



КОНФЕРЕНЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ  
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ  
ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ

Distr.  
GENERAL

TD/B/RBP/INF.37  
8 March 1996

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ  
Межправительственная группа экспертов  
по законодательству и политике в  
области конкуренции

ПОЛИТИКА И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО В ОБЛАСТИ КОНКУРЕНЦИИ

Информационный выпуск № 21

В настоящей записке секретариат ЮНКТАД делает попытку уточнить связанные с конкурентной политикой правовые вопросы и изложить в обобщенной форме основные особенности конкурентного законодательства.

СОДЕРЖАНИЕ

Стр.

Введение	Необходимость политики и законодательства в области конкуренции .....	4
	Конкурентная политика и конкурентоспособность .....	4
	Конкурентная политика и конкурентное законодательство .....	4
	Конкурентное законодательство и эффект экономии от масштабов деятельности .....	5
	Конкурентное законодательство и иностранные инвестиции .....	5

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

Стр.

Глава I.	Конкурентное законодательство и связанные с ним законы и концепции . . . . .	7
A.	Защита интересов потребителей . . . . .	7
B.	Регулирование цен . . . . .	7
C.	Права интеллектуальной собственности (ПИС) . . . . .	8
D.	Торговое законодательство . . . . .	8
E.	Прямые иностранные инвестиции . . . . .	8
F.	Реклама, вводящая в заблуждение . . . . .	9
G.	Недобросовестная конкуренция . . . . .	9
Глава II.	Различные подходы к законодательству по вопросам конкуренции . . . . .	14
A.	Действующие и разрабатываемые законы . . . . .	14
B.	Структурный контроль и контроль за деловой практикой . . .	15
C.	Терминология и структура базового конкурентного законодательства . . . . .	16
i )	Цели . . . . .	17
ii )	Определения . . . . .	19
iii )	Сфера применения . . . . .	20
iv )	Изъятия и исключения . . . . .	20
D.	Запрещаемые виды практики: горизонтальная и вертикальная практика . . . . .	22
E.	Контроль над слияниями . . . . .	23
F.	Защита интересов потребителей . . . . .	24
G.	Орган по вопросам конкуренции . . . . .	25
H.	Санкции . . . . .	25
I.	Убытки . . . . .	25

**СОДЕРЖАНИЕ (окончание)**

	<u>Стр.</u>
J.    Групповые иски .....	26
K.    Апелляционные процедуры .....	26
Глава III. Базовые процедуры проведения расследований в связи с ОДП или слияниями .....	27
A.    Начало расследования .....	27
i)    Источники информации .....	27
ii)   Предварительное рассмотрение дела .....	28
iii)  Анализ рынка .....	28
B.    Поиск улик .....	30
i)    Обыск помещений .....	30
ii)   Направление компаниям вопросников .....	30
iii)  Объявления в газетах .....	30
iv)   Слушания .....	31
v)    Временные меры .....	31
C.    Решения и коррективные меры .....	31

## Введение

### НЕОБХОДИМОСТЬ ПОЛИТИКИ И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОБЛАСТИ КОНКУРЕНЦИИ

#### Конкурентная политика и конкурентоспособность

1. Конкурентная политика шире законодательства по вопросам конкуренции: последнее является одним из средств достижения целей конкурентной политики. Разница существует и между конкуренцией и конкурентоспособностью. Порой утверждают, что конкурентоспособная экономика не нуждается в политике или законодательстве по вопросам конкуренции. Так, например, в странах, пошедших по пути рыночных реформ, первоначально считали, что достаточно открыть внутренний рынок для импортной конкуренции и сами собой появятся свободные от перекосов рынки конкурентных продавцов. Некоторые страны, где имеются секторы, способные весьма успешно конкурировать на международных рынках, не ощущают потребности в принятии конкурентного законодательства в целях обеспечения конкурентоспособности на международных рынках; они борются с некоторыми видами антконкурентной практики посредством регулирования отдельных секторов и сфер деятельности, таких, как государственные закупки (в целях недопущения участия в торгах по тайному словору). Однако в условиях либерализации и глобализации рынков быстро увеличивается число стран, в целом признающих, что конкурентная политика и соответственно конкурентное законодательство являются существенно важным элементом обеспечения национальной конкурентоспособности. Широко признается это и в Комплексе согласованных на многосторонней основе справедливых принципов и правил для контроля за ограничительной деловой практикой 1/, принятом Генеральной Ассамблейой Организации Объединенных Наций в 1980 году.

#### Конкурентная политика и конкурентное законодательство

2. Утверждают также, что ввиду больших затрат, которых требует создание механизмов контроля по вопросам конкуренции (введение соответствующего законодательства, учреждение органа по вопросам конкуренции), а также ввиду того, что правильно реализовать на практике столь сложные концепции чрезвычайно трудно, предпочтительнее, быть может, вообще обойтись без мер контроля и в долгосрочном плане оставить разрешение проблем временного ограничения конкуренции воздействию рыночных сил. Кроме того, по мнению некоторых специалистов в развитых странах, скептически относящихся к политике в области конкуренции, столь сложные концепции приобретают даже более рискованный характер в тех случаях, когда их начинают применять в

---

1/ Комплекс согласованных на многосторонней основе справедливых принципов и правил для контроля за ограничительной деловой практикой был принят Генеральной Ассамблейей в резолюции 35/63 от 5 декабря 1980 года (TD/RBP/CONF.10/Rev.1).

развивающихся или наименее развитых странах. Вместе с тем конкурентная политика без эффективного конкурентного законодательства подобна автомобилю без двигателя. Даже если имплементационные меры принимаются постепенно в первые годы применения конкурентного законодательства, развитие необходимого процесса обучения требует определенного времени. Для многих развивающихся стран и бывших стран с централизованно планируемой экономикой концепции конкуренции совершенно внове. Для изменения менталитета и формирования "культуры конкуренции" нужны время и подготовка кадров. Поэтому первые шаги новых ведомств по вопросам конкуренции нередко носят по существу образовательный характер и касаются вопросов поведения предпринимателей и потребителей.

3. Кроме того, сам законодательный процесс является эволюционным. Поправки и улучшения периодически вносятся в конкурентное законодательство даже в развитых странах. Развивающиеся страны должны пройти аналогичную "школу". Однако, для того чтобы экономические реформы, ориентированные на создание рыночных отношений, получили шанс на успех, необходима конкурентная политика, а такая политика в свою очередь требует наличия конкурентного законодательства и соответствующего органа, который бы контролировал его применение.

#### Конкурентное законодательство и эффект экономии от масштабов деятельности

4. В конкретной ситуации соображения емкости рынка и экономии от масштабов деятельности могут диктовать необходимость существования на рынке единственной фирмы. Однако в случае экспортных товаров и услуг процессы либерализации рынка и технологических преобразований могут устранять основания, которые оправдывали бы существование большинства монополий, или обуславливать перерастание "соответствующего рынка" из внутреннего рынка в мировой рынок, превращая национальную монополию просто в одного национального поставщика на мировом рынке; при этом либерализация торговли приводит к исчезновению монопольной ситуации.

#### Конкурентное законодательство и иностранные инвестиции

5. Порой утверждают также, что конкурентное законодательство может тормозить осуществление иностранных инвестиций. Однако серьезное проведение конкурентной политики и добросовестное осуществление на недискриминационной основе эффективного конкурентного законодательства, напротив, позволят зарубежным фирмам чувствовать себя увереннее, поскольку они будут знать, что для них будет установлен тот же режим, что и на их внутреннем рынке, и что в отношениях с местными конкурентами, будь то частными или государственными, им не придется столкнуться с проблемой ограничительной деловой практики.

6. В приложении 1 к настоящей записке перечисляется ряд аргументов, которые зачастую выдвигаются против принятия законодательства по вопросам конкуренции. В приложении 2 указываются некоторые трудности и ограничения, с которыми нередко сталкиваются создаваемые органы по вопросам конкуренции. Независимо от упомянутых аргументов и трудностей настоящая информационная записка имеет целью уточнить характер правовых проблем, связанных с конкурентной политикой, с тем чтобы убедить читателя в необходимости принятия всеми странами конкурентного законодательства в рамках осуществления конкурентной политики. Глава I посвящена выяснению связей конкурентного законодательства с различными другими законами и концепциями, такими, как прямые иностранные инвестиции, недобросовестная торговая практика, нормы интеллектуальной собственности, защита интересов потребителей и т.д. В главе II подробно излагаются общие базовые положения и структура любого законодательства по вопросам конкуренции, а в главе III в возможно более прагматичной форме описываются основные процедуры, используемые при проведении расследований случаев ограничительной деловой практики или в процессе осуществления контроля над слияниями.

## Глава I

### КОНКУРЕНТНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И СВЯЗАННЫЕ С НИМ ЗАКОНЫ И КОНЦЕПЦИИ

7. Конкурентное законодательство в той или иной форме связано с целым рядом других законов и концепций, таких, как торговое законодательство и нормы в области ПИИ и интеллектуальной собственности. Совпадающие или сходные цели или положения могут содержаться в законах о защите интересов потребителей, о недобросовестной конкуренции, недобросовестной торговой практике, вводящей в заблуждение рекламе, а также в нормативных актах системы регулирования цен. Однако при этом в результате слабого знания терминологии, которая зачастую недостаточно точна, возникает немалая путаница. Страны, где нет специального законодательства по вопросам конкуренции, могут в определенной степени пытаться использовать правовые нормы смежных областей права, которые охватывают некоторые аспекты конкурентного законодательства, в то же время кардинально отличаясь от него в ряде моментов.

#### A. Защита интересов потребителей

8. Во многих развивающихся странах законодательство о защите интересов потребителей принимается раньше, чем законодательство по вопросам конкуренции или одновременно с последним. Как следует уже из самого названия, такие законы имеют целью обеспечение безопасности и охрану здоровья и экономических интересов потребителей, в то время как конкурентное законодательство непосредственно направлено на содействие развитию конкуренции и повышение эффективности в масштабах экономики и защищает экономические интересы потребителей лишь косвенным образом. Однако, как видно из диаграммы I, конкурентное законодательство порой предусматривает и специальные положения о защите интересов потребителей, например запрещающие недобросовестную торговую практику (Индия) или предусматривающие обязательное указание цены в маркировке товара (Франция).

#### B. Регулирование цен

9. В законодательстве некоторых стран содержатся нормы, касающиеся ОДП и регулирования цен. В результате проводимых экономических реформ и либерализации цен многие страны постепенно отказываются от административного регулирования цен, принимая современное законодательство по вопросам конкуренции (например, Норвегия, Швеция, Франция, Таиланд), хотя в конкурентном законодательстве ряда стран (например, во Франции) все же предусматривается возможность регулирования цен в чрезвычайных обстоятельствах. Кроме того, конкурентное законодательство во всех случаях запрещает практику поддержания цен при перепродаже товаров и соглашения об установлении цен.

C. Права интеллектуальной собственности (ПИС)

10. Права интеллектуальной собственности, включая патенты, авторские права, промышленные образцы и товарные знаки, фактически наделяют владельца ПИС (изобретателя или покупателя) монопольными правами. На первый взгляд, такие законы вступают в полное противоречие с конкурентным законодательством, которое направлено на борьбу с монополиями. Однако более внимательный анализ позволяет сделать вывод о том, что отсутствие ПИС привело бы к сокращению инвестиций в НИОКР и к ограничению инновационной деятельности – одного из главных положительных результатов конкуренции. Это обуславливает необходимость ПИС, которые, в конечном счете, рассматриваются в качестве фактора, в целом способствующего развитию конкуренции, поскольку в условиях такой защиты у компаний появляется стимул к ведению конкурентной борьбы на основе осуществления инвестиций в НИОКР. Вместе с тем процедуры лицензирования в отношении того или иного вида прав интеллектуальной собственности создают возможность для введения ограничений, включая основные виды ОДП. Например, товарные знаки могут использоваться в качестве инструмента, позволяющего закрыть доступ на тот или иной рынок и монополизировать его. Существуют различные мнения относительно того, где проходит грань, разделяющая ту сферу, где ПИС способствуют расширению конкуренции, и ту, где начинаются злоупотребления правами интеллектуальной собственности и последние приобретают антконкурентный характер. Вопрос о границе между конкурентным законодательством и ПИС требует дополнительного изучения.

D. Торговое законодательство

11. В целом торговое законодательство, оказывая существенное воздействие на конкуренцию, тесно связано с законами по вопросам конкуренции. В принципе можно было бы с полным основанием запретить – в качестве одного из видов антконкурентной практики – демпинг, который в международной торговле равнозначен хищническому установлению цен. Однако сами антидемпинговые нормы при их применении могут вызывать весьма ощутимые антконкурентные побочные последствия. Например, в некоторых случаях антидемпинговые меры могут изолировать местные рынки от воздействия внешней конкуренции и усиливать господствующее положение на таком рынке нескольких фирм или картеля. Конкуренция может дезорганизовываться субсидиями; антконкурентный побочный эффект могут порождать и компенсационные пошлины. К "недобросовестной торговой" практике обычно относят и демпинг, и субсидии. Закрыть рынок для импортной конкуренции могут и защитные меры. С другой стороны, конкурентное законодательство запрещает импортные и экспортные картели, оказывающие непосредственное воздействие на торговлю (или предусматривает соответствующие изъятия). Помимо этого, нетрудно представить себе возможности дискриминационного применения конкурентного законодательства, которое в известной степени может привести к протекционизму и повлечь за собой неблагоприятные последствия для торговли.

E. Прямые иностранные инвестиции (ПИИ)

12. Правовые нормы, касающиеся конкуренции и ПИИ, весьма тесно связаны между собой. Во-первых, ограничивающие ПИИ нормы, предусматривающие, например, требования в отношении использования определенной доли местных ресурсов или требования в отношении минимальных размеров экспорта и существовавшие в основном до конца 80-х годов, когда в большинстве своем такие нормы были либерализованы, использовались в качестве инструмента регулирования поведения ТНК, осуществлявших операции за границей через создаваемые с этой целью дочерние предприятия.

13. Кроме того, нормы регулирования ПИИ, предусматривая налоговые льготы или особый режим импорта вводимых ресурсов и т.д., создают антконкурентные условия для тех местных фирм, на которые такие льготы не распространяются.

14. В-третьих, в случае слияний или приобретения местных фирм зарубежными компаниями возможны монопольные ситуации или захват господствующих позиций на рынке. Нормы конкурентного законодательства, применяемые на абсолютно недискриминационной основе, быть может, остаются наиболее оптимальным средством устранения возможных неблагоприятных последствий ПИИ, особенно в тех странах, где последние стали ограничиваться менее жестко.

15. Наконец, как уже отмечалось выше, конкурентное законодательство распространяется на все компании, осуществляющие свою деятельность в пределах национальной территории, и, соответственно, на дочерние предприятия зарубежных фирм. Это должно защищать зарубежные компании от бойкота местными картелями или от ограничительных вертикальных соглашений и вместе с тем обеспечивать, чтобы, выходя на местный рынок, зарубежные компании не приносили с собой практику участия в торгах по тайному сговору и ограничения торговли в иных формах, включая злоупотребление господствующим положением на рынке.

#### F. Реклама, вводящая в заблуждение

16. В ряде стран имеются специальные законы об организации сбыта, в других же принимаются законы, запрещающие вводящую в заблуждение рекламу, которые выступают одновременно инструментом как защиты интересов потребителей, так и развития конкуренции, поскольку публикация вводящих в заблуждение утверждений и рекламных объявлений может означать "недобросовестную" конкуренцию.

#### G. Недобросовестная конкуренция

17. Понятие недобросовестной конкуренции (по-французски - concurrence déloyale, по-испански - competencia desleal) само по себе может ввести в заблуждение, поскольку его легко принять за норму конкурентного (антитрестовского) законодательства, в то время как на самом деле оно охватывает многие другие аспекты, включая метрологию (систему мер и весов), вводящие в заблуждение заявления и рекламу, а также подделку торговых знаков и нарушение других ПИС. Концепция "недобросовестной конкуренции" может даже вступать в полное противоречие с законодательством и политикой в области

конкуренции. Например, параллельные импортеры могут быть обвинены в "недобросовестной конкуренции" или "недобросовестной торговой практике", поскольку они не соблюдают границы сегментации рынка, установленные в результате применения норм, касающихся торговых знаков, в то время как сама подобная практика на деле может носить антисоревновательный характер и противоречить конкуренциальному законодательству. В экстремальных случаях имелись даже случаи, когда члены картелей подавали жалобы на "недобросовестную" конкуренцию со стороны компаний-аутсайдеров, в то время как фактически сам картель явно нарушал закон о конкуренции.

18. В диаграмме 1 предпринята попытка показать взаимосвязь этих различных (и порой противоречащих друг другу) законов и концепций. В любом случае, как уже отмечалось выше, в настоящее время во всех странах формируется все более широкий консенсус относительно того, что проведение эффективной конкуренционной политики невозможно без принятия специального законодательства по вопросам конкуренции. Последние предполагают создание специального органа по вопросам конкуренции, наделенного необходимыми полномочиями для устранения антисоревновательных ограничений и представления правительству консультативных заключений о возможных антисоревновательных последствиях других законов.

**Глава 1 – Взаимосвязи между конкурентным законодательством и другими законами и концепциями**

Конкуренция	Торговое законодательство	ПИИ	ПИС	Защита интересов потребителей	Недобросовестная конкуренция/ недобросовестная торговая практика	Регулирование цен
<b>Конкуренция</b>	Экспортные картели  Протекционистское или дискриминационное применение конкурентного законодательства	Слияния / приобретения  Злоупотребление господствующим положением на рынке  Картели при осуществлении ПИИ	Запрещение ОДП в лицензионных процедурах  Обязательное указание цен в маркировке	Запрещение ОДП в недобросовестной торговой практики  Указание цен в маркировке	Дискриминационное применение конкурентного законодательства  Запрещение соглашений о поддержании уровня цен при перепродаже товаров	Либерализация цен
<b>Торговое законодательство</b>	Антидемпинговые меры  Субсидии	ОДП местных фирм стимулирования экспорта, субсидирование ПИИ	Торговля поддельными товарами  Охрана здоровья	Правила в отношении безопасности товаров  Фитосанитарные нормы	Антидемпинговые меры  Компенсационные пошлины	Установление цен на импортные товары в административном порядке
<b>Инвестиции</b>	Меры стимулирования ПИИ, например налоговые льготы или предоставление monopolных прав при осуществлении ПИИ, могут носить антконкурентный характер	Требования о минимальной доле местных входящих ресурсов  ИМТ		Регистрация торговых знаков и других ПИС в интересах ПИИ		

<b>Конкуренция</b>	<b>Торговое законодательство</b>	<b>ПИИ</b>	<b>ПИС</b>	<b>Защита интересов потребителей</b>	<b>Недобросовестная конкуренция / недобросовестная торговая практика</b>	<b>Регулирование цен</b>
<b>ПИС</b>  Использование товарных знаков для нецелупления параллельного импорта	Ограничение импорта с помощью товарных знаков  Ограничение торговли в связи с лицензионными соглашениями	Лицензии и роялти в операциях головных и дочерних предприятий	Товарные знаки Указание страны происхождения	Товарные знаки Авторские права Промышленные образцы Патенты	Поддержание уровня цен при перепродаже товара и регулирование цен на основе ПИС	
<b>Законодательство о защите интересов потребителей</b>  Вводящая в заблуждение реклама Создание неверного представления о	Нормы охраны здоровья и безопасности	Запрет на импорт товаров, запрещенных в стране базирования головной компании	Правила происхождения Стандарты	Правила Несколько вводящая в заблуждение	Система мер и весов (метрология)	Запрещение накопления спекулятивных запасов и других машинаций с ценами Экспортные субсидии Демпинг
<b>Законодательство о недобросовестной торговой практике или недобросовестной конкуренции</b>  Товары Соответствующие положения порой содержатся в конкурентном законодательстве	Антидемпинговые меры Субсидии Правила происхождения	Хипническое установление цен на видимые ресурсы и технологии между главными и дочерними предприятиями	Торговия поддельными товарами Хипническая практика Пирамидные продажи Продажи с "приманкой" Вводящая в заблуждение реклама и создание ложного представления о товаре	Накопление запасов		

<b>Конкуренция</b>	<b>Торговое законодательство</b>	<b>ПИИ</b>	<b>ПИС</b>	<b>Защита интересов потребителей</b>	<b>Недобросовестная конкуренция/ недобросовестная торговая практика</b>	<b>Регулирование цен</b>
<b>Регулирование цен</b>	В чрезвычайных обстоятельствах, когда конкурентное законодательство неэффективно (например, в случае резкого повышения цен на такие важнейшие товары, как нефть)	Субсидируемый экспорт	Такие меры могут либо субсидировать ПИИ (при низких ценах на вводимые ресурсы), либо сдерживать их (при высоких ценах на вводимые ресурсы)	Обязательное лицензирование	Административное регулирование, условий лицензий, выплаты роялти и осуществления продаж	Субсидируемый экспорт Низкие цены и субсидирование товаров первой необходимости

## Глава II

### РАЗЛИЧНЫЕ ПОДХОДЫ К ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ ПО ВОПРОСАМ КОНКУРЕНЦИИ

#### A. Действующие и разрабатываемые законы

19. В настоящее время законодательство по вопросам конкуренции имеется во всех развитых странах (ОЭСР). Кроме того, в странах Европейского союза и европейского экономического пространства конкурентные правила распространяются на торговые операции между государствами-членами. Кроме того, аналогичные законодательные акты все шире принимаются в развивающихся странах и странах с переходной экономикой. В 1995 году законодательство по вопросам конкуренции действовало или разрабатывалось в следующих странах и территориях:

Латинская Америка и Карибский бассейн	Африка	Азиатско-Тихоокеанский регион
Аргентина	Гана*	Индия
Бразилия	Габон	Индонезия*
Боливия*	Замбия	Китай
Венесуэла	Зимбабве*	Малайзия*
Гватемала*	Кения	Пакистан
Колумбия	Марокко*	Республика Корея
Коста-Рика	Тунис	Таиланд
Панама	Южная Африка	Китайская провинция Тайвань
Парагвай*		Филиппины*
Перу		Шри-Ланка
Сальвадор*		Фиджи
Тринидад и Тобаго*		
Чили		
Ямайка		

\* Конкурентное законодательство находится в стадии разработки.

В группе стран с переходной экономикой конкурентное (антимонопольное) законодательство принято в Польше, Венгрии, Чешской Республике, Литве, Российской Федерации и многих других членах СНГ, включая Украину, Беларусь и Грузию. Подготовлен компендиум этих законов с соответствующими комментариями, который регулярно обновляется в выпускаемом ЮНКТАД Справочнике законодательных актов в области ОДП. Ниже приводится перечень уже опубликованных выпусков Справочника:

Национальное конкурентное законодательство	Справочник документ №
Республика Корея, Франция	TD/B/RBP/42
Дания, Испания, Польша, США	TD/RBP/CONF.3/5
Португалия, Чили, Шри-Ланка	TD/B/RBP/49
Канада, Швеция	TD/B/RBP/58
Германия, Финляндия	TD/B/RBP/71
Пакистан	TD/B/RBP/33
Кения	TD/B/RBP/58/Add.1
Бразилия, Норвегия	TD/B/RBP/82
Соединенное Королевство	TD/B/RBP/87
Бельгия	TD/B/RBP/87/Add.1
Венесуэла, Италия, Ямайка	TD/B/RBP/94
Замбия, Литва, Мексика, Словакия	TD/RBP/CONF.4/3

В. Структурный контроль и контроль за деловой практикой

20. В законодательстве большинства стран вопросы деловой практики предприятий регулируются на основе борьбы с горизонтальной ОДП (картелями) и злоупотреблениями господствующим положением на рынке в случае вертикальной ОДП. Структурные меры касаются главным образом контроля за осуществлением слияний и преследуют цель не допустить появления в результате концентрации рыночной власти компаний, занимающих господствующее положение на рынке или монополий. В ряде случаев, однако (например, в Соединенных Штатах), законодательство предусматривает возможность разукрупнения фирм, занимающих доминирующее положение, в целях изменения структуры рынка.

С. Терминология и структура базового конкурентного законодательства

21. Как отмечалось более подробно в комментарии к типовому закону или законам (см. документ ЮНКТАД TD/B/RBP/81/Rev.4) существует множество различных видов конкурентного законодательства и систем. Значительные отличия имеются даже в названиях этих законов. Первым законом по вопросам конкуренции стал канадский закон о картелях 1889 года, затем было принято антитрестовское законодательство в Соединенных Штатах (Закон Шермана 1890 года). В Соединенном Королевстве и странах, придерживающихся его правовой модели, после 1947 года были введены законы об ограничительной торговой практике и монополиях и ограничительной торговой практике. В терминологическом плане в 70-е годы в ОЭСР, а затем в ЮНКТАД стали говорить о законодательстве по ограничительной деловой практике (ОДП), а позднее - о конкурентном законодательстве. В странах с переходной экономикой последнее называется антимонопольным. Однако, независимо от различий в названиях, все законы по вопросам конкуренции имеют в широком смысле одну и ту же базовую структуру и обычно охватывают следующие аспекты:

**Структура базового конкурентного законодательства:**

**Цели**

**Определения**

**Сфера применения**

**Изъятия и исключения**

**Запрещаемая практика: горизонтальная  
и вертикальная**

**Контроль над слияниями**

**Орган по вопросам конкуренции**

**Санкции**

**Апелляционная процедура**

22. Хотя в последние годы наблюдаются определенные тенденции к сближению правовых норм, не следует забывать о том, что с самого начала конкурентное законодательство специально создавалось с учетом потребностей каждой страны и его характер зависит от целого ряда факторов, включая существующую судебную систему и обычай, культуру предпринимательской деятельности, размер рынка, уровень развития и т.д. Основные различия охарактеризованы ниже.

i) Цели

23. На разных этапах перед законодательством в этой области ставились самые различные цели, включая обеспечение оптимального распределения ресурсов, недопущение чрезмерной концентрации экономической власти, борьбу с инфляцией и защиту интересов потребителей; при этом используются весьма общие, недостаточно четко сформулированные концепции, и в том числе концепция общественных интересов. В самое последнее время в основном наблюдается тенденция к защите собственно конкуренции и содействию ее развитию: компетентные органы исходят из того, что тем самым соответствующее законодательство будет способствовать эффективному распределению ресурсов в масштабах хозяйства страны, что позволит обеспечить возможно более широкие возможности для выбора продуктов того или иного качества, самые низкие цены 2/ и надлежащее снабжение потребителей.

---

2/ Следует отметить, что по мере отказа в большинстве стран от системы регулирования цен, последняя уступает место конкурентному законодательству, которое, по сравнению с установлением цен в административном порядке, представляет собой более совершенный метод контроля над конкурентным ценообразованием. После второй мировой войны система управляемых цен существовала в таких странах, как Швеция, Норвегия и Франция. Затем ее постепенно сменило современное законодательство по вопросам конкуренции.

**Цели конкурентного законодательства**

- 1. Содействие конкуренции, обеспечивающей эффективность и оптимальное распределение ресурсов в интересах потребителей, пользователей, потребляющих промежуточную продукцию, и экономики в целом**
  
  - 2. Поощрение инновационной деятельности**
  
  - 3. Контроль над степенью концентрации экономической власти**
  
  - 4. Обеспечение справедливого распределения дохода**
  
  - 5. Борьба с инфляцией**
  
  - 6. Обеспечение полной занятости**
  
  - 7. Защита "общественных интересов"**
- Тенденции в современном законодательстве**
- 1. Содействие развитию конкуренции**
  
  - 2. Максимальное повышение экономической эффективности**

ii) Определения

24. Зачастую в законодательстве не дается определения ограничительной деловой практики; обычно приводится далеко не исчерпывающий перечень отдельных видов ОДП. В целом термин "предприятие" по своему определению включает все компании, ТНК, их филиалы, дочерние предприятия, малые и средние предприятия (МСП) и государственные предприятия, занимающиеся коммерческой или предпринимательской деятельностью. Монополии обычно определяются как наличие на конкретном рынке единственного поставщика. Вместе с тем в законодательстве ряда стран понятие монополия или монополизация используется в значении, близко совпадающем по смыслу с понятием "господствующая компания".

25. Господствующие компании или предприятия, занимающие господствующее положение на рынке по-разному определяются в отдельных странах, однако основная идея состоит в том, что под господствующей компанией понимается фирма, способная контролировать "соответствующий рынок", на котором она совершает свои операции. Это достигается в тех случаях, когда господствующая фирма в состоянии диктовать свои цены и условия продажи без противодействия со стороны конкурентов. На рынке присутствуют другие поставщики, но они просто следуют ценовым решениям господствующей фирмы. Последняя является ценовым лидером. Законодательство некоторых стран предусматривает концепцию "совместного господства", согласно которой господствующее положение на рынке возникает в тех случаях, когда какая-либо фирма самостоятельно или совместно с несколькими другими фирмами в состоянии контролировать рынок. Процедуры, используемые органами по вопросам конкуренции большинства стран при определении понятия соответствующего рынка и установления факта господствующего положения той или иной компании на конкретном рынке, подробно описываются в пунктах 55-57 главы III настоящей записки.

26. Вместе с тем следует отметить, что один лишь факт наличия господствующей компании в большинстве случаев сам по себе еще не является нарушением конкурентного законодательства. Конкурентное законодательство большинства стран направлено на то, чтобы не допустить использования господствующими фирмами своей рыночной власти для злоупотребления господствующим положением на рынке посредством ограничительной деловой практики. (Более подробно этот аспект будет анализироваться при обсуждении вертикальной ОДП.)

27. Ввиду угрозы возможного ограничения конкуренции господствующими компаниями (или монополями) конкурентное законодательство обычно запрещает слияния, приобретения или создание совместных предприятий, приводящих к возникновению господствующего положения на рынке или к созданию монополий. (Подробнее этот момент будет обсуждаться ниже при рассмотрении вопросов контроля над слияниями.)

iii) Сфера применения

28. Как отмечалось выше, под действие современного конкурентного законодательства обычно подпадают все предприятия, занимающиеся предпринимательской деятельностью, будь то предприятия частные, государственные или иные (с рядом изъятий, см. ниже).

29. Это законодательство также распространяется на все операции с товарами и услугами. Кроме того, оно охватывает частных лиц, например лиц свободных профессий (например, в некоторых странах в настоящее время отменены, как антиконкурентные, "этические кодексы" врачей и юристов, запрещающие рекламу деятельности лиц этих профессий). Однако во всех случаях предусматриваются изъятия в отношении заключения коллективных договоров и профсоюзов.

30. Конкурентное законодательство большинства стран действует на их территории и не выходит за пределы национальных границ. В ряде случаев, например в Соединенных Штатах, предусматривается экстерриториальное применение законов. Несмотря на довольно существенные ограничения, налагаемые соображениями международной вежливости (т.е. в результате учета суверенных интересов других государств, в противоречие с которыми могут вступать принципы экстерриториальности юрисдикции), экстерриториальное применение законов нередко приводит к возникновению проблем в отношениях с другими странами, защищающими свой национальный суверенитет.

iv) Изъятия и исключения 3/

31. В результате дерегулирования наблюдается тенденция к сужению рамок регулирования деятельности в отдельных секторах, являющегося основой для изъятий и исключений из конкурентного законодательства. Однако до самого последнего времени существовало огромное число исключений и изъятий, причем некоторые из них действуют и поныне:

- конкурентное законодательство не распространяется на суверенные государства. Другими словами, правительство всегда может принять закон, влекущий за собой антиконкурентные последствия. Оно может также подписать договор или международное соглашение, оказывающее антиконкурентное воздействие (см. положение В.9 Комплекса принципов и правил, в котором для таких международных соглашений предусматривается изъятие из сферы действия запретительных норм Комплекса). Практика последних лет, однако, свидетельствует о повышении роли органов по вопросам конкуренции, перед которыми согласно современному конкурентному законодательству ставится задача оказания правительству консультативной помощи по вопросам конкуренции в целях избежания принятия законов, вызывающих ненужные антиконкурентные побочные последствия;

---

3/ Изъятие обычно является обширным по своей сфере действия (охватывая целый сектор, например горнодобывающую промышленность или сельское хозяйство), а исключения предусматриваются для отдельных фирм в конкретных случаях.

- традиционно конкурентное законодательство не распространяется на вопросы рынков труда (профсоюзов), заключения коллективных договоров и определения условий занятости;
- к числу регулируемых отраслей и секторов экономики, которые в настоящее время, несмотря на deregulирование, все еще исключаются из сферы действия конкурентного законодательства, во многих случаях относятся сельское хозяйство, нефтедобыча, горнодобывающая промышленность и "естественные" монополии, такие, как почтовые ведомства и коммунальные службы. В некоторых странах предусматривается изъятие и в отношении оборонной промышленности. Однако во многих странах deregulирование серьезно сужает границы привилегированного положения некоторых секторов услуг, например, банковского дела, страхования, морских и воздушных перевозок и т.д.;
- коммунальные службы и "естественные" монополии. Долгое время считалось, что в некоторых являющихся "естественными" монополиями секторах (например, почтовая служба, электро-, газо- и водоснабжение, городская автобусная сеть и т.д.) конкуренция невозможна. Однако под воздействием технического прогресса границы "естественных" монополий стали также сужаться, например в случае кабельного телевидения, мобильной телефонной связи и т.д. В странах, дальше других продвинувшихся по пути развития конкуренции в регулируемых секторах, например в Соединенном Королевстве, границы монополий максимально сокращаются, в том числе мерами приватизации и разгосударствления служб, не рассматриваемых в качестве "естественных" монополий. (Например, газоснабжением занимаются теперь конкурирующие компании и единственной службой, остающейся "естественной" монополией, является сама газовая сеть.) Органам, занимающимся вопросами конкуренции или регулирования, вменяется в обязанность следить за функционированием оставшихся монополий, с тем чтобы их господствующее положение не выходило за рамки монополизированного сектора и не распространялось на секторы, где должна существовать конкуренция. В ряде стран в целях наблюдения за деятельностью приватизированных коммунальных служб и обеспечения соблюдений ими норм конкурентной борьбы созданы специальные регулирующие учреждения (например, OFTEL, OFFAS и т.д. в Соединенном Королевстве);
- Изъятия иного рода касаются малых и средних предприятий (МСП) и часто предполагают установление порогового уровня (обычно в размере 5% соответствующего рынка), ниже которого возможные антконкурентные последствия считаются несущественными. Подобные фирмы могут получать возможности для взаимного сотрудничества (путем заключения горизонтальных или вертикальных соглашений), если это приводит к укреплению их позиций на рынке по сравнению с крупными фирмами (например, в Германии) и соответственно - к усилению конкуренции на данном рынке;

- ввиду того, что для создания некоторых новых видов продукции требуются гигантские инвестиции на цели осуществления научных исследований и разработок, во многих странах (например, в Соединенных Штатах и в Европейском союзе) изъятия предусматриваются и в отношении совместных предприятий, занимающихся НИОКР;
- в Европейском союзе при соблюдении определенных условий и представлении в Комиссию соответствующих уведомлений предусмотрены "коллективные исключения" в отношении конкретных соглашений о распределении продукции (автомобилей, парфюмерных товаров);
- законодательство многих стран нередко содержит изъятия – после представления соответствующего уведомления в органы по вопросам конкуренции – в отношении экспортных картелей и "экспортных совместных предприятий", которые, как полагают, не оказывают влияния на отечественный рынок (в Соединенных Штатах, Соединенном Королевстве, в Германии в случае "исключительно экспортных картелей"). Во многих странах конкурентное законодательство просто не касается экспортных картелей в тех случаях, когда они не порождают последствий для отечественного рынка, и соответственно при создании таких картелей уведомления не требуется, поскольку законодательство распространяется только на отечественный рынок;
- по законам некоторых стран (Германии, Японии) разрешается создание картелей в интересах рационализации и на период кризиса и экономического спада, причем ожидается, что такие картели будут распущены после исчезновения причины, явившейся основанием для выдачи соответствующего разрешения.

D. Запрещаемые виды практики: горизонтальная и вертикальная практика

32. Важно отметить, что в разных странах запреты по своему характеру неодинаковы. Самым жестким является подход, предусматривающий запрещение *per se*; такой подход применяется, в частности, в Соединенных Штатах в отношении горизонтальной ограничительной практики, например соглашений об установлении цен или распределении рынков, участия в торгах по тайному сговору или манипулирования рынком. Горизонтальные соглашения запрещаются во всех случаях и при обнаружении автоматически становятся предметом разбирательства. Во многих странах такой подход, как правило, применяется в отношении участия в торгах по тайному сговору или манипулирования рынком.

33. Вместе с тем, за исключением манипулирования рынком, горизонтальная ограничительная деловая практика не встречает такого жесткого неприятия в других странах, например в странах – членах ЕС, которые придерживаются подхода, предполагающего запрещение в принципе. Другими словами, положения статьи 85 Римского договора запрещают соглашения об установлении цен и распределении рынков, и

в то же время предусматривают возможность изъятий (статья 85 (3)), если преимущества ограничения перевешивают ущерб, наносимый конкуренции, и если значительная доля преимуществ достается потребителям (например, с точки зрения улучшения каналов распределения, повышения качества продукции и развития технического прогресса). В других случаях законы могут быть даже более мягкими. Например, в некоторых странах требуется лишь регистрация картелей с представлением соответствующего уведомления, а в случае подачи жалобы коррективные меры принимаются лишь в том случае, если будет установлен факт  злоупотреблений, противоречащих "общественным интересам", определяемых в весьма расплывчатой форме. После проведения расследования рекомендации органа по вопросам конкуренции могут быть приняты (или отвергнуты) соответствующим министром и последний может запретить осуществление рассматриваемого вида практики. Штрафные санкции могут затем налагаться в судебном порядке лишь в случае нарушения такого запрета.

34. Существует и еще менее жесткие правовые нормы, не требующие представления уведомления, однако, проведя расследование факта злоупотребления, орган по вопросам конкуренции может рекомендовать компетентному правительству (министру) наложить запрет на конкретный вид ограничительной практики.

35. Опыт изменения национального конкурентного законодательства свидетельствует о тенденции к тому, что прежние более мягкие нормы сменяются более жесткими по типу норм законодательства ЕС или антитрестового законодательства Соединенных Штатов.

36. Вертикальные соглашения обычно регулируются менее жестко, чем горизонтальные соглашения и участие в торгах по тайному сговору; так, в Соединенных Штатах кроме полностью запрещаемой практики поддержания цены при перепродаже товара все другие виды вертикальной ОДП предполагают применение правила "разумного подхода" и решения по ним должны приниматься с учетом конкретных обстоятельств дела.

37. Практика поддержания цены при перепродаже товара запрещается в большинстве стран, однако в отношении "рекомендуемых цен" точки зрения расходятся: они запрещаются в некоторых странах и допускаются в других. При этом зачастую предусматриваются изъятия для некоторых секторов, например в отношении издательского дела и фармацевтической продукции. В большинстве стран иные виды вертикальной практики, помимо поддержания цен при перепродаже товара, запрещаются лишь в том случае, если они навязываются монополиями или господствующими фирмами.

#### E. Контроль над слияниями

38. Поскольку слияния и приобретения компаний и создание совместных предприятий могут приводить к чрезмерной концентрации рыночной власти (появлению господствующих фирм или монополий), органы по вопросам конкуренции обычно внимательно следят за ситуацией в этой области.

39. Во многих странах вопросы контроля над слияниями регулируются отдельными законодательными актами. В некоторых странах, несмотря на наличие законодательства по вопросам конкуренции, контроль над слияниями не осуществляется. Вместе с тем прослеживается общая тенденция к тому, что контроль над слияниями становится неотъемлемой частью конкурентного законодательства.

40. Для того чтобы процедуры предварительного уведомления о слияниях не ложились чрезмерно тяжким бременем на деловые круги и орган по вопросам конкуренции, обычно оговаривается, что такие уведомления должны направляться в отношении фирм, превышающих по своим размерам установленный пороговый уровень. Некоторые контрольные органы полномочны запрещать слияния в тех случаях, когда сочтено, что они приведут к возникновению господствующего положения на рынке; помимо этого в ряде стран (но довольно редко) эти органы имеют право отдать приказ о разукрупнении компаний, слияние которых произошло до принятия решения компетентным органом.

#### F. Защита интересов потребителей

41. Многие законы по вопросам конкуренции содержат специфические положения, которые обычно предусматриваются в специальном законодательстве по защите интересов потребителей. В некоторых странах соблюдение специального законодательства о защите интересов потребителей контролируется тем же органом, на который возложено наблюдение за осуществлением закона по вопросам конкуренции, в других странах вопросам защиты интересов потребителей посвящен отдельный раздел в законе о конкуренции.

42. Специальные положения о защите интересов потребителей, зачастую содержащиеся в разделе о "недобросовестной торговой практике", запрещают создание запасов продукции в спекулятивных целях, ложные утверждения или создание неверного представления, вводящую в заблуждение рекламу, предусматривают обязательное указание цен в магазинах (в целях повышения ценовой транспарентности и, соответственно, развития конкуренции) и конкретно запрещают отдельные методы организации сбыта, например продажи с "приманкой" 4/ и пирамидные продажи 5/.

---

4/ Практика продаж "с приманкой" (*prix d'appel*) предполагает привлечение потребителей очень большими скидками на товар, который имеется в ограниченном количестве.

5/ Практика пирамидных продаж предполагает предоставление льгот (скидок) в случае привлечения других покупателей, которые в свою очередь привлекают следующих покупателей и т.д.

G. Орган по вопросам конкуренции

43. Все законы по вопросам конкуренции обычно предполагают учреждение административного органа для контроля над осуществлением такого законодательства. В структурном плане этот орган может являться подразделением какого-либо министерства, обычно министерства торговли и промышленности или министерства финансов, министерства экономики или министерства юстиции.

44. В некоторых странах помимо органа по вопросам конкуренции, являющегося подразделением соответствующего министерства, создается также независимая комиссия или совет по вопросам конкуренции, которые обладают собственной компетенцией. Министерство может передавать отдельные дела комиссии или совету для проведения расследования (как, например, в случае Комиссии по монополиям и слияниям в Соединенном Королевстве или Совета по вопросам конкуренции (Conseil de la Concurrence) во Франции). Прослеживается тенденция к тому, что органы по вопросам конкуренции все чаще создаются в качестве учреждений, в известной степени независимых от правительства, с тем чтобы их деятельность по содействию развитию конкуренции не нарушалась иными, помимо конкуренции, соображениями. Новым явлением в ряде стран становится создание специального управления, занимающегося вопросами как конкурентного, так и иного законодательства, например, по защите интересов потребителя, охране прав интеллектуальной собственности, вводящей в заблуждение рекламы и т.д.

H. Санкции

45. В некоторых странах, например в Соединенных Штатах, "особо опасные" виды ОДП, такие, как соглашения об установлении цен и манипулирование рынком, подпадают под действие уголовного законодательства. Суды могут выносить приговоры в отношении отдельных лиц, предусматривающие тюремное заключение и уплату штрафов. Вместе с тем в Германии и других странах Европейского союза применяются только административные санкции в форме штрафов, налагаемых лишь на предприятия. Суммы штрафов при этом могут быть весьма значительными – до 10% оборота соответствующей компании. В некоторых странах административные штрафы могут налагаться на фирмы и на их управляющих, если последние признаны виновными в серьезном нарушении конкурентного законодательства. Штраф на ответчика может быть наложен и ему даже может грозить тюремное заключение лишь в случае нарушения им приказа суда о запрещении продолжения противоправного действия.

46. В любом случае орган по вопросам конкуренции станет авторитетным учреждением лишь в том случае, если он будет полномочен использовать реальные санкции.

I. Убытки

47. Законодательство многих стран предусматривает выплату компенсации за убытки, понесенные в результате нарушения конкурентного законодательства. В Соединенных Штатах существует особая система возмещения убытков в тройном размере, в соответствии

с которой потерпевшая страна может получить в порядке компенсации сумму, втрое превышающую размер убытков, понесенных в результате ОДП.

J. Групповые иски

48. В некоторых странах антитрестовское законодательство предусматривает возможность подачи группового иска лицами, потерпевшими относительно небольшие убытки в результате нарушения конкурентного законодательства; например, такой иск могут подать клиенты такси, вынужденные платить по более высокому тарифу из-за незаконного соглашения об установлении цен.

K. Апелляционные процедуры

49. Во всех законах по вопросам конкуренции предусматриваются те или иные процедуры подачи апелляций в специальный торговый суд или трибунал, вышестоящие суды или верховный суд.

## Глава III

### БАЗОВЫЕ ПРОЦЕДУРЫ ПРОВЕДЕНИЯ РАССЛЕДОВАНИЙ В СВЯЗИ С ОДП ИЛИ СЛИЯНИЯМИ

50. Подобно тому как законы по вопросам конкуренции, различаясь по отдельным странам, имеют все же немало "точек соприкосновения", аналогичная общая основа имеется и в случае базовых процедур проведения расследований. Хотя системы проведения расследований, на основе которых принимаются соответствующие решения и налагаются те или иные санкции, могут различаться между собой 6/, основные технические моменты весьма схожи. Ниже описываются различные этапы расследования.

#### A. Начало расследования

##### i) Источники информации

51. Расследование может быть начато на основании жалобы потребителя, предпринимателя, правительственного органа или самого органа по вопросам конкуренции. Законодательство ряда стран предусматривает возможность подачи жалоб только для ассоциаций потребителей или предприятий, исключая иски отдельных лиц.

52. Орган по вопросам конкуренции может сам начинать расследование, базируясь на результатах проведенного им анализа повышения цен или нарушений, о которых

---

6/ Например, в Соединенном Королевстве вопросами расследований занимаются три основных органа: Управление добросовестной конкуренции, Комиссия по монополиям и слияниям и министерство торговли и промышленности, а также суд по ограничительной торговой практике. Такая разветвленная система взаимозависимости и взаимоограничения полномочий предусматривает проведение первой проверки Управлением добросовестной конкуренции, которое по окончании проверки может передать дело в Комиссию по монополиям и слияниям для проведения расследований; Комиссия по монополиям и слияниям выносит свои рекомендации, и министр торговли и промышленности, если он согласен с этими рекомендациями, может отдать соответствующий приказ по рассматриваемому делу. После принятия министром рекомендаций Комиссии по монополиям и слияниям штрафные санкции применяются только в том случае, если предприятия, практика которых расследовалась, существенно нарушают от данный приказ или будут признаны виновными в "неуважении к суду". С другой стороны, в Германии Федеральное управление по картелям наделено квазисудебными полномочиями и имеет право начинать и проводить расследования и принимать решения, в частности, о наложении штрафов на ответчиков, которые в свою очередь могут обжаловать в судебном порядке принятые решения только с процессуальной точки зрения. В исключительных случаях министр экономики может отменять решение, запрещающее слияние компаний. В Соединенных Штатах министерство юстиции может начинать разбирательство, но затем дело рассматривается в суде. Санкции налагаются в судебном порядке (приговор может предусматривать как штрафы, так и тюремное заключение). В свою очередь Федеральная торговая комиссия наделена административными полномочиями, но санкции налагаются в судебном порядке.

сообщалось в прессе. Зачастую информация об ограничительной деловой практике поступает от бывших сотрудников компаний, потерявших работу и стремящихся отомстить своему прежнему нанимателю. В Соединенных Штатах и в определенной степени в Европейском союзе компании, сообщившая о незаконном соглашении, участником которого она являлась, может полностью или частично освобождаться от ответственности или к ней могут быть применены более мягкие санкции. В случае контроля над слияниями закон нередко требует представления предварительного уведомления о слияниях, и органу по вопросу конкуренции дается определенное время для принятия соответствующего решения (обычно не более месяца).

ii) Предварительное рассмотрение дела

53. Орган по вопросам конкуренции обычно составляет меморандум о расследовании, в котором он указывает наименование товара, вид вменяемой в вину незаконной практики, раздел закона, который, возможно, нарушен, наименования сторон и территории, на которой имеет место вменяемая в вину незаконная практика. До вступления в контакт с соответствующими компаниями орган по вопросам конкуренции предпринимает шаги с целью сбора информации из публичных источников (пресса, общедоступные материалы) и может вести расследование конфиденциально с проведением затем внезапных обысков с целью получения необходимых улик.

54. После предварительного рассмотрения орган по вопросам конкуренции может принять решение отказаться от расследования или, если по его мнению имеются законные основания для беспокойства, продолжить его.

iii) Анализ рынка

55. В целях анализа ситуации на рынке орган по вопросам конкуренции должен четко определить границы соответствующего рынка как с географической точки зрения, так и с точки зрения рассматриваемого товара или услуги. В основе определения господствующего положения на рынке лежит концепция соответствующего рынка, который представляет собой рынок в разумной степени взаимозаменяемых товаров или услуг, т.е. "область эффективной конкуренции" (Верховный суд Соединенных Штатов). Ниже приводится перечень основных критериев, используемых с тем, чтобы определить характер соответствующего рынка и, в расширительном смысле, чтобы установить, не занимает ли какая-либо фирма господствующего положения на этом рынке:

- во-первых, органы по вопросам конкуренции изучают вопрос о том, в какой степени рассматриваемый товар может замещаться другими в случае повышения цен (например, переключаются ли любители пива на лимонад или другие безалкогольные напитки?);
- во-вторых, они анализируют масштабы замещения; для этого им необходимо учитывать вкусы и предпочтение потребителя (замещение под воздействием факторов спроса);

- в-третьих, они учитывают степень транспарентности рынка (т.е. осведомленность потребителей о ценах и характер их реакции на изменение цен), а также соображения информированности потребителей и их отношения к конкуренции;
- в-четвертых, в случае, например, слабого развития связи и запретительно высоких транспортных расходов соответствующий рынок может ограничиваться пределами какого-либо региона; при наличии высоких протекционистских барьеров соответствующий рынок может ограничиваться пределами отечественного рынка; в случае открытой экономики и при наличии возможности для импорта того или иного продукта при низких издержках соответствующим может быть и мировой рынок;
- в-пятых, им необходимо определить характер подлежащего рассмотрению товара или услуги, например, все автомобили или автомобили в пределах определенного диапазона цен.

#### Критерии соответствующего рынка

- 1. Возможности замещения товара или услуги**
- 2. Пределы замещения с учетом предпочтений потребителей**
- 3. Степень транспарентности, фактор осведомленности о ценах и реакция потребителей**
- 4. Соответствующая географическая территория**
- 5. Определение товара или услуги, подлежащих рассмотрению**

56. После определения соответствующего рынка орган по вопросам конкуренции может приступить к анализу его состояния, с тем чтобы убедиться в наличии факта господствующего положения на рынке. Для этого потребуется, во-первых, установить степень концентрации соответствующего рынка. Можно ли говорить о монополии? Контролируют ли две фирмы более x% рынка? Три фирмы более 7% рынка? (Это зависит от положений конкурентного законодательства.)

57. В законодательстве нередко содержится положение о презумпции господствующего положения, если рыночная доля какой-либо фирмы превышает 25% или 33%. Затем проводится анализ воздействия на конкуренцию, оказываемого фирмами с высоким удельным весом на рынке. Имеет ли место ценовой параллелизм? Следуют ли более мелкие фирмы за лидером при установлении цен или они ведут активную конкурентную борьбу? В случае подавления конкуренции органы по вопросам конкуренции должны учесть третий критерий, т.е. условия доступа на соответствующий рынок. Существует ли

фактическая конкуренция? Потенциальная? Затрудняется ли для аутсайдеров выход на соответствующий рынок, становится ли такой выход невозможным (например, на регулируемых рынках в результате принятия правительством соответствующих указов или из-за квот или запретительных импортных тарифов)? Делают ли субсидии невозможным уход с рынка? Наконец, следует изучить основные особенности рынка: идет ли речь о динамичном (расширяющемся быстрыми темпами) или стабильном (зрелом) рынке? Какова относительная емкость (и соответственно значение) рынка, и регулируется ли он правительством?

**Критерии для установления наличия  
господствующего положения на рынке**

1. Первая доля рынка
2. Влияние на конкуренцию
3. Условия выхода на рынок и ухода с него
4. Характерные особенности рынка:
  - динамичный или стабильный рынок;
  - относительная емкость рынка;
  - правительственные регулирование

**B. Поиск улик**

i) Обыск помещений

58. Для максимального повышения вероятности получения улик в странах, где закон допускает обыск помещений (например, в Германии, Франции и Соединенном Королевстве), орган по вопросам конкуренции может проводить внезапные обыски. Обычно для этого требуется ордер судьи. До проведения обыска следователи должны хорошо подготовиться, чтобы знать, что они собираются искать и какие улики они, по всей вероятности, могут найти (например, могут понадобиться специалисты по компьютерам, поскольку необходимая информация может храниться в памяти компьютера и найти ее будет крайне трудно).

ii) Направление компаниям вопросников

59. Соответствующим фирмам могут направляться письма и официальные запросы.

iii) Объявления в газетах

60. Могут помещаться объявления в газетах, адресованные третьим сторонам, клиентам или предприятиям, которые пострадали от соответствующей практики или могут иметь необходимую информацию.

iv) Слушания

61. Могут заслушиваться заявления представителей компаний в присутствии их адвокатов. Зачастую ответчиков заслушивают по отдельности, чтобы не допустить их сговора.

v) Временные меры

62. В зависимости от используемой процедуры расследования в некоторых случаях могут длиться несколько месяцев или даже лет. Законодательство ряда стран предусматривает возможность принятия до получения окончательных результатов расследования временных мер, обычно в форме приказа о прекращении противоправных действий. Однако зачастую случается, что после начала расследования ответчики сразу же прекращают вменяемую в вину практику, с тем чтобы избежать возможных жестких санкций.

C. Решения и коррективные меры

63. По результатам расследования орган по вопросам конкуренции (или суд) принимает соответствующее решение. Это может быть либо прямое запрещение, либо условное разрешение, например, разрешение на осуществление слияния при условии, что одна из фирм отказывается от определенных интересов или обязывается воздерживаться от тех или иных видов ограничительной практики. По результатам расследования может быть также сделан вывод о том, что рассматриваемая практика не носит антконкурентного характера и поэтому допускается. В других случаях закон может предусматривать конкретные групповые изъятия. Однако в этом случае, как правило, полного расследования не требуется. Групповые изъятия обычно имеют целью уменьшить нагрузку на сотрудников органов по вопросам конкуренции, сократить сроки производства и уменьшить объем незавершенной работы. При соблюдении определенных условий (например, в отношении конкретных видов ограничительной деловой практики, относительного размера рынка, на которые распространяется соответствующее соглашение, и т.д.) те или иные виды практики могут автоматически подпадать под "групповое изъятие".

64. Орган по вопросам конкуренции может прибегать к санкциям в странах, где он по закону имеет право налагать штрафы; в противном случае денежные штрафы на фирмы, а в ряде случаев на отдельных лиц, виновных в нарушении закона, может налагать суд. Законодательство ряда стран предусматривает и тюремное заключение. В любом случае для поддержания авторитета закона санкции должны быть достаточно ощутимыми. Например, в странах с высокой инфляцией рост цен может сводить на нет сдерживающий эффект устанавливаемых по закону максимальных денежных санкций.

65. Современное законодательство по вопросам конкуренции также предусматривает возмещение убытков. Потребители и третьи стороны, понесшие ущерб от практики, признанной незаконной, могут в судебном порядке требовать возмещения ответчиками возникших убытков.

Приложение 1

ПЕРЕЧЕНЬ АРГУМЕНТОВ, ЧАСТО ВЫДВИГАЕМЫХ В ПОРЯДКЕ ВОЗРАЖЕНИЙ  
ПРОТИВ ПРИНЯТИЯ КОНКУРЕНТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

- Для того чтобы стать конкурентоспособными на международном рынке предприятия должны иметь определенный "критический" размер или "критическую массу", или быть в состоянии добиваться экономического эффекта от масштабов деятельности.
- В эпоху дерегулирования и сокращения государственного вмешательства важно не допускать усиления бюрократизма.
- Развивающиеся страны не нуждаются в конкурентной политике. Со столь сложными процедурами могут справиться только весьма развитые страны.
- Принятие конкурентного законодательства отпугнет столь необходимые ПИИ.
- Открытых рынков будет достаточно для "импорта" конкуренции.
- Конкурентное законодательство наделяет чрезмерными полномочиями отдельных коррумпированных чиновников. Требуется тщательно разработанная система контроля .
- Надлежащий анализ ситуации в области конкуренции чрезвычайно сложен и поэтому развивающиеся страны лишены возможности эффективно осуществлять законодательство и политику в области конкуренции.
- Проведение конкурентной политики приведет к исчезновению отечественных предприятий в борьбе с гигантскими иностранными компаниями, занимающими господствующие позиции на рынке, располагающими передовой технологией и имеющими возможность черпать средства из "бездонных карманов" своих главных фирм.

## Приложение 2

### ТРУДНОСТИ И ПРЕПЯТСТВИЯ, С КОТОРЫМИ ЧАСТО СТАЛКИВАЮТСЯ ОРГАНЫ ПО ВОПРОСАМ КОНКУРЕНЦИИ

1. Руководитель соответствующего министерства может отменить принятное решение по соображениям "общественных интересов", например опасаясь роста безработицы или уступая давлению лоббирующих кругов или групп активистов.

2. Судьба органа по вопросам конкуренции может зависеть от смены правительства: некоторые правительства могут быть "политически" заинтересованы в наличии конкурентного законодательства, позволяющего ликвидировать монополии или не допускать концентрации богатства в руках немногих. Другие же, напротив, могут быть заинтересованы в защите или создании "национальных чемпионов" или неохотно идти на применение конкурентного законодательства, которое может идти вразрез с корыстными интересами.

3. Возможно дублирование функций органа по вопросам конкуренции и других административных органов (регулирующих учреждений); например, органы, создаваемые с целью осуществления контроля над деятельностью приватизированных коммунальных служб могут быть наделены функциями в области конкуренции, которые должны относиться к компетенции органа по вопросам конкуренции. В случае затруднений при принятии решений такой регулирующий орган может все же нуждаться в том, чтобы орган по вопросам конкуренции изучил соответствующий вопрос; в противном случае решение может оказаться неверным (антиконкурентным).

4. В тех случаях, когда деятельность по защите конкуренции, осуществляемая органом по вопросам конкуренции, остается без внимания, законодательные органы и другие министерства (здравоохранения, торговли и т.д.) могут принимать законодательные акты, не учитывая антиконкурентных побочных последствий.

5. Влиятельным предпринимателям порой легче найти доступ к руководителям министерств, чем начальнику управления по вопросам конкуренции. Министры могут идти на чрезмерные уступки крупным иностранным компаниям, которые при осуществлении прямых инвестиций дают определенные обещания в отношении занятости (или иного рода). В результате иностранные компании могут получать субсидии, налоговые льготы, долгосрочные импортные разрешения на льготных условиях, в то время как отечественные конкуренты будут лишены подобных преимуществ.

### Бюджетные факторы/ограниченность средств

6. Возможности принятия необходимых мер органом по вопросам конкуренции могут ограничиваться недостатком бюджетных средств. Например, соответствующее ведомство одной из стран указало, что оно опасается использовать средства массовой информации для широкого освещения своих функций, поскольку в противном случае хлынет поток жалоб,

которые оно, безусловно, будет не в состоянии должным образом урегулировать и может потерять свой авторитет.

7. У органа по вопросам конкуренции может не быть средств для приема на работу высококвалифицированных специалистов, и порой ему приходится полагаться на местную полицию и судебные органы, которые не обладают необходимой подготовкой по вопросам конкурентного законодательства.

8. Органы по вопросам конкуренции могут терять своих сотрудников, перед которыми после получения хорошей подготовки за границей открываются более широкие возможности занятости и профессионального роста в частном секторе.

#### Отсутствие надежной статистики предпринимательской деятельности

9. В развивающихся странах порой отсутствуют надежные данные и статистические материалы, в результате чего невозможно правильно подготовить материалы дела или установить факт господствующего положения на рынке (например, если доля рынка конкретной фирмы неизвестна).

#### Недостаточный вес решений, принимаемых органом по вопросам конкуренции

10. Авторитет органа по вопросам конкуренции может подрываться неадекватным уровнем штрафов.

11. В ряде случаев органы по вопросам конкуренции вынуждены использовать сотрудников прежних административных органов, занимавшихся вопросами регулирования цен, которым непонятны принципы конкуренции и их новые обязанности.

12. Результативность решений органа по вопросам конкуренции может снижаться длительностью процесса расследования и судебного разбирательства, включая апелляционные процедуры, поскольку на этих этапах зачастую никаких временных мер не принимается.

#### Новизна данного вопроса для потребителя

13. Потребители, привыкшие к административному установлению цен, мало знакомы с принципами конкуренции. Органы по вопросам конкуренции должны информировать потребителей, воспитывая "культуру конкуренции", чтобы потребители не ограничивались ближайшим магазином и сравнивали цены в разных местах, что вначале может им отнюдь не понравиться.