

ОЭСР – ГВХ РЦК

Информационный Бюллетень

Выпуск №3, июнь 2014 года

Оглавление

Предисловие	2
Деятельность РЦК в 2014 году	3
Отчёт о Деятельности ОЭСР	7
Заседания Комитета ОЭСР по вопросам конкуренции 24 – 26 февраля 2014 г.	7
Глобальный форум ОЭСР по вопросам конкуренции, 27 – 28 февраля 2014 г.	8
Обсуждение Международного Сотрудничества в ОЭСР: какие существуют проблемы?	9
Практика Обмена Информацией Между Конкурентными Ведомствами	14
Экспертный Обзор ОЭСР по Конкурентному Праву и Политике в Румынии.....	17
Последние Изменения в Отношении Рыночной Силы Покупателя: Общий Европейский Подход к Законодательству, Определяющему Недобросовестную Торговую Практику?	20
Применение Института Смягчения Наказания в Республике Сербия.....	24
Особенности Антимонопольного Регулирования и Контроля в Сфере Электроэнергетики	26

Предисловие

Уважаемые читатели,

В данном бюллетене мы пытаемся охватить широкий круг вопросов, отражающих разнообразие тем, которые существенны для вас, и которые также являются частью программ Регионального центра по конкуренции ОЭСР-ГВХ в Будапеште (РЦК), а также и работы Комитета по конкуренции ОЭСР. Мы хотели бы, побудить вас брать всё полезное из работы и опыта ваших коллег из конкурентных ведомств и из результатов работы ОЭСР.

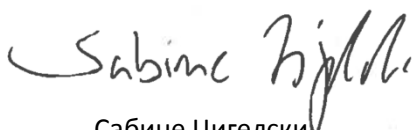
Вы найдете здесь резюме заседания Комитета по Конкуренции и Глобального форума по конкуренции ОЭСР, оба из которых проходили в феврале 2014 года в Париже. Многие из вас присутствовали на Глобальном форуме и могут подтвердить, что это отличная возможность для обмена с другими органами власти и встретить единомышленников из коллег со всего мира. Следующий Глобальный форум состоится 19 - 20 февраля 2015 г. в Париже.

Одна из сессий Глобального форума 2014 года была посвящена Экспертному обзору законодательства в области конкурентного права и политики Румынии. "Экспертная оценка" является одним из основных компонентов работы ОЭСР. Механизмы экспертной оценки различаются, но она базируется на готовности страны представить свои законы и политику для их придирчивого рассмотрения коллегами из ведомств других стран. Этот процесс обеспечивает ценные сведения об изучаемой стране, выявляя ключевые моменты, в отношении того, каким образом каждая из стран подходит к решению вопросов конкуренции и регулирования, начиная с надежности ее законов и до структуры и эффективности её конкурентных институтов. Румыния внесла свой вклад, представив статью о своем опыте и выгодах, полученных при подготовке и в результате Экспертного обзора.

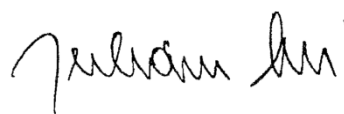
Другие страны поделились статьями о национальном опыте использования инструментария смягчения наказания для выявления картелей (Сербия) и о регулирования конкуренции и контроле в секторе электроэнергетики (Россия). Венгрия внесла вклад в понимание подходов ЕС и Венгрии к решению проблем рыночной силы покупателя.

Так как нарушения закона о конкуренции часто не останавливаются на государственных границах, то мы также представили вам обзор работы ОЭСР в отношении международного сотрудничества и некоторые практические рекомендации по обмену информацией между конкурентными ведомствами.

Мы будем рады получить ваши комментарии и материалы! Пожалуйста, свяжитесь с Сабине Цигельски (ОЭСР – sabine.zigelski@oecd.org) и Андреа Далмай (РЦК - dalmay.andrea@gvh.hu).



Сабине Цигелски
ОЭСР



Миклош Юхас
Президент ГВХ

Посетите нашу новую домашнюю страничку: www.oecdgvh.org/rus

Деятельность РЦК в 2014 году

14-15 февраля

Семинар по Европейскому Законодательству о Конкуренции для Национальных Судей - Злоупотребление Доминирующим Положением

Семинар был посвящен делам о злоупотреблении доминирующим положением. Работа строилась на базе таких тем, как рыночная сила, благосостояние потребителей и эффект закрытия доступа на рынок, тем, рассматривавшихся на предыдущих семинарах, с тем, чтобы обсудить основные экономические и правовые концепции, которые особенно актуальны для дел по Ст. 102. Темы включали оценку существенной рыночной силы (доминирование), барьеры для входа и расширения, «чрезмерные» цены, отказ от заключения контрактов и стратегии использования низких цен, моущих закрыть доступ конкурентам. Семинар опирался в значительной мере дела, имевшие место в Европе, и на дела гипотетические, чтобы проиллюстрировать основные концепции и обсудить, как экономические и правовые вопросы могут решаться в реальных судебных делах.



Семинар по Европейскому
Законодательству о
Конкуренции для
Национальных Судей
14 – 15 февраля

11 – 13 марта

Практика и Процедуры При Расследовании Слияний

Семинар очень конкретно представил разъяснения методов расследования и процедур в делах по слиянию. Эксперты сделали презентации о необходимых шагах по планированию и расследованию, по анкетированию, по обзорам рынков и эконометрическим данным, по проведению заседаний для определения текущего состояния дел и обсуждению корректирующих мер. На протяжении всего семинара участники интенсивно работали над гипотетическим делом и пытались решить соответствующие проблемы в отдельных группах, при поддержке экспертов ОЭСР.

Практика и Процедуры При Расследовании Слияний 11 – 13 марта



10 – 11 апреля

Обучение для Сотрудников Венгерского Конкурентного Ведомства

Двухдневный семинар, направленный на достижение двух целей - предоставления обновленных данных о текущей ситуации в правоприменении и судебной практики по Ст. 101 ДФЕС (1 день) и проведение специального обучения в отношении методов расследования дел по слияниям/антимонопольных/Н КП и разработке решений (день 2).

В первый день практикующие юристы и представители ведомства выступили с докладами о последних изменениях в применении Ст. 101 и поделились соображениями относительно дел, с которыми они работали. В день 2 целевые тренинги были проведены для конкретных групп сотрудников GVH, при поддержке практиков с большим опытом. Совет работал над подготовкой решений и стратегий внесудебного урегулирования, сотрудники, занимающиеся слияниями рассматривали экономические аспекты и расследования в делах по слияниям, сотрудники картельного подразделения практиковались в проведении интервью, а персонал по НКП обсуждали проблемы, связанные с исками из-за нанесения вреда здоровью.



**Обучение для Сотрудников
Венгерского Конкурентного
Ведомства**
10 – 11 апреля

9 – 10 мая

Семинар по Европейскому Конкурентному праву для Национальных судей: Количественная Оценка Ущерба в Делах по Конкуренции

Семинар был посвящен количественной оценке ущерба при слушании дел по конкуренции в национальных судах, и опирался на ранее обсуждавшуюся проблематику ограничительных соглашений и злоупотребления доминирующим положением. Как могут жертвы получить возмещение убытков после того, как нарушение было признано? На семинаре были рассмотрены экономические основы, прецедентное право и недавно введенные европейские правовые рамки, а также практические аспекты исков о нанесении ущерба в национальных судах.

**Семинар по Европейскому
Законодательству о
Конкуренции для
Национальных Судей**
9 – 10 мая



3 – 5 июня

Выездной Семинар в БЮР Македонии - Сговор на Торгах и Государственные Закупки

Семинар имел дело с особым рода картелями – картелями для сговора на торгах. Были рассмотрены характерные особенности картелей по сговору на торгах, подход к ним как к уголовному преступлению в правовых системах многих стран, а также способы обнаружения картелей по сговору на торгах. Использовались материалы ОЭСР по сговору на торгах, а также в отношении «экранов» для обнаружения картелей. Так как часто жертвой сговора на торгах становятся государственные закупки, то еще одним направлением были пути уведомления чиновников, производящих государственные закупки, о незаконной деятельности картелей, а также сравнение различных подходов к адвокатированию конкуренции и сотрудничеству между конкурентными ведомствами и другими государственными учреждениями в этой области. Участники делились своим опытом с экспертами из стран-членов ОЭСР с помощью лекций и изучение примеров дел. Упражнения по гипотетическим делам дополняли презентации и дискуссии.



Выездной Семинар в БЮР Македонии - Сговор на Торгах и Государственные Закупки

3 – 5 июня

16 – 18 сентября

Конкурентная тематика на розничных рынках

Розничные рынки, особенно продовольственный, представляют много различных проблем для конкурентных ведомств, так как они часто подвергаются обследованиям и сопровождаются высоким интересом общественности. Семинар поможет обеспечить лучшее понимание определения рынка и методологии, проблематики контроля над слияниями (олигопольные рынки, покупательская сила), вертикальных ограничений (эксклюзивных соглашений, ПРЦ)), специфических явлений, таких как управление категориями, а также осветит проблемы секторальных исследований. Эти темы будут представлены и подробно изложены в лекциях экспертов по вопросам конкуренции из стран ОЭСР и на примерах дел, представленных участниками.

14 – 16 октября

РЦК - ФАС Семинар в Казани, Россия

Конкурентная проблематика, имеющая отношение к аэропортам.

2 – 4 декабря

Проблемы доказывания при установлении злоупотребления доминирующим положением

При установлении злоупотреблений доминирующим положением возникают многочисленные проблемы с доказательной базой. Для того, чтобы установить факт доминирования, конкурентные ведомства, как правило, полагаются на косвенные доказательства, такие как рыночные доли и барьеры для входа. Как правило, нет какого-то единственного фактора, который приводит к определению наличия доминирования, поэтому может быть трудно определить, сколько и какого рода доказательств достаточно. В равной мере, установление факта злоупотребления также порождает трудности для доказывания. Те виды поведения, которые представляют собой злоупотребление трудно поддаются установлению и конкурентные ведомства сталкиваются с трудной задачей сопоставления свидетельств наличия злоупотребления с доказательствами того, что поведение является законной практикой. На семинаре эти вопросы будут изучаться на основе презентаций сотрудников конкурентных ведомств из стран ОЭСР, примеров конкретных дел, представляемых участниками и на примерах гипотетических дел.

Отчёт о Деятельности ОЭСР

Заседания Комитета ОЭСР по вопросам конкуренции

24 – 26 февраля 2014 г.

Заседание по вопросу об оценке влияния на конкуренцию государственного вмешательства в экономику¹

Это заседание продолжило работу, направленную на оценку влияния государственного вмешательства в экономику, которая проводилась в течение года по вопросам, связанным с конкуренцией. Ранее работа была связана, главным образом, с оценкой вмешательства государства в связи с нарушениями законодательства о конкуренции, существует множество других видов вмешательства государства в экономику, в частности, принятие нормативных актов, которые могут оказать существенное влияние на условия конкуренции на рынке. В ходе этого заседания основное внимание было уделено анализу подобных мер, принятых в этой области.

Заседание «круглого стола» по вопросам совершенных и незарегистрированных слияний и поглощений²

В ходе этого заседания участникам «круглого стола» была предоставлена возможность обменяться опытом работы антимонопольных ведомств решали вопросы, связанные с предполагаемым

негативным воздействием на конкуренцию ранее совершенных слияний и поглощений, по которым не были направлены предварительные оповещения то ли из-за того, что масштабы сделки были ниже предусмотренного в законодательстве порогового значения (например, система предварительного оповещения предусматривает исключения из правил или возможность добровольного оповещения), либо вследствие того, что стороны не выполнили своих обязанностей и не подали соответствующие заявления. Это та сфера, в которой антимонопольные органы разных стран имеют различные полномочия. В некоторых из них принята система рассмотрения слияний и поглощений предусматривает возможность анализа ранее совершенных сделок; в других может возникнуть необходимость обратиться к общим нормам антимонопольного законодательства, регулирующим вопросы горизонтальных соглашений и односторонних действий либо злоупотребление доминирующим положением на рынке.

Основное внимание в ходе обсуждения уделяется трем ситуациям:

1. Анализ слияний и поглощений, масштабы которых меньше предусмотренного порогового значения для направления уведомления.
2. Анализ слияний и поглощений, о которых должны быть направлены уведомления, однако этого не было сделано.

¹ <http://www.oecd.org/daf/competition/evaluation-competitive-impacts.htm>

² <http://www.oecd.org/daf/competition/investigations-consummated-non-notifiable-mergers.htm>

3. Последующий анализ уже совершенных ранее сделок по слияниям и поглощениям, по которым ранее были предоставлены разрешения

Роль конкуренции в области защиты прав потребителей в финансовой сфере³

Основное внимание при обсуждении уделялось двум главным темам. Первая была посвящена роли курсовой разницы при анализе конкуренции в сфере валютнообменных операций. В ходе дискуссии рассматривался вопросы о том, каким образом оценивается конкуренция в

банковской сфере в разных странах, а также о том, дает ли основания проведенный анализ считать, что конкуренция за привлечение новых клиентов более сильной или нет. Дискуссия включала также обсуждение проделанной работы, направленной на исследование обменных операций физических лиц в банковской сфере.

Вторая тема касалась влияния разделения банков на конкуренцию. В ходе дискуссии на эту тему обсуждался также вопрос о том, какие преимущества имеет разделение банков с точки зрения конкуренции.

³ <http://www.oecd.org/daf/competition/competition-in-financial-consumer-protection.htm>

Глобальный форум ОЭСР по вопросам конкуренции, 27 – 28 февраля 2014 г.

Борьба с коррупцией и содействие развитию конкуренции⁴

Это заседание было построено на дискуссии, которая ранее прошла в рамках состоявшегося в 2011 г. Глобального форума по вопросам согласованных действий и коррупции при закупках товаров и услуг для государственных нужд. Обсуждались вопросы о том, как коррупция и конкуренция сталкиваются в той области, где пересекаются интересы государства и частного бизнеса. Участники форума обсудили эту тему и рассмотрели основные направления по которым государственные чиновники и агентства по защите конкуренции могут совместно работать в

целях борьбы с коррупцией и развития конкуренции.

Независимая экспертиза законодательства и политики в области конкуренции в Румынии⁵

Состоялся доклад по результатам независимой экспертизы законодательства и политики в области конкуренции в Румынии. Затем последовали комментарии делегации Румынии и вопросы специалистов, проводивших экспертизу.

⁴ <http://www.oecd.org/daf/competition/fighting-corruption-and-promoting-competition.htm>

⁵ <http://www.oecd.org/daf/competition/competition-law-and-policy-in-romania.htm>

Проблемы конкуренции при реализации фармацевтических товаров⁶

На этом заседании рассматривался рынок фармацевтических товаров, который отличается от рынков других товаров широкого потребления. Отличие состоит в том, что для эффективного распределения ресурсов на данном рынке нельзя полностью полагаться только на конкуренцию. Кроме того, правительства многих стран считают, что лекарства должны быть доступны для всего

населения и с точки зрения цен, и с точки зрения возможности использования. Рыночная конкуренция не может обеспечить условия для того, чтобы эти принципы равенства и справедливости были реализованы на практике. В этой связи на рынке медикаментов достаточно сильно проявляется государственное регулирование. Но и при этом конкуренция может и должна играть существенную роль для нормального функционирования рынка в интересах потребителей с тем, чтобы они могли выиграть от повышения качества, возможностей более широкого выбора, расширения ассортимента и снижения цен.

⁶ <http://www.oecd.org/daf/competition/competition-distribution-pharmaceuticals.htm>

Обсуждение Международного Сотрудничества в ОЭСР: Какие Существуют Проблемы?



Антонио Капобианко
Старший Эксперт по
Вопросам Конкуренции
Отдела по Вопросам
Конкуренции ОЭСР
antonio.carobianco@oecd.org



Наоко Тераниси
Эксперт Отдела по
вопросам конкуренции,
прикомандированный от
Комиссии по
добросовестной
конкуренции Японии
naoko.teranishi@oecd.org

области защиты конкуренции в международной сфере. В настоящее время более чем в 120 странах мира приняты законы о конкуренции и в них работают государственные органы, призванные обеспечивать исполнение этих законов.⁷ В результате растет число дел, связанных с конкуренцией в межгосударственной сфере, и антимонопольные органы все чаще сталкиваются с ситуацией, когда их действия зависят от эффективности сотрудничества с государственными органами других стран.

1. Проводимая ОЭСР работа в области международного сотрудничества агентств по защите конкуренции

Глобализация и рост числа компаний, осуществляющих свою деятельность на мировом рынке, вновь поставил перед антимонопольными органами вновь вопрос о том, как организовать сотрудничество в

Международное сотрудничество уже много лет включено в повестку дня ОЭСР. Организация представляет идеальную

⁷ По данным проведенного ОЭСР исследования законы о конкуренции приняты в 127 странах, в 120 из них по состоянию на октябрь 2013 г. работают агентства по защите конкуренции, тогда как в 1990 г. законы о конкуренции были приняты в 23 странах и только в 16 из них работали агентства по защите конкуренции.

возможность для обсуждения вопросов экономической политики, а проделанная в ОЭСР работа позволила сформулировать множество рекомендаций, выявить лучшие примеры деятельности в этой области и подготовить доклады в целях развития сотрудничества между антимонопольными органами различных стран.⁸ В частности, в ОЭСР подготовлены «Рекомендации по развитию международного сотрудничества» (1995 г.), «Рекомендации относительно эффективных действий против особо опасных картелей» (1998 г.), «Рекомендации по проведению анализа слияний и поглощений» (2005 г.) и «Анализ лучших примеров обмена информацией о делах, связанных с картелями» (2005 г.).⁹

Поскольку международное сотрудничество между антимонопольными органами представляет особый интерес для всех стран мира, эта тема остается в числе двух важных направлений работы Комитета ОЭСР по вопросам конкуренции. Одним из главных результатов работы над проектом в настоящее время является подготовка в 2013 г. совместного доклада ОЭСР и МСК «Анализа международного сотрудничества в области обеспечения выполнения законодательства о конкуренции»¹⁰ («Анализ международного сотрудничества», проведенный совместно ОЭСР/МСК). Этот документ был разработан на основе анализа результатов

анкетирования,¹¹ проведенного Секретариатом ОЭСР и Международной сетью по вопросам конкуренции с тем, чтобы определить, какой опыт имеется у антимонопольных органов в области международного сотрудничества, вскрыть имеющиеся ограничения и/или препятствия в этой области, а также выявить возможные направления для совершенствования работы, которые могут способствовать совершенствованию сотрудничества и росту числа дел, по которым такое сотрудничество возможно. В настоящее время основное внимание в работе уделяется подготовке обновленного и дополненного издания «Рекомендаций по развитию международного сотрудничества» (1995 г.) и выработки новых направлений, по которым антимонопольные органы могут сотрудничать с тем, чтобы сократить случаи дублирования работы при проведении расследований или облегчить их проведение, в особенности по тем делам, которые связаны со слияниями и поглощениями или с картельными соглашениями.

2. «Рекомендации по развитию международного сотрудничества» (1995 г.)

Рекомендации Совета по развитию международного сотрудничества между странами – членами ОЭСР в отношении действий, направленных против конкуренции и отрицательно влияющих на международную торговлю,¹²

⁸ Вы можете ознакомиться с результатами соответствующей работы ОЭСР в этой области – см. ссылку <http://www.oecd.org/daf/competition/internationalco-operationandcompetition.htm> и получить отчет. На этом сайте выложены также разработанные рекомендации, лучшие примеры из практики сотрудничества и подготовленные доклады.

⁹ Все документы выложены на сайте <http://www.oecd.org/daf/competition/recommendations.htm>.

¹⁰ <http://www.oecd.org/daf/competition/oecd-icn-international-cooperation-survey.htm>

¹¹ Анкеты были разосланы агентствам по защите конкуренции в 120 странах мира, а для подготовки отчета использовались результаты анкетирования по 55 странам.

¹² <http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=192&InstrumentPID=188&Lang=en&Book=False>

рассматривается как важный инструмент, которые располагает ОЭСР из числа тех, которые была разработаны Комитетом по вопросам конкуренции. Этот документ в его первой редакции был принят в 1967 г. и с тех пор он совершенствовался для того, чтобы соответствовать развитию сотрудничества и потребностям антимонопольных органов по мере эволюции практики обеспечения исполнения законодательства о конкуренции. В настоящее время документ действует в редакции 1995 г. и в нем изложены следующие принципы:

- *Заблаговременное извещение:* когда в какой-либо стране ОЭСР начинается расследование, связанное с нарушением конкуренции, или соответствующие процедуры, которые могут существенно затронуть интересы другой страны или других стран ОЭСР, страна, начинающая расследование должна известить заинтересованную страну или заинтересованные страны ОЭСР.
- *Координация действий при параллельном проведении расследований:* При проведении параллельных расследований страны – члены ОЭСР должны стараться координировать свои действия в той мере, в какой это возможно и целесообразно.
- *Содействие в проведении расследования:* В той мере, в какой это принято в национальном законодательстве, страны – члены ОЭСР должны обмениваться друг с другом соответствующей информацией, относящейся к действиям, направленным против конкуренции, например, путем оказания содействия в

получении информации на добровольной основе или путем предоставления имеющегося в своих файлах фактического и аналитического материала.

- *Консультации и примирительные процедуры:* Консультации между странами – членами ОЭСР направлены на поиски взаимно приемлемого решения. В случае, когда удовлетворительного решения проблемы не удастся найти, страны могут обратиться в Комитет по вопросам конкуренции для примирительной процедуры.

В «Рекомендациях» определены основные параметры международного сотрудничества антимонопольных органов в настоящее время. Вместе с тем, результаты «Анализа международного сотрудничества», проведенного совместно ОЭСР/МСК, свидетельствуют о том, что в этой области возникли новые проблемы, и что необходимо пересмотреть «Рекомендации 1995 г.», чтобы этот документ мог соответствовать современному состоянию международного сотрудничества между агентствами по защите конкуренции. Даже если обновленный документ формально будет касаться только стран – членов ОЭСР, это не значит, что содержащиеся в нем рекомендации не будут использовать все национальные агентства по защите конкуренции, если возникает необходимость в международном сотрудничестве. Механизмы международного сотрудничества сформулированы таким образом, чтобы их можно было использовать повсеместно.

3. Обсуждение поправок и дополнений к «Рекомендациям 1995 г.»

Среди нескольких положений «Рекомендаций», которые требуют пересмотра, два являются наиболее важными. Это относится к пересмотру процедуры заблаговременного извещения и содействия обмену информацией (в т. ч. конфиденциальной информацией) между агентствами по защите конкуренции.

3.1 Модернизация процедуры заблаговременного извещения

«Рекомендации» в действующей в настоящее время редакции требует от стран ОЭСР достаточно формального отношения к процедуре заблаговременного извещения. Учитывая технические достижения и другие изменения, которые произошли с 1995 г., Комитет по вопросам конкуренции рассматривает возможность внесения изменений в раздел, который определяет порядок заблаговременного извещения, и разъясняет, что страны – члены ОЭСР могут использовать более гибкие и/или неформальные средства передачи информации, такие как направление извещений по электронной почте или с использованием иных электронным каналов передачи информации. Если эти изменения будут согласованы, то они смогут обеспечить антимонопольным органам достаточную гибкость и большую оперативность в области международного сотрудничества. В ходе проходящей в настоящее время дискуссии обсуждаются также обстоятельства, которые требуют заблаговременного извещения с тем чтобы извещения направлялись именно тогда, когда это необходимо (т. е. когда антимонопольные органы выявили

проблему, связанную с нарушением конкуренции, что совпадает с формулировкой в протоколе разногласий) и полезно для принимающей стороны, и не требует чрезмерных административных затрат.

3.2 Расширение возможностей антимонопольных органов в обмене информацией

Возможности антимонопольных органов в сфере обмена информацией – решающий фактор для развития международного сотрудничества, особенно когда речь идет об обмене конфиденциальной информацией. Проект «Рекомендаций» призван расширить возможности антимонопольных органов в обмене конфиденциальной информацией путем увеличения числа снятия с информации грифа конфиденциальности и организации так называемых «информационных шлюзов».

Во-первых, Комитет рассматривает вопрос о введении специальных формулировок, что будет способствовать более широкому использованию антимонопольными органами возможности снятия с информации грифа конфиденциальности. Снятие грифа конфиденциальности представляет собой документ, выпущенный источником информации, в котором он позволяет получателю информации (агентству по защите конкуренции) обсуждать названный документ с другими государственными органами или передавать им этот документ. Он уже используется при рассмотрении многих дел, связанных с нарушениями условий конкуренции.

Во-вторых, поскольку снятие грифа конфиденциальности не всегда происходит, в особенности в случае с картелями,

представители стран ОЭСР склоняются к тому, чтобы включить новую редакцию «Рекомендаций» предложение странам ОЭСР принять законодательные нормы, разрешающие обмен конфиденциальной информацией между агентствами по защите конкуренции без необходимости получения разрешения на снятие грифа конфиденциальности. Подобные нормы в законодательстве, называемые «информационными шлюзами», могут быть включены в национальное законодательство или в международные соглашения.

В то же время конфиденциальная информация может содержать секретную информацию, касающуюся ведения бизнеса, персональные данные и/или иную служебную информацию. Для того, чтобы защитить права соответствующих субъектов, необходимо надлежащим образом защитить конфиденциальную информацию в стране, принимающей эту информацию. В проекте «рекомендаций» этот вопрос решается путем определения обязательств сохранять конфиденциальность данных принимающей страной, которая получает указанную информацию через «информационные шлюзы».

4. Заключение

Глобализация экономики, рост числа действующих агентств по защите конкуренции и коммерческих операций,

связанных с межгосударственной сферой – все это оказывает существенное влияние на расширение международного сотрудничества. Текущая работа в ОЭСР поможет антимонопольным органам лучше понять постоянно меняющиеся условия работы, направленной на соблюдение законодательства о защите конкуренции и позволит им совершенствовать инструменты сотрудничества с тем, чтобы способствовать развитию эффективного и взаимовыгодного взаимодействия антимонопольных органов разных стран. В более отдаленной перспективе у антимонопольных органов может возникнуть потребность рассмотреть возможность применения более совершенных инструментов сотрудничества, таких как взаимное признание решений, принятых агентствами по защите конкуренции других стран или единообразный подход к заявлению о смягчении ответственности, единое понимание слияний и поглощений или многосторонняя основа для сотрудничества. По этой причине Рабочая группа № 3 Комитета по вопросам конкуренции параллельно с подготовкой новой редакции «Рекомендаций» в июне 2014 г. проведет совещание экспертов по новым направлениям развития международного сотрудничества.¹³

¹³ <http://www.oecd.org/daf/competition/enhanced-enforcement-cooperation.htm>

Практика Обмена Информацией Между Конкурентными Ведомствами



Сабина Цигелски

Старший эксперт по
вопросам конкуренции
Отдела по вопросам
конкуренции ОЭСР
sabine.zigelski@oecd.org

В предыдущей статье Антонио Капобьянко и Наоко Тераниши уже резюмировали обсуждение в ОЭСР в отношении международного сотрудничества и очертили направления последующей работы ОЭСР в этой области. Одним из ключевых предложений было "Способность властей вести обмен информацией имеет решающее значение при международном сотрудничестве и особенно возможность для обмена конфиденциальной информацией".

Когда может возникать необходимость обмена информацией в повседневной работе конкурентных ведомств? Это, конечно же, не происходит каждый день. Большинство дел по-прежнему носят региональный или национальный характер, а не вызывают необходимость в контактах с другими правоохранительными ведомствами. Но даже при таких делах, связаться с другим ведомством может иногда быть хорошей идеей. Если дело порождает сложные и новые вопросы в том, что касается теории ущерба или того, как к нему лучше подойти, то часто взгляд со стороны может оказаться весьма полезным. Возможно, что существуют и другие национальные ведомства, которые уже имели дело с подобной проблемой. Представьте себе, например, проблемы конкуренции в отношении доступа к объектам аэропорта или значительной силы покупателей в розничном секторе. В

такой ситуации, контакт с имевшим такой опыт ведомством, может быть очень полезен; также представление о том, какой оборот приняло дело после тех или иных действий. Такой вид обмена совсем не требует предоставления какой-либо конфиденциальной информации, так что в принципе может быть легко осуществлен. Все что для этого нужно – контакт в другом ведомстве. Контакт не обязательно должен быть лицом, ответственным за дело, но он/она, безусловно, будет в состоянии направить вас к человеку, в наибольшей степени способному ответить на ваши вопросы. Само собой разумеется, что такими связями не следует злоупотреблять. Так что никогда не рассчитывайте, что ваше дело будет разрешено кем-то другим, и могут быть пределы по времени, которое другая сторона в состоянии потратить на ведении такого обсуждения. Но если со временем сформировалось взаимное доверие и понимание того, что такое общение может и будет дорогой с двусторонним движением, то с каждым разом всё будет проходить легче и проще. Обычно международные отделы ведомств имеют хороший список контактов, который можно использовать. В противном случае Международная конкурентная сеть (МКС) обеспечивает полный список¹⁴.

Такой вид обмена информацией, не носящий формального характера и не связанный с конфиденциальной информацией, осуществляемый на разовой основе, и происходящий чаще всего,

¹⁴ [ICN Contact List](#); список контактов МКС: некоторые ведомства не проводят регулярных обновлений, - поэтому позаботьтесь, пожалуйста о том, чтобы самим предоставлять своевременную информацию!

расценивается большинством ведомств как весьма полезный. Доклад ОЭСР по Обзору ОЭСР/МКС по международному сотрудничеству в правоприменении¹⁵ подчеркивает этот факт. Чаще всего ведомства, независимо от вида процедур расследования, обмениваются информацией в отношении:

- статуса расследований
- существа теорий нарушения и ущерба
- общедоступной информации
- информирования общественного мнения
- сроков рассмотрения.

При расследовании слияний простая информация может быть важной, если её передача допустима в рамках национального законодательства, о том, что вы получили уведомление или расследуете слияние, которое может представлять потенциальный интерес для соседних странах. Во-первых, иногда о слияниях не уведомляют, даже если существует обязательство делать это – соответственно ваша информация дает другим странам возможность проверить свою ситуацию. Во-вторых, для вашего расследования будет полезно знать, кто еще работает над аналогичным делом - что дает вам возможность обмениваться мнениями и осуществить координацию. В-третьих, в случае проблемных дел предоставление ранней информации и параллельные во времени сроки процедур расследования облегчают дальнейшее сотрудничество по существенным вопросам, как и по разработке корректирующих мер. В Европе система раннего оповещения других ведомств было установлено через Европейские

Конкурентные Ведомства (ЕКВ)¹⁶. Всякий раз, когда становится известно одному ведомству, что уведомление по делу о слиянии будут представлено не только в их собственной стране, но и в другой стране ЕКВ, то оно уведомляет¹⁷ все ведомства ЕКВ, тем самым предупреждая их о деле, и представляя самую общую базовую информацию в отношении дела и, что наиболее важно, имена и контактные данные сотрудников, отвечающих за расследование дела. Два последние телесеминара рабочей группы МКС по слияниям¹⁸, представили хорошие примеры полезного обмена не конфиденциальной информации в отношении расследований слияний, оценки по существу и корректирующих мер.

Этот вид обмена знаниями, конечно, не ограничивается контролем над слияниями, но может быть полезным и при расследовании картелей и процедур разбирательства в отношении злоупотреблений доминирующим положением. Координация с другими ведомствами - опять же, при условии, что обмен информацией допустим в рамках национального законодательства, - может иметь важнейшее значение для эффективного преследования картелей в трансграничных делах. Рабочая группа МКС по картелям опубликовала хороший обзор,

¹⁶ ЕКА = ЕКВ является форумом для взаимных обсуждений конкурентных ведомств Европейского Экономического Региона (ЕЭР) (Страны-члены Европейского Сообщества, Комиссия, государства, входящие в ЕАСТ – Норвегия, Исландия, Лихтенштейн и Надзорный орган ЕАСТ).

¹⁷ [ECA Notification](#)

¹⁸ Телесеминар по Практическим Аспектам Международного Сотрудничества в Делах о Слияниях - Расследования, ноябрь. 2013 г.; и Телесеминар по Практическим Аспектам Международного Сотрудничества в Делах о Слияниях - Оценка и средства

¹⁵ OECD Intl. Enforcement Co-operation Report 2013; стр 67.

представляющий, в том числе, те виды информации, которыми можно обмениваться, этапы расследования, инструментарий, ограничения и примеры¹⁹. В делах об одностороннем поведении потребность в сотрудничестве возникает, когда определенное предприятие является доминирующим в более чем одной стране, даже если рынки и являются лишь национальными. Рынки телекоммуникации и связи рынки могут служить примером такого рода. Взаимный обмен и скоординированные действия нескольких (небольших) ведомств может потенциально значительно повысить эффективность их действий во многих из этих дел.

Если же сотрудничество должно привести к координации процедур и результатов, то тут, однако, обмена не конфиденциальной информации часто будет недостаточно. В таких случаях предпочтительным инструментом является "отказ". Отказ от конфиденциальности является документом, выдаваемый источником информации, который разрешает получателю информации (конкурентному ведомству) обсуждать или обмениваться конфиденциальной информацией с другими такими ведомствами. Представляется, что среди предприятий, являющихся объектами рассмотрения слияний, инструмент отказа достаточно широко признаётся. Очевидными преимуществами для участников слияния являются потенциально более скоординированный и более быстрый процесс расследования, единообразная оценка конкурентоспособности, и, в соответствующих случаях, чётко нацеленные и не чрезмерные корректирующие меры. При картельных

разбирательствах и делах об одностороннем поведении соответствующие предприятия часто будут менее склонны предоставлять разрешения на обмен конфиденциальной информацией с другими ведомствами. Но это не означает, что в таких делах отказ не может быть получен. Иногда предприятия могут быть готовы его предоставить, если они ограничены по охвату - лишь для процедур, определенных типов документов/информации, конкретных ведомств, либо когда они сотрудничают в рамках программы смягчения наказания.

Здесь вновь превосходное руководство по использованию отказов предоставляет МКС:

- Модель Отказа МКС²⁰ для рассмотрения слияний предоставляет рекомендации и информацию по использованию отказов. В приложениях к ней содержатся несколько форм-шаблонов отказа: шаблон модели МКС и шаблоны, используемые США и ЕС.
- Записка МКС в отношении отказа от конфиденциальности при расследовании картелей²¹ разъясняет возможности использования и ограничения этого инструмента при картельных разбирательствах. В ней также представлены шаблоны для процедурного отказа и полного отказа²².

Необходимо отметить, что все отказы предоставляются соответствующими предприятиями исключительно на

¹⁹ Руководство МКС по антикартельному правоприменению – Глава по международному сотрудничеству и обмену информацией

²⁰ ICN Model Waiver Модель отказа МКС Слияния

²¹ ICN Waiver in Cartel Investigations - Explanatory Note Отказ МКС при расследовании картелей

²² Procedural Waiver Cartels and Full Waiver Cartels Процедурный отказ картелей и Полный отказ картелей

добровольной основе. И шаблоны могут быть адаптированы - в зависимости от готовности антимонопольного ведомства пойти на это, - для более полного удовлетворения соображений, беспокоящих предприятия, предоставляющих такие отказы. Важно также помнить об ограниченном охвате отказа. Который, как правило, не содержит отказа от конфиденциальности в отношении использования и обмена информацией с третьими сторонами или предоставления её широкой общественности. И не содержит отказа от требований в отношении конфиденциальности, обязательной для информации, которая была получена в процессе расследования от третьих сторон. Кроме того, юридические, законодательные или политические

режимы, в рамках которых функционируют конкурентные ведомства, могут возлагать на них индивидуальные ограничения на обмен конфиденциальной информации, которые они обязаны соблюдать.

Региональный Центр по Конкуренции ОЭСР - ГВХ в Будапеште (РЦК) является одним из мест, в которых представители конкурентных ведомств стран Восточного и Юго- Восточного Европейского региона, могут встречаться с коллегами из соседних стран, устанавливать связи и осуществлять взаимовыгодный обмен информацией, будь то по общим вопросам или же в отношении конкретных дел, способствуя в конечном итоге более регулярным формам сотрудничества.

Экспертный Обзор ОЭСР по Конкурентному Праву и Политике в Румынии



Богдан М. Чиритолу
Президент Совета по конкуренции Румынии
presedinte@
consiliulconcurentei.ro

Экспертные обзоры являются ключевым инструментом работы ОЭСР и широко используются рассматриваемыми государствами для улучшения сотрудничества и в целях поддержки изменений. По сути своей, экспертный обзор базируется на готовности страны, выразившей интерес к проведению такового, открыто представить свое законодательство и политику для рассмотрения по существу своими коллегами из конкурентных ведомств других стран.

15 июля 2013 года, Совет по Конкуренции Румынии (далее СКР) официально заявил о своей готовности быть подвергнутым экспертному обзору конкурентного законодательства и политики в Румынии со стороны ОЭСР. Обзор был впоследствии проведен на Глобальном форуме ОЭСР по конкуренции 27 февраля 2014 года, на основе проекта доклада, который был распространен Секретариатом ОЭСР заранее среди как членов ОЭСР, так и стран, не являющихся членами Организации. На протяжении двух с половиной часов, СКР имел возможность поделиться своим опытом с родственными ему учреждениями, что сделало проведение обзора взаимовыгодным.

В докладе оценивались изменения в применении конкурентного законодательства и политики в Румынии с

момента создания СКР в качестве единого органа по вопросам конкуренции в 2004 году, с акцентом на деятельность последних трех лет (2010-2013).

На вступительном заседании, г-н Ливиу Войнеу, министр-делегат по бюджету Министерства общественных финансов, обратился ко всем присутствующим в прениях от имени румынского правительства. Он отметил, что экономика Румынии является седьмой по величине в ЕС, и что она вышла из финансового и долгового кризиса с положительными перспективами роста (3,5% в 2013 году), исторически низким уровнем инфляции, стабильным обменным курсом, дефицитом бюджета ниже 3 % ВВП, а также с сокращающимся государственным долгом и уровнем безработицы. Он подчеркнул, что Румыния продолжает ориентироваться на более тесные отношения с ОЭСР и готова для принятия стандартов Организации, и открыта к получению пользы от знаний и возможностей обмена опытом, предлагаемых программами ОЭСР. Также были отмечены долгий послужной список Румынии в том, что касается активного участия в комитетах и деятельности ОЭСР, а также продемонстрированная ею способность делиться своим опытом в различных стратегических областях на региональном уровне. В конце своего выступления он поздравил СКР за его инициативу по представлению ведомства в качестве объекта коллегиального экспертного обзора и, конечно, сотрудников Секретариата ОЭСР за полезный Доклад о результатах рассмотрения режима конкурентного права и политики в Румынии.

Затем г-н Богдан М. Чиритойу, президент СКР, перешёл к основной теме, отмечая самые важные изменения последнего времени, которые произошли в Румынии в

сфере конкуренции и которые отражают основные вопросы, поднимавшиеся в докладе. После этого румынской делегации был задан ряд существенных вопросов от ведущих оценщиков и из аудитории.

И обзор на Форуме и сам Доклад привели к выводу, что Румыния имеет режим конкуренции, вполне соответствующий международно признанным стандартам и практике. Было также подчеркнуто, что СКР является хорошо зарекомендовавшим себя в Румынии ведомственным органом. Были особо подчеркнуты активная роль и открытость СКР к реформам, нацеленным на повышение эффективности режима правоприменения и его способность обеспечить более качественную работу рынков.

Основные рекомендации доклада были сосредоточены на картельном проваприменении, и в этом плане приоритетом является улучшение координации с прокурорами по уголовным делам, а также на слияниях и необходимости рассмотрения корректировки порогов уведомления и оценке поведенческих корректирующих мер. В докладе также сделаны некоторые рекомендации в отношении институциональных элементов деятельности РКС, направленных на облегчение выполнения им своей задачи, а также на формирование более конструктивных отношений с регулятором энергетического сектора.

Совсем недавно, 8 апреля 2014 года, Доклад экспертного обзора ОЭСР по конкурентному праву и политике в Румынии был выпущен в Румынии на специальном мероприятии в Бухаресте. По этому случаю, выводы Доклада получили дополнительное подтверждение в откликах, полученных СКР от различных заинтересованных сторон. Например,

премьер-министр Румынии выразил удовлетворение как для активной ролью, которую СКР играет на региональном уровне, установив хорошие партнерские отношения с Советом по Конкуренции Республики Молдова, нашедших закрепление в виде проекта Побратимы, а также тем, что СКР действует на рынке с большим профессионализмом и как подлинно беспристрастный рефери. Премьер - министр Румынии заверил СКР в дальнейшей поддержке со стороны правительства Румынии на благо потребителей.

Для СКР пройти процедуру такого обзора было очень важно потому, что начиная с 2006 года, когда он впервые получил статус наблюдателя в Комитете, он постоянно стремился повышать свой вклад в достижение целей, практики и высоких стандартов Комитета, а также соблюдать правовые инструменты организации в области конкуренции.

Этот экспертный обзор в области конкуренции явился первым таким обзором, объектом которого стала Румыния в каком-либо из Комитетов ОЭСР. Обзор был проведен в ответственный момент, когда укрепление и совершенствование конкурентного законодательства и соответствующего политического режима в нашей стране является для СКР крайне актуальным элементом повестки дня на 2014 год. Соответственно, анализ, проведенный ОЭСР, и рекомендации данного экспертного обзора будут полезны для процесса реформ.

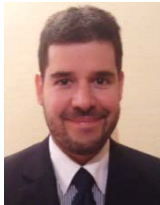
По завершению этой обширной и полезной работы, проведенной СКР в сотрудничестве с ОЭСР, СКР может твердо заявить, что это мероприятие было полезно для сопоставления нашей работы с деятельностью наших коллег, для более

последовательного применения результатов работы ОЭСР и продвинувшихся дальше систем конкурентного права, как в своём ведомстве, так и на национальном уровне. Не в последнюю очередь, обзор предоставил СКР возможность лучше информировать о своей деятельности, целях и задачах как на международном уровне (среди членов и не членов Комитета по конкуренции ОЭСР), так и на национальном уровне (среди различных заинтересованных сторон) для того, сделать возможным проведение реформ в основных областях, представляющих интерес для конкурентного ведомства.

В заключение, мы можем заявить, что, если до вступления Румынии в ЕС в 2007 году, СКР в основном ориентировалось на соответствие всем требованиям ЕС в сфере конкуренции и, особенно в области государственной помощи, то после присоединения к ЕС и достижения его стандартов, главной целью СКР стало приведение своей правоприменительной и информационно-пропагандистской деятельности, а также методов работы, в соответствие также и со стандартами ОЭСР. Это было достигнуто благодаря постоянному восприятию ценного ноу-хау и наилучшего опыта Организации и ее членов на институциональном, национальном и региональном уровнях. Таким образом, присоединение Румынии к ЕС и принятие СКР с конца 2005 в качестве наблюдателя/участника в работе Комитета ОЭСР по конкуренции несомненно способствовали достижения конкурентным ведомством Румынии его нынешнего уровня развития. Обзор ОЭСР 2014 года по конкурентному праву и политик в Румынии - Экспертная оценка, может быть найден по следующей ссылке:

<http://www.oecd.org/countries/romania/competition-law-and-policy-in-romania.htm>

Последние Изменения в Отношении Рыночной Силы Покупателя: Общий Европейский Подход к Законодательству, Определяющему Недобросовестную Торговую Практику?



Мартон Кочиш, д-р наук
Инспектор по
расследованию дел
Отдел по борьбе с
монополиями
Венгерское агентство по
конкуренции
kocsis.marton@gvh.hu

1. Проблемы Европы в сфере розничной торговли

Одной из самых горячих тем, обсуждаемых на различных форумах ЕСК (Европейской сети конкуренции) в настоящее время, является рыночная сила покупателя крупных многонациональных розничных сетей на рынке продовольственных товаров и недобросовестная торговая практика (НТП), которую они потенциально используют в отношении своих, чаще всего, более слабых (намного меньших) контрагентов – поставщиков продукции.

«Как свидетельствуют данные, приведенные в «Обзоре глобальной конкуренции»²³ – сказал Андреас Мундт, президент Федерального агентства по делам картелей Германии, выступая на Европейском дне конкуренции в Афинах, - антимонопольные органы должны вмешиваться в процесс переговоров между поставщиками и покупателями продукции и формулировать строгие законодательные нормы с тем, чтобы защитить конкуренцию в сфере розничных продаж». Однако, г-н Мундт – не первый представитель «европейской семьи защитников

²³ См: <http://globalcompetitionreview.com/news/article/35735/hard-law-needed-against-anti-competitive-retail-agreements-says-mundt/>

конкуренции», кто предлагает более жесткие правила поведения для крупных розничных сетей в Европе. Еще 31 января 2013 г. Европейская комиссия опубликовала «Зеленую книгу»²⁴ по этому вопросу. В этой «Зеленой книге» были определены семь примеров недобросовестной торговой практики, а именно:

- Нечеткие условия контракта
- Отсутствие контрактов, заключенных в письменной форме
- Изменения условий контрактов задним числом
- Неоправданный перенос коммерческого риска
- Нечестное использование информации
- Несправедливое прекращение коммерческих отношений
- Территориальные ограничения на поставку товаров

Однако, Комиссия не выдвинула предложения создать общеевропейскую систему регулирования. Как и в случае с Директивой по недобросовестной торговой практике в продовольственном секторе, Комиссия сделала заказ на подготовку исследования с целью дать оценку влияния последних событий в секторе розничной торговли Европы на потребителей. В этом исследовании будет изучен вопрос о том,

²⁴ «Зеленая книга по проблемам недобросовестной торговой практики при межфирменных поставках в сети реализации продовольственных и непродовольственных товаров в Европе» (COM/2013/037 final) (Green Paper On Unfair Trading Practices In The Business-To-Business Food And Non-Food Supply Chain In Europe (COM/2013/037 final))

создаются ли препятствия для потребительского выбора товаров и для инновационного процесса на рынке поставок продовольственных товаров в Европе в результате роста концентрации (розничных торговцев и производителей продовольственных товаров) или действия иных факторов (таких как тип или размер магазина, успешное продвижение частной торговой марки, социально – демографические характеристики). Исследование – по информации генерального департамента по вопросам конкуренции – будет опубликовано в ближайшем будущем.

Поскольку кажется очевидным, что поставщики продукции (главным образом, мелкие и средние компании) в Европейском союзе сталкиваются с более серьезными проблемами по причине сильной позиции на переговорах крупных розничных сетей и их значительной рыночной силой как покупателя, в некоторых странах – членах ОЭР уже приняты собственные нормативные акты, регулирующие вопросы недобросовестной торговой практики.

2. Регулирование рыночной силы покупателя в Венгрии

В «Законе Венгрии о конкуренции» не содержится определения рыночной силы покупателя. Поэтому злоупотребление рыночной силой покупателя как таковое не запрещено Законом о конкуренции, хотя злоупотребление доминирующим положением на рынке (которое включает и доминирующее положение покупателя на рынке), в целом, не допускается. Вследствие структуры рынка в Венгрии деятельность крупных розничных сетей с точки зрения ее соответствия Ст. 102 ДФЕС в последнее время, скорее всего, не исследовалась, несмотря на то, что

некоторые их действия могут рассматриваться как злоупотребление при условии, что будет доказано доминирующее положение на рынке. Тем не менее, венгерский законодатель пришел к выводу, что концентрация в розничной торговле и расширение крупных розничных сетей может оказывать негативное воздействие на взаимоотношения розничных компаний со своими поставщиками и может привести к различным злоупотреблениям и недобросовестной торговой практике. Поэтому относительно давно – в 2005 г. – для сферы розничной торговли (главным образом, при торговле сельскохозяйственными и продовольственными товарами) венгерским законодателем было введено понятие значительной рыночной силы, которое имело отличия от понятия доминирующего положения на рынке.

В «Законе о торговле» No. CLXIV, принятом в 2005 г., установлены положения в отношении торговых компаний, обладающих значительной рыночной силой (ЗРС). В соответствии с определением, которое содержится в Статье 2 «Закона о торговле», *термин «значительная рыночная сила» применим к ситуации на рынке, следствием которой посредник становится или уже стал стороной в контракте для поставщика продукции, причем последний не способен разумным образом этого посредника избежать при поставке своих товаров и услуг потребителям, а сам посредник в силу своей доли в товарообороте способен оказать влияние на региональном или на общенациональном уровне на возможности доступа на рынок того или иного товара или группы товаров.* В «Законе о торговле» установлено, что розничный торговец обладает ЗРС в том

случае, когда его товарооборот превышает 315.000.000 Евро. Стоит отметить, что в настоящее время оборот всех крупных розничных торговых сетей в Венгрии (Tesco, SPAR, Auchan, Lidl, Aldi и др.) превышает это пороговое значение, и поэтому эти сети обладают ЧРС.

В «Законе о торговле» устанавливается, что компании, на которые распространяется действие указанного закона, не злоупотребляют значительной рыночной силой в отношении своих поставщиков. Законом определен не являющийся окончательным список недобросовестных действий компаний, которые квалифицируются как злоупотребление значительной рыночной силой в Статье 7 параграфа (2). В частности, это касается неоправданной дискриминации поставщиков, установление неблагоприятных условий для поставщиков, неоправданные изменения условий контракта, наносящие ущерб поставщику, односторонние изменения размера вознаграждения, выплачиваемого поставщикам и т. д.

В соответствии с «Законом о торговле» на Венгерское агентство по конкуренции (ГВХ) возлагается обязанность проводить расследования в отношении розничных торговых компаний, обладающих значительной рыночной силой, в случае наличия любых злоупотреблений, которые определены в «Законе о торговле». В 1 августа 2012 г. (благодаря принятой поправке²⁵) под действие «Закона о

торговле» подпадают только непродовольственные товары, и по этой причине только поставщики этих товаров получают со стороны указанного закона защиту от действий розничных сетей со значительной рыночной силой. ВАК по-прежнему следит за соблюдением этих положений Закона.

На рассмотрении ГВХ находится ограниченное число дел, связанных с недобросовестной торговой практикой; вместе с тем, стоит упомянуть о деле сетевой компании «SPAR» (Vj/47/2010)²⁶. В 2010 г. ГВХ начал расследование с целью определить, нарушила ли компания «SPAR» Статью 7 «Закона о торговле», когда внедрила бонусную систему в контракты, заключаемые с поставщиками. Совет по конкуренции пришел к выводу, что компания «SPAR», внедрив в одностороннем порядке бонусную систему для своих поставщиков, не дающую последним никакой выгоды, допустила злоупотребление рыночной силой и тем самым нарушила «Закон о торговле». Сумма штрафа составила 50.000.000 венгерских форинтов (приблизительно 170.000 Евро), при этом компания «SPAR» была обязана внести изменения в свои контракты, хотя само дело еще находится на рассмотрении в судах.

²⁵ Закон No. XCV от 2009 г. о запрещении недобросовестных действий в области розничной торговли применяется в отношении компаний, поставляющих сельскохозяйственные и продовольственные товары, с 1 января 2010 г. В нем повторяются положения «Закона о торговле», но лишь применительно к продовольственным и

сельскохозяйственным товарам, а следит за исполнением этого закона Национальное агентство по безопасности продовольственных товаров» (НАБПТ – NFCSO).

²⁶ Краткое изложение на английском см. ссылку: http://www.gvh.hu/en//data/cms993813/Vj047_2010_a_sz.pdf

3. Сложная ситуация, в которой оказались законодатели и правоприменительные органы

Многое указывает на необходимость единой – европейской – системы регулирования в области, связанной с недобросовестной торговой практикой и рыночной силой покупателя. В результате – имеет смысл проанализировать сложности с внедрением общего для всей Европы режима в рассматриваемой области, основанного на новом законе о конкуренции. Прежде всего, сожжет быть, что законодательство о конкуренции или политика в области конкуренции не являются лучшими инструментами для решения проблемы неравноправных позиций сторон при проведении переговоров. Может случиться так, что законодатель легко окажется в положении, близком к законодательному установлению цен на товары.

И, во-вторых, даже если будет единое законодательство на весь ЕС, все равно останется проблема, как справиться с постоянно меняющейся практикой розничных сетей? Опыт показывает, что даже если государственные органы считают какие-либо действия незаконными и приказывают розничной компании прекратить подобные действия, компания просто поменяет название того, о чем идет речь (например, «плату за место на полке» назовет «платой за участие в маркетинге продукции»). Практически невозможно составить всеобъемлющий список действий

в рамках недобросовестной торговой практики, тогда как, с другой стороны, использование общих положений оставляет открытым вопрос о том, как правоприменительные органы могут оценить недобросовестность в каждом конкретном случае.

Но ведь должны же быть иные пути, которые могли бы облегчить ситуацию с поставщиками. Если бы вместо того, чтобы стремиться получить государственную защиту от сетевых магазинов, поставщики могли бы обеспечить для себя значительную рыночную силу за счет объединения бизнеса, тогда они бы смогли добиться лучших условий в своих деловых отношениях с розничными сетями. Это могло бы привести к структурным изменениям, пусть запоздалым, но которые так или иначе затруднили бы недобросовестные действия.

Так или иначе, отсутствие баланса в рыночных позициях поставщиков продукции и розничных сетей является одной из самых серьезных проблем в экономике европейских стран, и законодатели и государственные органы стремятся найти решение, которое бы устраивало все заинтересованные стороны.

Региональный Центр ОЭСР – ГВХ по Вопросам Конкуренции в Будапеште в сентябре проведет семинар по проблемам конкуренции в сфере розничных продаж, на котором будут также рассмотрены проблемы рыночной силы покупателя.

Применение Института Смягчения Наказания в Республике Сербия



**Санья Данкович
Степановиц, профессор, д-р наук**

Член Совета Комиссии по защите конкуренции Республики Сербия и профессор права в Белградском университете, факультет политических наук
office.kzk@kzk.gov.rs

Предоставление освобождения от наказания или от части его одной из сторон ограничительного соглашения, которая сообщила о его существовании (смягчение наказания), то есть предоставила, достаточные доказательства до начала или во время проведения процедуры расследования, представляет собой институт, ведущий своё происхождение от правила разумности и соображений прагматизма и эффективности при преследовании ограничительных, и, прежде всего, картельных договоренностей, представляющих собой наиболее сложные и наиболее крайние формы искажения эффективной конкуренции. Важным и неотъемлемым элементом картеля является обмен информацией между его членами, при том, что наиболее вредоносными видами поведения являются фиксация цен и мониторинг²⁷. Для того, чтобы завершить расследование такого нарушения конкуренции настолько успешно, насколько это возможно, и, конкретно, в делах, где

²⁷ Что касается формы, то наиболее важным типом картельных соглашений является согласованная практика, которая не отражена в правовых документах и порождает лишь морально обязательные внутренние последствия.

речь идёт о молчаливом сговоре и согласованных действиях, которые часто трудно обнаружить и доказать, разрешается, исходя из общественного интереса, предоставление иммунитета или снижение штрафов взамен полномасштабного наказания для сотрудничающей стороны. Происходит это смягчение наказания в обмен на информацию и доказательства противоправных действий, до или в ходе процедуры расследования. Смягчение правовых санкций относится как к корпоративному так и личному иммунитету.

Для того, чтобы иммунитет получить, заявитель должен соответствовать всем четырем следующим требованиям:

- он был первый, кто сообщил о соглашении, которое ранее не было известно Комиссии;
- были представлены доказательства с указанием их источника либо места, где такие доказательства могут быть найдены;
- подавший заявку на иммунитет не был инициатором или организатором ограничительного соглашения; и
- он не заставлял и не побуждал других хозяйствующих субъектов участвовать в ограничительных соглашениях²⁸.

Кроме того, подавшее заявку на иммунитет лицо должно безотлагательно приостановить свое участие в соглашении, за исключением случаев, когда

²⁸ Статья 2 Правил по смягчению мер наказания при защите конкуренции (Official Journal of the Republic of Serbia no. 50/10).

продолжение такого участия может быть в интересах продолжающегося расследования.

Инициатор картельного соглашения не может быть освобожден от наказания, даже если он выполняет все остальные условия²⁹. Причина этого заключается в том, что такая возможность позволила бы хозяйствующему субъекту злоупотреблять практикой смягчения наказания, соблазняя своих конкурентов заключить картельное соглашение, имея высокую вероятность получить тем временем дополнительные выгоды в бизнесе, а затем заявлять о таком соглашении в соответствующий компетентный орган. Это бы не надлежащим образом освободило зачинщика от всей ответственности, в то время как все другие стороны соглашения должны будут оплачивать высокие денежные штрафы. Данный принцип существует в Законе о конкуренции Республики Сербии с 2009 года, и предусматривает субъективный стандарт, подразумевающий максимально высокий критерий преднамеренности с точки зрения планирования и организации ограничительного соглашения.

В дополнение к иммунитету, сербский закон также предоставляет возможность сокращения штрафов участника ограничительного соглашения, который подал заявку на смягчение ответственности в ходе ведущейся процедуры расследования, опять же при условии, что соответствующее лицо не являлось инициатором и не заставляло других участников вступать в соглашение. Такая ситуация в первую очередь предполагает

предоставление дополнительных доказательств, которые позволяют быстрее завершить расследование картеля. На практике в большинстве случаев на основании данных, предоставленных подавшим заявку на иммунитет, проводится неожиданная проверка, тогда как потенциальное сокращение штрафов возможно и для участника картеля, чей бизнес и стал объектом неожиданной проверки, при условии, что он представит дополнительные доказательства. Однако, иммунитет для него уже не вариант.

На первый взгляд, быть участником картельного соглашения и, при этом, получать иммунитет от штрафов, представляет собой две взаимоисключающие антиподы в применении конкурентного права. Тем не менее, при втором взгляде, конкретное *ratio legis* института смягчения наказания показывает, что обнаружение существования незаконного соглашения является необходимым предварительным условием для его судебного преследования. Таким образом, первоочередным оказывается принцип утилитарности, который преобладает над принципом равенства подходов. Считается лучшим в целом результатом обнаружение незаконных соглашений посредством предоставления иммунитета от наказания, чем не знать об их существовании и не прекратить их действие. Такая позиция оправдана правовыми, деловыми и общественными интересами в степени, прямо пропорциональной уровню ограничения конкуренции, вызванной такими противозаконными соглашениями.

С 2009 года Антимонопольное ведомство Сербии успешно провело семь дел, основывавшихся на смягчении наказания.

²⁹ Статья 69, пункт 4 Закона РС о защите конкуренции (Official Journal of the Republic of Serbia no. 51/09).

Особенности Антимонопольного Регулирования и Контроля в Сфере Электроэнергетики



Татьяна Рискина
Начальник отдела методологии и анализа правоприменительной практики Управления контроля топливно – энергетического комплекса ФАС России
international@fas.gov.ru

Основная цель реформирования электроэнергетики Российской Федерации заключается в повышении эффективности предприятий отрасли, создание условий для ее развития на основе стимулирования инвестиций, обеспечение надежного и бесперебойного энергоснабжения потребителей.

В ходе реформы поменялась структура отрасли: осуществилось разделение естественно-монопольных (передача электроэнергии, оперативно-диспетчерское управление) и потенциально конкурентных (производство и сбыт электроэнергии, ремонт и сервис) функций, и вместо прежних вертикально-интегрированных компаний, выполнявших все эти функции, созданы структуры, специализирующиеся на отдельных видах деятельности.

Таким образом, созданы условия для развития конкурентного рынка электроэнергии, цены которого не регулируются государством, а сформированы на основе спроса и предложения, а его участники конкурируют, снижая в процессе этого свои издержки.

Сформированные в ходе реформы компании представляют собой предприятия, специализированные на

определенных видах деятельности (генерация, передача электроэнергии и другие) и контролирующие соответствующие профильные активы. Решить проблему обеспечения соблюдения *Обеспечить соблюдение запрета на совмещение конкурентных и естественно-монопольных видов деятельности в электроэнергетике для групп лиц в границах одной ценовой зоны оптового рынка призван вступивший в силу в январе 2012 года Третий антимонопольный пакет, которым в качестве санкций вводится принудительная продажа по иску антимонопольного органа имущества лиц, совмещающих конкурентные и естественно-монопольные виды.*

Антимонопольное регулирование и контроль на оптовом и розничных рынках электрической энергии установлены статьей 25 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике»³⁰. Их целью является:

- своевременное предупреждение, выявление, ограничение и (или) пресечение действий (бездействия), которые имеют или могут иметь своим результатом недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов субъектов электроэнергетики и потребителей электрической энергии, в том числе соглашений (согласованных действий), имеющих целью изменение или поддержание цен на электрическую энергию (мощность);

³⁰ http://www.fas.gov.ru/legislative-acts/legislative-acts_16377.html

- необоснованного отказа от заключения договора купли-продажи электрической энергии;
- необоснованного отказа от заключения договора оказания услуг естественно-монопольного характера при наличии технической возможности;
- создания дискриминационных или благоприятных условий для деятельности отдельных субъектов оптового и розничных рынков; создания препятствий доступу к услугам совета рынка и организаций коммерческой и технологической инфраструктур; возможности манипулировать ценами на оптовом и розничных рынках;
- манипулирования ценами на оптовом и розничных рынках, в том числе с использованием своего доминирующего положения; злоупотребления доминирующим положением на оптовом и розничных рынках.

Одно из центральных мест среди полномочий ФАС России на рынках электрической энергии занимает контроль за созданием возможности манипулирования и манипулированием ценами на оптовом и розничных рынках электрической энергии - особая форма нарушений в сфере электроэнергетики.

Ещё одной важной функцией является контроль за манипулированием. Манипулирование ценами на рынке электрической энергии (мощности) – это совершение экономически или технологически необоснованных действий, в том числе с использованием своего доминирующего положения на рынке, которые приводят к существенному изменению цен (цены) на электрическую энергию и (или) мощность на рынке, в том

числе путем подачи завышенных (заниженных) заявок на покупку (продажу) электрической энергии; подачи ценовой заявки, объем которой не соответствует объему электрической энергии, вырабатываемому с использованием максимального значения генерирующей мощности генерирующего оборудования такого участника, определенного системным оператором в соответствии с правилами оптового рынка (увод объемов).

В период с 2008 по 2013 год ФАС России были выявлены 4 случая нарушения антимонопольного законодательства, выразившиеся в манипулировании ценами на оптовом рынке электрической энергии (мощности):

Дело №1³¹: в 2011 году было рассмотрено 1 дело о нарушении части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции со стороны крупного потребителя э/э, выразившееся в ограничении конкуренции путем снижения цены на оптовом рынке электрической энергии (мощности), а также ущемлению интересов субъектов оптового рынка электрической энергии (мощности) вследствие неподачи заявок на покупку электрической энергии (мощности), но без фактического намерения снижать объем потребления электроэнергии.

Дело №2³²: ФАС России установила, что генерирующая компания подавала экономически не обоснованные ценовые заявки на рынке. Также По результатам проведенной в рамках дела экспертизы было установлено, что удельные расходы топлива были завышенными в среднем на 26-40%. Манипулирование генерирующей компанией выражалось в подаче необоснованно завышенных ценовых

³¹ http://fas.gov.ru/fas-news/fas-news_31512.html

³² http://fas.gov.ru/fas-news/fas-news_29062.html

заявок, а также в "уводе" мощности. Так, в ряде случаев компания завышала цену, зная, что энергия все равно будет продана, в других случаях сознательно стремилась не продавать электрическую энергию на рынке на сутки вперед по одной станции, рассчитывая заработать от продажи энергии по другим станциям или на балансирующем рынке.

Дело №3³³: ФАС России установила, что генерирующая компания подавала на сутки вперед ценовые заявки в отношении электростанций, в среднем превышающие ранее подаваемые на 70% (что было обусловлено использованием газа и подачей заявок с мазутной топливной составляющей (более дорогой вид топлива). В результате таких действий произошло значительное изменение цены на электроэнергию на оптовом рынке электрической энергии, что повлекло за собой изменение цен для потребителей.

С 2012 года в антимонопольном законодательстве введен институт предупреждения - новый инструмент антимонопольного воздействия, направленный на устранение последствий правонарушения, а также причин и условий, способствовавших возникновению правонарушения, без возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства. Система предупреждений позволяет снизить количество нарушений в сфере электроэнергетики и исправлять ситуацию на рынках электроэнергетики в довольно короткие сроки.

Проблемы соблюдения антимонопольного законодательства на оптовом и розничных рынках электрической энергии, а также условия для развития конкуренции на указанных рынках обсуждались на совместном семинаре ФАС России и Венгерского регионального центра ОЭСР по конкуренции на тему: «Развитие конкуренции на рынке электроэнергетики» при участии представителей антимонопольных ведомств Венгрии, Голландии, ЕК Бельгии, Финляндии, Украины, Молдавии, России и других государств-участников СНГ.

Проведение подобных семинаров позволяет развивать и укреплять международное сотрудничество антимонопольных органов, а также позволяет обмениваться положительной практикой по пресечению нарушений антимонопольного законодательства в сфере электроэнергетики.

³³ http://fas.gov.ru/fas-in-press/fas-in-press_34315.html

Контакты

**Региональный центр по вопросам конкуренции
ОЭСР – ГВХ, Будапешт, Венгрия**

Венгерское Агентство по Конкуренции
Hungarian Competition Authority

Alkotmány u. 5.
H-1054 Budapest
Hungary
Венгрия

Сабине Цигелски, Старший эксперт по
вопросам конкуренции, ОЭСР
sabine.zigelski@oecd.org

Андреа Далмаи, Старший консультант, ГВХ
dalmay.andrea@gvh.hu