

(Перспективы развития международного антимонопольного права и ВТО // Международная экономика и международные отношения. - 2000. - №10. – С.40-47). – в конечной журнальной версии статья несколько сокращена.

## Перспективы развития международного антимонопольного права и ВТО

### I. О необходимости развития международного антимонопольного права

Уже в течение нескольких десятилетий раздаются голоса в поддержку идеи создания и развития международного антимонопольного права. Осознается необходимость ограничить и контролировать акты недобросовестной конкуренции, а также потребность в установлении определенных минимальных стандартов антимонопольного регулирования. Крепнет решимость создать систему инструментов, позволяющую последовательно проводить в жизнь принимаемые решения. Позитивный опыт Европейского Сообщества убедительно доказывает наличие преимуществ объединенной антимонопольной политики<sup>1</sup>. В связи с возрастающей степенью интеграции российской экономики в мировую и обсуждением вопроса о вступлении в ВТО значимость вопросов развития международного антимонопольного права для Российской Федерации возрастает.

Национальные правовые системы не в состоянии эффективно контролировать транснациональную конкуренцию и, прежде всего, корпоративные слияния с действием в двух и более странах, по двум основным причинам<sup>2</sup>. Во-первых, правовая система одного государства не в состоянии предотвратить происходящие на чужой территории случаи недобросовестной конкуренции, негативно влияющие на ее национальную экономику. Во-вторых, законы одного государства не ставят задачей защиту экономической системы другого государства от негативных последствий. Например, обычной практикой является соответствующая законодательная поддержка «своих» экспортно-ориентированных картелей. Эти два недостатка национальных антимонопольных законодательств охарактеризованы Ллойдом как ошибки первого и второго типа соответственно. Замечено, что государства, как правило, толерантны по отношению к поведению второго типа<sup>3</sup>.

Глобализация рынков ведет к глобализации конкуренции. Глобализация конкуренции вызывает необходимость создания

---

<sup>1</sup> К вопросу о роли региональных блоков в развитии транснационального антимонопольного права см., напр., Jacquemin, A. „Towards an Internationalisation of Competition Policy“, in: The World Economy 1995/6, P.781-889; Nicolaides, P. “For a World Competition Authority“, in: Journal of World Trade 1996/4, P.131-146; Hoekman, M./ Mavrodīs, C., „Dumping, Antidumping and Antitrust“, in: Journal of World Trade, 1996/1, P.27-54

<sup>2</sup> Lloyd, P.J. «Multilateral Rules for International Competition Law?“, in: The World Economy, 1998/8. P. 1129-1149 (1132f.)

<sup>3</sup> Там же , P.1133

механизмов, которые бы противостояли недобросовестной конкуренции на мировом рынке. Интересно, что первым слиянием, запрещенным Четвертой дирекцией Европейской Комиссии, стала типично интернациональная сделка – покупка De Havilland, канадского дочернего предприятия Boeing'a, двумя компаниями – Aérospatiale (Франция) и Alenia (Италия).

Следует сделать оговорку и в полном согласии с экс-президентом германского антикартельного комитета *Д. Вольфом* заявить, что «несмотря на глобализацию, задачи национальных антимонопольных ведомств, хотя и меняются, но ни в коем случае не сводятся к нулю». Несмотря на изменения структуры мировой экономики, национальные, региональные и локальные рынки сохраняют свое значение. «Задачей картельного ведомства является индивидуальный подход к рынкам и внимание к их особенностям»<sup>4</sup>. Что касается международного права, то его задачи во всех мыслимых реальных вариантах развития сводятся к регулированию специфического круга международных трансакций, картелей и корпоративных слияний.

После неудачи Гаванской хартии и до настоящего времени не был подписан ни один многосторонний договор, направленный на регулирование конкуренции на международном уровне. Тем не менее, были предприняты многочисленные попытки урегулирования острых вопросов международной конкуренции и, прежде всего, разграничения компетенции национальных ведомств и судов. Выделяются применение принципа влияния и ратификация многочисленных двусторонних соглашений.

## **II. Вехи на пути к международному антимонопольному праву**

История попыток создания международного антимонопольного права насчитывает уже более 70 лет. Уже в ходе Мировой экономической конференции Лиги Наций в 1927 году были оговорены некоторые вопросы регулирования конкуренции. В послевоенное время уже в феврале 1946 года Экономический и социальный совет ООН принял решение о проведении международной торговой конференции. Ее целью должно было стать создание организации по вопросам международной торговли – третьей колонны мирового экономического порядка. Конференция состоялась с ноября 1947 по март 1948 и привела к заключению представителями 54 государств Гаванской Хартии, содержащей и некоторые положения относительно международной конкуренции (ст. 46-52). Несмотря на то, что принятие Хартии было инициировано США, она была ими же и похоронена. Вследствие противодействия американской законодательной власти надежды на ратификацию Хартии были перечеркнуты<sup>5</sup>.

В 50-70 годах состоялась серия международных конференций по вопросам картельного права (Чикаго 1958, Франкфурт/М. 1960, Вашингтон 1962, Кембридж 1969, Токио 1973). Обмен мнениями по поводу идей международного антимонопольного права протекал, однако,

<sup>4</sup> Wolf, D., „Nicht mit Mega-Behörden gegen Mega-Fusionen“, in: F.A.Z., 10.05.1999, S.10

<sup>5</sup> Senti, R./ Conlan, P. „WTO. Regulation of World Trade after the Uruguay Round“, Zürich 1998, P. 36ff.; Jackson, J. H., „The World Trade“, Cambridge, Massachusetts, 1997, P.36ff.

не только в академических кругах. В течение 1973-1980 годов в ЮНКТАД были выработаны Принципы и правила контроля ограничений в деловой практике (The Set of Multilaterally Agreed Equitable Principles and Rules on the Control of Restrictive Business Practices). В 1980 году этот документ был принят ООН в качестве необязательной рекомендации. Практическое значение Принципов было близко к нулю<sup>6</sup>. Другой документ, выработанный ОЕСР в 1967 году, - Рекомендации по законодательным и административным мерам в сфере регулирования конкурентной борьбы – повлиял, напротив, во многом на подписанные позднее двусторонние договоры между странами-членами ОЕСР. Сама организация не обладает полномочиями по антимонопольному регулированию.

### **III. Инструменты и возможные варианты решения**

#### **1. Принципы negative и positive comity в существующих двусторонних договорах**

В силу необходимости совместной работы национальных антимонопольных ведомств по регулированию международных трансакций, прежде всего крупнейших слияний транснациональных корпораций, был заключен ряд двусторонних соглашений. Наиболее значимы договоры между США и ФРГ (1976), США и Австралией (1983), США и Канадой (1984), между Францией и ФРГ (1984), а также Североамериканское соглашение о свободной торговле (1994). Более раннее соглашение между США и Германией дало толчок для подписания первого договора от 23.09.1991 между США и Европейским Сообществом.

В двусторонних договорах воплощено различие между принципами «negative comity» и «positive comity». Первый принцип предусматривает «общее взаимоуважение в межгосударственных отношениях»<sup>7</sup>. Таким образом, «negative comity» предписывает степень невмешательства в дела другого государства. «Positive comity» требует, напротив, готовность на основании собственных законов противостоять действиям, ограничивающим конкуренцию на территории другой стороны договора. Данный принцип в его сегодняшней интерпретации толкуется достаточно узко. При его применении не возникает обязательства к позитивному действию. Подобный принцип межгосударственной кооперации может быть проведен в жизнь в случае возникновения конфликта только на основании доброй воли и политического расчета («сегодня я помогу тебе, а завтра ты мне») стороны договора. Средств легального исполнения решений на территории другого государства нет.

Оба принципа тесно взаимосвязаны. «Negative comity» ограничивает применение национального права с учетом интересов другой стороны<sup>8</sup>. «Positive comity» идет дальше и требует активных действий, направленных против практики по ограничению конкуренции.

<sup>6</sup> Fikentscher, W. „Freiheit als Aufgabe“, Tübingen, 1997, S. 219

<sup>7</sup> Immenga, U. (сноска 5), S.109f.

<sup>8</sup> Immenga, U., in: Rebmann, K. / Säcker, F.J./ Rixector, R., Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, Band 10: Internationales Privatrecht, 3. Auflage, München, 1998, nach § 37, Rn. 90

Конечно, необходимо учитывать отсутствие симбиоза между данными принципами: они могут быть предусмотрены и по отдельности. Лучшие результаты международного сотрудничества в области антимонопольного права могут быть достигнуты, однако, только при условии применения обоих принципов в совокупности.

В 1998 году был подписан второй договор между ЕС и США о применении принципа «positive comity» при исполнении национального антимонопольного законодательства<sup>9</sup>. Договор не исключает действенность первого (ст. VI), а дополняет его. Статья I Договора определяет сферу его действия: «Договор применяется, если одна Сторона убедительно излагает другой Стороне, что существуют достаточные причины для предположения о том, что а) на всей территории одной Стороны или на значительной ее части осуществляются действия по ограничению конкуренции, затрагивающие интересы другой Стороны, и б) эти действия недопустимы в соответствии с законодательством Стороны, на чьей территории они осуществляются». В договоре регулируется также процессуальная сторона сотрудничества между Европейской Комиссией и американской Федеральной торговой комиссией, базирующегося на принципе «positive comity» (ст. II и III).

Двустороннее сотрудничество с европейским участием специфично и осуществляется как на уровне Европейской Комиссии, так и национальными ведомствами стран, подписавших соответствующие соглашения.

Примером весьма проблематичного сотрудничества между германским антикартельным ведомством (Bundeskartellamt) и американской федеральной торговой комиссией (FTC) может послужить проверка слияния между немецким Mahle GmbH и бразильской компанией Metal Leve S.A. в 1996 году. В ходе интенсивного обмена мнениями стороны пытались урегулировать разногласия по поводу нарушения компаниями обязанности уведомления (фирмы-участники слияния не посчитали необходимым уведомление американского антимонопольного ведомства о планируемом слиянии; FTC, напротив, сочла состояние конкуренции в США непосредственно затронутым этим слиянием; Европейская Комиссия отстаивала позицию достаточности своей компетенции в деле). Обмен мнениями не изменил позицию американцев, и FTC обязала компании выплатить высокие штрафы. Немецкое антимонопольное ведомство было только уведомлено<sup>10</sup>.

Заслуживает внимания тот факт, что в большинстве случаев, потребовавших определенной совместной работы между национальными министерствами, речь шла о контроле за корпоративными слияниями (наиболее значимым исключением является дело Microsoft'a).

Так, в деле Glaxo/Wellcome<sup>11</sup> задачей антимонопольных ведомств по обе стороны Атлантики стало сохранение конкуренции на рынке средств против мигреней. Европейская комиссия посчитала достаточным обязательство Glaxo передать третьей стороне свою эксклюзивную лицензию по разработке и коммерческому использованию как новых препаратов Wellcom'a, так и создаваемых Glaxo препаратов против мигрени нового поколения. Американская торговая комиссия потребовала значительно больший объем уступок как условия разрешения слияния: весь исследовательский комплекс по этому виду лекарственных препаратов, принадлежащий Wellcom'у, должен был быть

<sup>9</sup> ABIEG. L 173, 18.06.1998, S.28; Wirtschaft und Wettbewerb, 1998/9, S.857-860

<sup>10</sup> The Wall Street Journal Europe, 28.02.1997

<sup>11</sup> Европейская комиссия, решение Nr.IV/M.555, 28.02.1995

продан третьей стороне. Камнем преткновения стало определение границ соответствующего рынка. В ходе взаимных консультаций удалось достигнуть компромисса, который удовлетворил как оба государственных ведомства, так и концерны, принимавшие участие в слиянии.

Сотрудничество между национальными ведомствами проходит во многих случаях достаточно сложно; достижение единого решения проблематично. Причинами затруднений являются как различия в национальных законах, так и несовпадающие мотивы сторон в сфере правовой и индустриальной политики.

Особый интерес представляет решение по делу Boeing/McDonnell Douglas<sup>12</sup>. В ходе слияния двух американских производителей самолетов были затронуты также и вопросы конкуренции на европейском рынке (как интересы единственного европейского конкурента на этом рынке Airbus'a, так и, безусловно, авиакомпаний). Boeing на момент слияния являлся мировым лидером с долей в 64% по большим гражданским самолетам; на Airbus приходилось 30% и на McDonnell Douglas 6%<sup>13</sup>. Оба предприятия также были представлены на рынках космической техники и техники военного назначения. Европейская комиссия установила наличие намерения слияния в соответствии с европейским законодательством (ст. 3 Постановления о контроле за слияниями); условия ст. 2 данного постановления, определяющие размер слияния, достаточный для признания его общеевропейского значения, были также исполнены. Был начат процесс обмена мнениями с американской стороной, базирующийся на Соглашении 1991 года о применении конкурентных правил. Комиссия «в соответствии со ст. VI Соглашения поставила своей задачей принять во внимание национальные интересы Соединенных Штатов и, особенно, интересы в связи с консолидацией военной индустрии США»<sup>14</sup>. Федеральная торговая комиссия сообщила, что запрет слияния мог бы а) идти в разрез с важными интересами Соединенных Штатов в области вооружения и б) привести к потере тысяч рабочих мест в случае ликвидации McDonnell Douglas. Таким образом, американцы привели аргументы как стратегического характера, так и чистой воды индустриальной политики. Европейская Комиссия, с учетом вышеперечисленных факторов и обязательств, принятых на себя Боингом, после длительного рассмотрения одобрила запланированное слияние.

Наибольший интерес в деле Boeing/McDonnell Douglas вызывают значительность затронутых интересов, исключительная интенсивность взаимных консультаций и практическое применение принципа «positive comity».

Обобщая раздел, посвященный двусторонним договорам, следует отметить их относительно важную роль в развитии сотрудничества по антимонопольным вопросам (особенно по контролю за корпоративными слияниями) между крупнейшими торговыми партнерами. Создание эффективной системы противодействия недобросовестной конкуренции на основе двусторонних договоров представляется, однако, маловероятным. Действительно, только создание сети двусторонних договоров между странами-членами ЕС потребовало бы заключения 105 договоров. Учитывая неизбежное отставание процесса переговоров и заключения соглашений от темпа инновативного развития предпринимательской активности, регулирование конкурентной борьбы на мировых рынках будет постоянно отставать от экономической реальности.

---

<sup>12</sup> Европейская комиссия, решение Nr. IV/M.877, ABIEG L 336/16, 8.12.1997

<sup>13</sup> Там же, Приложение I

<sup>14</sup> Там же, Преамбула, причина 2; Rn. 11ff.; Rn. 123

## 2. Европейский опыт единого регулирования

Правовые нормы стран-членов Европейского Сообщества, регулирующие вопросы антимонопольного права, достаточно разнообразны, несмотря на то, что они подвергаются постоянному сближению. Их разнообразие и наличие различных ответов на одни и те же вопросы во многом связано с тем, что члены ЕС имеют несовпадающие стратегии и политическую практику относительно роли, объема и задач антимонопольного права. Общеввропейское право самостоятельно регулирует данную область. Возникает вопрос исключительного значения о том, на основе каких принципов принимается решение в случае конфликта между национальным и европейским правом. Европейский опыт в антимонопольном праве и, прежде всего, в контроле за слияниями, уникален: он должен быть использован для выработки наиболее эффективной стратегии в мировом масштабе.

В своем развитии коллизонная проблематика прошла три стадии<sup>15</sup>. Теория двойной компетенции утверждала возможность и необходимость параллельного применения обеих правовых систем – национальной и европейской при решении определенного дела. Уже в 60-х годах возобладал принцип преимущества права Сообщества. В двух основополагающих решениях - «Walt Wilhelm»<sup>16</sup> и «Guerlain»<sup>17</sup> - Европейский Суд высказался в пользу ограниченного преимущественного применения общеввропейских норм. С принятием в 1989 году Постановления ЕС о контроле за слияниями был зафиксирован новый принцип – принцип исключительной компетенции. В соответствии с данным Постановлением внутригосударственное право не применяется к корпоративным слияниям, имеющим общеввропейское значение. Положение содержит точно определенные количественные показатели относительно дохода предприятий и его распределения по странам Сообщества, при достижении которых за слиянием признается общеввропейская значимость и, соответственно, компетенция Европейской Комиссии. Содержание национальных норм права и их коллизия с правом общеввропейским теряют свое значение. Исчезает возможность проверить на предмет соответствия национальным нормам те слияния с общеввропейским значением, которые уже были проэкзаменованы Четвертой Дирекцией в Брюсселе и признаны согласующимися с Европейским рынком.

Серьезное испытание на прочность принципа исключительной компетенции произошло в случае «Telefonika/Sogekable/Canal+»<sup>18</sup>. Компании зарегистрировали намерение создать совместное предприятие не при Комиссии, а при национальном испанском антимонопольном ведомстве, исходя из того, что размер дохода в соответствии со ст. 1 европейского Постановления не был достигнут. Через несколько месяцев после одобрения слияния в Испании

<sup>15</sup> Walz, R. „Der Vorrang des europäischen vor dem nationalen Kartellrecht“, Baden-Baden: Nomos, 1994, S.67ff.; Kögel, R. „Die Angleichung der deutschen an die europäische Fusionkontrolle“, Baden-Baden:Nomos, 1996, S.287ff.

<sup>16</sup> Европейский суд, решение от 13.2.1969, Rs. 14/68 Slg.1969 S.1ff. - „Walt Wilhelm“

<sup>17</sup> Европейский суд, решение от 10.7.1980, Rs. 253/78 и 1-3/79, S.2327ff. - „Guerlain“

<sup>18</sup> Европейский суд, решение Slg. II 1996, 799 - „Sogecable SA/Kommission“

Европейская Комиссия пришла к заключению об обратном. Был начат предварительный процесс, а впоследствии, из-за серьезных сомнений в соответствии слияния цели поддержания конкуренции на Общем рынке, и т.н. основной процесс. Когда предстоящий запрет слияния стал очевиден, компании объявили о роспуске совместного предприятия. Принцип исключительной компетенции нашел свое отражение в практике.

Развитие коллизионной проблематики в европейском праве подчинено определенной логике. Путь от теории двойной компетенции через ограниченное преимущественное применение европейского права к принципу исключительной компетенции указывает на постепенное повышение значения общеевропейского регулирования. Эта тенденция является следствием европейской правовой политики, предусматривающей создание в значительной степени единого правового пространства. На этом пути необходимым является создание и применение единых антимонопольных предписаний, единых правил игры в этой области. Построение Общего рынка требует единых правовых решений на общеевропейском уровне. Новейшие случаи «Telefonika/Sogekable/Canal+» и еще незавершенный «Banco Santander Central Hispano/Champalimaud»<sup>19</sup> демонстрируют значительный потенциал суверенно-государственного сопротивления принципу исключительной компетенции; они доказывают, однако, также и необходимость и серьезную значимость единого регулирования при создании единого рынка.

Опыт правового регулирования в Европе дает серьезный материал для размышлений в процессе создания и развития международного антимонопольного права. При достижении определенной степени экономической взаимозависимости становится необходимым и в той или иной степени единое правовое регулирование, отсутствие которого может стать серьезным тормозом в дальнейшем развитии. Конечно, по уровню взаимосвязанности мир в целом никак нельзя сравнить с единой Европой на нынешнем ее этапе; еще в большей степени это относится к политическому единству. Однако, логически оправданным представляется утверждение о достижении мировой экономикой (особенно в отношениях между экономически наиболее мощными державами) того уровня, на котором применение общих начал поддержания конкуренции на мировых рынках представляется уже жизненно важным. Опыт единого европейского регулирования, его векторного развития в сторону исключительной компетенции Комиссии по слияниям общеевропейского значения должен быть учтен при выработке принципов мирового антимонопольного регулирования.

### **3. Несовершенство принципа влияния как инструмента международного регулирования**

Сущность принципа влияния в антимонопольном праве заключается в применении соответствующих норм национального права на все

<sup>19</sup> Cp., Frankfurter Allgemeine Zeitung, 21.07.1999

случаи ограничений конкуренции на территории данного государства даже в том случае, если они были вызваны действиями вне его пределов.

Действенность и значимость принципа влияния, однако, спорны. В целом его недостатки сводятся к следующему<sup>20</sup>:

- применение принципа влияния приводит к расплывчатости границ экстерриториального действия национального права;
- повышение вероятности конфликта между национальными правовыми системами. Уже имеющаяся международная практика показывает высокую вероятность возникновения такого конфликта, так как применение двух и более систем национальных норм часто приводит к принятию различных решений. Конфликтов в данном случае становится трудно избежать;
- в силу того, что затронуты, как правило, крупные экономические интересы, трудно становится избежать и перерастания правовых конфликтов в политические;
- неприменение принципа влияния на случаи недобросовестной конкуренции, ведущие к ограничению импорта. Конкуренция ограничивается по сути дела только на территории импортирующей страны (пример ошибки второго типа по Ллойд<sup>21</sup>);
- возникновение многочисленных процессуальных проблем, связанных с невозможностью затребовать необходимые справки и извещения на территории другого государства, а также принудить к исполнению решений национальных судов вне пределов территории соответствующего государства<sup>22</sup>.

Вышеперечисленные проблемы и недостатки обуславливают неэффективность экстерриториального действия на основе принципа влияния. Правовые и политические конфликты, а также сложности исполнения решений привели к усилению интенсивности межгосударственной ведомственной и правовой кооперации в антимонопольных делах.

#### 4. Выдвинутые проекты и предложения

Какие механизмы можно использовать в ходе дальнейшего развития международного антимонопольного права? Теоретики и практики активно обсуждают возможные инструменты регулирования международной конкуренции. Интенсивность дискуссии резко повысилась в последние десять лет. Приведенная в конце статьи схема обобщает наиболее важные предложения. Основание и развитие данной отрасли международного права возможно путем принятия соответствующих двусторонних договоров и многосторонних региональных, плюрилатеральных (plurilateral) и мультилатеральных (multilateral) договоров. Региональный договор заключается между странами-членами регионального торгового соглашения и в силу своей

<sup>20</sup> Immenga, U., „Internationale Wettbewerbsordnung – ein Instrument der Handelspolitik?“, in: : „Die Bedeutung der WTO für die europäische Wirtschaft. Referate des XXX.-FIW-Symposiums“, Köln, Berlin, Bonn, München, 1997, S. 107-113 (109)

<sup>21</sup> Lloyd (сноска 2), P.1133

<sup>22</sup> Cp., Basedow, J./ Jung, C. „Strategische Allianzen“, München, 1993, P.136-137

специфики выделяется в отдельную группу договоров<sup>23</sup>. Плурilaterальный договор, если использовать язык Уругвайского раунда, является международным договором, к которому государства вправе присоединиться, и который является обязательным для подписавших сторон. В случае принятия плурilaterального соглашения стороны-члены одной организации имеют право присоединения. Подобный договор не должен быть, однако, подписан и ратифицирован всеми членами организации в обязательном порядке. Примером такого соглашения служит Договор о гражданской авиации, открытый для подписания странами-членами ВТО и ратифицированный только немногим более чем двадцатью ее членами и обязательный к исполнению только для них. Мультилатеральный договор, напротив, носит обязательный для всех членов организации характер и подписывается всеми членами совокупно («under Single Undertaking»).

На сегодняшний день разработан ряд проектов, два из которых – Проект международного антимонопольного кодекса (Draft International Antitrust Code – DIAC) и Отчет экспертов Европейского Сообщества – весьма подробны и комплексны.

DIAC<sup>24</sup> составлен группой ученых и судей, абсолютное большинство которых – европейцы. Проект представляет собой предложение конкретного решения проблемы основания международного антимонопольного права. Сердцевина проекта – Международный антимонопольный кодекс как плурilaterальное соглашение в рамках Всемирной торговой организации. Соглашение должно быть открыто к подписанию и ратификации всеми странами-членами ВТО. Международное антимонопольное ведомство должно действовать как часть ВТО. Соглашение по мысли авторов проекта должно применяться по отношению к ограничениям конкурентной борьбы, затрагивающим минимум две стороны договора: таким образом, соглашение охватывает только область международной конкуренции и никоим образом не регулирует конкуренцию на национальных и локальных рынках, остающуюся предметом исключительной компетенции государств. DIAC содержит также многочисленные нормы материального права, представляющие собой определенные минимальные стандарты регулирования. Соглашение запрещает горизонтальные и вертикальные ограничения конкурентной борьбы, содержит нормы по контролю за концентрацией и реструктуризацией. Нормы по контролю за слияниями в значительной степени ориентированы на европейское законодательство (общеевропейское Постановление о контроле за слияниями и Закон ФРГ об ограничениях конкуренции).

Группа экспертов ЕС, получившая задание сформулировать компетентные предложения для европейской политики в области международной конкуренции, опубликовала в 1995 году «Отчет о политике в области конкуренции в новом экономическом порядке»<sup>25</sup>.

<sup>23</sup> Lloyd, P.J. (сноска 2), P. 1132

<sup>24</sup> Draft International Antitrust Code (DIAC), in: Fikentscher, W. „Freiheit als Aufgabe“, Tübingen, 1997, S. 218

<sup>25</sup> EC-Kommission „Competition Policy in the New Trade Order: Strengthening International Co-operation and Rules“, Brussels, 1995

Эксперты пришли к выводу о необходимости расширения сотрудничества между национальными ведомствами и выдвинули предложение о заключении плюрилатерального (аналогично с DIAC'ом) Соглашения по конкуренции и торговле (Plurilateral Agreement on Competition and Trade – ПАСТ). По мнению европейских экспертов, Соглашение должно базироваться на принципах *negative* и *positive comity*, содержать некоторые минимальные стандарты материального права; оно предусматривает также создание международной инстанции, задачей которой стали бы организация и проведение международного арбитража по вопросам антимонопольного права. Таким образом, Отчет экспертов ЕС во многих принципиальных вопросах занимает схожую с DIAC'ом позицию. Отличия заключаются, во-первых, в наличии в Отчете предложения по созданию организации, призванной содействовать воплощению соглашений в жизнь, и, во-вторых, в том, что Отчет экспертов в вопросах минимальных стандартов носит более компромиссный и ограниченный характер.

Был высказан и ряд других предложений, предусматривающих создание самостоятельной организации. Так, например, *Jacquemin, Lloyd, Thakaran* и *Waelbroeck*<sup>26</sup> предлагают создать Службу по международной политике в области конкуренции (International Competition Policy Office), действующий автономно, хотя и в сотрудничестве с ВТО. Причиной такого разделения функций является концентрация антимонопольного права на деятельности субъектов частного-правового характера; торговая политика занимается отношениями между государствами<sup>27</sup>. Примечательно то, что проекты автономной организации (к которым относится также и предложение *Шерера*<sup>28</sup>) не могут обойтись без упоминания о связи и сотрудничестве с ВТО, настолько тесно сплетены на практике проблемы антимонопольной и торговой политики.

Вопросом исключительной важности является организация процесса и исполнения решений международной инстанции. Вечной болезнью, сводящей на нет эффективность международного права, является сложность обеспечения исполнения соответствующих решений и международных договоров. Как можно гарантировать практическое воплощение норм международного антимонопольного права?

В целях решения данной проблемы DIAC предусматривает определенные санкции, налагаемые создаваемой в соответствии с ним арбитражной коллегией ВТО по антимонопольным вопросам. К числу санкций относятся принуждение к совершению определенных действий, денежные штрафы и возмещение ущерба. Вызывает, однако, сомнение способность ВТО в ее сегодняшнем виде к эффективному проведению арбитража по антимонопольным вопросам и решению частных-правовых жалоб. Встает сложная проблема, решение которой потребует значительных изменений в системе разрешения споров в рамках Всемирной торговой организации.

<sup>26</sup> Jacquemin, A./ Lloyd, P.J./ Thakaran, P.K.M., Waelbroeck, J., „Competition Policy in an International Setting: The Way Ahead“, in: The World Economy 1998/8, P.1179-1183 (1180)

<sup>27</sup> Там же, P. 1179

<sup>28</sup> Scherer, F.M., „Competition Policy and International Relations“, Brussels, 1992

Матту и Сабраманиан<sup>29</sup> видят возможное решение в мультилатеральном обязательстве к исполнению национальных правовых предписаний. Споры должны будут улаживаться в рамках ВТО. Это предложение предусматривает, конечно, во-первых, наличие развитого антимонопольного права во всех странах и, во-вторых, постоянное и далеко идущее сближение национальных правовых норм.

Интереснейшее мнение, относящееся прежде всего к контролю за корпоративными слияниями, высказывает Д. Вольф. В соответствии с его точкой зрения, эффективный контроль на мировой уровне возможно «без большого бюрократического строительства и глубоких коллизий с национальными суверенитетами»<sup>30</sup>. Проблему супранациональных санкций можно обойти с помощью «private litigation», суть которого состоит в том, что государства обязываются отказываться слияниям, нарушающим международное соглашение, в гражданской правосубъектности. Тем самым, компании, чье слияние не было санкционировано, лишаются права на правовую защиту. «Ни одно предприятие не могло бы пойти на то, чтобы взвалить на плечи себе и своим акционерам такой груз правовой неуверенности и неопределенности. Подобная форма контроля на корпоративными слияниями может быть осуществлена и без далеко идущей передачи компетенции»<sup>31</sup>.

#### **IV. Перспективы развития международного антимонопольного права**

Развитие мировой экономики сопровождается ростом глобальной конкуренции. С открытием рынков и значительным уменьшением таможенных тарифов даже ранее чисто национальные рынки подвергаются натиску со стороны больших транснациональных экономических субъектов. Это принципиально позитивное развитие мировой экономики сопровождается, однако, и противоположными тенденциями. Глобальной конкуренции угрожает возможность образования мировых монополий. Процесс укрупнения долей ускоряется в ходе транснациональных корпоративных слияний. Национальные антимонопольные ведомства и национальные законодательства не в состоянии в одиночку противостоять размыванию конкуренции как возможному результату волны мегаслияний. Необходимо создание эффективного международного антимонопольного права. Существуют многие пути для его создания и развития. Следует не останавливаться на одном из них как панацее, а использовать совокупность форм и решений международного сотрудничества.

Признаком современного развития является постоянное устранение значительных различий между национальными законодательствами в области антимонопольного права. Принятые во всем мире единые формы экономической деятельности, всемирный информационный обмен и применение принципа «positive comity»

<sup>29</sup> Mattoo, A./ Subramanian, A., „Multilateral Rules on Competition Policy“, in: Journal of World Trade, 1997, Vol.31, S.95-115

<sup>30</sup> Wolf, D. „Nicht mit Mega-Behörden gegen Mega-Fusionen“, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 10.05.1999, S.10

<sup>31</sup> Там же

содействуют процессу относительного правового нивелирования. Это приводит к облегчению международной кооперации при решении задач, встающих перед национальными антимонопольными органами. Тем не менее, практика показывает, что сближение правовых систем само по себе, в одиночку, не может обеспечить эффективного регулирования транснациональной конкуренции.

На пути к созданию и эффективному применению международного антимонопольного права может быть использован целый спектр средств. Двусторонние договоры на основе принципа «positive comity» играют важную роль в развитии сотрудничества, но, в силу своей природы, они в состоянии только ограниченно влиять на международную конкуренцию. Необходимо применение более строгих и широких по сфере действия механизмов для осуществления цели поддержания конкуренции на мировых рынках и их открытости для потенциальных конкурентов. Плюрилатеральное соглашение в рамках ВТО представляется удачным и реальным инструментом для достижения поставленных целей. Тесная взаимосвязь международной торговли и конкуренции говорят в поддержку мнения об относительной приспособленности ВТО к решению задач по поддержанию конкуренции на мировых рынках. Такое соглашение могло бы содержать ограниченные минимальные стандарты международного антимонопольного права и предусматривать арбитражный механизм для разрешения споров с участием государств и частных экономических субъектов. Для исполнения решений могли бы быть применены, во-первых, средства, имеющиеся у ВТО на сегодняшний день и применяемые при разрешении торговых споров, и, во-вторых, обязательства государств к практическому исполнению решений арбитражной панели, например, с помощью «private litigation». Необходимо будет значительное изменение в самом характере деятельности ВТО, ориентация ее не только на государства, но и на субъектов частного-правового характера, принимающих участие в делах по антимонопольному законодательству.

Подобное плюрилатеральное соглашение послужит промежуточным решением, ориентированным на резкое повышение интенсивности международного сотрудничества по антимонопольным вопросам и обеспечение эффективности правового регулирования. В более отдаленной перспективе встанет, однако, вопрос о перерастании плюрилатерального соглашения, охватывающего важнейшие в экономическом отношении страны мира, в мультилатеральное. Ввиду глобализации конкуренции необходимо создание базиса для ее поддержания на мировых рынках с помощью постоянного возрастания интенсивности международного сотрудничества и развития международного антимонопольного права.

Идеи развития международного антимонопольного права получают все более широкую поддержку; на них обращается все более пристальное внимание. В 1996 году в ходе Сингапурской конференции ВТО была основана рабочая группа по антимонопольным вопросам. В марте 1998 года в Брюсселе состоялась международная конференция по политике в области конкуренции и мировой торговле<sup>32</sup>. В конце 1998 года

<sup>32</sup> Более подробно, Thakaran, P.K.M., Lloyd, P.J. W „Competition Policy in a Changing International Economic Environment: An Overview“, in: The World Economy, 1998/8, S.997f.

начала свою работу соответствующая рабочая группа американского правительства. Проблемы международного антимонопольного права могли стать одной из тем очередного раунда торговых переговоров. Неудача Сиэтлской конференции в декабре 1999 года отсрочила обсуждение данных вопросов, но не сняла их с повестки дня.

---