



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

Distr.: General
27 April 2015
Russian
Original: English

**Седьмая Конференция Организации Объединенных
Наций по рассмотрению всех аспектов Комплекса
согласованных на многосторонней основе
справедливых принципов и правил для контроля
за ограничительной деловой практикой**
Женева, 6–10 июля 2015 года
Пункт 6 а) предварительной повестки дня
Рассмотрение опыта применения и осуществления Комплекса

Оценка применения и осуществления Комплекса

Записка секретариата ЮНКТАД

Резюме

В настоящей записке представлен обзор существенных изменений, произошедших на национальном, региональном и многостороннем уровнях в сфере законодательства и политики в области конкуренции, в особенности за период с ноября 2010 года, когда была проведена шестая Конференция Организации Объединенных Наций по рассмотрению всех аспектов Комплекса согласованных на многосторонней основе справедливых принципов и правил для контроля за ограничительной деловой практикой. Далее в главе I записки рассматривается практика применения Комплекса в отношении законодательства и политики в области конкуренции, анализируются его основные положения и оценивается степень их осуществления на сегодняшний день. Оценивается прогресс, достигнутый государствами – членами ЮНКТАД и Межправительственной группой экспертов по законодательству и политике в области конкуренции в осуществлении резолюции, принятой шестой Обзорной конференцией, а особое внимание уделяется технической помощи и добровольным экспертным обзорам ЮНКТАД. В главе II приводится подробная информация о развитии международного сотрудничества на основе исследований, которые ЮНКТАД с 2010 года проводит для ежегодных совещаний Межправительственной группы экспертов. Наконец, в главе III записки описываются возможные мероприятия в сфере политики в области конкуренции и защиты прав потребителей, решение о старте которых в ближайшие пять лет, возможно, пожелает принять седьмая Обзорная конференция.

GE.15-06534 (R) 090515 090515



* 1 5 0 6 5 3 4 *

Просьба отправить на вторичную переработку



Содержание

	<i>Стр.</i>
Введение	3
I. Осуществление Комплекса	4
А. Цели Комплекса.....	4
В. Аспекты развития.....	7
С. Основные виды антиконкурентной практики	9
D. Усилия, предпринятые государствами-членами и региональными группами	9
Е. Обсуждение вопросов по существу в рамках Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области конкуренции	11
F. Техническая помощь	12
G. Добровольные экспертные обзоры	15
II. Международное сотрудничество.....	16
III. Перспективы для седьмой Обзорной конференции	21

Введение

1. В пункте 23 своей сводной резолюции 65/142 по вопросам торговли, принятой 20 декабря 2010 года, Генеральная Ассамблея подтвердила основополагающую роль антимонопольных законов и политики для здорового экономического развития и приняла к сведению заключительный доклад шестой Конференции Организации Объединенных Наций по рассмотрению всех аспектов Комплекса согласованных на многосторонней основе справедливых принципов и правил для контроля за ограничительной деловой практикой¹.

2. Комплекс был принят 35 лет тому назад и с тех пор является единственным многосторонним рамочным документом по вопросам конкуренции. Законодательство и политика в области конкуренции по-прежнему привлекают к себе внимание на национальном, региональном и многостороннем уровнях. В отношении национального уровня следует отметить, что законодательство в области конкуренции приняли 122 страны, в том числе развивающиеся страны и страны с переходной экономикой.

3. После того, как в ноябре 2010 года прошла шестая Обзорная конференция, законодательство о конкуренции было введено в действие шестью развивающимися странами, в том числе тремя наименее развитыми странами. На региональном уровне большое число групп государств в настоящее время вводит региональные правила конкуренции. Комиссия по вопросам конкуренции Общего рынка стран восточной и южной частей Африки приступила к применению своих норм и правил о конкуренции 14 января 2013 года. Западноафриканский экономический и валютный союз проводит реформу своего регионального правового механизма по вопросам конкуренции, который был принят в 2002 году, чтобы обеспечить разумный баланс между применением национальных и региональных правил.

4. Международная сеть по вопросам конкуренции, Организация экономического сотрудничества и развития и ЮНКТАД весьма активно распространяют принципы законодательства и политики в области конкуренции во всем мире, в то время как национальные органы по вопросам конкуренции со своей стороны прилагают соответствующие усилия как на двусторонней основе, так и в рамках сотрудничества с этими организациями.

5. В период после проведения шестой Обзорной конференции по январь 2015 года в рамках ЮНКТАД прошли четыре сессии Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области конкуренции, три специальных совещания экспертов по защите прав потребителей, а также одно специальное совещание экспертов по вопросу о роли законодательства и политики в области конкуренции в содействии устойчивому развитию и торговле за счет повышения внутренней и международной конкурентоспособности развивающихся стран. Четырнадцатая сессия Межправительственной группы экспертов, прошедшая в июле 2014 года, выполняла функции совещания по подготовке седьмой Обзорной конференции.

6. В апреле 2012 года в Дохе (Катар) прошла ЮНКТАД XIII. На конференции, посвященной теме "Ориентированная на развитие глобализация: к инклюзивному и устойчивому росту и развитию", была рассмотрена роль законодательства и политики в области конкуренции в контексте вышеуказанной темы, а

¹ TD/RBP/CONF.7/11.

в Дохинском манаре было провозглашено, что "важное значение для формирования конкурентной среды и предотвращения антиконкурентной практики по-прежнему имеет разработка политики в области конкуренции" (пункт 10).

7. В Дохинском мандате признается, что "задача политики в области конкуренции заключается в формировании и поддержании конкурентной среды на основе изживания антиконкурентной практики", а государствам-членам предлагается "рассмотреть вопрос о принятии законодательства о конкуренции и создании рамочных основ в этой области, соответствующих их национальным стратегиям развития" (пункт 50). В мандате указывается, что ЮНКТАД следует "проводить исследовательско-аналитическую работу и помогать развивающимся странам и странам с переходной экономикой в разработке и осуществлении политики в области конкуренции и защиты прав потребителей, поощрении обмена передовым опытом и проведении коллегиальных экспертных обзоров осуществления такой политики" (пункт 56 m)).

8. Важно отметить, что политика в области конкуренция была отнесена к числу приоритетных направлений работы ЮНКТАД, позволяющих сделать процесс глобализации более эффективным и справедливым. Комплекс направлен на повышение эффективности международной торговли и развития в соответствии с национальной политикой в экономической и социальных областях, а также на устранение неблагоприятных для торговли и развития условий, которые могут складываться вследствие антиконкурентной деловой практики. Цель Комплекса – "защищать социальное благосостояние... и содействовать ему и... защищать интересы потребителей". Комплекс называется "Комплекс справедливых принципов и правил", в частности, потому, что в его разделе С отражен принцип "преференциального или дифференцированного режима для развивающихся стран".

I. Осуществление Комплекса

A. Цели Комплекса

9. Цель № 1 Комплекса – "обеспечить такое положение, чтобы ограничительная деловая практика не затрудняла и не сводила на нет использование выгод, связанных с либерализацией тарифных и нетарифных барьеров, затрагивающих международную торговлю, в частности барьеров, затрагивающих торговлю и развитие развивающихся стран", – сегодня особенно актуальна, поскольку процесс глобализации быстро набирает темпы и возникает все больше вопросов в связи с последствиями экономической рецессии, в особенности в отношении соответствующих функций правительств и рынков.

10. Что касается цели № 2 – "достигнуть большей эффективности в области международной торговли и развития, в особенности торговли и развития развивающихся стран, в соответствии с национальными задачами экономического и социального развития и существующими экономическими структурами, например путем: а) создания, поощрения и защиты конкуренции; б) контроля за концентрацией капитала и/или экономической мощи; с) содействия нововведениям", – то результаты вселяют оптимизм. После проведения шестой Обзорной конференции многие развивающиеся страны и страны с переходной экономикой стали проявлять большой интерес к политике в области конкуренции и ввели в действие соответствующее законодательство. За этот период новые законы о конкуренции были приняты в восьми странах, а именно: Афганистане

(2010 год), Фиджи (2010 год), Эквадоре (2011 год), Бангладеш (2012 год), Гонконге, Китай (2012 год), Эфиопии (2013 год), Парагвае (2013 год) и Бруней-Даруссаламе (2015 год). В Камбодже, Лаосской Народно-Демократической Республике, Мьянме и на Филиппинах в настоящее время идет разработка законопроектов о конкуренции (см. <http://www.asean.org/communities/asean-economic-community/category/competition-policy>). В течение рассматриваемого периода существенно реформировали свое законодательство в области конкуренции многие страны, в том числе Албания (2010 год), Австралия (2010 год), Кения (2010 год), Монголия (2010 год), Замбия (2010 год), Кыргызстан (2011 год), Мальта (2011 год), Бразилия (2012 год), Молдова (2012 год), Черногория (2012 год), Ирландия (2014 год) и Мексика (2014 год).

11. Следует отметить, что в соответствии с просьбой, которую Межправительственная группа экспертов по законодательству и политике в области конкуренции сформулировала на четырнадцатой сессии в своих согласованных выводах, секретариат представляет седьмой Обзорной конференции по рассмотрению доклад о роли политики в области конкуренции в стимулировании устойчивого и инклюзивного роста². В докладе рассматривается вопрос о том, каким образом политика и законодательство в области конкуренции могут внести свой вклад в обеспечение устойчивого и инклюзивного развития, и приводятся примеры из законодательства и политики различных стран.

12. Цели № 3 – "защищать социальное благосостояние в целом и содействовать ему и, в частности, защищать интересы потребителей как в развитых, так и в развивающихся странах" – уделяется повышенное внимание во многих странах мира. Чтобы отразить этот факт, шестая Обзорная конференция приняла решение о том, что ЮНКТАД следует отреагировать на призывы государств-членов о проведении консультаций по вопросу о пересмотре Руководящих принципов Организации Объединенных Наций для защиты интересов потребителей. Первое совещание Специальной группы экспертов по защите прав потребителей, прошедшее в июле 2012 года, обратилось к ЮНКТАД с просьбой подготовить доклад об осуществлении этих руководящих принципов. В докладе был сделан вывод о том, что в период после 1985 года государства – члены Организации Объединенных Наций широко применяют руководящие принципы³. Национальные доклады (более 50) в рамках оценки осуществления продемонстрировали, что все аспекты руководящих принципов в их существующей редакции по-прежнему актуальны и полезны. Помимо этого были выявлены новые вызовы для защиты прав потребителей, такие как электронная торговля и финансовые услуги, а также был проявлен интерес к некоторым другим вопросам, в отношении которых целесообразно провести более широкие консультации, оценку осуществления и мониторинг соблюдения руководящих принципов.

13. На втором совещании Специальной группы экспертов по защите прав потребителей, состоявшемся в июле 2013 года, был рассмотрен доклад об осуществлении. В ходе обсуждения были определены несколько областей, которые в дальнейшем следует пересмотреть, в частности те области, в которых уже достигнут значительный прогресс благодаря работе других организаций, таких как Организация экономического сотрудничества и развития и Группа 20, и в отношении которых государства – члены Организации Объединенных Наций уже пришли к существенному консенсусу. В частности, были определены две следующие области: электронная торговля (Организация экономического со-

² TD/RBP/CONF.8/6.

³ TD/B/C.I/CLP/23.

трудничества и развития, Руководство для защиты потребителей в сфере электронной торговли (1999 год), в настоящее время пересматривается (новая редакция должна быть представлена в 2016 году)); и финансовые услуги (Группа 20, Принципы высокого уровня по защите прав потребителей финансовых услуг (2012 год)). На совещании был выявлен также ряд других вопросов, которые заслуживают дальнейшего обсуждения, прежде чем они будут включены в разделы для пересмотра, в частности защита данных, злоупотребление рекламой, трансграничная торговля, государственные услуги, доступ к знаниям, коллективные механизмы возмещения, туризм, энергетика, транспорт и жилищное хозяйство. Наконец, многие эксперты призвали также к созданию механизма осуществления Руководящих принципов Организации Объединенных Наций для защиты интересов потребителей и соответствующего контроля.

14. Для рассмотрения этих вопросов было предложено и решено создать четыре рабочие группы по следующим темам: электронная торговля (под председательством Франции); финансовые услуги (под председательством Малайзии); осуществление Руководящих принципов Организации Объединенных Наций для защиты интересов потребителей (под председательством Габона); прочие вопросы (под председательством Бразилии и Германии). В ходе второго совещания Специальной группы экспертов было также принято решение о том, что секретариат в тесном сотрудничестве с председателями рабочих групп подготовит по этим вопросам доклад, который должен быть представлен седьмой Обзорной конференцией, для включения в процесс возможного в будущем пересмотра Руководящих принципов Организации Объединенных Наций для защиты интересов потребителей.

15. В сотрудничестве с председателями четырех рабочих групп, Председателем второго совещания Специальной группы экспертов (Франция) и с координатором рабочих групп (Португалия) секретариат подготовил для каждой рабочей группы впоследствии распространенные вопросники, чтобы получить информацию о точках зрения, проблемах, передовой практике и рекомендациях государств-членов и других соответствующих заинтересованных сторон. Ответы на вопросники легли в основу доклада о порядке пересмотра Руководящих принципов Организации Объединенных Наций для защиты интересов потребителей, в котором кратко изложены выводы и описаны тенденции, а также высвечены основные проблемы, информация о которых получена от государств-членов и соответствующих заинтересованных сторон. В течение 2013 и 2014 годов ЮНКТАД проводила региональные консультации, приуроченные к региональным совещаниям экспертов по защите прав потребителей в Доминиканской Республике, Колумбии, Мексике, Панаме, Таиланде, Тунисе, Франции, Швейцарии и Швеции.

16. Доклад о порядке пересмотра Руководящих принципов Организации Объединенных Наций для защиты интересов потребителей послужил основой для обсуждений на третьем совещании Специальной группы экспертов по защите прав потребителей, которое прошло в январе 2015 года. Участники обстоятельно обсудили проект резолюции, а в течение следующих месяцев консультации по проекту продолжались при участии всех заинтересованных сторон, с тем чтобы подготовить проект резолюции и предложить его вниманию седьмой Обзорной конференции.

В. Аспекты развития

17. В разделе С Комплекса согласованных на многосторонней основе справедливых принципов контроля за ограничительной деловой практикой признается возможность исключения определенных секторов из сферы применения национального законодательства в области конкуренции (пункт 6) и предусматривается установление "преференциального или дифференцированного режима для развивающихся стран", позволяющего государствам учитывать "потребности развития, а также финансовые и торговые потребности развивающихся стран, в частности наименее развитых стран, в целях, особенно в отношении развивающихся стран: а) содействия созданию или развитию отечественной промышленности, а также экономическому развитию других секторов экономики; и б) поощрения их экономического развития путем принятия развивающимися странами региональных и глобальных мер" (пункт 7).

18. В долгосрочной перспективе полномасштабная конкуренция необходима для того, чтобы обеспечить конкурентоспособность компаний и отраслей. В развивающихся странах и странах с переходной экономикой способствующие конкуренции реформы получают широкую распространенность. В последние годы отмечается существенное сближение политики в области конкуренции, проводимой различными странами, несмотря на сохранение значительных различий между ними.

19. Таким образом, определенная гибкость, проявляемая странами, которые заново открывают свои рынки, полностью соответствует этому положению Комплекса. Следовательно, развивающиеся страны, которые опасаются возможного развала местной промышленности в результате резкого открытия конкретных рынков для острой конкуренции, должны иметь возможность применять более гибкий, поэтапный подход с тем, чтобы либерализация становилась для них реальностью не раньше, чем их промышленность выйдет на более высокий уровень эффективности и обретет способность к ведению конкурентной борьбы. Не в интересах стран держать на плаву отрасли и предприятия, которые никогда не станут жизнеспособными без защиты и субсидий, и тем самым деформировать систему распределения дефицитных ресурсов.

20. В 2010 году ЮНКТАД создала Платформу для партнерства в области исследований – инициативу, нацеленную на содействие подбору примеров передовой практики выработки и действенного применения законов и политики в области конкуренции и защиты прав потребителей для целей поощрения развития. Это партнерство объединяет научно-исследовательские учреждения, университеты, органы по вопросам конкуренции, деловые круги и гражданское общество, предоставляя платформу, в рамках которой они могут проводить совместные исследования и другие мероприятия с участием ЮНКТАД, распространять результаты своей собственной работы, а также обмениваться мыслями о существующих вопросах и проблемах в области конкуренции и защиты прав потребителей, в особенности тех, с которыми сталкиваются развивающиеся страны и страны с переходной экономикой. Роль ЮНКТАД заключается в содействии и предоставлении руководящих указаний по вопросам исследований, анализа и других мероприятий, проводимых участниками платформы. ЮНКТАД, в свою очередь, пользуется результатами исследований, когда реагирует на проблемы, с которыми сталкиваются развивающиеся страны, в рамках своей деятельности по оказанию технической помощи и деятельности по укреплению потенциала.

21. В первом совещании Платформы для партнерства в области исследований в 2010 году приняли участие 10 человек, а в пятом совещании, прошедшем в 2014 году, участвовали уже около 100 человек. Кроме того, в ходе пятого совещания было начато издание серии публикаций Платформы для партнерства в области исследований ЮНКТАД⁴. В настоящее время платформа объединяет более 60 партнерских учреждений, в том числе научно-исследовательские институты, вузы, неправительственные организации, корпоративные структуры и антимонопольные органы. Следующим шагом в развитии Платформы станет привлечение источников финансирования, необходимого для ее быстрого расширения и выполнения в полной мере ее мандата, в том числе для совместной организации конференций и семинаров, совместной организации учебных курсов и практикумов в развивающихся странах, в которых ЮНКТАД осуществляет проекты по укреплению потенциала, а также для совместной разработки учебных модулей и методических материалов по конкретным темам в области конкуренции и защиты прав потребителей.

22. Взаимосвязь между антимонопольной политикой и политикой в области развития является постоянной темой Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области конкуренции. Группа рассмотрела некоторые аспекты этой взаимосвязи, в том числе – в 2012 году – вопрос о трансграничной антиконкурентной практике и проблемах для развивающихся стран и стран с переходной экономикой, а в 2013 году – вопрос о последствиях картельной практики для бедных слоев населения. Кроме того, в период с 2011 года по 2014 год ЮНКТАД опубликовала несколько изданий, в которых этой взаимосвязи уделено особое внимание, в том числе издание о конкуренции в экономике Камеруна, о вопросах конкуренции в секторе транспорта в Лесото, о вопросах конкуренции в табачной промышленности в Малави и в экономике Мозамбика, а также первое издание в серии публикаций Платформы для партнерства в области исследований ЮНКТАД (см. <http://unctad.org/en/Pages/DITC/CompetitionLaw/Competition-Law-and-Policy.aspx>).

23. В июле 2014 года, в преддверии четырнадцатой сессии Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области конкуренции, ЮНКТАД провела Специальное совещание экспертов по вопросу о роли законодательства и политики в области конкуренции в содействии устойчивому развитию и торговле за счет повышения внутренней и международной конкурентоспособности развивающихся стран. Учитывая тот факт, что рост и развитие зависит от усилий, прилагаемых во множестве различных областей, а также существование тесных связей между конкуренцией, торговлей, интеллектуальной собственностью и повышением эффективности политики в области управления ЮНКТАД предложила должностным лицам Организации экономического сотрудничества и развития, Всемирной организации интеллектуальной собственности и Всемирной торговой организации обсудить такие вопросы, как инновационная деятельность, конкурентная нейтральность, повышение эффективности государственной политики, либерализация торговли, глобальные производственно-сбытовые цепочки и права интеллектуальной собственности.

⁴ UNCTAD, 2014, *Competitive neutrality and its application in selected developing countries* (Geneva, United Nations publication), размещено по адресу http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditccplpmisc2014d1_en.pdf.

С. Основные виды антиконкурентной практики

24. В разделе D Комплекса ("Принципы и правила в отношении предприятий, включая транснациональные корпорации") приводится описание основных видов антиконкурентной практики, от которых должны воздерживаться предприятия, "осуществляющие на рынке деятельность, которая является конкурирующей или потенциально конкурирующей", в тех случаях, когда "посредством злоупотребления или приобретения и злоупотребления господствующим положением на рынке они ограничивают доступ на рынки или иным образом неправомерно ограничивают конкуренцию" (раздел D, пункты 3 и 4). Аспекты, касающиеся горизонтальных и вертикальных ограничений, а также господствующего положения и злоупотребления господствующим положением на рынке, более подробно рассматриваются в Типовом законе о конкуренции, подготовленном ЮНКТАД. В соответствии с просьбой шестой Обзорной конференции, комментарий к Типовому закону периодически пересматривается с учетом изменений в законодательстве и замечаний государств-членов и передается на рассмотрение последующих сессий Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области конкуренции и обзорных конференций. Соответственно, седьмой Обзорной конференции были переданы пересмотренные версии глав I, IV, VIII, XI и XIII Типового закона.

25. Раздел E Комплекса ("Принципы и правила в отношении государств на национальном, региональном и субрегиональном уровнях") и раздел F о международных мерах дополняют друг друга, поскольку в разделе E утверждается, что "государствам следует на национальном уровне или через региональные группировки принимать, улучшать и эффективно осуществлять соответствующие законодательные акты, а также необходимые для проведения их в жизнь судебные и административные процедуры контроля" (пункт 1). Положения раздела E, предусматривающие обмен информацией и сотрудничество, дополняются положениями раздела F, в которых содержится призыв к "деятельности, направленной на согласование... политики" (пункт 1), проведение консультаций между государствами (пункт 4), продолжение работы в рамках ЮНКТАД по подготовке типового закона или законов (пункт 5) и осуществление программ технической помощи, консультативного обслуживания и подготовки кадров (пункт 6).

D. Усилия, предпринятые государствами-членами и региональными группами

26. Как отмечалось во введении, в период после проведения шестой Обзорной конференции развивающиеся страны и наименее развитые страны проявили значительный интерес к подготовке национальных законопроектов в области конкуренции. В рассматриваемый период 7 стран приняли новые законы о конкуренции, а более чем в 12 странах проведена реформа существующего законодательства. Многие страны ведут подготовку национального законодательства.

27. На региональном уровне некоторые группы начали применять региональные правила конкуренции и/или участвуют в соглашениях о сотрудничестве в целях более эффективного применения законодательства в области конкуренции. Общие подходы и гармонизация законодательства становятся все более распространены, главным образом в результате конструктивного обмена опытом и консультаций, которые проводятся в рамках двусторонних, региональных и многосторонних форумов, таких как Международная сеть по вопро-

сам конкуренции, Межправительственная группа экспертов по законодательству и политике в области конкуренции, а также Организация экономического сотрудничества и развития. Региональное осуществление политики в области конкуренции в Центральной Америке рассматривается во вставке.

На пути к созданию механизма регионального осуществления политики в области конкуренции в Центральной Америке

В рамках регионального компонента второго этапа программы технической помощи в области политики по вопросам конкуренции и защиты прав потребителей для стран Латинской Америки (КОМПАЛ) ЮНКТАД подготовила исследование о региональном осуществлении политики в области конкуренции в Центральной Америке, которое охватывает Гватемалу, Гондурас, Коста-Рику, Никарагуа, Панаму и Сальвадор. Основное внимание в исследовании уделяется проблемам в области конкуренции в трех отдельных секторах экономики стран региона, а именно: в банковском секторе, секторе медицинских препаратов и в области международных пассажирских авиаперевозок. Как было выявлено в результате исследования, скоординированные усилия органов по вопросам конкуренции в регионе позволят добиться для каждого из этих секторов многочисленных преимуществ, которых не достичь разрозненными усилиями отдельных национальных органов по вопросам конкуренции. На основе этих выводов в исследовании предлагается укрепить сотрудничество между органами по вопросам конкуренции стран региона.

В исследовании выявлен ряд нормативно-правовых проблем в банковском секторе, которые могут препятствовать выходу на рынок потенциальных новых конкурентов или ограничивать способность некоторых из них конкурировать с другими вследствие дискриминационного обращения. Кроме того, выявлены конкретные структурные недостатки (недостаточная развитость рынка и соответствующих финансовых инструментов или альтернативных технологий), способных ограничивать состязательность рынков, на которых осуществляют свою деятельность коммерческие банки. Работа органов по вопросам конкуренции в этом секторе имеет первостепенное значение для внесения изменений в систему регулирования в целях улучшения условий конкуренции и предотвращения антиконкурентной практики в различных ее формах.

В фармацевтическом секторе конкуренция на соответствующих рынках может ограничиваться конкретными национальными нормами, регулирующими лекарственные средства или их производство и распространение, а также другими нормами, которыми ограничивается деятельность или устанавливаются ограничения на параллельный импорт и внутрирегиональную торговлю непатентованными лекарственными средствами. В отношении государственных закупок в исследовании отмечается, что необходимо предотвращать злоупотребления процедурой прямых закупок, поощрять проведение по-настоящему конкурентных конкурсных торгов (совместные ценовые переговоры в регионе Центральной Америки являются хорошей инициативой), а также создавать необходимые механизмы для выявления случаев сговора при проведении торгов. Кроме того, органы по вопросам конкуренции должны принять меры по борьбе с антиконкурентной практикой в форме соглашений фиксации цен и разделе рынков, договоров с предоставлением исключительных прав при вертикальных отношениях, а также с такой практикой компаний, обладающих рыночным влиянием, как пакетное ценообразование, хищническое поведение и скидки за лояльность.

Что касается сектора пассажирских авиаперевозок, то тарифы на авиаперевозки между странами Центральной Америки для большинства населения слишком высоки, что в значительной мере сказывается на мобильности людей в этом регионе. В исследовании подчеркивается, что в этом секторе явно доминируют две крупные компании, которые являются операторами-монополистами или дуополистами на маршрутах между городами региона. Частично эта проблема может носить структурный характер, однако нормы и административная практика, как правило, направлены на защиту уже закрепившихся на рынке операторов от потенциальных новых участников. Кроме того, необходимо инвестировать в имеющие первостепенную значимость для данного вида деятельности объекты – аэропорты – в целях их расширения и модернизации, а также нужны четкие, содействующие развитию конкуренции стратегии распределения уже имеющихся мощностей. Другие виды барьеров для доступа на рынок могут появиться как результат стратегических действий уже закрепившихся операторов. В исследовании делается вывод о том, что органы по вопросам конкуренции должны уделять особое внимание соглашениям между авиакомпаниями, а также между авиакомпаниями и турагентствами.

Необходимо, чтобы органы по вопросам конкуренции анализировали слияния и приобретения, которые могут иметь пагубные последствия для конкуренции, во всех трех секторах.

Для решения связанных с конкуренцией проблем, которые были выявлены в ходе исследования в каждом секторе, и реализации предложенных решений требуются совместные и скоординированные усилия национальных органов по вопросам конкуренции. Следовательно, необходимо укреплять региональное сотрудничество по вопросам конкуренции. В исследовании рекомендован механизм регионального осуществления политики в области конкуренции, в состав которого входят национальные органы, что позволяет воспользоваться их знаниями и опытом. Следует разработать комплекс региональных правил и норм для создания необходимых координационных механизмов. В рамках этой модели национальным органам по вопросам конкуренции в регионе предлагается совместно решать проблемы в области конкуренции с учетом их регионального масштаба, и за счет нее также может быть повышена действенность и эффективность работы государственных органов на благо потребителей Центральной Америки; кроме того, она может быть внедрена за относительно короткий период времени и при ограниченных финансовых ресурсах.

Источник: UNCTAD, Towards a Mechanism for Regional Enforcement of Competition Policy in Central America (готовится к печати).

Е. Обсуждение вопросов по существу в рамках Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области конкуренции

28. Консультации за круглым столом, проводимые ежегодно в ходе сессий Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области конкуренции, стали ценным элементом межправительственного механизма ЮНКТАД. Решение о придании Межправительственной группе экспертов этой функции было принято на третьей Обзорной конференции, состоявшейся в 1990 году (пункт 9 резолюции, принятой на Обзорной конференции). За рассматриваемый период Межправительственная группа экспертов провела круглые столы по следующим вопросам:

- a) основы эффективной работы антимонопольного органа;
- b) важность согласованности политики в области конкуренции и государственной политики;
- c) политика в области конкуренции и государственные закупки;
- d) трансграничная антиконкурентная практика: проблемы развивающихся стран и стран с переходной экономикой;
- e) эффективность, укрепление потенциала и техническая помощь для вновь созданных антимонопольных органов: потребности и проблемы, связанные с управлением людскими ресурсами и знаниями;
- f) управление знаниями и людскими ресурсами как средство эффективного обеспечения исполнения законов о конкуренции;
- g) расстановка приоритетов и распределение ресурсов как средство обеспечения эффективности учреждений;
- h) условия и процедуры международного сотрудничества по делам о конкуренции, затрагивающим более чем одну страну;
- i) воздействие картельной практики на бедные слои населения;
- j) укрепление потенциала и добровольные экспертные обзоры ЮНКТАД как инструмент укрепления потенциала;
- k) положительный эффект от законодательства в области конкуренции для потребителей;
- l) неформальное сотрудничество между антимонопольными органами в конкретных делах;
- m) коммуникационные стратегии органов по вопросам конкуренции как инструмент повышения эффективности их работы;
- n) деятельность ЮНКТАД по укреплению потенциала в области законодательства и политики по вопросам конкуренции.

29. Выводы консультаций экспертов в ходе совещаний Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области конкуренции отражаются в докладах о работе совещаний и распространяются ЮНКТАД в рамках мероприятий по укреплению потенциала на местах, а также включаются в доклады о добровольных экспертных обзорах законодательства и политики в области конкуренции.

Е. Техническая помощь

30. Несмотря на общую широко распространенную тенденцию к принятию, переработке и повышению эффективности применения законов и политики в области конкуренции и защиты прав потребителей в развивающихся странах и странах с переходной экономикой, многие из них сегодня все еще не имеют отвечающих современным требованиям законов о конкуренции и защите прав потребителей или соответствующей институциональной базы для их эффективного применения и в значительной мере зависят от работы ЮНКТАД по укреплению потенциала. В этой связи ЮНКТАД обеспечивает укрепление потенциала и оказывает техническую помощь по вопросам законодательства и политики в области конкуренции на национальном и региональном уровнях.

31. На национальном уровне ЮНКТАД при поддержке стран-доноров оказывает помощь развивающимся странам во всех регионах мира, в том числе некоторым наименее развитым странам, в разработке и формулировании их политики и законодательства в области конкуренции и защиты прав потребителей, в создании их антимонопольных органов, повышении осведомленности общественности о положительном эффекте законодательства и политики в области конкуренции, а также содействует формированию конкурентной культуры.

32. На региональном уровне ЮНКТАД оказывает помощь в подготовке и осуществлении региональных законов о конкуренции и защите прав потребителей, в разработке механизмов сотрудничества в применении законодательства в области конкуренции, а также организует конференции, семинары и практикумы для различных сторон, в том числе для сотрудников судебной системы и научных работников, направленные на содействие укреплению потенциала и региональному сотрудничеству в сфере конкуренции.

33. По просьбе стран и региональных групп, учитывая их потребности и имеющиеся ресурсы, ЮНКТАД проводит мероприятия по укреплению потенциала и оказанию технической помощи по вопросам политики в области конкуренции и защиты прав потребителей, в том числе осуществляет следующую деятельность:

- a) разработка политики, законов и норм в области конкуренции и защиты прав потребителей и руководящих принципов их применения для стран или региональных организаций;
- b) оказание помощи странам или региональным организациям в пересмотре их законодательства в области конкуренции и защиты прав потребителей на основе передовой международной практики;
- c) оказание консультативных услуг при создании или укреплении органов по вопросам конкуренции;
- d) профессиональная подготовка должностных лиц органов по вопросам конкуренции и защиты прав потребителей и специалистов по рассмотрению дел о конкуренции;
- e) организация семинаров по вопросам законодательства в области конкуренции для сотрудников судебных органов;
- f) проведение исследований по вопросам конкуренции в отдельных секторах;
- g) организация информационно-пропагандистских практикумов и семинаров по вопросам конкуренции и защиты прав потребителей;
- h) оказание содействия при проведении добровольных экспертных обзоров законодательства и политики в области конкуренции заинтересованных стран.

34. Среди непосредственных получателей технической помощи в рамках программ ЮНКТАД – государственные должностные лица, ответственные за осуществление законов и политики в области конкуренции и защиты прав потребителей, должностные лица других соответствующих государственных органов и отраслевых регулирующих органов, сотрудники судебных органов, представители делового сообщества, ассоциаций потребителей и научные работники.

35. За рассматриваемый период деятельность ЮНКТАД в области укрепления потенциала и профессиональной подготовки значительно активизировалась. Это было обусловлено, в частности, значительным интересом, проявленным государствами-членами как на национальном, так и на региональном уровнях, а также активностью доноров из многих стран, которые внесли щедрые взносы в денежном и натуральном выражении.

36. Программу КОМПЛА поддерживает Государственный секретариат по экономическим вопросам Швейцарии (см. <http://programacompal.org>). В ходе первого этапа программы (2005–2008 годы) ее бенефициарами стали пять латиноамериканских стран, а именно: Боливия (Многонациональное Государство), Коста-Рика, Никарагуа, Перу и Сальвадор. В рамках второго этапа КОМПЛА II (2009–2013 годы) количество стран-бенефициаров увеличилось до 10, и в их число вошли Доминиканская Республика, Колумбия, Парагвай, Уругвай и Эквадор. Гватемала и Гондурас приняли участие в мероприятиях программы в рамках регионального компонента с использованием своих собственных ресурсов. Благодаря КОМПЛА II внедрен и хорошо работает процесс взаимного обучения, а также платформа для регионального сотрудничества, в том числе создана консультативная группа экспертов – коллегиальный орган, в состав которого входят бывшие главы антимонопольных органов и органов по защите прав потребителей региона Латинской Америки. В развитие успешно осуществленных и давших результаты первых двух этапов с начала 2015 года реализуется КОМПЛА III, которая охватила еще три страны, а именно: Аргентину, Мексику и Чили.

37. Кроме того, чтобы оптимизировать работу ЮНКТАД по оказанию технической помощи и усилить эффект от такой помощи, в 2014 году по инициативе Генерального секретаря ЮНКТАД появилась Глобальная стратегия КОМПЛА⁵. После ее принятия охват программы был расширен на страны Ближнего Востока и Северной Африки. Расширение этой программы на первоначальный четырехлетний период (2015–2019 годы) финансирует Шведское агентство международного сотрудничества в интересах развития, и основное внимание в ее рамках уделяется региональной интеграции, которая осуществляется благодаря разработке и применению правил в области конкуренции и защиты прав потребителей в качестве средства обеспечения инклюзивного и устойчивого экономического роста. Программа нацелена на то, чтобы укрепить потенциал стран Ближнего Востока и Северной Африки для принятия и осуществления эффективной политики в области конкуренции и защиты прав потребителей, оказывать помощь частному сектору в формировании культуры конкуренции без излишнего бюрократического бремени, разработать региональную стратегию помощи странам Ближнего Востока и Северной Африки для введения нормативной базы в целях обеспечения конкурентной нейтральности и проведения соответствующей политики, удовлетворять конкретные потребности и учитывать условия различных стран путем предоставления адресных рекомендаций по вопросам политики и проведения целенаправленных мероприятий по укреплению потенциала, а также эффективно содействовать присоединению к Глобальной программе КОМПЛА новых членов. Бенефициарами являются Алжир, Египет, Ливан, Иордания, Марокко, Государство Палестина, Тунис и Йемен.

38. В рамках последующей деятельности по итогам экспертного обзора, который в 2007 году провел Западноафриканский экономический и валютный союз, и в целях выполнения его рекомендаций в 2011 году между ЮНКТАД и

⁵ Более подробная информация о стратегии приводится в документе TD/RBP/CONF.8/7.

Союзом был подписан меморандум о договоренности. Комиссия Западноафриканского экономического и валютного союза приняла решение внести в этот трехлетний проект финансовый вклад. С 2012 года было проведено множество мероприятий в целях содействия осуществлению государствами-членами норм Союза в области конкуренции, в том числе мероприятия по повышению осведомленности должностных лиц и общественности о положительном эффекте конкуренции, по профессиональной подготовке сотрудников органов по вопросам конкуренции, адаптации законодательства государств-членов и принятию на национальном и региональном уровнях процедур, служащих целям эффективного применения общих правил конкуренции и реорганизации национальных учреждений по вопросам конкуренции.

39. Кроме того, ЮНКТАД осуществляет проект по оказанию технической помощи и укреплению потенциала Зимбабве, целью которого является укрепление режима конкуренции и который финансируется Европейским союзом, включившим его в свой имеющий более широкий охват проект по развитию торговли и частного сектора. Недавно ЮНКТАД начала работать с органом по вопросам конкуренции Эфиопии в рамках программы по укреплению потенциала, финансируемой Люксембургом. ЮНКТАД получила просьбы также от стран Ближнего Востока и начнет осуществлять программу технической помощи и укрепления потенциала в Катаре.

Г. Добровольные экспертные обзоры

40. В 2005 году ЮНКТАД начала проводить свои добровольные экспертные обзоры политики и законодательства в области конкуренции. Добровольные экспертные обзоры призваны повысить качество и эффективность нормативной базы для практического осуществления политики в области конкуренции в государствах-членах и включают в себя анализ политики в области конкуренции, отраженной в законах о конкуренции, и оценку эффективности осуществления такой политики институциональными органами и механизмами.

41. Со времени проведения шестой Обзорной конференции были проведены добровольные экспертные обзоры для 14 стран, в частности для Сербии (2011 год), Монголии (2012 год), трехсторонний экспертный обзор для Объединенной Республики Танзания, Замбии и Зимбабве (2012 год), для Никарагуа (2013 год), Пакистана (2013 год), Украины (2013 год), Намибии (2014 год), Филиппин (2014 год), Сейшельских Островов (2014 год), Албании (2015 год), Фиджи (2015 год), Папуа-Новой Гвинеи (2015 год).

42. Когда эта работа была начата в 2005 году, методология, использовавшаяся для оценки того или иного органа, подразумевала проведение системной самооценки одновременно с подготовкой одним или двумя отобранными для этого независимыми экспертами независимого доклада на основе ответов на вопросы, разосланные государственным органам, анализа правовой и институциональной базы, а также бесед с соответствующими должностными лицами страны. Этот подход изменился и теперь охватывает и другие формы оценки, позволяющие выделить больше аналитических элементов, которые помогают сосредоточить внимание на менее стандартных проблемах, выявленных в государственной политике.

43. В 2012 году ЮНКТАД впервые провела трехсторонний экспертный обзор, охватывающий три соседние страны (Замбию, Зимбабве и Объединенную Республику Танзания), с использованием другой, более сложной методологии, в соответствии с которой самооценку страны не проводили, а вместо этого вы-

полнили взаимную оценку: каждый орган провел обзор законодательства в области конкуренции и его осуществления в одном из двух соседних государств. Эти национальные оценки были дополнены докладом о сравнительной оценке, подготовленным независимым экспертом. Новая методология была призвана решить такие задачи, как предоставление большего объема информации и обеспечение оптимального эффекта за счет синергии и совместных решений в рамках антимонопольных систем стран, участвующих в общих региональных механизмах и имеющих тесные торговые и экономические отношения.

44. В связи с успешными результатами работы в рамках процесса добровольного экспертного обзора от государств – членов ЮНКТАД поступили просьбы расширить его с тем, чтобы охватить вопросы защиты прав потребителей. В ответ на эти просьбы в 2015 году ЮНКТАД начнет проводить добровольные экспертные обзоры законодательства и политики в области защиты прав потребителей. В ходе этих обзоров будет изучаться политика в области защиты прав потребителей, закреплённая в законодательстве, а также эффективность работы институциональных органов и механизмов по обеспечению соблюдения законодательства о защите прав потребителей. Принято решение о том, что первым государством-членом, которое пройдет такой добровольный экспертный обзор, станет Мексика.

45. Что касается постоянного совершенствования работы, то ЮНКТАД поручила подготовить доклад с оценкой методологии и результатов, полученных благодаря процессу экспертного обзора в течение десятилетнего периода его существования. Доклад будет подготовлен несколькими независимыми экспертами, в том числе теми, кто выступал в качестве независимых экспертов в ходе экспертных обзоров, или главами учреждений, которые уже прошли обзор. Сильные и слабые стороны, которые будут отмечены в докладе, позволят сформулировать конкретные рекомендации в отношении будущего развития процесса добровольного экспертного обзора, что позволит ЮНКТАД повысить качество и эффективность своей дальнейшей работы.

II. Международное сотрудничество

46. Одной из международных мер, предусмотренных в Комплексе, является сотрудничество в борьбе с ограничительной деловой практикой. Шестая обзорная конференция постановила, что на будущих сессиях Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области конкуренции международное сотрудничество и развитие сетевых связей должны рассматриваться в качестве одного из четырех блоков вопросов для неофициальных консультаций между участниками по вопросам законодательства и политики в области конкуренции. Она предложила правительствам в ходе предстоящих консультаций на совещаниях Межправительственной группы экспертов разъяснить сферу охвата или применение их законодательства и политики в области конкуренции с целью улучшить общее понимание основных принципов и процедур антимонопольного законодательства и политики в области конкуренции. В контексте этой работы правительства, возможно, пожелают обсудить следующие вопросы: каким образом Комплекс может применяться более эффективно, в особенности те его положения, которые на сегодняшний день не были должным образом осуществлены; методы и процедуры выявления случаев сговора при проведении конкурсных торгов, включая создание международных картелей и другую антиконкурентную практику, и наложение соответствующих санкций; активизация обмена информацией, проведения консультаций и сотрудничества по во-

просам правоприменительной практики на двустороннем и региональном уровнях, включая субрегиональные группы.

47. Сотрудничество между органами по вопросам конкуренции является одним из важнейших инструментов борьбы с антиконкурентной практикой в условиях глобальной экономики. Обмен информацией между органами по вопросам конкуренции во всем мире значительно улучшился. Для сотрудничества эти органы используют самые различные средства, начиная с официальных соглашений и заканчивая неофициальными контактами.

48. Двусторонние соглашения первого поколения, позволяющие обмениваться информацией, сначала появились в развитых странах: примером здесь является Соглашение о взаимопомощи в антitrustовских делах между Австралией и Соединенными Штатами Америки (1999 год). Сотрудничество по этим соглашениям подразумевает взаимную и широкую помощь сторон друг другу в вопросах правоприменения, в том числе путем обмена конфиденциальной информацией при условии согласия сторон, в отношении которых ведется расследование, получения индивидуальных свидетельских показаний и проведения обысков и наложения арестов на имущество.

49. В соглашениях второго поколения предусмотрены более широкие возможности в части обмена конфиденциальной информацией, чем в соглашениях предыдущего поколения. Первое такое соглашение подписано между Европейским союзом и Швейцарией и вступит в силу при условии его утверждения Европейским парламентом и парламентом Швейцарии. Это соглашение дает участникам возможность передавать по их просьбе конфиденциальную информацию для использования в качестве доказательств при условии соблюдения некоторых гарантий, но без необходимости согласия стороны, в отношении которой проводится расследование.

50. По большинству соглашений о сотрудничестве обмен информацией ограничивается неконфиденциальной информацией. Это может оказаться важным недостатком, особенно в случаях дел о трансграничных картелях, в которых конфиденциальная информация, имеющаяся у иностранной юрисдикции, может иметь решающее значение для действенного правоприменения.

51. Учитывая трудности с созданием официальных механизмов сотрудничества, в течение последнего десятилетия активизируется неофициальное сотрудничество в делах о международных картелях и слияниях. Способы неофициального сотрудничества включают в себя двусторонние меморандумы о договоренности, неофициальные форумы для развития сетевых связей (например, Африканский форум по вопросам конкуренции и Евросредиземноморский форум по вопросам конкуренции), а также обмен неконфиденциальной информацией по делам. Европейская комиссия сотрудничала с другими учреждениями примерно в 31% расследований по делам о картельной практике⁶. На основании проведенного ЮНКТАД исследования можно сделать вывод о том, что неофициальное сотрудничество между органами по вопросам конкуренции не следует недооценивать⁷. В случаях, когда у развивающихся стран нет программ смягчения наказаний или соглашений об официальном сотрудничестве с другими странами, одним из весьма эффективных инструментов проведения расследований в отношении международных картелей может стать неофициальное сотрудничество. Исследование позволяет сделать вывод о том, что поощрение обмена общедоступной информацией с помощью информационно-аналитической сети

⁶ TD/B/C.I/CLP/10.

⁷ TD/B/C.I/CLP/16.

было бы полезно для всех участников, особенно для органов развивающихся стран. В рамках такой информационно-аналитической сети возможно создание системы оповещения, которая помогала бы информировать органы по вопросам конкуренции об успешно завершённых процессах над картелями, в том числе о методах выявления картельной практики и сбора доказательств. Ещё одна идея заключается в том, чтобы создать международный банк данных, содержащий перечень всех участников картелей или предприятий, причастных к совершению серьёзных и неоднократных нарушений. Такие решения позволили бы обеспечить последовательность международных усилий по судебному преследованию картелей, а также решительно заявить о том, что картельная практика может расследоваться и наказываться и в других юрисдикциях.

52. Что касается слияний, то важность сотрудничества для регулирования трансграничных слияний подчеркивают как развитые, так и развивающиеся страны. Положительный эффект общемирового процесса повсеместного распространения режимов контроля за слияниями выражается в более эффективном контроле за такой деятельностью. Однако в условиях отсутствия сотрудничества и координации между антимонопольными органами этот процесс сопряжен с существенными недостатками как с точки зрения деловых кругов (дополнительные сложности, правовая неопределенность и расхождения в сроках и затратах), так и с точки зрения органов по вопросам конкуренции (непоследовательность или противоречивость решений). Поэтому Международная сеть по вопросам конкуренции призвала к сближению режимов контроля за слияниями (см., например, документ *Recommended Practices for Merger Notification Procedures* по адресу <http://www.internationalcompetitionnetwork.org/uploads/library/doc588.pdf>).

53. Сотрудничество по вопросам трансграничных слияний может осуществляться на многостороннем, региональном и двустороннем уровнях, может быть облегчено благодаря положениям о конкуренции в рамках региональных или двусторонних соглашений, а также может обеспечиваться в неофициальном порядке в каждом отдельном случае. Некоторые страны подчеркивают необходимость сотрудничества в отношении трансграничных слияний, в особенности в части оценки надлежащих средств правовой защиты, а также заявляют, что при отборе и разработке средств правовой защиты неофициальное сотрудничество оказалось для них полезнее официальных соглашений и меморандумов о договоренности⁸. В рамках неофициального сотрудничества появляются возможности для обмена опытом применения методологий и инструментов оценки последствий и потенциальных рисков, которые могут возникнуть в результате слияния, и для получения консультаций относительно средств правовой защиты, которые успешно использовались в аналогичных ситуациях в других странах или которых следует избегать.

54. Ещё одна стратегия борьбы с трансграничными последствиями антиконкурентной практики в том или ином регионе заключается в объединении усилий, направленных на применение соответствующих норм на региональном уровне. Такая стратегия может способствовать более действенному и эффективному применению норм, касающихся антиконкурентного поведения. Принципиально новым шагом в этом направлении стала Лимская декларация, подписанная в 2013 году главами трех органов по вопросам конкуренции Колумбии, Перу, Чили и ЮНКТАД. Цель этого документа, регулирующего неофициальное сотрудничество, состоит в том, чтобы создать платформу для обмена опытом и

⁸ Там же.

профессиональной подготовки с участием трех учреждений, а также для проведения исследований по вопросам, представляющим интерес для всех сторон. Этот регулирующий сотрудничество документ используется в ходе совместных расследований, при этом также проводятся регулярные трех- и двусторонние совещания с участием упомянутых учреждений.

55. Другие региональные группы также добились впечатляющих результатов. Государства – члены Ассоциации государств Юго-Восточной Азии взяли на себя обязательство к 2015 году принять на вооружение национальную политику и законодательство в области конкуренции. В 2013 году начала работать Комиссия по вопросам конкуренции Общего рынка стран восточной и южной частей Африки, которая приступила к рассмотрению слияний, затрагивающих несколько юрисдикций региона. Сообщество по вопросам развития стран юга Африки обязывает государства-члены сотрудничать по конкретным делам – в той мере, в которой это соответствует законам и нормам каждого государства-члена и важным общим интересам, – в целях предотвращения злостной картельной практики, злоупотребления господствующим положением, антиконкурентных слияний и одностороннего поведения, и для этого в 2012 году создало онлайн-банк данных для обмена неконфиденциальной информацией о текущих и завершенных делах о конкуренции.

56. Успешно работает Европейская сеть по вопросам конкуренции, и другие региональные группы могут почерпнуть из ее опыта некоторые полезные элементы. Что еще более важно, этот опыт свидетельствует о том, что гармонизация материально-правовых норм необходима, но не является достаточным условием для облегчения регулятивного бремени и уменьшения неопределенности. Важную роль играют также процессуальные нормы и национальные правовые структуры.

57. Проводя добровольные экспертные обзоры, ЮНКТАД вносит вклад в укрепление неформального сотрудничества между антимонопольными органами, в том числе во взаимное обогащение опыта недавно созданных и уже зрелых антимонопольных органов. Одним из получивших высокую оценку и инновационных элементов добровольных экспертных обзоров стал обзор региональных механизмов по вопросам конкуренции, например обзор, проведенный для Западноафриканского экономического и валютного союза и его государств-членов, а также трехсторонний обзор для Замбии, Зимбабве и Объединенной Республики Танзания. В обоих докладах и в соответствующих рекомендациях особое внимание обращается на те области, в которых межучрежденческое сотрудничество может оказаться особенно продуктивным, а также предлагаются реформы и примеры передовой практики⁹.

58. Двумя другими инициативами ЮНКТАД в сфере сотрудничества являются создание в 2008 году Рабочей группы по торговле и конкуренции, появившейся благодаря совместным усилиям ЮНКТАД и Латиноамериканской и Карибской экономической системы, и самая недавняя инициатива – создание Совместной информационной платформы ЮНКТАД, начавшей работу в июле 2013 года¹⁰. В состав рабочей группы входят эксперты по торговле и конкуренции из 25 стран Латинской Америки и Карибского бассейна. Основное внимание сосредоточено на обмене информацией, опытом и передовой практикой в интересах укрепления сотрудничества в вопросах торговли и конкуренции.

⁹ TD/B/C.I/CLP/21.

¹⁰ A Ezrachi and H Qaqaya, 2012, UNCTAD's Collaborative Information Platform, *Concurrences Competition Law Journal*, 4:204-207.

Платформа представляет собой онлайн-базу данных по делам о конкуренции, которая позволяет антимонопольным органам размещать информацию о рассмотренных делах и получать доступ к такой информации, размещенной другими учреждениями. Национальные органы по вопросам конкуренции могут использовать эти сведения для рассмотрения аналогичных дел в рамках своей юрисдикции. Таким образом, платформа может способствовать сотрудничеству в рамках ведущихся исследований¹¹.

59. Вместе с тем еще предстоит проделать определенную работу для того, чтобы недавно созданные антимонопольные органы и соответствующие органы малых и развивающихся стран могли извлекать пользу из сотрудничества. Многие из этих учреждений не являются участниками вступивших в силу официальных двусторонних или региональных соглашений. Большинство двусторонних соглашений заключено между развитыми странами. Одна из причин такого положения заключается в том, что развитые страны уделяют особое внимание странам, коммерческая деятельность которых вполне может повлиять на их собственные рынки. Вероятность того, что предприятия из стран с менее значительной экономикой окажут влияние на международную экономику, меньше. Сотрудничество ограничивается также различиями в законах о конкуренции, процессуальных нормах, правовых режимах и разной эффективностью судебных систем, а также в силу недостаточного взаимного доверия и взаимопонимания. Проблемы нехватки ресурсов и недостаточного потенциала, с которыми сталкиваются органы по вопросам конкуренции в развивающихся странах, являются еще одним фактором, ограничивающим возможности сотрудничества с партнерами, в том числе с развитыми странами. Для более развитых стран положительный эффект от заключения двусторонних соглашений со своими партнерами в развивающихся странах может проявиться не сразу, однако в долгосрочной перспективе гармонизация законодательства и политики в области конкуренции, которая может стать результатом многократного взаимодействия, может оказаться выгодной для обеих юрисдикций.

60. Недавнее заключение соглашений о сотрудничестве между развитыми странами и странами с формирующимися рынками свидетельствует о том, что процесс сотрудничества постепенно меняется, и это подразумевает поэтапную адаптацию норм и процедур, а также взаимное доверие. Неофициальное сотрудничество в рамках мероприятий по укреплению потенциала и обмена знаниями и опытом может играть важную роль в совершенствовании навыков и ликвидации разрыва между антимонопольными органами. Чтобы сотрудничество по вопросам политики в области конкуренции расширилось и углубилось, существующий разрыв в технических возможностях, правовых режимах и взаимном доверии необходимо преодолеть.

61. Для дальнейшего развития международного сотрудничества ЮНКТАД предлагает следующие шаги¹²:

- a) содействие углублению понимания законодательства друг друга, критериев оценки и конфигурации средств правовой защиты и санкций;
- b) укрепление кадрового и технического потенциала недавно созданных органов по вопросам конкуренции в интересах применения антимонопольного законодательства;

¹¹ TD/B/C.I/CLP/29.

¹² Там же, см. также TD/B/C.I/CLP/21.

- с) разработка руководящих принципов и отбор примеров передовой практики для включения в соглашения о сотрудничестве, исходя из анализа того, какие механизмы работают эффективно, а какие нет;
- д) обмен кадрами и откомандирование консультантов в качестве резидентов в интересах укрепления взаимопонимания и взаимного доверия;
- е) содействие повышению прозрачности процедур, процессов и механизмов;
- ф) гарантии включения в национальное законодательство положений о сотрудничестве и обмене информацией в правоприменительных целях;
- г) разработка и применение четких гарантий надлежащей правовой процедуры и защиты конфиденциальной информации.

62. Для целей поощрения и стимулирования международного сотрудничества в применении законодательства в области конкуренции могут быть использованы существующие региональные структуры. Это соответствует Комплексу, в котором предусмотрено создание соответствующих механизмов на региональном и субрегиональном уровнях в целях поощрения обмена информацией об антиконкурентной практике и об осуществлении национальных законов и политики в данной области, а также оказания взаимной помощи для контроля за антиконкурентной практикой (статья E.7). Это согласуется также с Аккрским соглашением, которое предусматривает, что ЮНКТАД следует продолжить аналитическую работу и работу по укреплению потенциала для оказания помощи развивающимся странам по вопросам, касающимся законодательства и политики в области конкуренции, в том числе на региональном уровне (пункт 104). В этой связи ЮНКТАД все активнее участвует в мероприятиях по укреплению потенциала не только на национальном, но и на субрегиональном и региональном уровнях. В докладе, предлагаемом вниманию седьмой Обзорной конференции, перечислены мероприятия по укреплению потенциала, проведенные ЮНКТАД за последние пять лет¹³.

III. Перспективы для седьмой Обзорной конференции

63. Исходя из вышеупомянутых обстоятельств, седьмая Обзорная конференция, возможно, пожелает обсудить вопрос о том, какие темы, связанные с политикой в области конкуренции и защиты прав потребителей, могут оказаться в центре внимания ЮНКТАД в течение следующих пяти лет, принимая во внимание руководящие указания, изложенные в пунктах 8 и 11 резолюции, принятой на шестой Обзорной конференции, а также вопросы, рассмотренные на совещаниях Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области конкуренции, состоявшихся в рассматриваемый период.

64. Государства-члены, возможно, пожелают принять решение по конкретным темам, которые должны быть рассмотрены в период до восьмой Обзорной конференции, которая пройдет в 2020 году, учитывая возможность отнести такие темы к одной из следующих широких категорий: надлежащая разработка и осуществление законодательства и политики в области конкуренции; международное сотрудничество и развитие сетевых связей; эффективность с точки зрения затрат; взаимодополняемость и взаимодействие при проведении мероприятий по укреплению потенциала и оказании технической помощи заинтересо-

¹³ TD/RBP/CONF.8/7.

ванным странам; консультации относительно типового закона и его пересмотр; вопросы, связанные с делами об антиконкурентной практике и другие имеющие отношение к конкуренции вопросы, которые были затронуты государствами-членами; вопросы, касающиеся распространения сферы охвата политики в области конкуренции и защиты прав потребителей на новые сферы, такие как формирующиеся рынки социальных средств, которые традиционно обеспечивались за счет государственных средств, их надлежащая разработка и институциональные основы для их осуществления. Было бы целесообразно также принять во внимание нынешние тенденции и вопросы, касающиеся как политики в области конкуренции, так и международной торговли и тенденций развития.

65. Учитывая вышесказанное, в процессе определения возможных тем, которые могли бы быть затронуты на совещаниях Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области конкуренции в течение следующих пяти лет, государства-члены, возможно, пожелают обратить внимание на следующие моменты.

а) С учетом более широкого контекста развития, а именно саммита Организации Объединенных Наций для принятия повестки дня в области развития на период после 2015 года, который пройдет в сентябре 2015 года, было бы целесообразно поручить ЮНКТАД изучить роль законодательства и политики в области конкуренции в деле обеспечения устойчивого и инклюзивного роста и, в особенности, роль политики в области конкуренции в связи с достижением целей в области устойчивого развития (с находящимся в настоящее время на рассмотрении предложением можно ознакомиться по адресу <https://sustainabledevelopment.un.org/focussdgs.html>).

б) Признавая усиливающуюся тенденцию к включению положений о политике в области конкуренции в региональные торговые соглашения и последствия, которые трансграничная антиконкурентная практика имеет для внутрорегиональной и международной торговли, было бы целесообразно изучить способы, которыми национальная политика в области конкуренции и нормативного регулирования может способствовать осуществлению таких положений и стимулировать конкуренцию на региональном и международном уровнях.

в) Признавая роль эффективно работающих органов по вопросам конкуренции в борьбе с антиконкурентной практикой, важно вновь привлечь внимание к работе ЮНКТАД, касающейся соответствующих институциональных структур и методов работы, которые призваны повысить эффективность работы учреждений по применению законодательства в области конкуренции в условиях соблюдения процессуальной справедливости.

г) Учитывая тот факт, что вследствие глобализации антиконкурентная практика носит все более ярко выраженный трансграничный характер, дальнейшая поддержка, оказываемая ЮНКТАД национальным органам по вопросам конкуренции для целей надлежащего применения законодательства в области конкуренции и сотрудничества между ними в процессе такого правоприменения, по-прежнему имеет решающее значение для борьбы с антиконкурентной практикой такого рода.

д) Многие развивающиеся страны в течение последнего десятилетия приняли законодательство в области конкуренции и защиты прав потребителей и создали соответствующие учреждения. С учетом того, что число недавно созданных органов по вопросам конкуренции и защиты прав потребителей увеличилось, работа ЮНКТАД по оказанию технической помощи и укреплению потенциала в области конкуренции и защиты прав потребителей сохраняет свою

актуальность и имеет решающее значение для развивающихся и наименее развитых стран и стран с переходной экономикой.

f) Учитывая успешное проведение совещаний специальных групп экспертов по вопросам, касающимся взаимосвязи между конкуренцией и защитой прав потребителей, конкуренцией и устойчивым развитием, и пересмотр Руководящих принципов Организации Объединенных Наций для защиты интересов потребителей, а также с учетом заинтересованности, проявленной в ходе последовавших за этим консультаций, в создании межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области защиты прав потребителей в рамках ЮНКТАД, предлагается организовать ежегодные совещания Специальной группы экспертов по защите прав потребителей до тех пор, пока в итоге не будет создан такой орган.

g) Признание исследований и анализа политики одним из основных элементов, благодаря которому ЮНКТАД оказывает поддержку государствам-членам, а также расширения Платформы ЮНКТАД для партнерства в области исследований с момента проведения последней Обзорной конференции и, соответственно, оказывая платформе поддержку, которая позволит ей расширить свою деятельность и проводить конференции заинтересованных сторон, семинары, учебные курсы и практикумы в развивающихся странах с учетом проблем, с которыми сталкиваются эти страны, и работы по вопросам политики в области конкуренции, которую ЮНКТАД проводит в настоящее время.

h) Признание потребности в расширении сотрудничества между международными органами и сетями, занимающимися законодательством и политикой в области конкуренции, а также находящимися на их стыке вопросами, сохраняет важное значение.
