
ЭКОНОМИКА
ECONOMY

DOI: 10.18254/S271332140014378-2

Оригинальная статья / Original Article

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМОВ АНТИМОНОПОЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В ЕВРАЗИЙСКОМ ЭКОНОМИЧЕСКОМ СОЮЗЕ**А. Шаккалиев****ШАККАЛИЕВ Арман Абаевич**

Евразийская экономическая комиссия, Москва, Российская Федерация

Евразийская экономическая комиссия постоянно ведет работу над улучшением условий работы бизнеса в ЕАЭС, и одним из направлений этого является совершенствование механизмов антимонопольного регулирования. Как предложили в ЕЭК в ходе Антимонопольного форума 18 февраля, Евразийскому союзу необходимы новые подходы к антимонопольному комплаенсу, поскольку существующие нормы не приведены к единым стандартам. Вопрос касается в том числе и цифровых рынков, развитие которых активизировалось под влиянием пандемии и сопутствующих ей ограничений. О том, какие меры по защите конкуренции ЕЭК использует сейчас и какие изменения готовит, в интервью “Евразия.Эксперт” рассказал член Коллегии (министр) по конкуренции и антимонопольному регулированию Комиссии Арман Шаккалиев.

Ключевые слова: евразийская интеграция, Евразийская экономическая комиссия, антимонопольное право.

Для цитирования: Шаккалиев А. Совершенствование механизмов антимонопольного регулирования в Евразийском экономическом союзе // Евразия.Эксперт. 2021. № 1. С. 10–13. DOI: 10.18254/S271332140014378-2

IMPROVEMENT OF MECHANISMS OF ANTIMONOPOLY REGULATION IN THE EURASIAN ECONOMIC UNION**A. Shakkaliyev****Arman A. SHAKKALIYEV**

Eurasian Economic Commission, Moscow, Russian Federation

The Eurasian Economic Commission is constantly working to improve business conditions in the EEU, and one area of this is the improvement of antimonopoly regulation mechanisms. As the EEC suggested at the Antimonopoly Forum on February 18, the Eurasian Union needs new approaches to antimonopoly compliance, since the existing norms are not harmonized. The issue includes digital markets, whose development has intensified under the influence of the pandemic and its accompanying restrictions. Arman Shakkaliyev, member of the Collegium (Minister) on Competition and Antimonopoly Regulation of the EEC, told in an interview with Eurasia.Expert which measures to protect competition are currently used and which changes are being prepared.

Keywords: Eurasian integration, Eurasian Economic Commission, competition law.

For citation: Shakkaliyev A. Improvement of mechanisms of antimonopoly regulation in the Eurasian Economic Union // Eurasia.Expert. 2021. Is. 1. P. 10–13. DOI: 10.18254/S271332140014378-2

— Арман Абаевич, Ваш блок отвечает за защиту конкуренции в Союзе. Какие меры, на Ваш взгляд, самые действенные на практике?

— Нужно ли защищать конкуренцию и как это делать? Такой вопрос возникает в дискуссиях достаточно часто. На мой взгляд, защищать и развивать конкуренцию нужно однозначно. Например, обеспечение справедливой конкуренции способствует развитию малого и среднего бизнеса, что, в свою очередь, приводит к появлению новых рабочих мест. Любое появление конкурентов на товарных рынках заставляет других игроков этого рынка внедрять новые технологии, искать новые варианты повышения эффективности их деятельности. Все это идет во благо экономики государства и обеспечивает рост всех экономических и финансовых показателей в различных отраслях.

В этих условиях конкуренция между субъектами рынка должна быть добросовестной, для чего и были определены “правила игры” как на национальном законодательстве стран, так и на наднациональном уровне в ЕАЭС. И в качестве гаранта добросовестного поведения и равновесия на рынках выступаем мы — антимонопольные органы. Договором о ЕАЭС определены общие принципы и правила конкуренции, разграничена компетенция Комиссии и уполномоченных органов государств-членов. Все, что не выходит за пределы одного государства, контролируют национальные органы. Если нарушения общих правил конкуренции затронули рынки двух и более государств ЕАЭС, то есть трансграничные рынки, это поле деятельности Комиссии.

Если говорить о мерах защиты конкуренции, то, безусловно, они должны быть направлены на недопущение и пресечение недобросовестных действий, нарушающих правила конкуренции. И инструменты могут быть разные — как карательные (в виде штрафных санкций, например), так и превентивные (речь идет о так называемом “мягком регулировании”). Если говорить о цифрах, за прошедший год мы рассмотрели 28 заявлений по признакам нарушений общих правил конкуренции; провели 13 расследований; рассмотрели 11 дел о нарушении общих правил конкуренции.

Цель наказать, оштрафовать представителей бизнеса перед Комиссией не стоит. Штрафные санкции — последняя мера, к которой стоит прибегать, восстановление конкуренции — вот что главное.

Сейчас Комиссией активно внедряются и применяются механизмы “мягкого регулирования”. Например, уже внедрен механизм выдачи предложения. Как превентивная мера он позволяет

восстанавливать равные условия конкуренции, экономит время, финансовые и трудовые ресурсы для участников рынка — мы предлагаем субъекту рынка самостоятельно и добровольно устранить признаки нарушений правил конкуренции, совершить определенные действия, в том числе направленные на восстановление конкуренции. Помимо этого, хозяйствующие субъекты не подпадают под штрафные санкции и не несут заметных репутационных рисков.

В 2020 г. мы разработали, согласовали и выдали по 10 заявлениям предложения участникам различных товарных рынков о совершении действий, направленных на устранение нарушений конкуренции на трансграничных рынках. Надо сказать, что этот инструмент одинаково действенно зарекомендовал себя как на рынках анизотропной стали, каменного угля, так и на рынках кисломолочных и чайных напитков.

— Не секрет, что образцы отдельных товаров, реализуемые на рынках западных стран, по своим качественным характеристикам во многом превосходят образцы, представленные на рынках наших стран. Является ли это актом недобросовестной конкуренции? Как Комиссия намерена противостоять этому?

— Действительно, случаи, когда товары-суррогаты реализуются на территории ЕАЭС, фиксируются национальными органами государств-членов. На повестке работы Комиссии стоит вопрос проработки внесения изменений в технические регламенты ЕАЭС. В частности, если товар, реализуемый на территории государств-членов ЕАЭС, по своему составу, качественным характеристикам или иным показателям отличается от такого же товара, реализуемого за пределами ЕАЭС под тождественной торговой маркой, информация об этом должна быть доведена до потребителя, то есть указана на упаковке. Это позволит защитить наш рынок от недобросовестных конкурентных практик крупных транснациональных компаний по производству и реализации на территории ЕАЭС товаров более низкого качества.

Возможно, мы пойдем другим путем и рассмотрим возможность совместных действий с национальными объединениями, защищающими права потребителей. На наш взгляд, правовые решения этого вопроса могут быть найдены в национальном законодательстве стран-участниц ЕАЭС.

— В условиях пандемии коронавирусной инфекции цифровые рынки получили новое развитие. Как обстоит дело с защитой конкуренции на них?

— Я бы не стал говорить, что именно глобальная пандемия коронавирусной инфекции повлияла на развитие цифровых рынков. Скорее, она ускорила их развитие. Мне кажется, что развитие цифровых рынков растет с усилением роли “цифры” во всем мире и в разных сферах, и это происходит достаточно быстро. В таких условиях от антимонопольных органов требуется более активно реагировать на искажения конкуренции на цифровых рынках, и мы уделяем особое внимание мониторингу поведения цифровых компаний.

Комиссия готовит проект обзора “Конкурентное (антимонопольное) регулирование на цифровых рынках”. В нем будет проведен анализ международной практики применения положений антимонопольного законодательства к отношениям, складывающимся на “цифровых” рынках. Будут отражены новые подходы в антимонопольном регулировании цифровых рынков и пересмотр традиционных методов регулирования, возможно, выработаны рекомендации. Мы еще только в начале пути, поэтому сейчас все эти вопросы обсуждаются с экспертами государственных органов наших стран.

Также нами проведен обзор некоторых цифровых рынков, на которых с большей вероятностью могут присутствовать антиконкурентные практики. В числе таких рынков — маркетплейсы, онлайн-кинотеатры, поисковые системы, агрегаторы такси. В марте 2021 г. на встрече с руководителями антимонопольных органов государств ЕАЭС мы планируем представить результаты данных обзоров с целью проведения дальнейших инициативных исследований.

— *Представители Комиссии подчеркивают, что приоритетом их работы является не наказание за нарушение общих правил конкуренции, а превентивный контроль. Какие превентивные меры по защите конкуренции самые действенные?*

— *Как я уже говорил, мы переходим к более “мягкому регулированию”. Мы делаем ставку на то, чтобы работать не с последствиями, а создать систему управления рисками и не допустить возможность нарушений правил конкуренции.*

Сегодня Комиссия совместно с национальными органами государств-членов ЕАЭС проводит довольно большой объем работы по развитию и улучшению конкурентной среды на товарных рынках ЕАЭС, в частности путем совершенствования механизмов антимонопольного регулирования. Одной из основных договоренностей, которую уже удалось согласовать и включить в большой пакет поправок к Договору о ЕАЭС (в настоящее время

Протокол о внесении изменений в Договор находится на ратификации. — *Ред.*), является внедрение механизмов “мягкого регулирования”, а именно выдачи предупреждений о необходимости прекращения действий, которые содержат признаки нарушений общих правил конкуренции, и вынесения предостережений о недопустимости совершения действий, которые могут привести к нарушению общих правил конкуренции.

Предупреждение предлагается выдавать на стадии рассмотрения заявления о нарушении общих правил конкуренции (это некий аналог института предложений, о котором я говорил выше). При этом предупреждения не будут выдаваться, если выявлены признаки антиконкурентного соглашения (картеля) или установления монопольно высоких или низких цен. Также оно не будет выдаваться в случае повторного нарушения в течение 24 месяцев.

Надо отметить, что при выполнении условий предупреждения в отношении лица, которому оно выдано, не будет проводиться расследование и возбуждаться дело о нарушении общих правил конкуренции, соответственно, не будет применяться мера ответственности в виде наложения штрафа. При этом в случае, если хозяйствующий субъект предупреждение не выполнит, Комиссия возобновит рассмотрение заявления и проведет расследование.

Вторым элементом “мягкого регулирования”, который сейчас внедряется в Договор, является предостережение. Оно может быть вынесено должностному лицу хозяйствующего субъекта, а также физическим лицам на основании публичного заявления о планируемом поведении на трансграничном рынке, если такое поведение может привести к нарушению общих правил конкуренции и при этом нет причин для принятия определения о начале расследования. Порядок вынесения предостережения будет утверждать Комиссия.

Помимо этого, одним из основных направлений нашей работы является адвокатирование конкуренции — меры, направленные на пропаганду преимуществ конкуренции и разъяснение методов антимонопольного регулирования. За последние несколько лет сформировалась практика систематического разъяснения общих правил конкуренции, обеспечения обратной связи с бизнес-сообществом членов ЕАЭС. При этом используются различные механизмы информационного обмена: встречи с бизнесом, информирование посредством СМИ, размещение информации на сайте Комиссии в сети Интернет, а также в социальных сетях, издание печатных материалов и так далее.

Успешной формой взаимодействия Комиссии с деловым сообществом стали регулярные заседания Общественной приемной Блока по конкуренции и антимонопольному регулированию. В 2018 и 2019 гг. мы проводили выездные заседания в странах, работали “в полях”, разясняли профильные проблемные вопросы, в том числе об ответственности за нарушения общих правил конкуренции на трансграничных рынках ЕАЭС, процедуры подачи в Комиссию и рассмотрения заявлений субъектов рынка о наличии признаков нарушений, процедуры проведения расследований и рассмотрения дел. За эти годы более 850 компаний государств ЕАЭС приняли участие в выездных заседаниях Общественной приемной.

В связи с ограничениями, введенными из-за пандемии COVID-19, в конце декабря 2020 г. заседание проходило онлайн: шла трансляция на YouTube-канале Комиссии. Бизнес задавал вопросы в строке комментариев к трансляции, мы оперативно публиковали ответы.

Полагаем, пришло время трансформировать Общественную приемную. Мы хотим создать место, где регулярно сможем советоваться с бизнесом и практикующими юристами, обсуждать текущие проблемы, вырабатывать общие решения в режиме брейнсторма.

Это новый формат “открытых дверей”, где без бюрократии будут обсуждаться наиболее насущные вопросы. Мы хотим, чтобы бизнес формировал нашу повестку. Мы создаем цифровую экосистему, где выстроим взаимодействие основных участников: “платформа (наш цифровой ресурс) — бизнес — потребитель”.

Платформа работает по принципу “открытого окна”: в нее по средствам обращения через сайт Комиссии, через Общественную приемную или наши страницы в соцсетях смогут обратиться не только представители бизнеса, но и граждане стран ЕАЭС. Это поможет нам в наибольшей степени учесть мнение бизнеса и потребителей при определении нашей повестки в работе. Например, на странице конкурентного блока на сайте

Комиссии есть форма обратной связи, с помощью которой всегда есть возможность задать интересующие вопросы и получить на них ответы. Ведется также страница в Facebook, где легко отслеживать мероприятия, новости, анонсы событий, — “Бизнес-навигатор ЕАЭС”.

— Ранее была озвучена идея о введении одного из инструментов профилактического характера — антимонопольного комплаенса. Как Вы оцениваете перспективы такого нововведения?

— Для нас внедрение института антимонопольного комплаенса в право ЕАЭС — одна из приоритетных задач. Важно, чтобы бизнес не только устранял допущенные нарушения правил конкуренции, но и корректировал свои внутренние процессы для предотвращения повторения нарушений в будущем.

Мы планируем разработать новые подходы к антимонопольному комплаенсу на основе системы стандартизации. В двух из пяти стран ЕАЭС данный институт уже успешно функционирует и показывает позитивные результаты. Необходимо собрать и проанализировать всю лучшую мировую практику и на ее основе с учетом особенностей ЕАЭС выработать практическое руководство для компаний по разработке, внедрению, функционированию и оценке эффективности антимонопольного комплаенса, стандартизировать процедуры. Также нужно установить требования к независимым экспертам, которые будут давать заключения о соответствии политики предприятия к установленным требованиям.

Внедрение данной функции позволит собственникам бизнеса своевременно идентифицировать антимонопольные риски, принять исчерпывающий комплекс мер по предотвращению наступления нарушения антимонопольного законодательства и, соответственно, достигнуть своих операционных целей. Основной акцент здесь будет на инициативе предпринимателей, которые самостоятельно и, главное, добровольно будут принимать решение о необходимости внедрить в своей деятельности антимонопольный комплаенс.

Поступила в редакцию / Received 10.02.2021

Поступила после рецензирования и доработки / Revised 24.02.2021

Принята к публикации / Accepted 11.03.2021