Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию

Distr.: General
25 May 2022
Russian
Original: English

Совет по торговле и развитию
Комиссия по торговле и развитию
Межправительственная группа экспертов по законодательству и политике в области конкуренции
Двадцатая сессия
Женева, 20–22 июля 2022 года
Пункт 8 предварительной повестки дня

Добровольный экспертный обзор законодательства и политики Бангладеш в области конкуренции: Обзор* **

* Результаты, трактовки и выводы, изложенные в настоящем документе, представлены автором и необязательно отражают точку зрения Организации Объединенных Наций, ее должностных лиц или государств-членов. Настоящий документ представляет собой обзор полного доклада о добровольном экспертном обзоре законодательства и политики Бангладеш в области конкуренции.

** В силу обстоятельств, не зависящих от секретариата ЮНКТАД, настоящий документ был включен в план выпуска публикаций после установленной даты.

Просьба отправить на вторичную переработку

I. Основы и история политики в области конкуренции

A. Контекст

1. До обретения Бангладеш независимости в 1971 году политика в области конкуренции основывалась на Постановлении о монополиях и ограничительной торговой практике (контроль и предотвращение) 1970 года[1]. Положения этого постановления не применялись, и конкуренция в стране оставалась в основном слабой.

2. В 2012 году в связи со стремлением Бангладеш интегрироваться в мировую торговлю и структурными реформами, поддерживаемыми Международным валютным фондом и Всемирным банком, правительство Бангладеш приняло Закон о конкуренции.

3. Текущая сопутствующая стратегия представлена в документе «Видение 2041», согласно которому Бангладеш стремится ликвидировать бедность и к 2031 году достичь статуса страны с доходом выше среднего, а к 2041 году — статуса страны с высоким доходом и цели «Золотой Бангладеш» к семидесятому году своей независимости. В двадцатилетнем плане «Перспективный план на 2021–2041 годы», который преобразует «Видение 2041» в стратегию, роль конкуренции упоминается в нескольких разделах, например в контексте энергетического сектора и поддержки здорового развития цепочки создания стоимости в сельскохозяйственном секторе.

4. В соответствии с Перспективным планом на 2021–2041 годы правительство реализует восьмой пятилетний план на период с июля 2020 по июнь 2025 года. Этот план строится вокруг основных тем, включая динамичное восстановление страны после коронавирусной инфекции (COVID-19), ускорение роста валового внутреннего продукта (ВВП), создание рабочих мест и быстрое сокращение бедности и предполагает реализацию широкомасштабной стратегии обеспечения всеохватности, развития и совершенствования важнейших институтов, выполнения задач в рамках Целей устойчивого развития и проведения работы, связанной с выходом Бангладеш из категории наименее развитой страны[2].

B. Цели

5. Целями Закона о конкуренции 2012 года являются поощрение, обеспечение и поддержание благоприятной среды для конкуренции в сфере торговли, а также предотвращение, контроль и искоренение сговоров, монополий и олигополий, наращивания или злоупотребления доминирующим положением или деятельности, неблагоприятной для конкуренции. Таким образом, Закон о конкуренции направлен на углубление интеграции в мировую торговую систему. Какое-либо упоминание о критерии благосостояния потребителя, которому необходимо следовать при выполнении данного закона, отсутствует.

6. Закон о конкуренции 2012 года посвящен институциональным вопросам, связанным с Комиссией по конкуренции Бангладеш. Он предусматривает создание Комиссии и ее секретариата, а также регулирует ее деятельность и финансирование, методы управления и подотчетность. В законе также подробно описывается антиконкурентная практика, которой следует избегать и которую должна пресекать Комиссия по конкуренции Бангладеш.

[1] UNCTAD, *Voluntary Peer Review of Competition Law and Policy of Bangladesh* (готовится к выпуску). Полный доклад содержит более подробную информацию и все соответствующие источники и ссылки.

[2] Резолюция Организации Объединенных Наций 76/8 «Исключение Бангладеш, Лаосской Народно-Демократической Республики и Непала из категории наименее развитых стран».

II. Правовая база

A. Закон Бангладеш о конкуренции 2012 года

7. Как и другие законы о конкуренции, Закон о конкуренции 2012 года охватывает a) антиконкурентные соглашения в вертикальном и горизонтальном аспектах, b) злоупотребление доминирующим положением и c) контроль за слияниями.

8. Он распространяется на все предприятия, которые занимаются куплей-продажей, производством, поставкой, распределением или хранением товаров и услуг в коммерческих целях, и не проводит различия между регулируемыми и нерегулируемыми секторами.

9. Статья 44 наделяет Комиссию по конкуренции Бангладеш правом принимать для реализации целей Закона о конкуренции 2012 года нормативные акты, подлежащие утверждению правительством и публикации в официальном вестнике. Результаты собеседований показали, что Министерство торговли и Министерство законодательства, юстиции и по делам парламента должны утверждать проекты нормативных актов до их окончательной доработки. На момент подготовки настоящего документа Комиссия разрабатывала проекты Положения о жалобах и судебных процедурах по вопросам конкуренции, Положения о слияниях и поглощениях и Положения о Комиссии по конкуренции Бангладеш (совещания и различные мероприятия) 2022 года.

10. Что касается сферы действия закона, то он распространяется «на все предприятия, которые занимаются, в зависимости от обстоятельств, куплей-продажей, производством, поставкой, распределением или хранением товаров или услуг в коммерческих целях» (статья 3). Исключение составляют товары и услуги, которые не могут быть предметом торговли в частном секторе и контролируются правительством в целях национальной безопасности (статья 4).

B. Антиконкурентные соглашения

11. Статья 15 запрещает любое явное или подразумеваемое соглашение или сговор в отношении производства, поставки, распределения, хранения или приобретения, которые ведут или могут привести к негативному воздействию на конкуренцию либо создают на рынке монополию или олигополию. Хотя прямое указание на это отсутствует, данное положение охватывает как горизонтальные, так и вертикальные антиконкурентные соглашения.

12. Статья 15 (пункт 2) предусматривает, что любое соглашение «считается оказывающим негативное воздействие на конкуренцию товаров или услуг, если оно: a) прямо или косвенно i) фиксирует аномальные цены покупки или продажи или ii) фиксирует мошенническую цену во всех процессах, включая сговор на торгах; b) ограничивает или контролирует производство, поставки, рынки, техническое развитие, инвестиции или предоставление услуг; c) делит рынок или источник производства или предоставления услуг путем выделения географической области рынка, или типа товаров или услуг либо количества клиентов на рынке, или на любой иной подобной основе». Это означает, что поведение, описанное в статье 15 (пункт 2), запрещено прямо, т. е. речь идет о запрете per se, не допускающем изъятия по соображениям эффективности.

13. В статье 15 (пункт 3) указано также, что: a) соглашение о привязке, т. е. любое соглашение или договоренность, требующие от покупателя товара в качестве условия такой покупки приобрести некоторые другие товары или услуги у любого другого лица или предприятия, задействованного продавцом; b) соглашение об эксклюзивной поставке, т. е. любое соглашение, ограничивающее каким-либо образом покупателя в рамках его торговой деятельности приобретать или иным образом осуществлять сделки с любыми товарами, кроме товаров продавца; c) соглашение об эксклюзивном сбыте, т. е. любое соглашение, ограничивающее, сужающее или сдерживающее

выпуск или поставку любого товара или определяющее какую-либо территорию или рынок для реализации или продажи товара; d) отказ от сделки, т. е. любое соглашение, ограничивающее любым способом лиц или категории лиц, которым продаются или у которых покупаются товары, и e) установление цены перепродажи (перепродажа, оговоренная продавцом) считаются антиконкурентными, если они оказывают негативное воздействие на конкуренцию. По существу эти соглашения схожи с теми, которые анализируются в соответствии с правилом разумности в других законах, где запрет обусловлен «воздействием» такого соглашения на конкуренцию на рынке.

14. Сотрудники Комиссии по конкуренции Бангладеш трактуют перечень антиконкурентных соглашений, перечисленных в статьях 15 (пункт 2) и 15 (пункт 3), как исчерпывающий, а не описательный перечень запрещенных соглашений. Это исключает свободу выявления других возможных антиконкурентных соглашений на стадии правоприменения. Представители Комиссии хотели бы, чтобы этот исчерпывающий перечень был расширен и в него были включены другие виды поведения либо путем внесения поправок в Закон о конкуренции 2012 года, либо путем издания подзаконных актов.

15. Статья 15 (пункт 4) содержит прямые изъятия в отношении следующих действий: a) право любого лица сдерживать любое нарушение или налагать разумные условия для целей защиты прав интеллектуальной собственности, предусмотренных в соответствии с законодательством об интеллектуальной собственности, и b) право любого лица экспортировать товары из Бангладеш в той степени, в которой соглашение касается исключительно производства, поставки, распределения или контроля товаров или предоставления услуг для такого экспорта.

16. Закон о конкуренции 2012 года пока еще не предусматривает возможность введения комплексных изъятий в отношении конкретных видов соглашений и других видов практики, а также для ключевых секторов экономики.

C. Злоупотребление доминирующим положением

17. Закон о конкуренции 2012 года содержит общий запрет на злоупотребление доминирующим положением (статья 16 (пункт 1)) и, согласно точке зрения Комиссии по конкуренции Бангладеш, исчерпывающий перечень связанных с этим правонарушений (статья 16 (пункт 2)). Предприятие злоупотребляет своим доминирующим положением, если a) оно прямо или косвенно навязывает несправедливые или дискриминационные условия при покупке или продаже товаров или услуг либо дискриминационные или хищнические цены при покупке или продаже товаров или услуг; b) ограничивает или сдерживает производство товаров или предоставление услуг или соответствующий рынок, либо технические или научные разработки, связанные с товарами или услугами, в ущерб потребителям; c) совершает или продолжает совершать действия, направленные на лишение других субъектов доступа к рынку; d) ставит заключение договоров в зависимость от принятия другими сторонами дополнительных обязательств, которые по своей природе или в соответствии с коммерческим обычаем не имеют связи с предметом таких договоров и e) использует свое доминирующее положение на одном рынке для выхода на другой рынок или его защиты.

18. Согласно определению в Законе о конкуренции 2012 года, «доминирующее положение» означает положение, которым обладает предприятие на конкретном рынке и которое позволяет ему a) действовать независимо от конкурентных сил, преобладающих на данном рынке, либо b) влиять на конкурентов, потребителей или данный рынок, извлекая из этого выгоду.

19. Хотя некоторые законы о конкуренции содержат указание на ориентировочный порог доли рынка для презумпции доминирующего положения, в Законе о конкуренции 2012 года такого показателя не предусмотрено, хотя презумпция могла бы повысить правовую определенность, учитывая незрелость режима конкуренции в Бангладеш.

D. Слияния и поглощения

20. Контроль за слияниями регулируется статьей 21, в которой содержится запрет таких объединений, которые оказывают негативное воздействие на конкуренцию в сфере товаров и услуг. Под объединением понимаются торговые приобретения либо получение контроля, либо объединение, либо слияние (статья 1 (пункт 2)). Комиссия по конкуренции Бангладеш может одобрить их «по заявке», после того как оценка покажет, что они не окажут негативного воздействия на конкуренцию; в противном случае Комиссия может наложить запрет на сделку.

21. В настоящее время разрабатываются нормативные акты касающиеся процесса уведомления и рассмотрения, включая критерии и пороговые показатели для уведомления, местные правила установления связи, сроки рассмотрения, применимые специальные процессы расследования и санкции за несоблюдение. В Законе о конкуренции 2012 года ничего не говорится о характере режима уведомления, т. е. о том, является ли он добровольным или обязательным, а также о том, когда следует подавать уведомление — до или после слияния. На сегодняшний день Комиссия по конкуренции Бангладеш не рассматривала и не запрещала никаких слияний, а также не принимала мер в связи с нарушением законодательства.

22. Результаты собеседований показали, что Комиссия по конкуренции Бангладеш рассматривает возможность включения в проект Положения о слияниях и поглощениях следующих пунктов:

a) Требование обязательного уведомления и крайний срок для уведомления об определенных объединениях.

b) Пороговые показатели для уведомления о слиянии, не охватывающие небольшие компании, которые стремятся к росту и повышению эффективности за счет таких операций.

c) Возможные изъятия в отношении необходимости рассмотрения сделок по слиянию для сделок, не приводящих к долгосрочным изменениям на рынке, и выдача временных разрешений при условии, что преимущества слияния перевешивают его недостатки.

d) Сроки оценки заявленных слияний, их одобрения или отклонения. Отсутствие фиксированных сроков может привести к тому, что Комиссия будет задерживать слияния, ущемляя интересы сторон.

e) Последствия неуведомления о подлежащем уведомлению слиянии, включая полномочия Комиссии по отмене не заявленного слияния и возврату капиталовложений, а также в том случае, если слияние будет задним числом признано неправомерным.

E. Обеспечение правоприменения в частном порядке

23. Закон о конкуренции 2012 года не содержит положений, касающихся исков о возмещении ущерба в рамках частного правоприменения. Несколько заинтересованных сторон, включая сотрудников Комиссии по конкуренции Бангладеш, считают, что такие иски следует включить в следующие поправки к закону.

F. Защита прав потребителей и недобросовестная торговля

24. Управление национальной защиты прав потребителей Министерства торговли Законом о защите прав потребителей 2009 года уполномочено защищать права потребителей и предотвращать направленную против их интересов практику. Он рассматривает отношения с Комиссией по конкуренции Бангладеш как «взаимодополняющие», особенно в связи с тем, что, как и Комиссия, Управление также входит в структуру Министерства торговли.

25. Закон о конкуренции 2012 года не содержит специальных положений о защите прав потребителей, но Комиссия по конкуренции Бангладеш имеет право рассматривать действия, предпринятые в соответствии с любым другим законом, касающимся защиты и реализации прав потребителей, хотя до сих пор она таких дел не рассматривала.

26. Результаты собеседований свидетельствуют о некоторой заинтересованности во включении функций защиты прав потребителей Управления национальной защиты прав потребителей в сферу полномочий Комиссии по конкуренции Бангладеш, в соответствии с опытом некоторых органов по конкуренции в других юрисдикциях, таких как Австралийская комиссия по конкуренции и защиты прав потребителей.

III. Институциональные вопросы: правоприменительные структуры и практика

A. Учреждения, осуществляющие политику в области конкуренции

27. Комиссия по конкуренции Бангладеш была учреждена в качестве бессрочного органа, наделенного полномочиями приобретать, владеть и распоряжаться имуществом (Закон о конкуренции, 2012, глава II). В ее состав входят председатель и не более четырех членов, назначаемых правительством и занимающих свои должности в течение трех лет с возможностью повторного назначения.

28. В Законе о конкуренции 2012 года не регламентируется процесс выдвижения и назначения председателя и членов. На практике Министерство торговли предлагает кандидатуры премьер-министру. Неясны критерии отбора кандидатур и вопрос о том, подвергается ли процесс отбора тщательной проверке со стороны других государственных органов и соответствующих заинтересованных сторон.

29. Трехлетний срок полномочий в целом считается слишком коротким, для того чтобы члены комиссии успели изучить и освоить данную тематику. В Законе о конкуренции 2012 года ничего не говорится о постепенном изменении состава Комиссии в свете столь короткого срока полномочий.

30. Статья 9 предусматривает, что правительство может отстранить председателя или любого члена от должности, если, среди прочего, он a) признан неплатежеспособным компетентным судом, b) был назначен на любую должность с выплатой заработной платы за пределами своей собственной службы, c) был осужден за преступление, связанное с безнравственным поведением, и d) настолько злоупотребляет своим положением, что продолжение пребывания в должности, по мнению правительства, наносит ущерб общественным интересам. Председатель или член совета не может быть отстранен от должности без предоставления возможности быть выслушанным.

Полномочия и решения Комиссии

31. Согласно статье 8, Комиссия по конкуренции Бангладеш имеет следующие обязанности, полномочия и функции: устранять негативно воздействующую на конкуренцию практику в целях содействия конкуренции и свободной торговле; выяснять и расследовать, по жалобе или suo moto, обстоятельства всех препятствующих конкуренции соглашений, доминирующего положения или практики и возбуждать соответствующие дела; выяснять обстоятельства сделок об объединениях, одобрять или не одобрять их; разрабатывать правила, политику, инструкции, указания или административные распоряжения, касающиеся конкуренции, а также консультировать правительство и оказывать ему помощь в их реализации; устанавливать соответствующие стандарты для поощрения конкуренции, проводить обучение по вопросам конкуренции, готовить планы действий с целью повышения осведомленности общественности о конкуренции с помощью публикаций или иными способами, проводить исследования и семинары, симпозиумы и рабочие совещания по проблеме антиконкурентной практики, публиковать результаты таких

исследований и давать рекомендации правительству; осуществлять действия и выполнять распоряжения, касающиеся конкуренции, отслеживать или рассматривать любые соответствующие вопросы, направленные правительством; осуществлять обзор действий, предпринятых в соответствии с любым законом, связанным с защитой прав потребителей; заключать меморандумы о взаимопонимании с иностранными организациями при условии предварительного одобрения правительством; определять размер сборов, платежей или любых других расходов для выполнения целей Закона о конкуренции 2012 года; совершать любые иные действия, предусмотренные правилами, изданными для достижения целей Закона о конкуренции 2012 года.

32. Опрошенные заинтересованные стороны из государственного сектора подчеркнули, что Комиссия по конкуренции Бангладеш не действует под руководством Министерства торговли. Это подтверждается статьей 32, которая предусматривает, что Комиссия не обязана получать разрешение правительства для расходования своего бюджета, а следовательно, при законном осуществлении своих функций Комиссия не должна подчиняться руководству или контролю какого-либо другого лица или органа. Такое положение может быть истолковано как предоставление законодательно закрепленной независимости, в частности в отношении принятия решений. Однако эта независимость ограничена рядом положений:

a) Статья 37 предусматривает, что при осуществлении своих полномочий или выполнении своих функций в соответствии с Законом о конкуренции 2012 года Комиссия «связана указаниями правительства по вопросам политики, кроме тех, которые относятся к реализации [и] техническим и административным аспектам» Закона о конкуренции 2012 года. Результаты собеседований показывают, что правительство еще не давало «указаний» в соответствии со статьей 37, но направляло в Комиссию доклады Агентства государственной безопасности об антиконкурентной деятельности, которая подлежит расследованию Комиссией.

b) Статья 43 гласит, что правительство может устанавливать правила выполнения положений Закона о конкуренции 2012 года.

c) Статья 44 гласит, что Комиссия по конкуренции Бангладеш, при условии одобрения правительством, может разрабатывать правила, которые не противоречат Закону о конкуренции 2012 года и правилам, утвержденным правительством.

d) Статья 29 предусматривает, что лицо, чьи интересы затронуты постановлением Комиссии по конкуренции Бангладеш, может обжаловать такое постановление в правительстве. Результаты собеседования показали, что под «обжалованием в правительстве» подразумевается обжалование в Министерстве торговли.

e) Статья 11 требует, чтобы Комиссия по конкуренции Бангладеш направляла протоколы своих заседаний правительству не позднее 20 дней после их проведения.

Следственные и судебные полномочия

33. Комиссия по конкуренции Бангладеш называет свой Отдел предварительного следствия и расследования «самостоятельным и независимым» от Комиссии. На практике этот отдел курирует один из членов Комиссии по конкуренции Бангладеш, но сотрудники Комиссии подчеркивают, что Комиссия по конкуренции Бангладеш не вмешивается в работу отдела. Комиссия приняла определенные меры для обеспечения независимости этого отдела, включая следующие:

a) Сотрудники не делятся с Комиссией какой-либо информацией до представления окончательного отчета.

b) Как отчеты о предварительном следствии, так и отчеты о расследовании представляются Комиссии в запечатанном конверте.

c) С отчетом может ознакомиться только Комиссия в полном составе. Члены комиссии не имеют права просматривать отчеты в единоличном порядке.

d) Комиссия обратилась в Министерство торговли с просьбой изменить ее организационную структуру путем включения должности генерального директора и найма дополнительного числа специалистов и сотрудников в Отдел предварительного следствия и расследования для укрепления независимости.

34. В дополнение к своим следственным полномочиям Комиссия по конкуренции Бангладеш также выполняет судебные функции. Статья 8 (пункт 6) предусматривает, что все разбирательства в Комиссии считаются судебными разбирательствами. Таким образом, Комиссия наделена полномочиями по расследованию, судебному преследованию и вынесению решений по вопросам, входящим в ее юрисдикцию. В судебной системе Бангладеш, как и в других странах, эти функции разведены для обеспечения разделения полномочий и системы сдержек и противовесов. Будучи одновременно и органом обвинения, и судебным органом, Комиссия может быть склонна утверждать свои собственные решения. Этот риск можно снизить, обеспечив возможность обжалования решений Комиссии в независимом и беспристрастном суде.

35. Поскольку Комиссия по конкуренции Бангладеш действует в судебном качестве, а значит необходимо соблюдение надлежащей правовой процедуры, и поскольку дела о конкуренции, как правило, рассматриваются в течение длительного времени, короткий срок полномочий председателя и членов комиссии может вести к нарушению требования «права быть выслушанным».

B. Обеспечение правоприменения Закона о конкуренции 2012 года

36. Закон о конкуренции 2012 года предусматривает четырехэтапный процесс обеспечения правоприменения, состоящий из этапов доследственных действий, предварительного следствия, расследования и вынесения судебного решения.

37. **Доследственные действия.** Если Комиссия по конкуренции Бангладеш сочтет «необходимым» немедленно пресечь какое-либо соглашение, злоупотребление доминирующим положением или сговор, которые ведут или могут привести к негативному воздействию на соответствующий рынок, то после предоставления разумной возможности заинтересованным сторонам быть выслушанными она может принять решение по такому случаю «с вынесением необходимых указаний» без возбуждения предварительного следствия[3]. Закон о конкуренции 2012 года не устанавливает временны́х рамок для стадии доследственных действий и не содержит указаний относительно анализа, проводимого Комиссией в таких случаях.

38. **Предварительное следствие.** Если у Комиссии по конкуренции Бангладеш есть основания полагать, что какое-либо предприятие заключило какое-либо соглашение или злоупотребило своим доминирующим положением и что это наносит ущерб соответствующему рынку, она может suo moto или по получении жалобы от кого-либо провести предварительное следствие по данному вопросу[4]. Согласно статье 7 проекта Положения о жалобах и судебных процедурах по вопросам конкуренции Бангладеш от 2022 года, после того как Комиссия принимает решение о начале предварительного следствия по делу, секретарь Комиссии направляет это дело в Департамент предварительного следствия. Группа следователей должна завершить предварительное следствие в срок, не превышающий 15 дней[5]. Период предварительного следствия может быть продлен еще на 10 дней по запросу группы предварительного следствия или если Комиссия считает, что необходимо провести дополнительные следственные действия, изучить или проанализировать соответствующие обстоятельства[6]. После получения отчета о предварительном

[3] Закон о конкуренции 2012 года, статья 17.

[4] Закон о конкуренции 2012 года, статья 18.

[5] Статья 7, проект Положения о процедуре, предоставленный Комиссией по конкуренции Бангладеш.

[6] Статья 8 (пункт 2), см. сноску 6 выше.

следствии, исходя из тяжести выдвигаемых обвинений, Комиссия принимает решение о необходимости проведения расследования дела. В случае положительного решения она направляет жалобу в следственное управление, которое проводит более тщательное расследование.

39. Если в ходе предварительного следствия Комиссия по конкуренции Бангладеш установит, что то или иное предприятие заключило антиконкурентные соглашения, злоупотребило доминирующим положением или прибегло к антиконкурентному объединению, и что такое правонарушение продолжается или, скорее всего, продолжится[7], то она может с учетом тяжести рассматриваемой противоправной деятельности и предоставляя сторонам возможность быть выслушанными, издать временное распоряжение о временном пресечении такой противоправной деятельности до завершения предварительного следствия или до вынесения дальнейших распоряжений[8]. Стороны могут подать в Комиссию жалобу с целью отмены такого временного распоряжения в течение 30 дней с момента его вынесения[9].

40. **Расследование.** Согласно проекту Положения о жалобах и судебных процедурах по вопросам конкуренции Бангладеш, оценка дел группой ведения расследований включает выявление неблагоприятных последствий для конкуренции на соответствующем рынке с использованием экономического анализа. Группа ведения расследований может заслушивать истцов в письменной или устной форме после предварительного уведомления[10]. Закон о конкуренции 2012 года не наделяет Комиссию по конкуренции Бангладеш полномочиями проводить незапланированные проверки и обыскивать коммерческие или частные помещения. После завершения расследования группа представляет отчет в Комиссию, которая принимает решение о необходимости проведения слушания, предоставляя сторонам копию отчета о расследовании.

41. **Вынесение судебного решения.** Затем Комиссия заслушивает дело в присутствии сторон.

C. Определение приоритетов правоприменительной деятельности

42. В прошлом Комиссия по конкуренции Бангладеш не занималась ни стратегическим планированием, ни определением приоритетов в решении проблем, связанных с конкуренцией. Законодательство и политика в области конкуренции еще не учтены в планах развития Бангладеш. Результаты собеседований показывают, что дела возбуждаются Комиссией на основе сообщений СМИ о возможной антиконкурентной практике. Комиссия не имеет права принимать решение о расследовании той или иной жалобы, исходя из своих приоритетов и имеющихся ресурсов, и поэтому тщательно изучает все жалобы и приступает к полному расследованию при наличии доказательств prima facie.

43. Без гибкости в определении приоритетов Комиссия, вероятно, не сможет эффективно распределять ресурсы для ведения наиболее резонансных дел.

D. Санкции

44. **Административные санкции.** Нарушение положений статьи 15 об антиконкурентных соглашениях и статьи 16 о злоупотреблении доминирующим положением влечет за собой следующие санкции и наказания (статья 20): а) предписание прекратить антиконкурентную деятельность или действие соглашений

[7] Комиссия по конкуренции Бангладеш должна принимать во внимание тяжесть рассматриваемых деяний и предоставлять сторонам все возможности быть выслушанными.

[8] Закон о конкуренции 2012 года, статья 19 (пункт 1).

[9] Закон о конкуренции 2012 года, статья 19 (пункт 3).

[10] Статья 20, см. сноску 6 выше.

и административный штраф в размере не более 10 % от среднего оборота нарушителя за предыдущие три года; b) для картелей по смыслу статьи 15 — административный штраф в размере до трехкратной прибыли нарушителя за каждый год, в течение которого продолжается сговор, или 10 % от среднего оборота нарушителя за предыдущие три года в зависимости от того, что больше. Неуплата штрафов влечет за собой наложение дополнительных штрафов в размере не более 100 000 така (около 1160 долл. США) за каждый день просрочки; c) любое распоряжение, которое Комиссия по конкуренции Бангладеш может посчитать необходимым для сохранения конкуренции, включая дробление предприятия, занимающего доминирующее положение. Представители Комиссии отметили, что в случае нарушения статьи 21 о концентрации применяются аналогичные санкции.

45. **Уголовные санкции.** Согласно статье 24, любое лицо, нарушающее без разумных оснований какое-либо постановление или указание Комиссии по конкуренции Бангладеш, наказывается лишением свободы сроком не более одного года или штрафом не более 100 000 така (примерно 1160 долл. США) за каждый день неисполнения. Комиссия выступает в судебном разбирательстве в качестве истца, а наказание в соответствии со статьей 25 налагается магистратом первого класса или, в зависимости от обстоятельств, столичным магистратом. Статья 8 (пункт 7) предусматривает, что любое лицо, препятствующее осуществлению полномочий Комиссии или намеренно не выполняющее определенное постановление, привлекается к ответственности и наказывается лишением свободы сроком не более трех лет и/или штрафом.

46. Уголовно-процессуальный кодекс Бангладеш применяется к расследованиям, судебным разбирательствам, процедуре обжалования и другим вопросам, связанным с правонарушениями, предусмотренными Законом о конкуренции 2012 года (статья 26), и любые дела, возбужденные на основании заключения Комиссии, приравниваются к делам, возбужденным сотрудником полиции в соответствии с тем же Кодексом.

47. Хотя формулировка статей 24–26, по-видимому, указывает на то, что антиконкурентное поведение подлежит уголовному наказанию как таковое, должностные лица Комиссии разъяснили, что это не так, поскольку уголовное наказание предусмотрено только за нарушение постановлений Комиссии по конкуренции Бангладеш или препятствование осуществлению ее полномочий.

E. Надзор и обжалование

48. Любое лицо, потерпевшее ущерб в связи с постановлением Комиссии по конкуренции Бангладеш, может в течение 30 дней обратиться в Комиссию для пересмотра постановления или обжаловать это постановление в правительстве. Пересмотр или рассмотрение жалобы должны быть проведены в течение 60 дней. Соответствующее решение Комиссии или правительства является окончательным.

49. Палата Высокого суда Бангладеш имеет право в порядке судебного надзора пересматривать решения Комиссии по конкуренции Бангладеш, если дело затрагивает «существенный вопрос права, касающийся толкования Конституции, или вопрос общегосударственного значения, урегулирование которого необходимо для вынесения решения по делу» (статья 110 Конституции Бангладеш).

50. До Палаты Высокого суда дошли два дела; оба они еще не рассмотрены. В рамках одного из них была направлена жалоба в Министерство торговли, которое оставило в силе постановление Комиссии о пресечении антиконкурентного соглашения, но отменило решение Комиссии о наложении административных штрафов только на одного из ответчиков[11], ссылаясь на принципы равенства.

[11] Комиссия по конкуренции Бангладеш применила мягкий подход и не стала налагать штрафные санкции на других ответчиков, учитывая их признание в неосведомленности о положениях Закона о конкуренции 2012 года.

51. Принимая во внимание начальный период становления культуры конкуренции, ограниченность судебной практики по вопросам конкуренции в Бангладеш и тот факт, что в делах о конкуренции Комиссия является одновременно и обвинителем, и судебной инстанцией, возможно, было бы целесообразно создать независимый и специализированный суд для рассмотрения вопросов, связанных с конкуренцией и регулируемыми секторами, с тем чтобы поощрять специализацию, создавать разумную нагрузку по ведению дел, постепенно наращивать базу судебной практики в этих областях и защищать право сторон на справедливое судебное разбирательство.

F. Информационно-пропагандистская работа в области конкуренции

52. Полномочия и обязанности Комиссии по конкуренции Бангладеш, связанные с ведением информационной работы в области конкуренции, закреплены в статье 8 (пункт 1 g) и h)). С 2018 года в целях пропаганды конкуренции Комиссия организовала 44 семинара и рабочих совещания для различных областных и окружных подразделений министерств, деловых кругов, журналистов, торговых компаний и ученых. Кроме того, Комиссия попросила Академию управления гражданской службы Бангладеш и другие учебные заведения и университеты ввести в свои учебные программы модуль, посвященный законодательству о конкуренции и экономическим аспектам конкуренции.

53. Комиссия по конкуренции Бангладеш и многочисленные заинтересованные стороны признают, что информационно-пропагандистские инициативы Комиссии должны быть усовершенствованы. Спустя почти 10 лет после принятия Закона о конкуренции 2012 года информированность об этом законе и о Комиссии крайне низкая или вовсе отсутствует.

54. В настоящее время в Бангладеш не проводится специальных исследований по вопросам конкуренции ни на уровне бакалавриата, ни на уровне аспирантуры. В некоторых университетах вопросы конкуренции освещаются в рамках других курсов в области права или экономики. Юридические и экономические знания в области конкурентного права ограничены и имеются у юристов и судей, которым необходимо вести дела об антиконкурентной практике и выносить по ним решения.

G. Система управления, ресурсы и рабочая нагрузка учреждения

Управление

55. Комиссию по конкуренции Бангладеш возглавляет главный исполнительный директор (одновременно является Председателем Комиссии). Она поделена на управления по вопросам: a) торговли, экономики и исследований, b) информационно-коммуникационных технологий, c) пропаганды и политики, d) международных отношений, e) слияний и поглощений, f) предварительного следствия, g) расследований, h) изучения рынка, i) права и j) практической реализации.

Ресурсы

a) Кадровые ресурсы

56. Утвержденный штат сотрудников Комиссии по конкуренции Бангладеш составляет 78 человек. Комиссия дополняет свой штат, нанимая сотрудников на контрактной основе, которые помогают в решении административных вопросов. Предложение о пополнении организационной структуры находится на рассмотрении; предлагается увеличить число штатных сотрудников до 165 человек и повысить численность сотрудников среднего звена.

57. Большинство нынешних сотрудников руководящего звена (директора, заместители директоров, помощники директоров и другие должностные лица) работают в организации относительно недавно. Должностные лица Комиссии отметили, что сотрудники, занимающиеся оперативной работой, не проходили

подготовку по вопросам конкуренции в университете; лишь немногие прошли обучение по вопросам конкуренции в рамках программ высшего образования, включающих модули по экономике промышленности. Комплексная профессиональная подготовка кадров внутри учреждения проводилась в недостаточном объеме.

b) Финансовые ресурсы

58. Комиссия по конкуренции Бангладеш располагает ограниченными средствами для выполнения своего обширного мандата. Основными источниками финансирования деятельности Комиссии являются Фонд защиты конкуренции, включающий ежегодные правительственные субсидии, сборы и платежи, установленные Законом о конкуренции 2012 года, а также проценты по банковским депозитам и любые другие источники, не запрещенные действующими нормативно-правовыми актами. В 2021–2022 финансовом году бюджет Комиссии, которая охватывает страну с населением более 164 млн человек, составил около 415 672 долл. США, что является низким показателем по сравнению с аналогичными учреждениями в данном регионе. Например, бюджет Филиппинской комиссии по конкуренции, которая работает в стране с населением около 110 млн человек, в 2018 году превысил 9 млн долл. США.

c) Ресурсы информационно-коммуникационных технологий

59. Комиссия по конкуренции Бангладеш имеет специальное подразделение по информационно-коммуникационным технологиям (ИКТ). У нее имеется действующий веб-сайт и домен электронной почты. В настоящее время необходимо повысить качество инфраструктуры ИКТ для целей рассмотрения дел за счет дополнительного государственного финансирования.

d) Проект технической помощи

60. В дополнение к своим первоначальным усилиям по наращиванию потенциала Комиссия по конкуренции Бангладеш при содействии Министерства торговли представила в Министерство планирования (Отдел промышленности и энергетики, Комиссия по планированию) предложение по проекту технической помощи, который будет финансироваться за счет субсидий. Предлагаемый трехлетний проект, рассчитанный на период с июля 2021 года по июнь 2024 года, ставит перед собой следующие задачи: a) повышение осведомленности общественности о Комиссии в различных областях и округах страны; b) наращивание потенциала сотрудников Комиссии; c) укрепление возможностей Комиссии в области ИКТ, включая установку программного обеспечения, создание баз данных и соединение Отдела информационных и коммуникационных технологий с Четырехуровневым национальным центром данных Бангладеш, с тем чтобы помочь Комиссии решать возникающие вопросы в области цифровой экономики; d) содействие в выявлении антиконкурентной деятельности на рынке путем проведения исследований и изучения рынка в соответствующих секторах экономики; e) организация семинаров и рабочих совещаний для распространения знаний, обмена опытом и сбора мнений среди различных заинтересованных сторон с целью укрепления потенциала Комиссии; и f) наращивание технического потенциала путем найма экспертов по экономическим аспектам конкуренции и законодательству в области конкуренции, развитию потенциала и ИКТ. Министерством планирования это предложение еще не одобрено.

Рабочая нагрузка

a) Антиконкурентные соглашения

61. С 2018 года Комиссия по конкуренции Бангладеш получила восемь жалоб и самостоятельно инициировала четыре расследования, связанных с антиконкурентными соглашениями.

Количество дел в разбивке по стадиям расследования	*Год*				
	2018	*2019*	*2020*	*2021*	*2022*
Количество расследованных и завершенных дел	1	1	0	5	0
Количество дел, разрешенных путем внесудебного урегулирования в соответствии со статьей 17 (урегулирование до начала предварительного следствия) или статьей 8 e) (предоставление консультаций правительству)	0	0	0	4	0
Количество дел, по которым ведется расследование	0	0	0	0	4

62. Из этих дел четыре дела были урегулированы до предварительного расследования в соответствии со статьей 17 Закона о конкуренции 2012 года, а также путем предоставления консультаций вовлеченным в спор государственным органам, в соответствии со статьей 8 (пункт 1 e)).

63. В рамках двух дел Комиссия наложила санкции, которые в обоих случаях были обжалованы в Палате Высокого суда.

b) Злоупотребление доминирующим положением

64. Правоприменительная деятельность Комиссии по конкуренции Бангладеш в области злоупотребления доминирующим положением была более ограниченной. Единственным делом о злоупотреблении доминирующим положением является дело *United Dhaka Tobacco Company Ltd. v. British American Tobacco Bangladesh Ltd.*, которое по-прежнему расследуется и открытая информация по которому отсутствует. До настоящего времени Комиссия не применяла никаких санкций или средств правовой защиты в отношении практики злоупотребления доминирующим положением.

c) Слияния

65. Как уже упоминалось, Комиссия по конкуренции Бангладеш не рассматривала ни одного слияния и не налагала санкций за несоблюдение положений о слияниях. Это объясняется пробелами в Законе о конкуренции 2012 года и отсутствием нормативных актов (находятся на стадии подготовки), касающихся такой процедуры, а именно процесса уведомления и рассмотрения, включая критерии и пороговые показатели для уведомления, местные правила установления связи, сроки рассмотрения, применимые специальные процессы расследования и санкции за несоблюдение.

H. Конкуренция и регулируемые сектора

66. Согласно статьям 3 и 4, Комиссия по конкуренции Бангладеш обладает юрисдикцией в отношении всех регулируемых секторов, включая секторы телекоммуникаций и энергетики, за исключением секторов, которые еще не открыты для частных компаний из соображений национальной безопасности. Однако в соответствии с законодательством отраслевые регулирующие органы также обязаны заниматься вопросами конкуренции, как например, в сфере телекоммуникаций.

Телекоммуникации

67. Комиссия по регулированию в области телекоммуникаций Бангладеш регулирует и развивает телекоммуникационную отрасль Бангладеш. Статья 30 e) Закона о Комиссии по регулированию в области телекоммуникаций Бангладеш 2001 года предусматривает, что одной из функций Комиссии по регулированию в области телекоммуникаций Бангладеш является поддержание и поощрение конкуренции среди поставщиков услуг с целью обеспечения высокого качества телекоммуникационных услуг. Представители Комиссии по регулированию в области телекоммуникаций Бангладеш считают, что Комиссия является основным органом,

ответственным за поощрение конкуренции в этом секторе, поскольку ее сотрудниками обладают специализированными знаниями о технических аспектах этого сектора. Комиссия по конкуренции Бангладеш утверждает, что статья 21 Закона о конкуренции 2012 года о запрете объединений уполномочивает Комиссию по конкуренции Бангладеш одобрять или запрещать слияния и поглощения в телекоммуникационном секторе.

Энергетика

68. Что касается энергетического сектора, то в статье 22 Закона о Комиссии по регулированию в области энергетики Бангладеш указано, что в число функций этой Комиссии входит «h) поощрение благоприятной среды для развития конкуренции среди имеющих лицензию компаний». Представители Комиссии по регулированию в области энергетики Бангладеш утверждают, что она несет основную ответственность за оценку слияний энергетических компаний. С Комиссией по конкуренции Бангладеш вопрос о возможном дублировании функций этих организаций не обсуждался.

Комиссия по ценным бумагам и биржам

69. Согласно статье 8 (пункт 2 h)) Закона о Комиссии по ценным бумагам и биржам 1993 года, Комиссия по ценным бумагам и биржам Бангладеш наделена полномочиями по регулированию владения акциями компаний, поглощения и приобретения компаний. Представители Комиссии по ценным бумагам и биржам Бангладеш признают, что задачи Комиссии по ценным бумагам и биржам Бангладеш и Комиссии по конкуренции Бангладеш частично совпадают в отношении слияний и поглощений компаний, зарегистрированных на бирже, однако операции с участием других компаний находятся в юрисдикции Комиссии по конкуренции Бангладеш (статья 21 Закона о конкуренции 2012 года). Комиссия по конкуренции Бангладеш утверждает, что статья 8 (пункт 2 h)) Закона о Комиссии по ценным бумагам и биржам уполномочивает Комиссию по ценным бумагам и биржам Бангладеш только «заниматься вопросами приобретения и контроля» и не уполномочивает Комиссию по ценным бумагам и биржам Бангладеш одобрять или запрещать слияния.

Отношения с отраслевыми регулирующими органами

70. Комиссия по регулированию в области энергетики Бангладеш, Комиссия по регулированию в области телекоммуникаций Бангладеш и Комиссия по ценным бумагам и биржам Бангладеш признали режим конкуренции в Бангладеш и, в частности, Комиссию по конкуренции Бангладеш, хотя они плохо знакомы с функциями и обязанностями Комиссии по конкуренции Бангладеш и широкой сферой действия Закона о конкуренции 2012 года. Согласно результатам собеседований, Комиссия по конкуренции Бангладеш и отраслевые регулирующие органы признают, что они являются не соперниками, а партнерами, которые должны работать сообща ради общего блага. Представители этих трех учреждений отметили, что при возникновении вопросов о юрисдикции следует решать их путем диалога, не размывая своих соответствующих мандатов.

71. Статья 14 Закона о конкуренции 2012 года подробно описывает процедуру обмена мнениями между Комиссией по конкуренции Бангладеш и другими государственными органами. Если какое-либо лицо ставит вопрос о том, что судебное разбирательство или решение государственного органа противоречит любому из положений Закона о конкуренции 2012 года, то такой государственный орган может по собственной инициативе передать этот вопрос на рассмотрение Комиссии по конкуренции Бангладеш (и приостановить собственное разбирательство). Комиссия по конкуренции Бангладеш должна принять решение в отношении такого дела в течение 60 дней. В отношении разбирательств или решений Комиссии по конкуренции Бангладеш, которые предположительно противоречат законам, применяемым другими государственными органами, может быть задействована встречная процедура.

72. В соответствии со статьей 14 Закона о конкуренции 2012 года, Комиссия по конкуренции Бангладеш подготовила проект Положения о Комиссии по конкуренции Бангладеш (совещания и различные мероприятия) 2022 года, который

предусматривает создание Консультативного комитета, состоящего из сотрудников министерств, Комиссии и других регулирующих органов. Комиссия по конкуренции Бангладеш намерена использовать данное положение для координации и обмена информацией между различными министерствами и регулирующими органами Бангладеш. Эта инициатива является позитивным шагом в направлении развития консультаций и сотрудничества между отраслевыми регулирующими органами и Комиссией по конкуренции Бангладеш, когда связанные с антиконкурентной практикой дела затрагивают соответствующие регулируемые сектора и необходимо более четкое понимание их мандатов и уточнение юрисдикции. Параллельную работу отраслевых регулирующих органов и Комиссии по конкуренции Бангладеш можно улучшить с помощью структурированного механизма сотрудничества, в частности с помощью меморандумов о взаимопонимании, предусматривающих регулярный диалог, способствующих более четкому пониманию соответствующих мандатов, поощряющих гармонизацию отраслевого регулирования и законодательства о конкуренции и проведение консультаций, касающихся оценки вопросов конкуренции в регулируемых секторах.

IV. Роль конкуренции в поощрении кустарных предприятий, микропредприятий и малых и средних предприятий в Бангладеш

A. Значение кустарных предприятий, микропредприятий и малых и средних предприятий и проблемы, с которыми они сталкиваются

73. Кустарные предприятия, микропредприятия и малые и средние предприятия составляют 99,9 % всех предприятий Бангладеш[12]. Фонд малого и среднего предпринимательства сообщает, что в стране насчитывается около 7,8 млн кустарных предприятий, микропредприятий, малых и средних предприятий. Эти предприятия играют решающую роль в создании рабочих мест, поскольку производство у них, как правило, более трудоемкое, чем у более крупных предприятий. На кустарных предприятиях, микропредприятиях и малых и средних предприятиях занято 86 % рабочей силы вне сектора сельского хозяйства и государственного сектора, а их вклад в ВВП страны составляет 25 %[13].

74. Признавая важность кустарных предприятий, микропредприятий и малых и средних предприятий для экономики Бангладеш, в 2019 году Министерство промышленности опубликовало стратегию в отношении малых и средних предприятий, чтобы помочь укрепить сектор кустарных предприятий, микропредприятий и малых и средних предприятий путем повышения эффективности, улучшения деловой среды, предоставления легкого доступа к финансированию, расширения маркетинговых возможностей, модернизации технологий и инновационных возможностей и создания возможностей для трудоустройства. Правительство стремится увеличить вклад этого сектора в ВВП страны до 32 % и тем самым помочь в реализации национальных целей в области развития.

75. В качестве организаций, ответственных за «общую реализацию стратегических целей и планов действий», в стратегии указаны Корпорация малых и кустарных предприятий Бангладеш и Фонд малого и среднего предпринимательства. Обе эти организации обязаны также создавать плодотворную и благоприятную среду для ускорения развития данного сектора. Во избежание дублирования усилий предполагается, что эти организации будут координировать свои действия с различными правительственными и неправительственными организациями.

[12] Asian Development Bank, 2021, *Asia Small and Medium-Sized Enterprise Monitor 2021: Volume I – Country and Regional Reviews*, Manila, p. 45.

[13] Bangladesh, Ministry of Industries, [Small and Medium Enterprise] SME Policy 2019.

76. Большинство кустарных предприятий, микропредприятий и малых и средних предприятий в Бангладеш являются неформальными и не зарегистрированы правительством. В 2019 году Всемирный банк сообщил, что 90 % микропредприятий и 95,5 % малых предприятий в Бангладеш оказывают неформальные услуги внутри страны[14]. Такой неформальный характер деятельности затрудняет для этих предприятий доступ к финансированию из-за их низкой капитализации, недостаточного объема активов и частотности банкротств.

77. Эти проблемы усугубились в связи с пандемией COVID-19. Около 50 % кустарных предприятий, микропредприятий и малых и средних предприятий были вынуждены временно или окончательно остановить свою работу, причем наибольшая доля пришлась на сектор одежды[15]. Несмотря на высокие темпы экономического роста в Бангладеш, 78 % малых и средних предприятий по-прежнему испытывают нехватку денежных средств, 57 % были вынуждены временно остановить свою деятельность, а 50 % столкнулись с обеими этими проблемами[16].

78. Для оказания поддержки во время пандемии правительство предоставило в счет оборотного капитала в общей сложности 2,36 млрд долл. США, половина из которых была направлена на программы рефинансирования[17]. Сообщалось, однако, что из-за недостаточной осведомленности об имеющихся финансовых программах поддержку от банков получило только 0,4 % фирм.

B. Конкуренция и кустарные предприятия, микропредприятия и малые и средние предприятия

79. Законодательство и политика в области конкуренции имеют важное значение для кустарных предприятий, микропредприятий и малых и средних предприятий. Конкурентная деловая среда не позволяет крупным компаниям препятствовать инновациям и продаже более доступных и качественных продуктов и услуг, производимых кустарными предприятиями, микропредприятиями и малыми и средними предприятиями. Конкуренция на открытом рынке приносит пользу как владельцам кустарных предприятий, микропредприятий и малых и средних предприятий, так и потребителям, в частности в плане укрепления жизнестойкости и содействия восстановлению кустарных предприятий, микропредприятий и малых и средних предприятий после пандемии.

80. Актуальным является повышение посткризисной конкурентоспособности кустарных предприятий, микропредприятий и малых и средних предприятий, разработка стратегий, которые позволят им быть более устойчивыми, эффективными и жизнестойкими после пандемии. Такие антимонопольные органы, как Комиссия по конкуренции Бангладеш, располагают необходимыми инструментами для обеспечения того, чтобы политика и законодательство в области конкуренции способствовали, а не препятствовали достижению этой цели.

81. Несмотря на первоначальные усилия Комиссии по конкуренции Бангладеш, направленные на сотрудничество с партнерами по этим вопросам, результаты собеседований показывают, что ее участие в разработке вышеупомянутых стратегий ограничено и осуществляется на разовой основе. Многие кустарные предприятия, микропредприятия, малые и средние предприятия и связанные с ними организации до сих пор не осведомлены о Законе о конкуренции 2012 года и Комиссии по конкуренции Бангладеш или не знают, применимо ли к ним антимонопольное

[14] World Bank, 2019, *Financing Solutions for Micro, Small, and Medium Enterprises in Bangladesh*, Washington, D.C., p. 2.

[15] UNCTAD, 2022, *The COVID-19 Pandemic Impact on Micro, Small and Medium Sized Enterprises* (United Nations publication, Geneva), p. 15.

[16] Asian Development Bank, 2021, The impacts of the COVID-19 pandemic on micro, small, and medium enterprises in Asia and their digitalization responses, ADBI Working Paper Series No. 1241, p. 9.

[17] International Finance Corporation, 2020, *Business Pulse Survey: Impact of COVID-19 on MSMEs in Bangladesh*, Washington, D.C., Introduction, p. 13.

законодательство и каким образом оно может им помочь. Те немногие предприниматели, которые знают о них, не считают конкуренцию приоритетным вопросом.

82. Комиссии по конкуренции Бангладеш необходимо продолжать повышать осведомленность заинтересованных сторон из государственного и частного секторов, связанных с кустарными предприятиями, микропредприятиями и малыми и средними предприятиями, о влиянии на них законодательства и регулирования в области конкуренции. Малым предприятиям необходимо понимать, в каких случаях к ним применяется Закон о конкуренции 2012 года, в чем преимущества политики в области конкуренции для кустарных предприятий, микропредприятий и малых и средних предприятий, и как они могут активно использовать Закон о конкуренции 2012 года в своих интересах. Комиссия по конкуренции Бангладеш может также рассмотреть возможность налаживания сотрудничества по согласованию с Фондом малого и среднего предпринимательства и Корпорацией малых и кустарных предприятий Бангладеш с целью обеспечения учета принципов конкуренции при разработке стратегий, связанных с кустарными предприятиями, микропредприятиями и малыми и средними предприятиями.

83. Комиссия по конкуренции Бангладеш может продолжить изучение проблем сектора малого и среднего предпринимательства, создавая механизмы консультаций, ориентированные на малые и средние предприятия, для выявления новых идей и вопросов для рассмотрения и содействия пропаганде конкуренции среди представителей малого и среднего предпринимательства. Это также поможет Комиссии и заинтересованным сторонам, связанным с кустарными предприятиями, микропредприятиями и малыми и средними предприятиями, определить необходимость комплексных изъятий для конкретных типов соглашений и других видов деятельности кустарных предприятий, микропредприятий и малых и средних предприятий.

V. Рекомендации по вопросам политики

A. Рекомендации для правительства

Предложения по изменению закона о конкуренции

84. Закон о конкуренции 2012 года может быть дополнен следующим образом:

a) **Статья 15 об антиконкурентных соглашениях**: i) определить правовые стандарты для оценки антиконкурентных соглашений, перечисленных в пунктах 2 и 3 статьи 15; ii) четко разграничить соглашения, которые запрещены как таковые, и те, которые подпадают под правило разумности; iii) разъяснить, что перечень примеров антиконкурентных соглашений не является исчерпывающим и может быть расширен или включить всеобъемлющее положение об антиконкурентных соглашениях, не охваченных данной статьей, и рассмотреть возможность использования таких формулировок, как «помимо прочих возможных», «в частности», «среди прочих», «другие случаи с эквивалентными последствиями»; iv) разъяснить в подзаконных актах, что антиконкурентные соглашения с незначительной общей долей рынка имеют несущественное значение и не подпадают под регулирование в соответствии с концепцией de minimis.

b) **Статья 16 о злоупотреблении доминирующим положением**: i) определить правовые стандарты для оценки злоупотребления доминирующим поведением; ii) рассмотреть возможность пересмотра общего запрета на злоупотребление доминирующим положением и включения неисчерпывающего перечня примеров; iii) обсудить возможность включения опровержимой презумпции доминирующего положения на основе определенного порогового значения доли рынка и iv) рассмотреть возможность утверждения рекомендаций относительно оценки Комиссией по конкуренции Бангладеш степени рыночного влияния и типов рассматриваемых факторов.

c) **Статья 21 о консолидации**: i) рассмотреть возможность включения обязательного требования об уведомлении о слияниях; ii) рассмотреть возможность включения пороговых значений для подлежащих уведомлению слияний; iii) рассмотреть возможность включения разумных обязательных сроков обзора слияний; iv) рассмотреть возможность включения положения о полномочиях Комиссии по конкуренции Бангладеш утверждать определенный уровень концентрации при введении определенных условий, налагать административные штрафы за неподачу уведомления о подлежащем уведомлению слиянии, а также отменять слияния и обязывать к возврату капиталовложений в том случае, если слияние задним числом признано нарушающим порог запрета и его последствия не могут быть исправлены за счет введения каких-либо условий; v) рассмотреть возможность переноса положения о консолидации в главу III, с тем чтобы уточнить, что нарушение этого положения также подлежит административному наказанию в соответствии со статьей 20 Закона о конкуренции 2012 года.

d) **Статья 17 о процедуре предварительного следствия**: рассмотреть возможность включения сроков предварительного следствия с целью предотвращения правовой неопределенности для фигуранта(ов) предварительного следствия.

85. С целью устранения пробелов и других недостатков, выявленных в настоящем докладе, в Закон о конкуренции 2012 года рекомендуется внести следующие поправки:

a) сфера действия закона в отношении регулируемых секторов и сфера взаимодействия между Комиссией и отраслевыми регулирующими органами, когда это применимо;

b) объективные требования к назначению членов Комиссии и усиление прозрачности процесса отбора;

c) ограничения оперативной автономии Комиссии и прерогативы, предоставленные Министерству торговли в отношении полномочий Комиссии по принятию решений, включая обжалование решений Комиссии в Министерстве торговли, что может негативно повлиять на независимость Комиссии.

d) необходимость дополнительных инструментов расследования для более эффективного обеспечения правоприменения Комиссией, например инспекции помещений предприятий и использование программ смягчения наказаний;

e) возможное включение положения об обеспечении правоприменения в частном порядке, если такая возможность не предусмотрена в гражданском праве.

86. Разработке этих поправок должно предшествовать всестороннее исследование экономических и правовых аспектов режима конкуренции, исходя из требований современных социальных, экономических и политических реалий в Бангладеш.

Институциональные рамки и ресурсы

87. Увеличить бюджет Комиссии по конкуренции Бангладеш до оптимального уровня по сравнению с отраслевыми регулирующими органами, поскольку мандат Комиссии охватывает все сектора и является более широким, чем у регулирующих органов. Увеличение финансирования может быть обеспечено за счет государственных субсидий и нового законодательного режима, позволяющего Комиссии получать средства от регулируемых секторов.

88. Существенное повышение оклада сотрудников Комиссии в целях поддержания мотивации и удержания кадров, а также улучшения репутации Комиссии как работодателя. Правительству также следует рассмотреть возможность освобождения сотрудников Комиссии от соблюдения требования максимального трехлетнего срока пребывания в одном государственном учреждении.

89. С целью повышения гибкости и эффективности оказания услуг предоставить Комиссии возможность проявлять независимость в выборе инструментов работы, таких как руководящие принципы оперативной деятельности, стратегические программы и организационная структура, и не получать предварительного одобрения Министерства торговли.

B. Рекомендации для Комиссии по конкуренции Бангладеш

90. Оперативно опубликовать руководящие принципы в отношении контроля слияний, злоупотребления доминирующим положением, горизонтальных и вертикальных соглашений, и санкций, с тем чтобы повысить правовую определенность, содействовать обеспечению соблюдения законодательства и развивать конкуренцию.

91. Обеспечить, чтобы методы, используемые для определения рынка, оценки рыночного влияния и анализа антиконкурентной деятельности, соответствовали передовой международной практике, в частности путем разработки руководства, которое могло бы использоваться также для обоснования решений.

92. Разработать стратегический план, в котором будут определены ежегодные или проводимые раз в два года приоритетные мероприятия.

93. Рассмотреть возможность утверждения официальной процедуры, обеспечивающей четкое разделение следственных функций Комиссии по конкуренции Бангладеш и функций, связанных с принятием решений.

94. Укрепить существующее подразделение ИКТ и разработать автоматизацию бланков подачи жалоб, приложений и рабочих процессов, внедрить электронное документирование разбирательств и архивов и создать электронную библиотеку.

95. Привлечь отраслевые регулирующие органы к обсуждению в целях углубления понимания мандатов этих учреждений, уточнения юрисдикции и налаживания структурированного сотрудничества посредством меморандумов о взаимопонимании (с Комиссией по регулированию в области телекоммуникаций Бангладеш, Комиссией по регулированию в области энергетики Бангладеш и Комиссией по ценным бумагам и биржам Бангладеш) для содействия гармонизации подхода к вопросам конкуренции в регулируемых секторах в отраслевом законодательстве.

96. Развивать культуру конкуренции среди различных заинтересованных сторон в сотрудничестве с государственными и частными партнерами посредством общенациональных программ повышения осведомленности (например, совещания, семинары, практикумы, повышение осведомленности с помощью электронных и печатных СМИ) и налаживать связи в целях пропаганды конкуренции, в частности с деловыми сообществами и СМИ.

97. И далее повышать осведомленность о положительных аспектах конкуренции среди заинтересованных сторон из государственного и частного секторов, связанных с кустарными предприятиями, микропредприятиями и малыми и средними предприятиями. Рассмотреть возможность налаживания сотрудничества с Фондом малого и среднего предпринимательства и Корпорацией малых и кустарных предприятий Бангладеш, с тем чтобы обеспечить проведение консультаций с Комиссией по конкуренции Бангладеш при разработке стратегий, касающихся кустарных предприятий, микропредприятий и малых и средних предприятий.

98. И далее изучать проблемы кустарных предприятий, микропредприятий и малых и средних предприятий, создавая специальные механизмы консультаций для сбора профильной информации, накопления новых идей и вопросов для рассмотрения, а также проведения кампаний по защите конкуренции совместно с сообществом кустарных предприятий, микропредприятий и малых и средних предприятий.

99. Программы стажировки в Комиссии по конкуренции Бангладеш могут мотивировать студентов к прохождению учебы или к карьере в области конкурентного права и экономики.

C. Рекомендации для правительства и Комиссии по конкуренции Бангладеш

100. Проводить на регулярной основе специализированные учебные мероприятия по конкуренции и мероприятия по обучению инструкторов среди сотрудников, членов

комиссии, других должностных лиц и судей (рассматривающих жалобы на решения Комиссии по конкуренции Бангладеш), сотрудников отраслевых регулирующих органов и специалистов-практиков. Эти мероприятия могут включать:

a) Консультативные совещания с целью разработки правил и положений, правовых инструментов, политических документов и руководящих принципов для эффективного развития и применения Закона о конкуренции 2012 года.

b) Осуществление программ прикомандирования или обмена сотрудниками с другими антимонопольными органами, международными организациями и партнерами по развитию.

c) Постоянное участие в различных обучающих мероприятиях, семинарах, рабочих совещаниях, где участники могут перенять опыт и практику, используемые в других, более опытных в вопросах конкуренции странах.

101. Для повышения уровня знаний Комиссии следует вести совместную работу с правительством с целью создания курсов по праву и политике в области конкуренции в местных университетах.

D. Рекомендации для судебных органов

102. Судебным органам следует рассмотреть возможность участия в рабочих совещаниях по вопросам обеспечения соблюдения антимонопольного законодательства, с тем чтобы взаимодействовать с другими судьями, занимающимися вопросами конкуренции, и тем самым углублять и закреплять соответствующие знания и навыки.