



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

Distr.: Limited  
1 May 2019  
Russian  
Original: English

---

**Совет по торговле и развитию**  
**Комиссия по торговле и развитию**  
**Межправительственная группа экспертов**  
**по законодательству и политике**  
**в области конкуренции**  
**Восемнадцатая сессия**  
Женева, 10–12 июля 2019 года  
Пункт 3 d) предварительной повестки дня  
**Обзор статей IX и X Типового закона о конкуренции**

**Типовой закон о конкуренции (2019 года) –  
пересмотренная статья IX\***

---

\* Настоящий документ представляет собой пересмотренный вариант документа TD/RBP/CONF.7/L.9.

GE.19-07125 (R) 070619 070619



\* 1 9 0 7 1 2 5 \*

Просьба отправить на вторичную переработку



## I. Содержание статьи IX Типового закона о конкуренции

Административный орган и его организационная структура

1. Создание административного органа и его название.
2. Состав органа, включая председательство в нем и число его членов, и порядок их назначения, включая орган, ответственный за их назначение.
3. Квалификация назначенных лиц.
4. Срок пребывания в должности председателя и членов органа в течение указанного периода времени с возможностью или без возможности повторного назначения, а также порядок заполнения вакансий.
5. Смещение с должности членов органа.
6. Возможный иммунитет членов от судебного преследования или любых исков, касающихся выполнения ими своих обязанностей или осуществления ими своих функций.
7. Назначение необходимого персонала.

## II. Комментарии к статье IX и различные подходы в действующем законодательстве

### A. Введение

1. Статья IX «Административный орган и его организационная структура» посвящена институциональной конфигурации и структуре режима политики в области конкуренции. Хотя формулировка статьи IX может толковаться как относящаяся исключительно к созданию административного органа, она охватывает более широкие институциональные рамки системы политики в области конкуренции, включая соответствующие роли и взаимодействие правительства, судебной системы и антимонопольного органа.

2. Надлежащая институциональная основа является предпосылкой действенного применения законов о конкуренции. Если вопросы существа, например соответствующие правила в отношении предварительного контроля слияний, злоупотребления доминирующим положением и картельной практики, являются предметом активного обсуждения, то институциональным и процедурным соображениям уделяется сравнительно мало внимания. Вместе с тем в случае принятия проработанного антитрестовского законодательства недостаточное внимание к институциональным и практическим аспектам может привести к низкой эффективности антитрестовского режима. Признание этой ситуации ведет к тому, что институциональным и практическим аспектам уделяется все больше внимания.

3. При формировании институциональной основы режима политики в области конкуренции тем, кто занимается ее созданием, необходимо дать ответ на несколько фундаментальных вопросов:

a) Какой орган отвечает за проведение расследований и правоприменительную деятельность? Входит ли он в состав министерства, является ли он ведомством, действующим при том или ином министерстве, или полностью независимым органом?

b) Какой орган отвечает за вынесение первого решения по антимонопольным делам? Является ли он правоприменительным органом, самостоятельным органом по разрешению споров или судебной инстанцией?

с) В какой мере действует судебный контроль за решениями антимонопольного органа<sup>1</sup>?

4. Суть первого вопроса сводится к тому, должен ли правоприменительный орган быть независимым от правительства (т. е. от министерства). В разных правовых системах наделению антимонопольных органов независимостью может придаваться разное значение. Так, ряд стран приняли решение не создавать независимого антимонопольного органа, а поручить проведение политики в области конкуренции специализированному подразделению на уровне министерства.

5. Вместе с тем в настоящее время получает все более широкое признание целесообразность создания независимых учреждений, отвечающих за применение законодательства в области конкуренции. Большинству антимонопольных органов, созданных в последнее время (обычно в развивающихся странах и странах с переходной экономикой), как правило, стараются предоставить как можно больше административной независимости. Это крайне важно, поскольку ограждает орган от политического влияния.

6. Два последних вопроса касаются распределения функций в области принятия решений в рамках административных и судебных систем. Один из ключевых вопросов в этой связи заключается в том, следует ли объединять функции проведения расследований и принятия решений в рамках одного правоприменительного учреждения. С учетом того, что институциональная конфигурация в значительной степени зависит от контекста конкретного государства, не существует одной единой модели, оптимальной для всех стран. И если признание неконституционным ямайского закона о добросовестной конкуренции на том основании, что тот не разделяет функции принятия решений и проведения расследований, как представляется, служит аргументом в пользу такого разделения полномочий, то недавний план правительства Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии объединить Управление по добросовестной торговле и Комиссию по вопросам конкуренции свидетельствует об обратном.

7. В большинстве правовых систем законодатель, как правило, устанавливает судебный контроль за правоприменительной практикой и решениями антимонопольных органов. Принято считать, что для обеспечения справедливости и добросовестности в процессе принятия решений независимый судебный контроль за решениями антимонопольных органов, будь то по линии судов общей юрисдикции или по линии специализированных правоприменительных органов, является желательным<sup>2</sup>.

8. Как отмечалось выше, существует ряд возможных вариантов конфигурации институциональной базы. В большинстве правовых систем структура режима конкуренции и распределение функций в области принятия решений в рамках административных и судебных систем, как правило, относится к одной из трех структурных моделей<sup>3</sup>:

а) двухзвенная судебная модель: орган наделен полномочиями проводить расследования, а для принятия мер принуждения он должен обращаться в суды общей юрисдикции с правом подачи апелляции в общие апелляционные суды (таблица 1);

б) двухзвенная институциональная модель: орган наделен полномочиями проводить расследования, а для принятия мер принуждения он должен обращаться в специализированные судебные инстанции по вопросам конкуренции с правом подачи апелляции в вышестоящие специализированные апелляционные органы или в общие апелляционные суды;

<sup>1</sup> Trebilcock M and Iacobucci EM (2010). Designing competition law institutions: values, structure and mandate. *Loyola University Chicago Law Journal*. 41(3):455–471.

<sup>2</sup> Дополнительную информацию см. в записке секретариата ЮНКТАД 2008 года «Независимость и подотчетность органов по вопросам конкуренции», TD/B/COM.2/CLP/67.

<sup>3</sup> Trebilcock and Iacobucci, pp. 459–464 (см. сноску 1).

с) интегрированная институциональная модель: орган наделен полномочиями как проводить расследования, так и выполнять судебные функции с правом подачи апелляции в общие или специализированные апелляционные инстанции (таблица 2).

9. Каждая из этих моделей имеет определенные «плюсы» и «минусы». Например, двухзвенная институциональная модель может способствовать повышению качества принятия решений за счет сосредоточения судебных функций в руках небольшой группы специализированных и профильных судей. С другой стороны, в тех случаях, когда суды общей юрисдикции представляют собой реальную альтернативу, эта модель может быть неприемлемо ресурсоемкой и может также порождать сомнения в соблюдении принципов естественной справедливости или надлежащей правовой процедуры в том случае, если доступ к судам общей юрисдикции ограничен. Интегрированная институциональная модель с административной точки зрения, возможно, является наиболее эффективной правоприменительной моделью, но в связи с ней возникают значительные риски нарушения надлежащей правовой процедуры, от которых необходимо предусматривать соответствующие гарантии.

10. Многие государства-члены взяли на вооружение различные вариации или комбинации этих базовых структурных моделей. Например, широко распространена практика наделения органа как функциями проведения расследований, так и судебными функциями в отношении слияний и концентрации, но лишь функцией проведения расследований применительно к ограничительной торговой практике и злоупотреблению доминирующим положением; в этом случае судебную функцию выполняют обычные или специализированные суды.

Таблица 1

**Институциональная конфигурация режима конкуренции: различные подходы в действующем законодательстве, двухзвенная судебная модель**

*Страна или группа стран Описание*

Австралия	<p>Австралийская комиссия по вопросам конкуренции и защиты прав потребителей несет ответственность за расследование нарушений Закона о конкуренции и защите интересов потребителей 2010 года (ранее – Закона о торговой практике 1974 года)<sup>4</sup> и может возбуждать в Федеральном суде дела против предприятий, которые, по ее мнению, нарушили положения Закона о конкуренции и защите интересов потребителей.</p> <p>Австралийский трибунал по вопросам конкуренции был учрежден в соответствии с Законом о торговой практике 1965 года и действует на основании Закона о конкуренции и защите интересов потребителей. Трибунал является надзорным органом. Надзорное производство в Трибунале заключается в повторном слушании или пересмотре дела. Для целей надзора Трибунал может выполнять все функции и осуществлять все полномочия органа, принимающего решения в первой инстанции. Он может подтвердить, отменить или изменить первоначальное решение.</p> <p>Федеральный суд уполномочен рассматривать дела о конкуренции и выносить по ним решения в последней инстанции.</p>
Ямайка	<p>Ямайская комиссия по добросовестной конкуренции наделена полномочиями проводить расследования по вопросам ведения бизнеса на</p>

<sup>4</sup> Австралийская комиссия по вопросам конкуренции и защиты интересов потребителей является созданным в соответствии с законом независимым органом, который обеспечивает соблюдение Закона о конкуренции и защите интересов потребителей 2010 года (ранее – Закона о торговой практике 1974 года) и других законодательных актов. См. <https://www.accc.gov.au/about-us/australian-competition-consumer-commission>.

---

*Страна или группа стран*    *Описание*

---

Ямайке для установления того, не применяет ли какое-либо предприятие практику, противоречащую Закону о добросовестной конкуренции.

По ходатайству Комиссии по добросовестной конкуренции Верховный суд может: а) вынести распоряжение об уплате правонарушителем государству денежного штрафа, не превышающего 1 млн долл. в случае физического лица и 5 млн долл. в случае, если правонарушитель не является физическим лицом, или б) принять постановление, запрещающее правонарушителю применять антиконкурентную практику (см. статью 47 Закона о добросовестной конкуренции).

Южная Африка

Южноафриканская институциональная система применения антимонопольного законодательства состоит из трех органов: Комиссии по вопросам конкуренции, Суда по вопросам конкуренции и Апелляционного суда по вопросам конкуренции.

В соответствии со статьей 21 Южноафриканского закона о конкуренции («Закон») на Южноафриканскую комиссию по вопросам конкуренции возложены следующие функции: проводить расследования антиконкурентного поведения в нарушение главы 2 Закона; оценивать воздействие слияний и приобретений на конкуренцию и принимать соответствующие меры; осуществлять мониторинг уровня конкуренции и прозрачности рынков страны; выявлять препятствия для конкуренции; и играть информационно-просветительскую роль в целях устранения этих препятствий.

В соответствии со статьей 27 Закона Южноафриканский суд по вопросам конкуренции уполномочен:

- рассматривать в судебном порядке любое поведение, запрещенное по смыслу главы 2, определять, имело ли место запрещенное поведение, и если да, то применять любые средства правовой защиты, предусмотренные этим законом;
- рассматривать в судебном порядке любые другие вопросы, которые могут относиться к его компетенции по смыслу этого закона, и выносить любые распоряжения, предусмотренные законом;
- рассматривать апелляции или любые решения Комиссии по вопросам конкуренции, которые могут быть переданы ему в соответствии с положениями этого Закона;
- выносить любые постановления или распоряжения, необходимые для выполнения им своих функций по смыслу этого закона или имеющие отношение к выполнению им таких функций.

Решения Суда по вопросам конкуренции могут быть обжалованы в Апелляционный суд по вопросам конкуренции.

---

Таблица 2

**Институциональная конфигурация режима конкуренции: различные подходы в действующем законодательстве, интегрированная институциональная модель**

---

*Страна или группа стран*    *Описание*

---

Европейский союз

Европейская комиссия уполномочена проводить расследования и принимать в порядке судебного производства решения по вопросам, связанным с потенциальной антиконкурентной практикой и слияниями, которые могут затрагивать торговлю между государствами – членами Европейского союза. См. постановление Совета (ЕС) № 1/2003 от 16 декабря 2002 года о применении правил конкуренции, закрепленных в

статьях 101 (прежняя статья 81 Договора Европейского сообщества) и 102 (прежняя статья 82 Договора Европейского сообщества) Договора, и постановление Совета (ЕС) № 139/2004 от 20 января 2004 года о контроле за концентрацией предприятий. Например, в соответствии со статьей 7 постановления (ЕС) № 1/2003 Комиссия может применять в отношении нарушающих его требования хозяйствующих субъектов поведенческие или структурные правовые меры, соразмерные совершенным нарушениям и необходимые для их прекращения.

Европейская комиссия и национальные антимонопольные органы государств-членов тесно сотрудничают в обеспечении соблюдения антимонопольных норм Европейского союза в рамках Европейской сети конкуренции.

Эта сеть обеспечивает согласованное применение антимонопольных норм Европейского союза всеми правоприменительными органами. С 2004 года Комиссия и национальные антимонопольные органы вынесли более 1 000 решений по итогам расследования широкого круга дел во всех секторах экономики. В период 2004–2014 годов свыше 85% всех решений о применении антимонопольных норм Европейского союза было вынесено национальными антимонопольными органами. Поэтому крайне важно, чтобы национальные антимонопольные органы обладали всеми полномочиями, необходимыми для эффективного применения антимонопольных норм Европейского союза.

Директива (ЕС) 2019/1, которая наделяет антимонопольные органы государств-членов полномочиями более эффективно обеспечивать соблюдение законодательства и надлежащее функционирование внутреннего рынка, была подписана 11 декабря 2018 года и опубликована в официальных ведомостях Европейского союза 14 января 2019 года.

Директива направлена на обеспечение того, чтобы при применении общей правовой базы – антимонопольных норм Европейского союза – национальные антимонопольные органы располагали необходимыми правоприменительными инструментами для создания действительно общего пространства конкуренции. С этой целью предлагаются минимальные гарантии и стандарты, которые позволят национальным антимонопольным органам в полной мере реализовать свой потенциал.

Соединенное  
Королевство

Управление по конкуренции и рынкам является правительственным ведомством, не имеющим статуса министерства. В его состав входят директораты по обеспечению соблюдения законодательства и рынков и слияниям. Управление по конкуренции и рынкам расследует возможные нарушения запретов на заключение антиконкурентных соглашений, установленных в Законе о конкуренции, возбуждает уголовные дела против лиц, совершающих картельные правонарушения, и обеспечивает соблюдение законодательства о защите прав потребителей, в частности Директиву и Постановление о недобросовестных условиях потребительских контрактов.

Германия

В Германии антимонопольный орган (Федеральное управление по картелям) является высшим независимым федеральным органом, приданным Федеральному министерству экономики и энергетики. В его состав входит специальное подразделение, которое выносит решения по делам, связанным с картелями, слияниями и злоупотреблениями (так называемый Отдел по принятию решений). Он также обеспечивает соблюдение немецких законов о защите прав потребителей. Все решения принимаются большинством голосов. Отдел по принятию решений действует самостоятельно и не подчиняется никаким инструкциям.

Страна или группа стран	Описание
Республика Корея	<p>Корейская комиссия по добросовестной торговле была создана в 1981 году. Это единственный занимающийся вопросами конкуренции орган в стране, который проводит расследования и принимает решения в отношении таких антиконкурентных действий, как злоупотребление доминирующим положением, картельные сговоры и антиконкурентные слияния и поглощения, а также определяет размер административных штрафов (статья 35 Закона о регулировании монополий и добросовестной торговле).</p>
Китай	<p>Статьей 9 Антимонопольного закона Китая предусматривается, что Государственный совет создает Антимонопольную комиссию, которая несет ответственность за организацию и координацию антимонопольной деятельности и руководство ею, и что состав и порядок работы Антимонопольной комиссии определяется Государственным советом. Кроме того, в соответствии со статьей 10 ответственность за применение антимонопольного законодательства несет Антимонопольное агентство, назначаемое Государственным советом (далее именуемое Антимонопольным агентством при Государственном совете). Исходя из положений этого закона, Антимонопольное агентство при Государственном совете может при необходимости наделять полномочиями по применению антимонопольного законодательства соответствующие агентства местных органов власти провинций, автономных районов и городов центрального подчинения.</p> <p>Всеитайское собрание народных представителей 17 марта 2018 года утвердило план объединения трех органов, занимающихся вопросами конкуренции – Национальной комиссии по вопросам развития и реформ, Министерства торговли и Государственного управления торговле-промышленной администрации, – в единый антимонопольный орган, получивший название Государственное управление по регулированию рынка.</p>
Бразилия	<p>После внесения изменений в институциональную конфигурацию антимонопольного органа в 2012 году следственный отдел вошел в структуру антимонопольного органа и перестал быть подразделением Министерства юстиции. В соответствии с новым законом следственные функции министерства юстиции были переданы Главному управлению (при Административном совете по защите экономики), которое в настоящее время отвечает за антитрестовские расследования, оценку слияний и передачу судебных дел в Трибунал.</p> <p>Однако, поскольку Секретариат по экономическому праву отвечал за обеспечение применения как антимонопольного законодательства, так и правовых актов о защите прав потребителей, в результате институциональной перестройки был создан новый орган, который будет заниматься исключительно вопросами защиты потребителей. В этом смысле антимонопольный орган не занимается вопросами защиты прав потребителей: он уполномочен проводить расследования и выносить решения в отношении потенциально антиконкурентной практики и слияний, которые могут негативно повлиять на бразильский рынок.</p>

## В. Создание административного органа и его название

11. Центральным звеном режима политики в области конкуренции является антимонопольный орган, который обычно именуется Комиссией по вопросам конкуренции или Советом по вопросам конкуренции.

12. Независимость антимонопольного органа при принятии им своих решений является основой режима регулирования. Типовой закон о конкуренции был составлен исходя из той посылки, что наиболее эффективным видом административного органа, по всей видимости, является полуавтономное или самостоятельное государственное ведомство, наделенное значительными полномочиями проводить расследования, применять санкции и т. д.; в то же время должна существовать возможность обжалования его решений в вышестоящем судебном органе.

13. Для того чтобы оградить орган от внешнего вмешательства или влияния, ряд стран (Венгрия, Республика Корея, Словакия и Турция) создали независимый антимонопольный орган, физически обособленный от традиционных министерств. Хотя орган не является органически автономным и зависит от министерства, он обладает иерархической и функциональной автономией, позволяющей ему принимать полностью самостоятельные решения<sup>5</sup>. В некоторых странах (Германия, Греция и Соединенное Королевство), где орган подчиняется министерству (обычно министерству экономики или промышленности и торговли), он может принимать решения без одобрения соответствующего министерства. В других странах, таких как Буркина-Фасо и Тунис, где следственное подразделение антимонопольного органа создано как департамент министерства, его подразделение, выносящее решения по рассматриваемым делам, является отдельным коллегиальным органом в форме совета.

14. Интересно отметить, что в некоторых странах, таких как Бразилия и Республика Корея, антимонопольный орган первоначально создавался как департамент министерства, но затем получил более значительную или даже полную независимость. Так, в 2012 году Бразилия изменила институциональную конфигурацию органа, сделав его более независимым и обеспечив централизацию связанных с конкуренцией функций в рамках подразделений антимонопольного органа; к ним относятся и следственные функции, которые ранее входили в сферу компетенции Министерства юстиции. В этом смысле, хотя Министерство юстиции по-прежнему осуществляет контроль за антимонопольным органом, чтобы гарантировать выполнение им своих функций в соответствии с требованиями закона, антимонопольный орган не подчиняется Министерству и не связан с ним иерархически. Таким образом, он является независимым и автономным административным трибуналом<sup>6</sup>. Это свидетельствует о том, что динамичная стратегия эволюционного развития может стать действенным подходом к формированию такого органа.

15. Следует подчеркнуть, что независимость при принятии решений требует также бюджетной и кадровой независимости. Бюджетная независимость гарантирует, что финансирование не превратится в рычаг влияния на решения органа. Для обеспечения кадровой независимости требуется, чтобы сотрудники органа нанимались самим органом, а не министерством. В государства-членах антимонопольные органы имеют разную степень независимости.

<sup>5</sup> Корейская комиссия по добросовестной торговле (Республика Корея) полностью независима от других государственных органов в кадровых вопросах, а также в вопросах исполнения бюджета и принятия решений.

<sup>6</sup> См. Organization for Economic Cooperation and Development, 2014, Round Table on Changes in Institutional Design of Competition Authorities, note by Brazil, URL: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/WD\(2014\)129&doclanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/WD(2014)129&doclanguage=en).



16. В некоторых странах, таких как Колумбия<sup>7</sup>, Перу<sup>8</sup> и Новая Зеландия<sup>9</sup>, различные органы были объединены в единое ведомство, наделенное всеми функциями в вопросах ограничительной деловой практики, защиты прав потребителей и корпоративного права. Наделение одного органа широкими регулятивными полномочиями может способствовать согласованности и последовательности правоприменительной политики.

17. В качестве альтернативы некоторые страны, такие как Соединенные Штаты Америки, сделали выбор в пользу создания нескольких учреждений, осуществляющих либо разные, либо пересекающиеся правоприменительные функции. Хотя с административной точки зрения эта модель не является простой, частичное дублирование полномочий обеспечивает более строгое правоприменение, затрудняя возможность оказания хозяйствующими субъектами влияния на антимонопольные органы.

18. Кроме того, некоторые страны допускают также правоприменительные действия со стороны частных субъектов, а в ряде случаев активно стимулируют их (например, иски о возмещении убытков в тройном размере в Соединенных Штатах). Право частных субъектов на правоприменительные действия позволяет тем, кто в наибольшей степени страдает от антиконкурентного поведения, предпринимать действия по своей собственной инициативе, вместо того чтобы полагаться на административный орган, который может быть ограничен в ресурсах или иметь иные правоприменительные приоритеты.

### **С. Состав органа, включая председательство в нем и число его членов, и порядок их назначения, включая орган, ответственный за их назначение**

19. Число членов антимонопольных органов зависит от страны. В законодательстве некоторых стран, например в Швейцарии<sup>10</sup> и Индии<sup>11</sup>, численный состав не зафиксирован и может колебаться от минимального до максимального. Другие страны, например Алжир, Аргентина, Болгария, Бразилия, Коста-Рика, Кот-д'Ивуар, Мальта, Мексика, Панама, Перу, Португалия, Республика Корея и Российская Федерация, в своем законодательстве указывают точное число членов. В третьей группе стран, таких как Австралия, вопрос о числе членов оставлен на усмотрение правительства/соответствующего министра.

<sup>7</sup> Помимо вопросов конкуренции, Главное управление отвечает за администрирование законодательных актов, касающихся патентования, товарных знаков, защиты прав потребителей, торговых палат, технических стандартов и метрологии. См. статью 3 декрета № 2153 о Главном управлении промышленности и торговли от 30 декабря 1992 года.

<sup>8</sup> В соответствии с пунктом 1 статьи 2 Законодательного декрета № 1033 Национальный институт защиты свободной конкуренции и защиты интеллектуальной собственности отвечает за осуществление законодательства в следующих областях: конкуренция, антидемпинг и субсидии, защита потребителей, реклама, недобросовестная конкуренция, метрология, контроль качества и нетарифные барьеры, процедуры банкротства, товарные знаки, патенты, сорта растений, наименования мест происхождения и передача технологии.

<sup>9</sup> Комиссия по торговле является независимым органом Короны, учрежденным в соответствии со статьей 8 Закона о торговле 1986 года. Она обеспечивает соблюдение законодательства, поощряющего конкуренцию на новозеландских рынках и запрещающего вводящие в заблуждение и обманные действия со стороны коммерсантов. Комиссия также обеспечивает соблюдение ряда законодательных актов, которые направлены на развитие на основе регулирования благотворной конкуренции на рынках, где она реально отсутствует, например, в секторе телекоммуникаций, молочной промышленности, электроэнергетике, газопроводном транспорте и аэропортах. См. <http://www.comcom.govt.nz/about-us/>.

<sup>10</sup> В соответствии с пунктом 2 статьи 18 Федерального закона о картелях и других ограничениях конкуренции в состав Комиссии по вопросам конкуренции входят от 11 до 15 членов.

<sup>11</sup> В соответствии с пунктом 2 статьи 8 Закона о конкуренции 2002 года в состав Комиссии входят председатель и не менее 2 и не более 10 других членов, назначаемых центральным правительством.

20. Существует ряд различных методов, используемых странами при назначении членов. Во многих странах, например в Индонезии, на Украине и в Японии, председатель и члены комиссии по закону назначаются высшей политической властью (например, президентом). В других странах, таких как Замбия и Зимбабве, законом предусмотрено, что эти назначения составляют прерогативу одного из высших должностных лиц государства. В некоторых странах, например, в Индии и на Мальте, информация о таких назначениях должна в обязательном порядке публиковаться в официальных ведомостях для всеобщего сведения. В одних странах внутренняя структура, порядок и правила работы органа устанавливаются в законодательном порядке, а в других закон оставляет такие детали на усмотрение самого органа.

#### **D. Квалификация назначенных лиц**

21. Для успешного применения антимонопольного законодательства требуется собрать вместе специалистов в самых разных областях, обладающих юридическими и экономическими знаниями, опытом государственного управления и регулятивного правоприменения, а также знанием специфики конкретной отрасли. В идеале члены антимонопольного органа должны коллективно демонстрировать высокий уровень экспертных знаний в этих областях.

22. В ряде законов устанавливаются требования к квалификации, которой должен обладать вновь назначаемый член антимонопольного органа. Например, в Бразилии Административный совет по защите экономики формируется из числа граждан, обладающих обширными юридическими и экономическими знаниями, а также безупречной репутацией<sup>12</sup>. В Пакистане члены Комиссии по вопросам конкуренции должны отличаться добросовестностью, глубокими знаниями, признанным профессионализмом и должны иметь как минимум 10-летний опыт работы в любой из соответствующих областей, включая промышленность, торговлю, экономику, финансы, право, бухгалтерский учет и государственное управление<sup>13</sup>.

23. Во избежание любых возможных конфликтов интересов в законодательстве многих стран предусматривается, что член (и сотрудник) органа не должен иметь интересов, несовместимых с возлагаемыми на него функциями. Например, в Индии такое лицо не должно иметь финансовых либо иных интересов, которые могли бы негативно сказаться на выполнении им своих функций. В соответствии с пунктом 5 статьи 51 Закона Германии о борьбе с ограничениями конкуренции в Германии члены Федерального антикартельного управления не должны быть владельцами, председателями или членами распорядительного или наблюдательного совета любых предприятий, картелей, торгово-промышленных ассоциаций или профессиональных объединений. В Соединенном Королевстве члены коллегии Органа по вопросам конкуренции и рынков должны соблюдать кодекс поведения, в соответствии с которым они не должны занимать оплачиваемые политические посты или выполнять особо деликатные или важные неоплачиваемые функции в политической партии. По вопросам, непосредственно затрагивающим работу Органа по вопросам конкуренции и рынков, его члены не должны выступать с политическими заявлениями или участвовать в другой политической деятельности<sup>14</sup>. В Венгрии председатель, заместители председателя, члены Совета по конкуренции и другие гражданские служащие, являющиеся членами антимонопольного органа, не могут заниматься другой приносящей доход деятельностью, кроме научной, преподавательской, творческой, авторской или изобретательской деятельности, а также деятельности, вытекающей из правоотношений, связанных с лингвистическим и издательским

<sup>12</sup> Статья 4 Федерального закона № 8884 о системе защиты конкуренции 1994 года.

<sup>13</sup> Подпункт 5 статьи 14 пункта I постановления XVI 2010 года.

<sup>14</sup> См. кодекс поведения членов коллегии Органа по вопросам конкуренции и рынков, URL: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/509669/Code\\_of\\_conduct\\_for\\_CMA\\_panel\\_member.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/509669/Code_of_conduct_for_CMA_panel_member.pdf).

редактированием, и не могут являться ответственными работниками коммерческих организаций или членами наблюдательного совета либо совета директоров<sup>15</sup>.

24. Некоторые страны назначают в состав таких органов представителей заинтересованных отраслей, ассоциаций (например, профессиональных или профильных объединений) или групп (например, профессиональных групп/союзов). Это позволяет напрямую использовать отраслевой опыт в работе органа, но в то же время может превратиться в канал неоправданного отраслевого влияния на правоприменительную политику.

#### **Е. Срок пребывания в должности председателя и членов органа в течение указанного периода времени с возможностью или без возможности повторного назначения, а также порядок заполнения вакансий**

25. Срок пребывания членов административного органа в должности зависит от страны. В настоящее время члены административного органа назначаются в Мексике на 10 лет, в Соединенном Королевстве на 8 лет, в Италии на 7 лет, в Венгрии на 6 лет, в Армении и Индонезии на 5 лет, в Аргентине и Бразилии на 4 года, а в других странах, таких как Швейцария, на неопределенный срок. Во многих странах члены могут быть назначены повторно, однако в некоторых случаях лишь на один дополнительный срок.

#### **Ф. Смещение с должности членов органа**

26. Для обеспечения административной независимости требуется, чтобы члены органа были ограждены от возможности смещения с должности по политическим мотивам. Поэтому члены органа могут смещаться с должности до истечения срока их полномочий, как правило, только при наличии веских оснований.

27. В ряде стран законодательство наделяет соответствующий орган полномочиями отстранять от должности члена административного органа, совершившего определенные действия или утратившего способность выполнять должностные обязанности. Например, неспособность осуществлять полномочия по состоянию здоровья является основанием для отстранения от должности в Объединенной Республике Танзании, Сербии, Южной Африке и Японии; банкротство – в Малави, Мальте, Сингапуре и Японии; отсутствие на службе, за исключением нахождения в отпуске в течение оговоренного срока – в Австралии. В Мексике члены Комиссии могут быть отстранены от занимаемой должности только в случае «должным образом подтвержденного факта серьезного» нарушения обязательств, возлагаемых на них как на членов административного органа. Еще одним основанием для отстранения от должности является наложение дисциплинарных взысканий или увольнение, как, например, в Венгрии<sup>16</sup>. Процедура смещения с должности варьируется от страны к стране.

#### **Г. Возможный иммунитет членов от судебного преследования или любых исков, касающихся выполнения ими своих обязанностей или осуществления ими своих функций**

28. Для защиты членов и сотрудников антимонопольного органа от судебных преследований и иных исков на время выполнения ими своих функций им может предоставляться полный иммунитет. Например, в Пакистане сам орган, а также все его должностные лица или сотрудники пользуются иммунитетом от любых судебных исков, судебных преследований или других разбирательств в связи с любыми

<sup>15</sup> Закон № 1 VII 1996 года о запрещении недобросовестной и ограничительной рыночной практики, статья 40.

<sup>16</sup> Статья 34/А Закона № LVII 1996 года о запрещении недобросовестной и ограничительной рыночной практики.

добросовестными действиями, которые они совершили или намеревались совершить в соответствии с пакистанским законодательством о конкуренции<sup>17</sup>.

29. Иммунитет от судебного преследования не должен препятствовать подаче затронутыми гражданами или компаниями исков против самого органа (но не его членов) в связи с предполагаемыми нарушениями закона или превышением полномочий.

## **Н. Назначение необходимого персонала**

30. Существует разный порядок назначения персонала административного органа. В некоторых странах административный орган сам назначает сотрудников. В других странах такими полномочиями обладает правительство. Как уже отмечалось, для обеспечения административной независимости требуется, чтобы орган сам обладал полномочиями назначать и нанимать сотрудников. Поэтому страны, делающие акцент на независимости органа, позволяют ему самому назначать и нанимать свой персонал.

31. Не существует единого ответа на вопрос о том, каким должен быть антимонопольный орган. Некоторые антимонопольные органы являются коллегиальными административными органами, а другие – унитарными. Кроме того, существуют органы, выполняющие функции поощрения конкуренции и защиты прав потребителей. Кроме того, любой антимонопольный орган должен в своей работе в обязательном порядке ориентироваться на показатели эффективности, продуктивности и отдачи.

32. Однако самое главное, чтобы антимонопольный орган был независим от традиционных правительственных министерств. В тех случаях, когда органическая независимость не является полной, орган в своей правоприменительной деятельности может пользоваться функциональной независимостью. Если говорить конкретно, от влияния правительства орган должна ограждать административная независимость в бюджетных и кадровых вопросах.

---

<sup>17</sup> Статья 46 постановления XVI 2010 года.