициального сотрудничества можно рассматривать взаимодействие с иностранными учреждениями групп, занимающихся анализом конкретных дел.

73. За основным докладом последовало короткое вступительное слово к записке, подготовленной и изданной секретариатом ЮНКТАД в виде документа TD/B/C.I/CLP/10 (Рассмотрение опыта сотрудничества, накопленного до сих пор в сфере правоприменения, в том числе на региональном уровне), где говорится о проблемах, с которыми сталкиваются органы по вопросам конкуренции в условиях экономической глобализации, когда их полномочия по исполнению законодательства остаются ограниченными в силу юрисдикционных и практических факторов.

74. Г-н Уоллер (член дискуссионной группы) рассказал об истории и перспективах международного сотрудничества антимонопольных органов с позиций Соединенных Штатов. Сотрудничество возникло на почве конфликтов США с их основными торговыми партнерами, вызванных экстратерриториальным применением антитрестовского законодательства Соединенных Штатов. Соединенные Штаты при этом придерживались комбинированного подхода, включавшего более активное стремление к взаимному признанию законов в духе принципов международной вежливости, налаживание систематических двусторонних консультаций, прежде всего с Европейской комиссией, Японией и Канадой, а также проведение на разовой основе консультаций по конкретным вопросам. Так, "первое" и "второе" поколения соглашений о сотрудничестве,

заключенных с Германией, Австралией, Канадой и Европейской комиссией, предусматривали помощь другой стороне в поиске и получении доказательств, активизацию информационного обмена между учреждениями, предоставление сведений об антиконкурентной практике, затрагивающей интересы торговых партнеров, и принятие положений о "позитивной вежливости".

75. С углублением экономической интеграции в зонах свободной торговли более глубокими становятся также конкуренция, координация и сотрудничество. Органы по вопросам конкуренции могут обсуждать между собой широкий круг вопросов – например, о концепциях ущерба, определениях рынка, сроках, частных судебных разбирательствах и средствах правовой защиты – независимо от наличия или формулировок соглашений о взаимном сотрудничестве. Однако для обсуждения конфиденциальной информации необходимы юридические договоренности или согласие сторон на ее использование. Выступающий подчеркнул значение ответственности, репутации и доверия, а также необходимость защиты конфиденциальной информации.

76. Г-н Голомолзин (член дискуссионной группы) рассказал об опыте сотрудничества в правоприменительной области, имеющемся у российской Федеральной антимонопольной службы, особо остановившись на деятельности Межгосударственного совета по антимонопольной политике. Он сообщил о создании штаба по совместным расследованиям нарушений антимонопольного законодательства государств – членов Содружества Независимых Государств (СНГ), являющегося основной платформой взаимодействия органов по вопросам конкуренции этих стран. Результатом совместного исследования рынка авиаперевозок стали рекомендации по усилению конкуренции на рынке воздушного транспорта в странах СНГ, в том числе путем предоставления доступа к услугам естественных монополий на недискриминационной основе и развития конкуренции в смежных с воздушным транспортом секторах, где для нее существует потенциально благоприятные условия. Новой формой сотрудничества между странами БРИК – Бразилией, Россией, Индией и Китаем – стали совещания по этим темам, которые проводятся каждые два года.

77. Г-н Дамтофт (участник дискуссионной группы) остановился на сотрудничестве правоприменительных органов с практической точки зрения. Он заявил, что сотрудничество приносит реальную пользу в следующих случаях: а) когда необходимо изучить поведение субъектов в двух или более государствах; б) когда действия, расследуемые одним антимонопольным органом, могут иметь последствия в сфере юрисдикции другого; в) когда в другом государстве находятся свидетели или доказательства по делу; г) когда применяемые средства правовой защиты могут иметь последствия в другом государстве. Важно поддерживать баланс между сотрудничеством и сохранением конфиденциальности. У компаний появляется больше стимулов к добровольному сотрудничеству, если они уверены, что конфиденциальность не будет нарушаться. Большинство соглашений о сотрудничестве заключаются для налаживания связей, а не для того, чтобы подменять ими законы о конфиденциальности. Рецепты успешного сотрудничества – это эффективное взаимодействие на основе открытой информации или сведений, не имеющих конфиденциального характера, добровольные отказы от права на конфиденциальность и усилия по развитию отношений взаимопомощи. Если говорить о первом из перечисленных подходов, то предметом обмена может быть такая информация, как факт проведения расследования, содержание применяемых концепций ущерба, рынка или возмещения ущерба, а также сведения об отрасли. Не прибегая к использованию конфиденциальной информации, можно добиться многого. В интересах сотрудничества стороны могут добровольно отказаться от применения положений о

конфиденциальности. Эффективное сотрудничество, для которого необходимо взаимное доверие и наличие прочных связей, может осуществляться как через формальные механизмы, так и без них – везде, где имеются общие правоприменительные интересы. Будущая работа в области международного сотрудничества могла бы включать составление централизованного списка контактных адресов для взаимодействия, использование блогов для обмена информацией, проведение Интернет-семинаров, оповещение о рассматриваемых делах и разработку руководящих принципов и информационно-пропагандистских материалов о пользе сотрудничества.

78. Г-жа Тонацци (участник дискуссионной группы) говорила о растущей потребности в сотрудничестве между органами по вопросам конкуренции. В нарушениях антимонопольного законодательства часто бывают замешаны многонациональные компании, а их последствия ощущаются в разных странах. Поскольку законы о конкуренции принимаются все большим числом государств, уведомления о слиянии нередко должны подаваться сразу в нескольких странах, что способствует расширению сотрудничества. Сотрудничество имеет огромное значение для недавно учрежденных антимонопольных органов, так как позволяет им ускоренно овладевать техническими навыками и быстрее осваивать передовую практику. Неформальное сотрудничество позволяет этим органам за короткий срок ознакомиться с деятельностью друг друга, установить отношения доверия и наладить контакты еще до начала формального взаимодействия. Цель создания Европейской сети конкуренции заключалась в том, чтобы создать основу для механизмов тесного сотрудничества между национальными органами по вопросам конкуренции стран Европейского союза, включая совместные правоприменительные действия в отношении картелей, а также создать форум для обсуждения проблем конкуренции и сообща заняться формированием "культуры конкуренции".

79. Г-н Хансен (участник дискуссионной группы) поделился опытом работы в международной юридической фирме, представлявшей интересы сторон в ходе международных расследований картельной практики и рассмотрения дел о слияниях компаний из разных государств. Роль частных юридических консультантов в первом и во втором случае существенно различалась. При слияниях компаний инициатива исходила от самих участников сделок и их юридических представителей, которым необходимо было определить, следует ли уведомлять власти о планируемой сделке, и при необходимости представить соответствующие уведомления. В случаях же международного расследования дел о создании картелей компании берут на себя инициативу лишь тогда, когда обращаются с ходатайствами о предоставлении им иммунитета. После проведения внезапной проверки компании, как правило, во многом теряют контроль над процессом. Появление механизмов смягчения ответственности в случаях добровольного признания создало атмосферу цейтнота, в которой компаниям приходится за очень короткое время принимать важные решения по сложным вопросам. Компания, в отношении которой начато международное расследование картельной практики, вынуждена обращаться к услугам транснациональной юридической фирмы, специализирующейся на защите от обвинений в создании международных картелей, которой поручается провести всестороннее внутреннее расследование и оценить фактическую ситуацию в разных правовых системах, затрагиваемых данным делом. После того, как во всех соответствующих государствах выяснены фактические обстоятельства и возможные юридические последствия – такие как уголовная ответственность руководства компании или перспектива наложения на компанию административных штрафов, – компания должна принять решение о том, следует добровольно заявить о нарушениях или

отстаивать свою правоту; подобные решения требуют учета огромного количества факторов и принимаются очень нелегко. В любом случае компания должна быть готова к многолетним судебным тяжбам.

80. Что касается отношения частного сектора к широко распространенным в последние годы системам смягчения ответственности, то компании приветствуют готовность органов по вопросам конкуренции идти им навстречу. В то же время следует учитывать противоречия, обусловленные различиями в том, как подобные режимы смягчения ответственности построены и функционируют на практике в разных странах мира. Эти противоречия отражаются на результатах оценки компаниями доводов за и против добровольного признания нарушений.

81. Участники последующих прений соглашались с тем, что в условиях экономической глобализации растет значение сотрудничества правоприменительных органов, и приводили дополнительные примеры такого сотрудничества из опыта своих стран и регионов. Многие делегаты отмечали, что эффективное сотрудничество в правоприменительной области начинается с неформальных шагов. Как правило, между сотрудниками органов по вопросам конкуренции сначала налаживаются контакты на личном уровне, позволяющие обмениваться опытом и полезной информацией, не содержащей конфиденциальных сведений по конкретным делам. Такие личные, неформальные контакты могут устанавливаться в ходе международных и региональных мероприятий, подобных сессиям Межправительственной группы экспертов. Несколько делегатов упомянули о проектах двустороннего партнерства между давно сформировавшимися и более молодыми учреждениями по вопросам конкуренции, позволяющих развивать тесные связи не только для того, чтобы учиться друг у друга, но и для совместной работы. Хорошо налаженное неформальное взаимодействие закладывает основу для более официального сотрудничества, например в форме заключения двусторонних соглашений о сотрудничестве. Решающим фактором сотрудничества является взаимное доверие.

82. Поскольку для обмена конфиденциальной информацией необходима прочная правовая основа, например в форме двустороннего или многостороннего соглашения, один из участников поинтересовался тем, какая именно информация может считаться конфиденциальной. Один из делегатов сообщил, что если в прошлом между государствами-участниками Общего рынка Востока и Юга Африки отсутствовала возможность обмена конфиденциальной информацией, то сейчас некоторые из них приступили к модернизации своих законов о конкуренции и к укреплению регионального сотрудничества антимонопольных органов.

### **III. Организационные вопросы**

#### **A. Выборы должностных лиц**

(Пункт 1 повестки дня)

83. На своем первом пленарном заседании во вторник, 19 июля 2011 года, Группа экспертов избрала следующих своих должностных лиц:

84. Председатель: г-н Теодор Таннер (Австрия).

85. Заместитель Председателя-докладчик: г-жа Луиза Сену (Бенин).

**В. Утверждение повестки дня и организация работы**

(Пункт 2 повестки дня)

86. Группа экспертов утвердила предварительную повестку дня, изложенную в документе TC/B/C.I.CLP/7. Таким образом, повестка дня была следующей:

1. Выборы должностных лиц.
2. Утверждение повестки дня и организация работы.
3.
  - a) Консультации и обсуждения, посвященные экспертным обзорам законодательства и политики в области конкуренции, рассмотрению Типового закона и исследованиям, касающимся положений Комплекса принципов и правил;
  - b) Программа работы, включая эффективность усилий по укреплению потенциала и техническую помощь молодым органам по вопросам конкуренции.
4. Предварительная повестка дня двенадцатой сессии.
5. Утверждение доклада Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области конкуренции.

**С. Предварительная повестка дня двенадцатой сессии Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области конкуренции**

87. На своем заключительном пленарном заседании 21 июля 2011 года Группа экспертов утвердила предварительную повестку дня двенадцатой сессии Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области конкуренции (приложение I).

**Д. Утверждение доклада Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области конкуренции**

88. На своем заключительном пленарном заседании 21 июля 2011 года Межправительственная группа экспертов поручила докладчику завершить подготовку доклада о работе сессии.

## Приложение I

### **Предварительная повестка дня двенадцатой сессии Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области конкуренции**

1. Выборы должностных лиц.
2. Утверждение повестки дня и организация работы.
3.
  - a) Консультации и обсуждения, посвященные экспертным обзорам законодательства и политики в области конкуренции, рассмотрению Типового закона и исследованиям, касающимся положений Комплекса принципов и правил;
  - b) Программа работы, включая эффективность укрепления потенциала и техническую помощь молодым органам по вопросам конкуренции.
4. Предварительная повестка дня тринадцатой сессии.
5. Утверждение доклада Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области конкуренции.

## Приложение II

### Участники сессии<sup>\*</sup>

1. В работе сессии приняли участие представители следующих государств – членов ЮНКТАД:

Австралия	Лесото
Австрия	Маврикий
Алжир	Малайзия
Ангола	Марокко
Армения	Мексика
Бенин	Монголия
Болгария	Намибия
Ботсвана	Нигер
Бразилия	Нидерланды
Бруней-Даруссалам	Никарагуа
Буркина-Фасо	Объединенная Республика Танзания
Бутан	Объединенные Арабские Эмираты
Венгрия	Пакистан
Венесуэла (Боливарианская Республика)	Португалия
Вьетнам	Республика Корея
Габон	Российская Федерация
Гаити	Руанда
Гамбия	Самоа
Гана	Свазиленд
Гватемала	Сенегал
Германия	Сербия
Демократическая Республика Конго	Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии
Египет	Соединенные Штаты Америки
Замбия	Судан
Зимбабве	Сьерра-Леоне
Индия	Таиланд
Индонезия	Того
Иордания	Тунис
Ирак	Турция
Иран (Исламская Республика)	Украина
Испания	Филиппины
Италия	Франция
Камерун	Чад
Кения	Чили
Колумбия	Швейцария
Коморские Острова	Швеция
Конго	Южная Африка
Косово	Япония

<sup>\*</sup> Список участников см. в документе TD/B/C.I/CLP/Inf.2.

2. На сессии присутствовали представители следующих наблюдателей: Палестина
3. На сессии были представлены следующие межправительственные организации:
  - Карибское сообщество (КАРИКОМ)
  - Центральноафриканское экономическое и валютное сообщество (ЦАЭВС)
  - Общий рынок стран Востока и Юга Африки (КОМЕСА)
  - Экономическое сообщество западноафриканских государств (ЭКОВАС)
  - Европейский союз
  - Международная исследовательская группа по джуту
  - Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)
  - Таможенный союз Юга Африки (ТСЮА)
  - Западноафриканский экономический и валютный союз (ЗАЭВС)
4. На сессии были представлены следующие специализированные учреждения и приравненные к ним организации:
  - Всемирная организация интеллектуальной собственности (ВОИС)
  - Всемирная торговая организация (ВТО)
5. На сессии была представлена следующая неправительственная организация (общей категории):
  - Общество "За единство и доверие потребителей"
6. Вклад в работу сессии внесли следующие участники дискуссионных групп:
  - г-н Джон Финглтон, Управление Соединенного Королевства по вопросам добросовестной конкуренции
  - г-н Халид Мирза, бывший председатель Комиссии по вопросам конкуренции Пакистана
  - г-н Билл Ковакик, Федеральная торговая комиссия США
  - г-н Дионисио де ла Крус, Главное управление промышленности и торговли (Колумбия)
  - г-н Стэнли Вонг, международный юрисконсульт по антимонопольному законодательству, фирма "Стэнли Вонг глобал", бывший сотрудник и директор отдела слияний и монополий в органе по вопросам конкуренции Ирландии
  - г-жа Луиза Сену (заместитель Председателя сессии), начальник управления по вопросам конкуренции, министерство торговли Бенина
  - г-н Джордж Липимиле, КОМЕСА
  - г-н Луис Умберто Гусман, руководитель органа по вопросам конкуренции Никарагуа
  - г-н Рахат Каунайн Хасан, председатель Комиссии по вопросам конкуренции, Пакистан
  - г-н Ханспетер Чени, СЕКО, Швейцария

- г-н Фернандо Фурлан, председатель Совета по вопросам конкуренции и антитрестовскому законодательству (КАДЭ), Бразилия
- г-н Мануэл Себастьян, председатель органа по вопросам конкуренции, Португалия
- г-жа Конни Лау, административный директор Совета по делам потребителей, Гонконг
- г-н Альберто Эймлер, директор-координатор по научно-исследовательской работе и международным делам, орган по вопросам конкуренции Италии
- г-н Чилуфья П. Сампа, исполнительный директор Комиссии по вопросам конкуренции и защиты прав потребителей, Замбия
- г-н Эдуардо Перес Мотта, председатель Федеральной комиссии по вопросам конкуренции, Мексика
- г-н Джозеф Вильсон, член Комиссии по вопросам конкуренции, Пакистан
- г-жа Элеонора Фокс, профессор Нью-Йоркского юридического университета
- г-н Бамбанг П. Адивьото, президент Института конкуренции АСЕАН
- г-н Венсан Мартене, Комиссия по вопросам конкуренции Швейцарии
- г-жа Моника Видегрен, орган по вопросам конкуренции Швеции
- г-н Сэм Питерс, Европейская комиссия
- г-н Сальваторе Ребеккини, орган по вопросам конкуренции Италии
- г-н Божидар Джелич, Заместитель Премьер-министра Республики Сербия
- г-жа Весна Бесарович, член Совета Комиссии по защите конкуренции, Республика Сербия
- г-н Спенсер Уоллер, профессор и директор Института антитрестовского законодательства и защиты прав потребителей, Университет им. Лойолы, Чикаго
- г-н Анатолий Голомолзин, Федеральная антимонопольная служба Российской Федерации
- г-н Рассел Дамтофт, Федеральная торговая комиссия США
- г-жа Александра Тонацци, орган по вопросам конкуренции Италии
- г-н Марк Хансен, частный юрисконсульт по антитрестовским делам, фирма "Летхэм и Уоткинс"
- г-н Ариэль Эзрачи, директор Центра законодательства и политики по вопросам конкуренции при Оксфордском университете, преподаватель курса по антимонопольному законодательству в Оксфордском университете (грант фирмы "Слотер и Мэй")
-