



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

Distr.: General
27 April 2015
Russian
Original: English

**Седьмая Конференция Организации
Объединенных Наций для рассмотрения
всех аспектов Комплекса согласованных
на многосторонней основе справедливых
принципов и правил для контроля
за ограничительной деловой практикой**

Женева, 6–10 июля 2015 года

Пункт 6 b) предварительной повестки дня

**Рассмотрение предложений по улучшению
и дальнейшему развитию Комплекса, включая
международное сотрудничество в области
контроля за ограничительной деловой практикой**

**Международное сотрудничество в делах о слияниях
как инструмент для обеспечения эффективного
применения законодательства о конкуренции**

Записка секретариата ЮНКТАД

Резюме

Настоящий доклад посвящен эволюции международного сотрудничества в области применения законодательства о конкуренции с упором на сотрудничество между органами по вопросам конкуренции в делах о слияниях. В нем анализируются действующие соглашения о сотрудничестве, соответствующие механизмы и сети, а также та роль, которую они играют в обеспечении эффективного применения законодательства о конкуренции в развитых и развивающихся странах и выявлении проблем, с которыми сталкиваются органы по вопросам конкуренции на начальных этапах своей деятельности. В докладе рассматриваются различные формы сотрудничества, включая последние изменения и процессы, а также конкретные дела в различных юрисдикциях и анализируются перспективы двустороннего, регионального и международного сотрудничества.

GE.15-08319 (R) 030615 040615



* 1 5 0 8 3 1 9 *

Просьба отправить на вторичную переработку 



Содержание

	<i>Стр.</i>
Введение	3
I. Сотрудничество в делах о слияниях: формы и системы	4
A. Концепции и определения	4
B. Слияния в одной или нескольких юрисдикциях	6
C. Увеличение числа слияний, затрагивающих несколько юрисдикций	8
II. Особенности сотрудничества в делах о слияниях в различных странах	9
A. Тенденции в области международного сотрудничества	9
B. Опыт сотрудничества в правоприменительной области	10
C. Движущие силы международного сотрудничества в делах о слияниях.....	11
D. Основные особенности международного сотрудничества в настоящее время....	13
III. Международное сотрудничество как средство повышения эффективности деятельности органов по вопросам конкуренции	15
A. Проблемы и вызовы в области международного сотрудничества	15
B. Затраты, сопряженные с сотрудничеством	16
C. Новый этап международного сотрудничества между недавно созданными органами по вопросам конкуренции	17
IV. Перспективы международного сотрудничества в делах о слияниях.....	19
Справочная литература.....	21

Введение

1. В рамках продолжающихся в ЮНКТАД дискуссий, посвященных международному сотрудничеству в вопросах политики в области конкуренции, Международная группа экспертов по законодательству и политике в области конкуренции на своей четырнадцатой сессии, проходившей с 9 по 11 июля 2014 года, просила секретариат ЮНКТАД подготовить доклад о международном сотрудничестве в делах о слияниях как инструменте обеспечения эффективного применения законодательства о конкуренции.

2. ЮНКТАД занимается вопросами международного сотрудничества в сфере конкуренции с 1999 года, когда на второй сессии Межправительственной группы экспертов по вопросам законодательства и политики в области конкуренции, проходившей с 7 по 9 июня 1999 года, был представлен первый доклад секретариата на эту тему (TD/B/COM.2/CLP/11). К 2007 году этот первоначальный доклад выдержал пять редакций: были определены и рассмотрены ряд параметров, касающихся такого сотрудничества, включая а) вопрос о том, как обеспечить сопоставимость, сосуществование и согласованность национальных режимов в области конкуренции, а также кумулятивный эффект от них; б) вопрос о конвергенции субстантивных, процедурных и правоприменительных аспектов конкуренции; в) вопрос о надлежащем балансе между конвергенцией и необходимостью обеспечить многообразие и возможность для экспериментирования с новыми способами обеспечения применения законодательства; г) вопрос о способах обеспечения преференциального или дифференцированного режима для развивающихся стран в рамках договоренностей о сотрудничестве в области конкуренции; д) вопрос о видах соответствующих механизмов разрешения споров и использование таких механизмов в качестве инструментов поощрения сотрудничества в вопросах законодательства и политики в области конкуренции; е) вопрос о наиболее эффективных способах поощрения обмена опытом в данной области в целях дальнейшего совершенствования двусторонних и региональных механизмов сотрудничества; ж) вопрос об ограничениях, связанных с конфиденциальностью информации, и их влиянии на усилия по развитию сотрудничества; з) вопрос о роли органов по вопросам конкуренции и ЮНКТАД в укреплении сотрудничества в правоприменительной области и осуществлении положений региональных торговых соглашений, касающихся конкуренции; и) вопрос о минимальных стандартах, касающихся основных и процедурных антitrustовских правил¹.

3. С тех пор в области международного сотрудничества в сфере конкуренции, и в частности в области международного сотрудничества в делах о слияниях, произошли значительные изменения. При этом в некоторых областях ситуация если и менялась, то очень медленно. Это касается, прежде всего, вопросов конфиденциальности, решение которых сопряжено со значительными трудностями, особенно для органов по вопросам конкуренции, на которые не распространяются согласованные правила, регулирующие региональное или экономическое сотрудничество. Многие органы обнаружили, что значительной частью полезной информации можно обмениваться, не нарушая требований конфиденциальности. Кроме того, стороны во все большей степени приходят к пониманию того, что в их интересах выйти из-под защиты законодательства, стоящего на страже конфиденциальности, в целях облегчения сотрудничества и, возможно, обеспечения более быстрого и последовательного урегулирования

¹ См. TD/B/COM.2/CLP/21/Rev.5.

дел, затрагивающих несколько юрисдикций. Обмену конфиденциальной информацией способствуют, в частности, положения, позволяющие выходить из-под защиты соответствующих законов в рамках сети по вопросам конкуренции, действующей в Европейском союзе. Во многих же случаях обмен конфиденциальной информацией, защищаемой национальным законодательством, затруднен даже в рамках двусторонних соглашений, участниками которых являются органы по вопросам конкуренции с богатым опытом работы. Вместе с тем нельзя не отметить позитивные изменения, нашедшие отражение в так называемых "соглашениях второго поколения", примером которых может служить соглашение между Швейцарией и Европейским союзом. Это соглашение позволяет осуществлять обмен в том числе и конфиденциальной информацией (при соблюдении определенных условий)². Некоторые тенденции и процессы в области международного сотрудничества будут рассмотрены ниже.

4. Основное внимание в настоящем докладе уделяется эволюции сотрудничества между недавно созданными органами по вопросам о конкуренции при рассмотрении дел о трансграничных слияниях и создании эффективных механизмов сотрудничества, призванных способствовать более эффективному применению их соответствующих законов о конкуренции. Органы по вопросам конкуренции как развитых, так и развивающихся стран ищут пути и способы активизации сотрудничества в правоприменительной области и расширения обмена информацией о передовой практике. Большое внимание в докладе уделяется также зарождению и эволюции всех форм сотрудничества в правоприменительной области, в том числе формальных и неформальных. При этом авторы доклада опираются на последние исследования и международные доклады, включая справочные аналитические материалы ЮНКТАД, подготовленные к одиннадцатой (2011 год), двенадцатой (2012 год), тринадцатой (2013 год) и четырнадцатой (2014 год) сессиям Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области конкуренции. Кроме того, в докладе акцентируется внимание на механизмах, выступающих в качестве драйверов сотрудничества в делах о конкуренции.

I. Сотрудничество в делах о слияниях: формы и системы

A. Концепции и определения

i) Слияния и приобретения: определения

5. Типовой закон ЮНКТАД определяет слияния следующим образом:

"Термин "слияния и приобретения" означает ситуации, в которых между двумя или более предприятиями осуществляется юридически законная сделка, посредством которой компании законным образом объединяют право собственности на активы, прежде контролировавшиеся раздельно. Такие ситуации включают поглощения, сконцентрированные совместные предприятия и иные формы приобретения контроля, такие как переплетение директоров"³.

² См. TD/B/C.1/CLP/21.

³ См. TD/RBP/CONF.7/8.

6. В одном из словарей слияния и приобретения определяются как "управленческая деятельность, финансовые операции и стратегии, связанные с приобретением, продажей или объединением компаний". Кроме того, под слиянием понимается объединение двух примерно равных по размеру компаний в целях создания новой компании, а приобретение имеет место, когда одна компания покупает другую компанию целиком и становится ее новым владельцем"⁴.

7. Термины "слияние" и приобретение" используются, как правило, вместе, однако в настоящем докладе используется только термин "слияние", под которым понимается и то, и другое.

ii) Почему слияния важны для ведение бизнеса?

8. Мотивом слияний и приобретений является обеспечение синергетического эффекта: расчет делается на то, что стоимость новой компании превысит суммарную стоимость объединяющихся компаний. Слияния и приобретения можно также рассматривать в качестве средства, позволяющего компаниям генерировать новые идеи, избавляться от балласта в виде не пользующейся спросом продукции и/или лишнего персонала и обеспечивать условия для вывода на рынок новых товаров и услуг более высокого качества. Компания, рассматривающая возможность приобретения другой компании, может руководствоваться стратегией, направленной на повышение производительности и эффективности или снижение рисков за счет покупки компании, занимающейся совершенно другой деятельностью. Как правило, большинство объединяющихся компаний стремятся в первую очередь к увеличению рентабельности, а также к повышению эффективности за счет реорганизации бизнеса, что является условием увеличения объема активов, стоимости акций и рыночной доли. Конечной же целью обычно является максимизация прибыли и получение и сохранение конкретных преимуществ перед другими рыночными игроками.

9. При трансграничных слияниях стремление к объединению усилий обычно основывается на общих стратегических целях. Такие цели могут включать а) расширение возможностей в части выхода на рынки других стран; б) обеспечение доступа к сырью, технологиям, продуктам инновационной деятельности и дешевой рабочей силе; в) популяризацию бренда и утверждение на других рынках; и д) диверсификацию продукции и рынков сбыта в качестве способа снижения рисков и т.д.

10. С другой стороны, в отличие от прямых иностранных инвестиций в создание новых предприятий, трансграничные слияния могут играть важную роль в обеспечении согласованности политики государств. По итогам совещания экспертов, состоявшегося в июне 2000 года, ЮНКТАД отметила, что во времена финансовых и экономических кризисов слияния могут стать одним из способов преодоления трудностей, с которыми сталкиваются страны, и снижения риска банкротств в условиях отсутствия других прямых иностранных инвестиций⁵. Это замечание оказалось справедливым и в отношении финансового кризиса 2008 года, а также участия правительств в происходивших тогда слияниях компаний. Нельзя, однако, допускать отступлений от принципов конкуренции и разрешать все слияния без разбора, поскольку это может поставить под угрозу формирование конкурентных рынков. Об этом, в частности, говорится в одном из докладов ЮНКТАД, опубликованных в 2009 году, авторы которого подчер-

⁴ <http://www.investinganswers.com/financial-dictionary/economics/mergers-acquisitions-ma-366>.

⁵ TD/B/COM.2/29.

квивают, что, предпринимая усилия по обеспечению эффективного применения законодательства, правительства должны стремиться к минимизации любого негативного влияния на конкуренцию, обусловленного их интервенциями, и учитывать риск возникновения неблагоприятных последствий для других стран в условиях глобализации многих рынков⁶.

В. Слияния в одной или нескольких юрисдикциях

11. Начиная с 90-х годов прошлого века слияния компаний стали во все большей степени приобретать международный характер. Это требует согласования усилий национальных органов по вопросам конкуренции при рассмотрении дел, связанных с трансграничными слияниями. Так, в деле о слиянии компаний Intel и McAfee⁷ (двух компаний, базирующихся в Соединенных Штатах Америки) Европейская комиссия тесно и плодотворно сотрудничала путем обмена информацией с Федеральной комиссией по торговле США, что позволило ей в конечном итоге одобрить сделку, выдвинув конкретные условия, касающиеся обязательств объединяющихся компаний не чинить препятствий европейским компаниям-конкурентам, занимающимся вопросами обеспечения информационной безопасности и выпускающим продукты, совместимые с продукцией Intel. Данное дело свидетельствует о широких географических масштабах многих деловых операций, а также о том, что в условиях современных глобализированных рынков нельзя игнорировать международные последствия таких операций. В этой связи перед органами по вопросам конкуренции встают новые задачи и открываются новые возможности для выработки инновационных подходов к противодействию антиконкурентной практики и поощрению конкуренции в масштабах нескольких юрисдикций.

12. В ряде случаев трансграничные слияния вызывают разную реакцию со стороны антимонопольных органов, обусловленную сложностью возникающих в связи с ними вопросов, о чем свидетельствуют некоторые из наиболее шумевших дел. Темой для дискуссий в контексте международного сотрудничества в делах о слияниях является, в частности, то, что даже при наличии правовых механизмов такое сотрудничество не всегда позволяет избегать споров или приходиться к согласованным решениям, поскольку сохраняются различия в правовых системах и экономических доктринах и их влиянии на каждый из рынков, а также в объемах фактологической информации, имеющейся в каждой из стран. Хорошим примером здесь может служить дело о слиянии компаний General Electric и Honeywell⁸, когда Европейская комиссия наложила запрет на это слияние, а Министерство юстиции США одобрило его. Хотя в данном случае выявились различия в подходах двух юрисдикций к оценке слияний конгломератного типа, факт вынесения разных решений не обязательно свидетельствует о существовании противоречий между заинтересованными органами. Причиной расхождений может быть разная структура рынков в соответствующих юрисдикциях, из-за чего то или иное слияние может иметь негативные последствия для конкуренции в одной юрисдикции и не иметь таковых в другой.

13. Так, например, Европейская комиссия одобрила слияние компаний Ciba-Geigy и Sandoz, тогда как Федеральная комиссия по торговле Соединенных Штатов, опасаясь его негативных последствий для "рынка инновационных про-

⁶ TD/RPB/CONF.7/2.

⁷ См. http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m5984_20110126_20212_1685278_EN.pdf.

⁸ <http://ec.europa.eu/dgs/competition/economist/honeywell.pdf>.

дуктов", выдвинула требование о лицензировании прав на генную терапию и других технологий⁹.

14. В данном контексте заслуживает также внимания дело о слиянии двух американских компаний, занимающихся производством авиационной техники, – Boeing и McDonnell Douglas¹⁰. Федеральная комиссия по торговле Соединенных Штатов одобрила эту сделку, сославшись на то, что компания McDonnell Douglas утратила свою конкурентоспособность, что, однако, не убедило Европейскую комиссию, которая заблокировала слияние, полагая, что оно усилит доминирующие позиции компании McDonnell Douglas на рынке тяжелых летательных аппаратов. В конечном же итоге сработал традиционный принцип международной вежливости: Европейская комиссия учла, насколько ей это позволило законодательство Европейского союза, выраженную правительством Соединенных Штатов озабоченность по поводу возможного ущерба для его важных оборонных интересов и нежелательности переуступки активов и одобрила это слияние, выдвинув ряд условий, которые, однако, не касались переуступки активов.

15. Специалистами отмечалось, что дело о слиянии компаний Boeing и McDonnell Douglas ясно показало, что существующие механизмы сотрудничества имеют врожденные недостатки, которые вряд ли удастся устранить в короткое время. Данное дело рассматривалось в соответствии с соглашением, заключенным между Европейской комиссией и Соединенными Штатами в 1991 году и послужившим основой для активного взаимодействия между соответствующими органами Европейского союза и Соединенных Штатов. Федеральная комиссия по торговле и Европейская комиссия обменялись всеми необходимыми уведомлениями и провели ряд консультаций. Как было отмечено выше, Европейская комиссия учла озабоченности Соединенных Штатов, и в частности последствия сделки для рынка гражданской авиационной техники. Несмотря на предпринятые усилия, различное толкование фактологических материалов органами по вопросам конкуренции по обе стороны Атлантического океана не позволило прийти к общему решению.

16. Опыт рассмотрения дел о слиянии компаний Boeing и McDonnell Douglas и General Electric и Honeywell заставил компетентные органы Соединенных Штатов и Европейскую комиссию предпринять активные усилия по совершенствованию характера их сотрудничества. Была создана совместная рабочая группа для обмена информацией и обеспечения лучшего понимания подходов друг друга к анализу плюсов и минусов слияний, которая в конечном итоге подготовила рекомендации по передовой практике, которые были утверждены компетентными органами обеих сторон. Следует отметить, что американские и европейские власти предпринимали усилия по укреплению сотрудничества между ними на протяжении всех 15 лет, прошедших с того момента, как между ними возникли разногласия в связи с делом о слиянии компаний General Electric и Honeywell. Это дело свидетельствует о том, что сотрудничество не следует воспринимать как данность и что эффективное сотрудничество предполагает взаимодействие и взаимопонимание между партнерами.

⁹ Понятие "рынок инновационных продуктов" не используется в Европейском союзе; к тому же между двумя юрисдикциями существуют различия в сферах охвата прав интеллектуальной собственности. См. <http://www.ftc.gov/enforcement/cases-proceedings/961-0055/ciba-geigy-limited-sandoz-ltd-novartis-ag-et-al-matter>.

¹⁰ См. http://ec.europa.eu/competition/speeches/text/sp1998_004_en.html.

17. Приведенные примеры иллюстрируют тот факт, что органы по вопросам конкуренции постоянно сталкиваются с новыми вызовами и что одновременно перед ними открываются новые возможности для выработки инновационных подходов к противодействию антиконкурентной практике и поощрению конкуренции в масштабах нескольких юрисдикций. Это в свою очередь требует новых, инновационных подходов к международному сотрудничеству, а также переосмысления путей и способов гармонизации правил, касающихся конкуренции, и порядка их применения.

С. Увеличение числа слияний, затрагивающих несколько юрисдикций

18. В законодательство о конкуренции все чаще включаются положения, касающиеся контроля за слияниями, что объясняется изменениями и процессами, происходящими на многих рынках под воздействием процесса глобализации и открытия рынков. До наступления эпохи либерализации национальные экономики носили закрытый характер, и поэтому слияния многонациональных компаний были не столь широко распространены, как сейчас. По мере усиления конкуренции в связи с открытием рынков во многих юрисдикциях стали приниматься законы, касающиеся контроля за слияниями, и устанавливаться требования в отношении направления уведомлений о соответствующих намерениях компаний.

19. В связи с этим во многих странах началось активное обсуждение путей гармонизации трансграничных слияний, особенно с участием многонациональных корпораций и их дочерних компаний, в котором участвуют ученые, правительственные чиновники и представители многосторонних органов, таких как Международная сеть по вопросам конкуренции, Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и ЮНКТАД. В силу характера рынков и особенностей их функционирования трансграничные слияния беспокоят как развитые, так и развивающиеся страны.

20. Несмотря на возросший интерес к международному сотрудничеству в делах о слияниях, все еще сохраняются значительные различия в том, как органы по вопросам конкуренции разных стран обрабатывают обращения компаний, желающих получить санкцию на слияние. Различия в сроках рассмотрения таких обращений неоднократно выявлялись, в частности, в связи с делами о крупных слияниях, требовавших направления уведомлений компетентным органам в нескольких юрисдикциях, такими, например, как дело о слиянии компаний Glencore и Xstrata¹¹. Об этом слиянии были уведомлены антимонопольные органы Австралии, Соединенных Штатов, Южной Африки и Европейского союза, которым, однако, потребовалось разное время на рассмотрение этого дела. Компания Glencore в итоге приобрела компанию Xstrata, в результате чего возникли крупнейший в мире сырьевой трейдер и четвертая по объему операций добывающая компания. Слияние было безоговорочно одобрено Соединенными Штатами (июль 2012 года) и, с оговорками, Европейским союзом (август 2012 года). Австралия и Южная Африка также не стали возражать против сделки, однако им пришлось подождать, пока сделка не будет закрыта Министерством торговли Китая, что случилось только в апреле 2013 года. При всем при

¹¹ Boardman N and Slaughter and May (London) (2014), Global Update – International cooperation in merger control, XMBA Forum. См. <http://xbma.org/forum/global-update-international-cooperation-in-merger-control/> (проверено 24 апреля 2015 года).

этом тесное сотрудничество может быть весьма плодотворным, о чем свидетельствуют недавние слияния компаний, занимающихся производством жестких дисков, для осуществления которых потребовались разрешения властей Австралии, Канады, Китая, Мексики, Новой Зеландии, Республики Корея, Сингапура, Турции, Японии и Европейского союза.

II. Особенности сотрудничества в делах о слияниях в различных странах

A. Тенденции в области международного сотрудничества

21. С 2007 года в докладах ЮНКТАД, посвященных международному сотрудничеству, подчеркивается важность согласования усилий по противодействию трансграничной антиконкурентной практике и тот факт, что международное сотрудничество между органами по вопросам конкуренции может реально считаться инструментом обеспечения эффективного применения законов о конкуренции. Кроме того, с каждым годом появляется все больше примеров тесного сотрудничества и обмена информацией и идеями между такими органами в рамках конкретных дел. Ответы государств-членов на вопросник, разосланный ЮНКТАД в 2013 году, свидетельствуют о том, что в большинстве соответствующих юрисдикций сотрудничество в делах о слияниях является наиболее распространенным видом сотрудничества в области применения законодательства о конкуренции.

22. Как уже отмечалось, сотрудничество между органами по вопросам конкуренции считается одним из важнейших условий обеспечения эффективного соблюдения законодательства о конкуренции. Об этом свидетельствуют усилия, предпринимаемые международными учреждениями, включая ЮНКТАД и ОЭСР, а также существующими сетями, такими как Международная сеть по вопросам конкуренции, и широкое распространение в последнее время других форм неформального сотрудничества, в том числе увеличение числа соответствующих форумов, в рамках которых осуществляется поиск наиболее эффективных способов борьбы с трансграничной антиконкурентной практикой, включая слияния. Благодаря всем этим усилиям расширяются возможности органов по вопросам конкуренции по объединению имеющихся в их распоряжении ресурсов посредством обмена информацией по конкретным делам и общего обмена опытом. Что касается форумов, то они, помимо всего прочего, служат инструментом укрепления потенциала и способом подготовки кадров без отрыва от работы, а также способствуют лучшему пониманию партнерами режимов защиты конкуренции друг друга и, соответственно, укреплению доверия.

23. Однако характер дел о конкуренции, включая дела о слияниях, по-прежнему создает трудности для органов по вопросам конкуренции в части эффективного применения соответствующего законодательства. Эти трудности обусловлены правовой и структурной архитектурой официально заключенных соглашений о сотрудничестве; несогласованностью национальных и региональных систем; проблемами с доступом к информации, особенно в развивающихся странах; ограниченностью ресурсов и проблемами временного и процедурного характера (UNCTAD, 2013).

24. Данная область уже давно является объектом внимания ОЭСР. Проведенное в 2013 году обследование¹² выявило следующие проблемы и ограничения, присущие сотрудничеству в делах о конкуренции, осуществляемому на основе официальных договоренностей (ОЕСД, 2013): а) ограничения, обусловленные конфиденциальным характером информации, затрудняющим обмен такой информацией; б) ограничения, обусловленные различиями между правовыми системами в части применения уголовного и гражданского законодательства; в) институциональные препятствия и препятствия на пути проведения расследований (нехватка ресурсов и практические трудности); г) юрисдикционные ограничения, такие как различия в правовых стандартах; и е) отсутствие доверия и неуверенность в эффективности правовых систем. Способы преодоления этих ограничений еще не найдены, что говорит о том, что для повышения эффективности сотрудничества между органами по вопросам конкуренции, и особенно между профильными национальными органами многих развивающихся стран, предстоит еще многое сделать.

25. Хотя большинство ответов на вопросник ОЭСР поступило от органов по вопросам конкуренции развитых стран, обследование выявило тенденцию к расширению сотрудничества между недавно созданными органами, отдающими предпочтение использованию неофициальных платформ и сетей. Что касается взаимодействия ЮНКТАД с развивающимися странами в области использования неофициальных механизмов, то оно отражено в различных документах и докладах и заслуживает внимания.

В. Опыт сотрудничества в правоприменительной области

26. Если говорить о сотрудничестве между антимонопольными органами Европейского союза и Соединенных Штатов в области контроля за слияниями, то оно давно налажено и строится на основе заключенного в 1991 году соглашения о сотрудничестве между ЕС и Соединенными Штатами в сфере применения законодательства о конкуренции. Это соглашение способствует координации правоприменительной деятельности и служит платформой, обеспечивающей учет различных несовпадающих интересов и позволяющей избегать конфликтов, а подготовленный в 2011 году совместными усилиями Европейского союза и Соединенных Штатов компендиум передовой практики в сфере сотрудничества при расследовании дел о слияниях делает процесс такого сотрудничества более прозрачным, определяя должностных лиц, отвечающих за координацию проводимых расследований, в Комиссии по добросовестной конкуренции Министерства юстиции Соединенных Штатов и Европейской комиссии. В 2014 году аналогичное соглашение было заключено между компетентными органами Соединенных Штатов и Бюро по вопросам конкуренции Канады.

27. Важные изменения в данной области произошли после того, как в игру вступил Китай, превратившийся в одного из ключевых участников мирового рынка и в последние годы особенно рьяно взявшийся за наведение порядка в сфере слияний и других сферах, на которые распространяется его антимонопольное законодательство. Усилия Китая по применению антимонопольного законодательства затрагивают интересы иностранных, местных и государственных предприятий. Хорошим примером здесь может служить дело о ценовом сговоре ведущих государственных компаний Китая, занимающихся производством ликеро-водочной продукции, – торгово-промышленной группы Wuliang

¹² <http://www.oecd.org/competition/InternEnforcementCooperation2013.pdf>.

Yibin и компании Kweichow Moutai, которые в феврале 2013 года были оштрафованы на общую сумму около 73 млн. долл. США¹³.

28. Примером позитивного эффекта от международного сотрудничества может служить дело о создании совместного предприятия с участием компаний Rio Tinto и BHP Billiton. Сотрудничество и координация действий между австралийской Комиссией по вопросам конкуренции и защите прав потребителей, Европейской комиссией, Антикартельным управлением Германии, японской Комиссией по добросовестной конкуренции и Комиссией по добросовестной конкуренции Республики Корея позволили этим органам единым фронтом выступить против этой сделки, что побудило компании в октябре 2010 года снять свою заявку. Во всех указанных странах было признано, что создание такого совместного предприятия неблагоприятно скажется на конкуренции на рынках этих стран. Инициативу же взяла на себя Комиссия по добросовестной конкуренции Республики Корея, которая путем обмена информацией и выводами с другими органами добилась того, что на указанные компании было оказано давление, вынудившее их отказаться от предлагавшейся сделки. Данный пример свидетельствует о том, насколько действенным может быть сотрудничество в делах, касающихся конкуренции.

29. В настоящее время сотрудничество в делах о слияниях расширяется не только между компетентными органами Соединенных Штатов и Европейского союза. Так, например, органы по вопросам конкуренции Замбии и Зимбабве консультировались друг с другом, а также с компетентными органами Австралии при оценке последствий слияния компаний Coca-Cola и Schweppes в 1998 году. Кроме того, замбийские и зимбабвийские власти активно консультировались друг с другом в деле о слиянии компаний Rothams of Pall Mal и British American Tobacco (1999 год) в целях выработки согласованных решений, учитывая географическую близость этих стран и их тесные экономические связи. Обследование, проведенное в 2014 году ЮНКТАД¹⁴, показало, что органы по вопросам конкуренции многих африканских стран активно сотрудничают друг с другом при рассмотрении дел о слияниях в их соответствующих юрисдикциях. Хотя такое сотрудничество чаще всего носит неформальный характер, оно уже зарекомендовало себя в качестве наиболее эффективной формы международного сотрудничества между недавно созданными органами по вопросам конкуренции.

С. Движущие силы международного сотрудничества в делах о слияниях

30. В последние годы в связи с распространением слияний, затрагивающих интересы сразу нескольких юрисдикций, о чем свидетельствует большое число соответствующих дел, все больше внимания уделяется международному сотрудничеству между антимонопольными органами, особенно в рамках неофициальных сетей, действующих во многих регионах. Это связано с международными аспектами дел о трансграничных слияниях, требующими согласования усилий антимонопольных органов при рассмотрении таких дел. Важным фактором, способствующим обмену информацией в таких делах, является отказ от

¹³ С одной из статей по данному делу можно ознакомиться в Интернете по адресу <http://www.mayerbrown.com/files/Publication/99754ab8-7bb9-4f09-a54a-5859fe360fef/Presentation/PublicationAttachment/fad48a22-b9a3-437b-a4cf-49eebdbd03b1/130305-PRC-AntitrustCompetition.pdf>.

¹⁴ TD/B/C.I/CLP/29.

требований в отношении конфиденциальности, что позволяет различным странам делиться друг с другом конфиденциальной информацией.

31. Хотя соответствующие органы могут в определенных пределах обмениваться информацией, не нарушая своих законов о конфиденциальности, отказ от требований в отношении конфиденциальности остается одним из наиболее эффективных способов содействия их эффективному сотрудничеству. Когда стороны заинтересованы в сотрудничестве в делах о слияниях, они могут отказаться от защиты национальных законов о конфиденциальности информации, не позволяющих им обмениваться аналитической информацией и соображениями, касающимися мер защиты от неблагоприятных последствий соответствующих слияний. Обычно они идут на это, когда считают, что их сотрудничество будет способствовать достижению согласованных оценок, выработке согласованных мер защиты и обеспечению синхронности действий. Стороны сами решают, отказываться ли им от требований в отношении конфиденциальности. Они вряд ли пойдут на это, если у них есть сомнения в отношении того, что их информация будет сохранена в тайне. Если раньше случаи отказа от требований в отношении конфиденциальности имели место главным образом в отношениях между развитыми странами, то сейчас все чаще от таких требований отказываются и компетентные органы развивающихся стран.

32. Так, Бразилия успешно сотрудничает в делах о слияниях с органами по вопросам конкуренции развитых стран, в том числе с профильными подразделениями Министерства юстиции Соединенных Штатов и Генеральным директором по вопросам конкуренции Комиссии Европейского союза. Примером такого сотрудничества может служить координация мер правовой защиты в делах о слиянии компаний Syniverse и MACH¹⁵ и Munksjö и Ahlstrom¹⁶. В рамках дела о слиянии компаний Munksjö и Ahlstrom была выработана модель отказа от требований в отношении конфиденциальности, обеспечившая обеим сторонам полный доступ к соответствующей информации. Прежде чем принять решение о таком отказе, соответствующие органы проанализировали предыдущие дела, рыночные условия и методы, используемые для исследования конкретных рынков. После того как решение было принято, они поделились друг с другом своими озабоченностями в связи со слиянием, а также своими оценками и информацией и в конечном итоге санкционировали сделку, выдвинув ряд условий.

33. Сотрудничество в упомянутых выше делах имело важное значение для обеспечения эффективного применения соответствующих законов о конкуренции, поскольку активы компаний, о которых шла речь, находились как в Европе, так и в Соединенных Штатах. Поэтому и власти Соединенных Штатов, и компетентные органы Европейского союза имели доступ к информации, в том числе касавшейся числа конкурентов и числа клиентов, и должны были сотрудничать друг с другом в целях обмена такой информацией. При определении мер правовой защиты обмен информацией осуществлялся прежде всего в целях обеспечения согласованности действий обеих стран по снятию озабоченностей, возникших у их соответствующих органов.

34. В 2013 году, отвечая на вопросник ЮНКТАД, Бразилия сообщила, что она часто использует инструмент неформального сотрудничества, в том числе при проведении сравнительных исследований, обращаясь за помощью по конкретным делам к компетентным органам других стран, в том числе к Мини-

¹⁵ См. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-481_en.htm.

¹⁶ См. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-461_en.htm.

стерству юстиции и Федеральной комиссии по торговле Соединенных Штатов, Федеральной антимонопольной службе Российской Федерации, Генеральному директорату по вопросам конкуренции Европейской комиссии и т.д. Такое сотрудничество касается различных секторов, включая воздушные перевозки, функционирование крупных торговых центров, торговлю фармацевтическими товарами и т.д. Данная форма международного сотрудничества стала одним из эффективных способов обеспечения соблюдения действующего законодательства в Бразилии.

35. Кроме того, при рассмотрении ряда крупных дел, включая дело о слиянии компаний LAN и TAM, Бразилия активно сотрудничала с Чили, поскольку между антимонопольными органами обеих стран сложились достаточно доверительные отношения и поскольку обе упомянутые компании действовали в обеих юрисдикциях. При этом также использовался механизм неформального сотрудничества. В 2010–2011 годах делом о слиянии компаний LAN и TAM занимались органы по вопросам конкуренции разных латиноамериканских стран. Однако наибольшее влияние это слияние оказало на рынки Бразилии и Чили. Антимонопольные органы обеих стран начали сотрудничать еще на первых этапах рассмотрения этого дела. В рамках такого сотрудничества чилийским антимонопольным органам предоставлялась информация, касающаяся соответствующего рынка воздушных перевозок Бразилии. На втором этапе происходил обмен мнениями между чилийскими антимонопольными органами и компетентными органами других стран, прежде всего Соединенных Штатов и Европейского союза, касавшийся мер по смягчению последствий слияния для структуры рынка.

36. Другим примером может служить дело о слиянии компаний Nestlé и Pfizer, в связи с которым власти Чили консультировались и проводили совещания с властями других стран, главным образом латиноамериканских, в целях определения рынков, которые могло затронуть это слияние, оценки его экономических последствий для каждой страны и выработки мер для смягчения таких последствий. Правительство Чили пришло к выводу, что сделка приведет к сосредоточению в руках одной компании значительной части торговли продуктами питания, включая детские молочные продукты, в Чили. В этой связи весьма полезным оказалось неформальное сотрудничество с Федеральной комиссией по вопросам конкуренции Мексики, которое значительно облегчило оценку последствий слияния. Дело в том, что один из заводов компании Pfizer был расположен в Мексике и его продажа имела важное значение в контексте мер защиты, предложенных Чили.

D. Основные особенности международного сотрудничества в настоящее время

37. При обсуждении вопросов международного сотрудничества в делах о защите конкуренции, и в частности в делах о слияниях, осуществляемого как на формальной, так и неформальной основе, нельзя не уделить внимания работе, проводимой в рамках многосторонних организаций (ЮНКТАД, Международной сети по вопросам конкуренции и ОЭСР), а также на региональном уровне, в том числе в рамках Европейской сети по вопросам конкуренции, Андского сообщества, Организации азиатско-тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС), Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), Общего рынка стран восточной и южной частей Африки (КОМЕСА), Карибского сообщества (КАРИКОМ), Сообщества по вопросам развития стран юга Африки

(САДК) и Западноафриканского экономического и валютного союза (ЗАЭВС)). Кроме того, в настоящем докладе упоминаются и другие механизмы, используемые на двустороннем уровне и способствующие установлению новых стандартов в области международного сотрудничества. Во многих развивающихся странах такое сотрудничество носит преимущественно неформальный характер, поскольку формальных механизмов сотрудничества в этих странах часто не существует. Может возникнуть вопрос: что служит стимулом к сотрудничеству вне рамок действующих двусторонних или субрегиональных/региональных соглашений. Ответ на этот вопрос следует искать в работе, которую в течение многих лет проводят упомянутые выше международные организации, способствующие осознанию необходимости сотрудничества, обеспечивающие платформу для обмена опытом, улучшения взаимопонимания и укрепления доверия между соответствующими органами, выступающими в качестве партнеров в сфере правоприменительной деятельности.

38. ЮНКТАД ведет такую работу во многих областях, в том числе в рамках своих программ по укреплению потенциала и межправительственных механизмов, таких как созываемые ежегодно совещания экспертов и проводимая раз в пять лет Конференция по обзору Свода правил Организации Объединенных Наций, касающихся конкуренции. В опубликованном в 2013 году докладе ЮНКТАД, посвященном неформальному сотрудничеству между органами по вопросам конкуренции, отмечается, что существует два вида такого сотрудничества: а) общее неформальное сотрудничество и б) неформальное сотрудничество в рамках конкретных дел. Согласно ответам на вопросник, разосланный ЮНКТАД в 2013 году, во многих случаях такое сотрудничество связано с контролем за слияниями. Это объясняется тем, что в делах о слияниях обмен информацией во многих случаях облегчается благодаря пониманию сторонами того, что такой обмен может способствовать принятию ими согласованных решений, применению согласованных мер по защите и более оперативному утверждению сделок. Более проблематичным является обмен информацией в делах о картелях и, в некоторых случаях, в делах о злоупотреблении доминирующим положением на рынке, что объясняется более деликатным характером таких дел.

39. Приведенные выше примеры, касающиеся Зимбабве, говорят о том, что власти Зимбабве сотрудничают в основном с властями Замбии. В обоих упомянутых случаях, касавшихся слияния крупных компаний по производству безалкогольных напитков и крупных табачных компаний, такое сотрудничество состояло в обмене информацией на этапе рассмотрения дел. Такой обмен позволил компетентным органам двух стран принять обоснованные решения в отношении соответствующих сделок. Кроме того, Зимбабве и Замбия сотрудничали на неформальной основе при оценке последствий поглощения индийской компанией одной из южноафриканских компаний. Ожидается, что по мере формирования судебной практики Комиссии по вопросам конкуренции КОМЕСА между государствами – членами Комиссии будет расширяться как формальное, так и неформальное сотрудничество, основанное на положениях договора о создании КОМЕСА и правилах и положениях о конкуренции КОМЕСА¹⁷.

40. Учитывая потенциальную пользу конкуренции, спрос на сотрудничество между органами по вопросам конкуренции объясняется все большей взаимосвязанностью глобальной экономической деятельности (торговли, инвестиций, трансграничных слияний и приобретений и т.д.) и увеличением числа стран,

¹⁷ <http://www.comesacompetition.org/>.

применяющих законодательство о конкуренции (с 9 в 1970 году до 23 в 1990 году и более чем 200 в настоящее время). Благодаря последнему обстоятельству сформировалось и продолжает расширяться сообщество стран, придающих большое значение защите конкуренции. В упомянутом выше докладе ОЭСР отмечается, что, согласно данным, содержащимся в базе данных о международных частных картелях, в период с 1990 года по 1994 год в Европейском союзе значительно активизировалось трансграничное сотрудничество между правоприменительными органами в делах о слияниях и картелях, о чем свидетельствуют аналитические материалы Генерального директората по вопросам конкуренции Европейского союза и Министерства юстиции Соединенных Штатов.

41. Согласно данным обследования, проведенного ЮНКТАД в 2013 году, многие недавно созданные органы по вопросам конкуренции, несмотря на ограниченность ресурсов, прилагают усилия к укреплению неформального сотрудничества с соответствующими органами других стран, особенно соседних. Они считают, что такое сотрудничество способствует расширению их возможностей по разрешению дел о конкуренции и обеспечению эффективного применения законодательства о конкуренции.

42. Очевидно, что предпринимаемые на протяжении многих лет усилия международных организаций по стимулированию международного сотрудничества в огромной степени способствовали ослаблению изоляции органов по вопросам конкуренции развивающихся стран. Благодаря этим усилиям последние научились сотрудничать со своими партнерами в других странах и осознали важность такого сотрудничества. Платформой для расширения сотрудничества и создания сетей служат форумы с участием специалистов-практиков, занимающихся вопросами конкуренции, из развитых и развивающихся стран. Проходящие на таких форумах обсуждения обогащают их участников новыми знаниями и позволяют им делиться как общей информацией, так и информацией, касающейся конкретных дел и возникающих в связи с ними проблем. Все эти усилия, несмотря на сопряженные с ними затраты, являются минимально необходимыми для подключения к международному сотрудничеству всех соответствующих органов.

43. Новые горизонты в области обмена информацией и сотрудничества по многим направлениям деятельности, связанным с применением законодательства о конкуренции, открываются благодаря созданию сетей. Контакты в рамках сетей способствуют укреплению потенциала участников, что позволяет распределять затраты, сопряженные с сотрудничеством, между всеми членами сообщества органов по вопросам конкуренции.

III. Международное сотрудничество как средство повышения эффективности деятельности органов по вопросам конкуренции

A. Проблемы и вызовы в области международного сотрудничества

44. Органы по вопросам конкуренции многих развивающихся стран возлагают большие надежды на неформальные механизмы сотрудничества. Хотя масштабы сотрудничества в сфере конкуренции между странами Севера и Юга ограничены по мере того, как соответствующие органы развивающихся стран приобретают необходимый опыт и знания, касающиеся методов и инструментов

сотрудничества, обмен информацией между ними и их партнерами в развитых странах расширяется. Такой обмен осуществляется, в частности, между органами по вопросам конкуренции Соединенных Штатов и Бразилии, Канады и Чили и Китая и Европейского союза. Он основывается главным образом на двусторонних соглашениях и меморандумах о договоренности.

45. Программы ЮНКТАД, в том числе по оказанию консультативных услуг, независимые обзоры, программы по укреплению потенциала и круглые столы по актуальным вопросам международного сотрудничества, а также межправительственные совещания экспертов и работа специальных групп экспертов обогащают эти усилия и позволяют государствам-членам общаться друг с другом и делиться идеями в отношении того, как обеспечить более эффективное применение соответствующего законодательства о конкуренции.

46. В этой связи в целях обеспечения условий для того, чтобы развивающиеся страны могли в полной мере использовать преимущества международного сотрудничества в делах о слияниях и других делах, было бы целесообразно сделать акцент на развитии тех систем, которые уже существуют в рамках региональных сообществ, таких как КОМЕСА, ЗАЭВС, КАРИКОМ, Восточноафриканское сообщество (ВАС) и др., учитывая, что, несмотря на нынешние масштабы неформального сотрудничества в таких делах, соответствующие органы еще не достигли того уровня взаимодействия, который характерен для участников подписанных соглашений, а также вероятность влияния тех или иных слияний на конкретные регионы.

47. В одном из недавних исследований ОЭСР акцентируется внимание на некоторых элементах, обеспечивающих возможности для сотрудничества, и некоторых проблемах, возникающих в связи с трансграничными слияниями. Последние могут быть связаны с различиями в правилах, касающихся правоприменительной деятельности, особенностями конкурентной среды и различиями в критериях, обуславливающими различия в оценках.

48. Одна из нерешенных проблем, затрудняющих сотрудничество в правоприменительной сфере, связана с конфиденциальностью информации. Публикация документов, содержащих коммерческую тайну, может нанести ущерб компаниям, которых касается соответствующая информация, и чревата риском нарушения законодательства о защите конфиденциальной информации и коммерческой тайны. Хотя во многих случаях данная проблема может быть решена путем отказа от требований в отношении конфиденциальности, готовность компаний выйти из-под защиты соответствующего законодательства во многом зависит от того, в какой степени они доверяют органам по вопросам конкуренции в части неразглашения полученной ими информации. Данный аспект обмена информацией требует дополнительного внимания.

В. Затраты, сопряженные с сотрудничеством

49. В опубликованном в 2014 году докладе ОЭСР отмечается, что сотрудничество в том или ином конкретном деле может быть сопряжено со значительными затратами времени и ресурсов. Поэтому каждый орган по вопросам конкуренции должен быть готов чем-то жертвовать и что-то получать взамен. В этой связи одним из важнейших условий эффективного сотрудничества между такими органами является доверие между ними и знание особенностей законодательства друг друга. Для налаживания доверительных отношений необходимы время и ресурсы, особенно когда речь идет об органах по вопросам конкуренции небольших стран. Однако в долгосрочной перспективе, по мере раз-

вития сотрудничества, эти затраты должны окупиться. Такого рода инвестиции времени и средств способствуют преодолению препятствий имплементационного характера и позволяют органам, не располагающим значительными ресурсами, успешно разрешать дела о слияниях.

С. Новый этап международного сотрудничества между недавно созданными органами по вопросам конкуренции

50. В связи с проблемами и вызовами, обусловленными трансграничной антиконкурентной практикой, на тринадцатой сессии Межправительственной группы экспертов предлагалось объединять усилия и потенциал правоприменительных органов. Одним из способов такого объединения могло бы стать создание специальной многонациональной платформы для обмена информацией. Первый шаг к созданию такой платформы уже сделан. Ее ключевыми элементами должны стать объединение ресурсов для формирования зримых потоков неконфиденциальной информации и расширение возможностей в части применения соответствующего законодательства, особенно органами по вопросам конкуренции развивающихся стран.

51. В рамках этой платформы, концепция которой была разработана ЮНКТАД в 2013 году, каждая страна должна предоставлять соответствующую информацию, например о прошлых и текущих расследованиях дел о картелях и слияниях, а также о результатах рыночных исследований. Указанная платформа позволит собирать информацию и обмениваться ею и будет способствовать сотрудничеству при проведении текущих расследований. Позитивный эффект от нее будет состоять в уменьшении степени рассогласованности усилий правоприменительных органов, повышении эффективности их деятельности и укреплении их сдерживающей роли. Банк данных, который планируется создать, будет также способствовать укреплению потенциала, обмену знаниями и неформальному сотрудничеству в решении конкретных вопросов, что должно привести к снижению издержек, сопряженных с международным сотрудничеством.

52. В июле 2013 года на проходившем в Лиме совещании в рамках Программы технической помощи в области политики в сфере конкуренции и защиты прав потребителей для Латинской Америки (КОМПАЛ) секретариат ЮНКТАД объявил о создании базы данных по делам о конкуренции. Эта инициатива получила высокую оценку со стороны различных региональных объединений и государств-членов, в том числе Колумбии, Перу и Чили, а страны – члены ЗАЭС и СНГ заявили о своем намерении использовать эту базу данных.

53. Одной из последних инициатив в области международного сотрудничества в Латинской Америке стало принятие Лимской декларации, которая знаменует собой начало нового этапа международного сотрудничества между недавно созданными органами по вопросам конкуренции. Эту декларацию подписали три страны – Колумбия, Перу и Чили. Декларация призвана способствовать углублению сотрудничества и расширению обмена информацией и знаниями о законодательстве и практике каждой из сторон и рассматриваемых делах.

54. Двусторонние и многосторонние соглашения, призванные способствовать международному сотрудничеству, как правило, делятся на два вида – так называемые "мягкие" соглашения, направленные на развитие сотрудничества в рамках действующего национального законодательства стран-участников, и так называемые "жесткие" соглашения, позволяющие обмениваться конфиденци-

альной информацией без разрешения сторон. Большинство соглашений, включая Лимскую декларацию, относятся к первому виду. Ко второму виду относятся такие соглашения, как соглашение о создании Европейской сети по вопросам конкуренции, соглашение между странами Северной Европы, соглашение между Австралией и Новой Зеландией, соглашение между Европейским союзом и Швейцарией, а также редко применяемое соглашение между Соединенными Штатами и Австралией. Одной из основных проблем, связанных с заключением "жестких" соглашений, является достижение внутреннего политического согласия в отношении того, что такие соглашения не поставят под угрозу конфиденциальность информации.

55. Как было отмечено выше, Европейский союз и Швейцария¹⁸ подписали историческое соглашение о сотрудничестве в области защиты конкуренции, которое можно отнести к категории соглашений о сотрудничестве второй генерации. Уникальность этого соглашения состоит в том, что оно поднимает дискуссию о конфиденциальности на совершенно новый уровень. Оно открывает широкие возможности для обмена как защищенной, так и конфиденциальной информацией, полученной в ходе расследования дел. Такой обмен может осуществляться и без согласия компаний, являющихся объектом расследований.

56. Вице-председатель Европейской комиссии, отвечающий за политику в сфере конкуренции, прямо заявил: "Многие виды антиконкурентной практики оказывают негативное трансграничное влияние как на рынки Европейского союза, так и на рынки Швейцарии. Данный шаг к укреплению нашего сотрудничества носит беспрецедентный характер и выходит за рамки того, что предусмотрено действующими соглашениями Европейского союза с другими третьими странами. Он позволит повысить эффективность работы наших органов по вопросам конкуренции и принесет пользу компаниям и потребителям обеих стран"¹⁹.

57. Соглашение действительно способствует обеспечению большей скоординированности действий и укреплению сотрудничества в правоприменительной области между Европейской комиссией и органами по вопросам конкуренции Швейцарии. Оно служит основой для обсуждения вопросов политики и регулярных контактов между сторонами в целях согласования соответствующих мер и приоритетов с учетом постоянных изменений в функционировании рынков. Он предусматривает направление взаимных уведомлений о мерах правоприменительного характера, затрагивающих другую сторону, а также позволяет соответствующим органам обеих стран обращаться друг к другу за помощью при проведении расследований антиконкурентных действий на территории другой стороны. При этом обе стороны должны принимать в расчет интересы другой стороны.

58. В отличие от всех других аналогичных двусторонних соглашений соглашение между Европейским союзом и Швейцарией предусматривает также обмен доказательствами, полученными органами по вопросам конкуренции при расследовании одних и тех же дел. Соответствующее положение применяется на условиях взаимного доверия и строгого соблюдения требований, касающихся защиты коммерческой тайны и личных данных, с запретом на использование полученных доказательств для применения санкций в отношении физических лиц. Включение этого положения является огромным шагом вперед и большой новацией для двусторонних соглашений о сотрудничестве.

¹⁸ http://ec.europa.eu/competition/international/bilateral/agreement_eu_ch_en.pdf.

¹⁹ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-444_en.htm.

59. Усилия по налаживанию сотрудничества в правоприменительной области предпринимаются и в других регионах мира. К числу механизмов такого сотрудничества можно отнести Африканский форум по вопросам конкуренции и Софийский форум, а также Лимскую декларацию, подписанную Колумбией, Перу и Чили. Большинство таких механизмов носит неформальный характер, что позволяет их участникам сотрудничать в вопросах противодействия трансграничной антиконкурентной практике, а также в вопросах общего характера, включая подготовку кадров и обмен сотрудниками. В отсутствие официально заключенных соглашений, а также в тех случаях, когда такие соглашения существуют, но не действуют, в последнее десятилетие довольно быстро создаются специальные сети для неформального сотрудничества.

60. Механизмами для налаживания общего сотрудничества и обмена информацией, а также для создания потенциала и укрепления доверия, без которых невозможно неформальное сотрудничество, служат международные и региональные организации, такие как ЮНКТАД, ОЭСР, Международная сеть по вопросам конкуренции и САДК. Более подробно такие механизмы рассматриваются в докладе ЮНКТАД, посвященном неформальному сотрудничеству²⁰.

IV. Перспективы международного сотрудничества в делах о слияниях

61. Трансграничные аспекты применения законодательства о конкуренции, особенно в связи со слияниями, по-прежнему создают определенные трудности, особенно для недавно созданных органов по вопросам конкуренции, которые зачастую ограничены в финансовых и людских ресурсах. Эти трудности обуславливают необходимость сотрудничества между органами по вопросам конкуренции в целях недопущения негативного влияния антиконкурентных слияний на хорошо функционирующие рынки.

62. Развитие международного сотрудничества тормозится главным образом рассогласованностью управленческих действий, когда разными органами на основе соответствующих юрисдикционных процедур принимаются разные меры для защиты рынков. Примерами такой рассогласованности могут служить разные решения по делу о слиянии компаний – операторов Евротуннеля (2013 год), принятые властями Великобритании и Франции²¹. По мере развития новых форм сотрудничества можно ожидать сокращения числа подобных проблем. С другой стороны, в условиях отсутствия более совершенных способов координации действий они вряд ли исчезнут совсем, даже при наличии формальных механизмов сотрудничества.

63. На четырнадцатой сессии Межправительственной группы экспертов предлагался ряд передовых методов укрепления неформального сотрудничества между органами по вопросам конкуренции, основанных на опыте ряда стран и организаций. Неформальное сотрудничество остается наилучшим вариантом действий для многих развивающихся стран. При сравнении эпохального соглашения о сотрудничестве в вопросах, касающихся конкуренции, между Европейской комиссией и Швейцарией со специальными механизмами сотрудничества, число которых множится по всему миру, становится очевидным, что официальные соглашения носят более бюрократический характер, и их сложнее разраба-

²⁰ TD/B/C.I/CLP/13.

²¹ <http://globalcompetitionreview.com/reviews/62/sections/210/chapters/2529/united-kingdom-merger-control/>.

тивать и применять, чем неофициальные договоренности. При этом следует отметить, что усилия по развитию неформального сотрудничества являются движущей силой международного сотрудничества за пределами Европейского союза и вне сферы действия других двусторонних соглашений, регулирующих работу органов по вопросам конкуренции развитых стран, а также некоторых соглашений с участием быстро набирающих опыта органов по вопросам конкуренции развивающихся стран. Таким образом, неформальное сотрудничество сохраняет свою актуальность, в связи с чем первоочередное внимание необходимо уделять:

а) поощрению лучшего знания сторонами законодательства друг друга, критериев оценки и характера мер по защите рынка и соответствующих санкций в целях обеспечения транспарентности процедур, процессов и концепций, а также работе ЮНКТАД в развивающихся странах, в том числе в контексте Лимской декларации, направленной на устранение ограничений юридического характера, в том числе затрудняющих работу недавно созданных органов по вопросам конкуренции;

б) расширению кадровых и технических возможностей недавно созданных органов по вопросам конкуренции по обеспечению эффективного применения законодательства о конкуренции путем:

i) разработки программ в области укрепления потенциала, в том числе создания региональных учебных центров в Венгрии, Мексике и Республике Корея и сетей для обмена информацией, таких как Африканский форум по вопросам конкуренции и другие сети, действующие в рамках региональных интеграционных объединений;

ii) обмена сотрудниками и/или прикомандирования консультантов в целях содействия обеспечению большего взаимопонимания и укрепления доверия;

с) разработке руководящих принципов и распространению передовой практики, касающейся соглашений о сотрудничестве и основанной на анализе сильных и слабых сторон таких соглашений;

д) включению в национальное законодательство положений, обеспечивающих возможности для сотрудничества и обмена информацией в правоприменительных целях;

е) обеспечению четких гарантий соблюдения процессуальных требований и защиты конфиденциальной информации в рамках региональных объединений, таких как КОМЕСА, САДК, Рабочая группа по вопросам конкуренции АСЕАН, КАРИКОМ, ЗАЭВС, СНГ и Евроазиатская платформа.

Справочная литература

Competition provisions in regional trade agreements: How to assure development gains, Philippe Brusick, Ana María Alvarez, Lucian Cernat editors, United Nations, New York and Geneva, 2005.

The effects of anti-competitive business practices on developing countries and their development prospects, Hassan Qaaya, George Lipimile Editors, United Nations, New York and Geneva, 2008

Распределение полномочий между наднациональными органами и национальными органами по вопросам конкуренции при применении норм в области конкуренции. Доклад секретариата ЮНКТАД, подготовленный к девятой сессии Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области конкуренции. TD/B/COM.2/CLP/69.

Рассмотрение опыта сотрудничества, накопленного до сих пор в сфере правоприменения, в том числе на региональном уровне. Записка секретариата ЮНКТАД, подготовленная к одиннадцатой сессии Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области конкуренции. TD/B/C.I/CLP/10.

Трансграничная антиконкурентная практика: проблемы развивающихся стран и стран с переходной экономикой. Записка секретариата ЮНКТАД, подготовленная к двенадцатой сессии Межправительственной группе экспертов по законодательству и политике в области конкуренции. TD/B/C.I/CLP/16.

John W. Rowley (2002). International Merger Control. International Bar Association.

Damian J. Neven and Lars Hendrick. The Scope of Conflict in International Merger Control. Centre for Economic Policy Research.

European Union Merger Working Group. Best Practices on Cooperation between European Union National.

Competition Authorities in Merger Review. Adopted 8 November 2011.

http://ec.europa.eu/competition/ecn/nca_best_practices_merger_review_en.pdf
(12 сентября 2014 года).

Practical Aspects of International Cooperation in Merger Cases: Investigations: International Competition Network MWG Teleseminar. 14 November 2013.

<http://www.internationalcompetitionnetwork.org/uploads/library/doc943.pdf>
(12 сентября 2014 года).

Best Practices on Cooperation in Merger Investigations.

http://ec.europa.eu/competition/mergers/legislation/best_practices_2011_en.pdf
(12 сентября 2014 года).

Konstantina Bania. European merger control in the broadcasting sector: Does media pluralism fit? *The Competition Law Review*. Volume 9, Issue 1 pp. 49–80, March 2013.

<http://www.clasf.org/CompLRev/Issues/Vol9Issue1Art3Bania.pdf> (12 сентября 2014 года).

<http://www.clasf.org/CompLRev/Issues/Vol8Issue3Art1Demedts.pdf>.

Marco Botta. The cooperation between competition authorities of the developing countries: Why does it not work out? Case Study of Argentina and Brazil: Vol. 5, Issue 2, pp. 153–178, July 2009.

<http://www.clasf.org/CompLRev/Issues/Vol5Iss2Art1Botta.pdf> (12 сентября 2014 года).

Model waiver of confidentiality for use in civil matters involving non-United States competition.

Authorities: Frequently Asked Questions. http://www.ftc.gov/sites/default/files/attach-ments/international-waivers-confidentiality-ftc-antitrust-investigations/waivers_faq.pdf.

International Competition Network, Mergers Working Group, Waivers of Confidentiality in Merger Investigations. Available at <http://www.internationalcompetitionnetwork.org/-uploads/library/doc330.pdf>.

OECD secretariat report on the OECD/International Competition Network Survey on International Enforcement Cooperation. <http://www.oecd.org/competition/Intern-EnforcementCooperation2013.pdf>.

William E. Kovacic. Transatlantic Turbulence: The Boeing-McDonnell Douglas Merger and International Competition Policy. 68 *Antitrust L.J.* 805 (2001). Available at <http://www.jstor.org/discover/10.2307/40843498?sid=21105641641353&uid=24436&uid=2&uid=24437&uid=3739256&uid=3739584&uid=62&uid=67&uid=70&uid=3&uid=2129>.

United States-European Union Merger Working Group. Best Practices on Cooperation in Merger Investigations (revised October 2011). Available at <http://www.ftc.gov/sites/-default/files/attachments/international-antitrust-and-consumer-protection-cooperation-agreements/111014eumerger.pdf>.

Frequently Asked Questions on the United States-European Union Merger Working Group's Best Practices on Cooperation in Merger Investigations. Available at <http://www.ftc.gov/policy/coopera-tion-agreements/faqs-us-eu-merger-working-groups-best-practices-cooperation-merger>.

United States/Canada. Best Practices on Cooperation in Merger Investigations (2014). Available at http://www.ftc.gov/system/files/attachments/international-competition-consumer-protection-cooperation-agreements/canada-us_merger_cooperation_best_practices.pdf.
