

**КОНФЕРЕНЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ**

**ДОБРОВОЛЬНЫЙ ЭКСПЕРТНЫЙ ОБЗОР ПОЛИТИКИ
В ОБЛАСТИ КОНКУРЕНЦИИ: КЕНИЯ**

РЕЗЮМЕ



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
Нью-Йорк и Женева, 2005 год

Примечание

ЮНКТАД выполняет в Секретариате Организации Объединенных Наций функции подразделения, отвечающего за координацию всех вопросов, относящихся к политике в области конкуренции. ЮНКТАД ставит перед собой задачу обеспечить более глубокое понимание природы законодательства и политики в области конкуренции и их вклада в развитие, а также создать благоприятные условия для эффективного функционирования рынков. ЮНКТАД ведет свою работу, используя следующие каналы: дискуссии на межправительственном уровне, деятельность по укреплению потенциала, консультации по вопросам политики, семинары, рабочие совещания и конференции.

Условные обозначения документов Организации Объединенных Наций состоят из прописных букв и цифр. Когда такое обозначение встречается в тексте, оно служит указанием на соответствующий документ Организации Объединенных Наций.

Употребляемые обозначения и изложение материала в настоящем издании не означают выражения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций какого бы то ни было мнения относительно правового статуса страны, территории, города или района, или их властей, или относительно делимитации их границ.

Материалы, содержащиеся в настоящем издании, можно свободно цитировать или перепечатывать, однако при этом необходимо давать соответствующее уведомление, а также делать ссылку на номер документа. Экземпляр издания, содержащего цитируемый или перепечатываемый материал, следует направлять в секретариат ЮНКТАД.

Содержащееся в настоящем документе Резюме издается также в качестве части полной версии Доклада о добровольном экспертном обзоре политики в области конкуренции: Кения, 2005 год (Voluntary Peer Review Report on Competition Policy: Kenya, 2005 (UNCTAD/DITC/CLP/2005/6)).

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Стр.</u>
I. Контекст и история	3
II. Вопросы существа: содержание законодательства в области конкуренции.....	5
A. Ограничительная деловая практика.....	6
B. Сговор на торгах	8
C. Монополии и концентрация экономического влияния	9
D. Контроль за слияниями и поглощениями.....	9
III. Институциональные вопросы: правоприменительные структуры.....	11
A. Правоприменительные учреждения.....	11
B. Правоприменительные процедуры и практика.....	12
C. Правоприменительные рычаги Комиссии.....	15
D. Финансирование Комиссии	16
IV. Работа по изучению дел, изъятия и секторальное регулирование	17
A. Обзор рассмотренных дел.....	17
B. Изъятия из законодательства в области конкуренции .	18
C. Секторальное регулирование	19
D. Секторальные исследования.....	20

TD/RBP/CONF.6/8

GE.05-51849 (R) 031005 041005

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Стр.</u>
V. Информационно-разъяснительная работа по вопросам конкуренции, сокращение масштабов нищеты и защита прав потребителей...	21
A. Формирование культуры конкуренции	21
B. Политика в области конкуренции и сокращение масштабов нищеты	22
C. Вопросы защиты прав потребителей	24
VI. Выводы и возможные варианты политики.....	27
A. Резюме.....	27
B. Возможные варианты политики, рекомендуемые для рассмотрения	30

Резюме

1. В 1980-х годах в экономике Кении начался переход от режима контроля за ценами, предполагавшего значительные масштабы вмешательства государства, к рыночной экономике. Правительство признало необходимость принятия закона о конкуренции, и в 1989 году Закон об ограничительной деловой практике, монополиях и контроле за ценами вступил в силу. Он задумывался в качестве переходной меры и в настоящее время устарел.

2. В этом Законе предусматривались меры контроля за ограничительной деловой практикой, сговорами на торгах, монополиями и концентрацией экономического влияния, а также контроля за слияниями и поглощениями (равно как и меры контроля за ценами, которые более не используются). Однако он не содержит никаких ссылок на злоупотребление господствующим положением. В нем предусмотрено широкое изъятие, исключая регулируемые сектора экономики из сферы действия закона о конкуренции. Ответственность за расследование возможных нарушений Закона возложена на Комиссию по монополиям и ценам, которая входит в состав министерства финансов. Решения по конкретным делам принимаются министром. В свою очередь его решения могут быть обжалованы в Суд по ограничительной деловой практике, а затем и в Высокий суд.

3. В Комиссии работают 33 сотрудника, из которых 22 имеют должности категории специалистов. Сотрудники категории специалистов имеют высокую квалификацию, и у многих из них есть степень магистра права или экономики. С момента создания Комиссии объем ее работы был относительно невелик: в 2004 году ею были рассмотрены 15 дел по ограничительной деловой практике и 22 дела по слияниям. Со времени вступления Закона в силу было принято лишь очень незначительное число договоренностей или распоряжений по согласительной процедуре. Комиссия нуждается в дальнейшем укреплении потенциала, прежде всего в сфере правоприменения и обработки дел.

4. В Кении действует множество секторальных регулирующих органов, часть которых отвечает за вопросы конкуренции. Однако не до конца ясно, каким образом техническое регулирование этих секторов соотносится с вопросами конкуренции, возникающими в данном секторе.

5. В Кении отсутствует законодательство о защите прав потребителей, и следует рассмотреть вопрос о включении таких мер в новый закон о конкуренции. В объединении работы по защите прав потребителей с обеспечением принципов политики в области конкуренции имеются свои преимущества, которые не в последнюю очередь обусловлены тем, что это позволяет органу по вопросам конкуренции добиваться заметных результатов и повышать свой авторитет в обществе.

6. Комиссия проводит лишь ограниченную информационно-разъяснительную работу. Это является серьезным недостатком с учетом важной значимости деятельности по отстаиванию принципов в конкуренции, особенно в условиях развивающейся страны, и отсутствия культуры конкуренции в Кении. Комиссии следует содействовать установлению связей между политикой в области конкуренции и сокращением масштабов нищеты.

7. В заключительном разделе доклада приводятся предлагаемые для рассмотрения варианты политики. Они включают в себя замену действующего Закона современным законом о конкуренции и преобразование Комиссии в автономный орган по вопросам конкуренции. За Комиссией следует также в официальном порядке закрепить роль в области проведения информационно-разъяснительной работы по вопросам конкуренции. Следует охватить регулирование конкретных секторов режимом защиты конкуренции и уточнить взаимоотношения между секторальными регулирующими органами и Комиссией. Необходимо установить пороговые уровни для контроля за слияниями наряду с конкретными сроками для процесса проведения обзора. Следует также рассмотреть возможность включения положений о защите прав потребителей в новое законодательство по вопросам конкуренции.

I. Контекст и история

8. Кения получила независимость от Соединенного Королевства в 1963 году. В отличие от других независимых африканских стран в регионе (таких, как сосед Кении - Объединенная Республика Танзания), Кения не пошла по особому пути "африканского социализма". Несмотря на демонстративную поддержку националистической, социалистической экономической политики, независимое правительство страны сделало выбор в пользу смешанной экономики, основанной на рынке. Такая система ориентировалась на поддержку уже существовавшего частного сектора и была открытой для иностранных инвестиций.

9. Независимая Кения развернула широкомасштабную программу государственного вмешательства, усматривая в этом один из аспектов борьбы за независимость. В первые десять лет осуществлялись значительные вливания инвестиционного капитала для достижения целей диверсификации в сочетании с целенаправленными мерами по созданию спроса для стимулирования экономики. Эта реформа была сопряжена еще с одним аспектом, а именно с созданием крупного государственного сектора, которое правительство считало одним из своих достижений. В результате этих мер некий капитал был вытеснен с командных высот в экономике, и путем ограничения доступа в определенные сектора для неграждан были созданы возможности для индивидуальных предпринимателей. Данные меры привели к формированию своего рода смешанной экономики с большим государственным сектором, состоящим из крупных промышленных предприятий. Сообразно с этим государство контролировало огромные ресурсы, которые, как казалось, были в состоянии превратиться в двигатель промышленного роста и развития в целом.

10. Было обнаружено, что эта экономическая модель стимулирует замещение импорта и субсидируемое потребление. Такой режим приводил к стагнации в экономическом развитии.

Неэффективность, присущая этой системе, внесла значительный вклад в спад экономики страны к концу 70-х годов.

11. В 1979 году правительство приняло программу структурной перестройки (ПСП), предусматривавшую целый ряд мер политики в области экономических реформ. По первоначальному замыслу основные цели ПСП заключались в восстановлении макроэкономической стабильности в стране и в оживлении экономического роста за счет расширения мобилизации ресурсов и их более эффективного использования. Предполагалось, что выигрыш в эффективности будет достигнут благодаря более сильной опоре на рыночные силы и на частный сектор, а также сокращению роли правительства в экономике. Это подразумевало устранение рыночных перекосов и усиление конкуренции в отечественной экономике. Повышения уровня конкуренции предполагалось добиться за счет дерегулирования, поэтапного свертывания монопольного контроля государственного сектора на рынках иностранной валюты, кредита и сельскохозяйственных товаров и приватизации коммерческих государственных предприятий. Правительством были предприняты также дальнейшие шаги по демонтажу барьеров на путях внешней торговли и иностранных инвестиций.

12. В связи с осуществлением реформ, направленных на либерализацию, Рабочая группа по государственным расходам в 1982 году рекомендовала принять законодательство по вопросам недобросовестной деловой практики для создания механизма мониторинга и регулирования деятельности частного сектора. За этим последовал сессионный документ № 1 1986 года "Об управлении экономикой в целях возобновления роста", в котором было указано на необходимость "выработки предложений по законодательству о запрещении ограничительной деловой практики и по созданию административного механизма для применения этого законодательства". Эта инициатива привела к принятию Закона об ограничительной деловой практике, монополиях и контроле за ценами 1988 года и к созданию Комиссии по монополиям и ценам, входящей в состав министерства финансов.

II. Вопросы существа: содержание законодательства в области конкуренции

13. Законодательные положения Кении, регулирующие вопросы конкуренции, содержатся в Законе об ограничительной деловой практике, монополиях и контроле за ценами (глава 504 свода законов Кении), который вступил в силу 1 февраля 1989 года. Этот Закон заменил Закон о контроле за ценами, который был отменен, но в новое законодательство были включены прежние положения о контроле за ценами, что, по замыслу, представляло собой переходную меру, дававшую Кении возможность перейти от режима контроля за ценами к конкурентной рыночной экономике. Предполагалось, что "правительство будет опираться в меньшей мере на рычаги прямого контроля и в большей мере на элементы конкуренции в экономике"¹.

14. Часть IV Закона, касающаяся контроля и прозрачности цен, не использовалась с 1994 года, когда нефтепродукты стали последней товарной позицией, выведенной из сферы действия режима контроля за ценами. Эта часть Закона в настоящем докладе рассматриваться не будет.

15. Законом предусматривается контроль за ограничительной деловой практикой, к которой относится как одностороннее поведение, так и соглашения. Однако никаких положений, касающихся доминирования, в этой части закона не содержится, и применительно к поведению не проводится различия между доминирующими и недоминирующими компаниями. Жалобы на антиконкурентное поведение подаются министру через комиссара.

16. В тех случаях, когда более трети рынка контролируется каким-либо одним образованием или имеет место вертикальная интеграция между производством, оптовой и розничной торговлей,

¹ Sessional Paper No. 1 of 1986, "Economic Management for Renewed Growth", paragraph 2.53.

вступают в силу не совсем обычные положения, касающиеся неоправданной концентрации экономического влияния. Расследования случаев такой концентрации проводятся по запросу министра.

17. Имеются положения о контроле за слияниями, которые применяются к некоторым слияниям с участием компаний, имеющих дело с аналогичными товарами или услугами. Никаких пороговых уровней по товарообороту не предусмотрено. Для осуществления слияний, подпадающих под действие этого Закона, требуется распоряжение министра о предоставлении разрешения на такую сделку. Заявления о предоставлении такого разрешения рассматриваются комиссаром, который обязан с учетом определенных критериев рассмотреть широкие общественные интересы, а затем вынести рекомендацию министру.

А. Ограничительная деловая практика

18. Положения, касающиеся ограничительной деловой практики, содержатся в части II Закона. В разделе 3 ограничительная деловая практика определяется как "действие, совершаемое одним или более лицами", приводящее к устранению возможностей для участия на рынке или для приобретения товаров и услуг. Таким образом, оно охватывает как одностороннее поведение, так и соглашения. Устранение возможностей должно оцениваться с учетом той ситуации, которая сложилась бы в отсутствие такой практики. Это необычное определение антиконкурентного поведения, хотя оно и дополняется перечнем категорий поведения, которые квалифицируются как ограничительная деловая практика.

19. В разделе 5 предусмотрено также широкое изъятие. В соответствии с этим разделом деловая практика исключается из сферы действия положений Закона, если она прямо и неотъемлемо связана с осуществлением исключительных или преференциальных торговых привилегий, предоставленных на основании акта парламента или государственным ведомством, действующим в соответствии с актом парламента. Кроме того, из сферы действия закона выводится деловая практика, которая прямо и неотъемлемо

связана с предоставлением лицензий участникам рынка, представляющим определенные профили деятельности и профессии, государственными ведомствами, действующими в соответствии с актом парламента.

20. По сути дела это изъятие выводит государственный сектор из сферы действия закона. Например, под действие этого изъятия попадают коммунальные сектора, на которые, следовательно, не распространяются общие положения законодательства в области конкуренции. Сфера применения этого изъятия выходит за пределы государственного сектора, поскольку из сферы действия положений закона исключаются виды деловой практики, связанные с предоставлением лицензий участникам рынка, представляющим определенные профили деятельности или профессии.

21. В перечень видов ограничительной деловой практики (в разделе 6) включены девять категорий соглашений и договоренностей. В нем содержатся многие из тех типов соглашений, которые часто охватываются законодательством в области конкуренции. Они включают в себя картели, поддержание перепродажных цен, скидки за количество, дискриминацию и раздел рынков.

22. В тех случаях, когда соглашение или договоренность достигается профессиональной ассоциацией, считается, что это соглашение заключено самой ассоциацией и всеми ее членами (раздел 6 4)). Комиссии удалось положить конец схеме фиксации цен в секторе страхования. После проведения расследования Комиссия установила, что Ассоциация кенийских страховщиков (АКС) выносит своим членам рекомендации, касающиеся ставок страховых взносов, подлежащих взиманию. В апреле 2003 года в соответствии с согласительной процедурой было вынесено распоряжение, согласно которому АКС согласилась отозвать свои рекомендации и не выносить никаких дальнейших рекомендаций по таким ставкам.

23. Эти виды ограничительной деловой практики по сути дела представляют собой соглашения между двумя или более

сторонами. В следующих трех разделах Закона рассматриваются виды одностороннего поведения, однако сфера их действия не ограничивается сторонами, занимающими господствующее положение на рынке. В разделах 8 и 9 Закона в качестве ограничительной деловой практики квалифицируются отказ от осуществления поставок или дискриминация при поставках. Дискриминация определяется как предоставление менее благоприятных условий по сравнению с условиями для третьих сторон. В разделе 9 приводятся конкретные примеры отказа от осуществления поставок или дискриминации при поставках, которые относятся к категории ограничительной деловой практики.

24. Хищническое установление цен и аналогичные виды поведения являются предметом раздела 10 Закона. Хищническая деловая практика определяется через призму намерения вытеснить конкурента из бизнеса, не допустить основание бизнеса тем или иным лицом, побудить конкурента свернуть бизнес или закрыть те или иные объекты или побудить лицо воздержаться от производства или торговли. Затем в разделе перечислены пять типов поведения, которые включены в определение хищнической деловой практики.

В. Сговор на торгах

25. Сговор на торгах запрещен разделом 11, в котором он квалифицируется в качестве противоправного деяния, наказуемого штрафом или заключением под стражу либо тем и другим. Такое противоправное деяние имеет место, когда два или более лиц, будь то производители, оптовые, розничные торговцы, подрядчики или поставщики услуг, согласовывают условия своих заявок на торгах или договариваются воздержаться от подачи таких заявок. Сговор считается также противоправным деянием, когда речь идет о проведении аукциона (раздел 12).

С. Монополии и концентрация экономического влияния

26. Часть III Закона касается концентрации рыночного влияния, а также слияний и поглощений. Министр финансов обязан (на

основании раздела 23) следить за структурой производства и распределения товаров и услуг в Кении на предмет определения случаев неоправданной концентрации экономического влияния. К таким категориям концентрации относятся те виды, в результате которых разрушительное влияние на экономику перевешивает любой выигрыш в эффективности, достигаемый за счет интеграции производства и распределения.

27. Министр обязан уделять особое внимание различным факторам и может поручать комиссару проводить расследования в любом экономическом секторе, где, по мнению министра, может присутствовать один или более факторов, указывающих на неоправданную концентрацию экономического влияния.

28. Неоправданная концентрация экономического влияния считается противоречащей общественным интересам, если она имеет одно из четырех оговоренных последствий. После получения доклада комиссара министр может вынести распоряжение с указанием любому лицу, которое, по мнению министра, имеет неоправданную концентрацию экономического влияния избавиться от такой доли его или ее участия, которую министр считает необходимой для ликвидации неоправданной концентрации.

Д. Контроль за слияниями и поглощениями

29. Слияния и поглощения с участием двух или более независимых предприятий, занимающихся производством или распределением по существу аналогичных товаров или поставкой по существу аналогичных услуг, подпадают под меры контроля в соответствии с разделом 27 Закона. При осуществлении всех таких слияний и поглощений требуется разрешение министра. Неполучение такого разрешения приводит к лишению такого слияния или поглощения любых правовых последствий и признанию его противоправным деянием, наказуемым штрафом или лишением свободы или и тем и другим.

30. Заявление о предоставлении разрешения на слияние или приобретение подается министру через комиссара, который затем расследует это заявление и выносит рекомендации министру. При оценке заявления на предмет вынесения рекомендации комиссар должен надлежащим образом учитывать критерии, определенные в разделе 30.

31. Существуют три критерия оценки. Они представляют собой критерии, учитывающие общественные интересы и выходящие за пределы соображений, связанных с конкуренцией. Первый критерий основан на том, что слияние или приобретение будет выгодным для Кении в том смысле, что оно приведет к существенному повышению эффективности предприятия за счет снижения производственных издержек и усиления сбытового потенциала и тем самым позволит ему более эффективно конкурировать с импортом, расширять кенийский экспорт и, следовательно, повышать уровень занятости. Второй критерий сводится к тому, что данная сделка будет невыгодной в том смысле, что она приведет к сужению конкуренции на внутреннем рынке и расширит возможности данных производителей товаров или услуг в деле манипулирования внутренними ценами за счет олигополистической взаимозависимости. Третий критерий заключается в том, что данная сделка будет невыгодной в том смысле, что она поощряет использование капиталоемкой производственной технологии вместо трудоемкой технологии.

32. Дело "Премьер фуд индастриз" показывает, насколько Комиссия была обеспокоена последствиями предполагаемого слияния для занятости даже в отсутствие озабоченностей, связанных с конкуренцией. Комиссия рекомендовала одобрить проведение слияния при том условии, что покупатель сохранит существующий штат работников двух приобретаемых компаний.

III. Институциональные вопросы: правоприменительные структуры

A. Правоприменительные учреждения

33. В Законе упоминаются четыре правоприменительных учреждения, а именно: аппарат министра финансов, аппарат комиссара по монополиям и ценам, Суд по ограничительной деловой практике и Высокий суд Кении.

Аппарат министра финансов

34. Закон возлагает общие полномочия на применение и обеспечение осуществления законодательства и политики в области конкуренции на министра финансов. При выполнении своих функций в соответствии с Законом комиссар подконтролен министру. Министр уполномочен выносить необходимые распоряжения, которые исполняются комиссаром. Он или она получает также жалобы, касающиеся ограничительной деловой практики, может поручать комиссару проводить расследования в любом экономическом секторе в связи с подозрениями по поводу неоправданной концентрации экономического влияния, а также получает заявления на осуществление слияний или поглощений и дает на них разрешение.

Аппарат комиссара по монополиям и ценам

35. Комиссар назначается в соответствии с разделом 3(1) Закона и несет главную ответственность за обеспечение осуществления и применение Закона под контролем министра. Комиссар отвечает за консультирование министра по всем вопросам, касающимся конкуренции, и получает и выполняет распоряжения министра по вопросам, касающимся проведения расследований по всем сигналам относительно ограничительной деловой практики, неоправданной концентрации экономического влияния, слияний и поглощений.

Суд по ограничительной деловой практике

36. Этот Суд является судебным органом, назначаемым в соответствии с разделом 64(1) Закона. Он назначается каждые пять лет; первое назначение было произведено в феврале 1991 года. В состав Суда входят председатель (который должен быть членом Высокого суда Кении на протяжении как минимум семи лет) и еще четыре члена. Главной функцией Суда является заслушивание апелляций на распоряжения министра, которые на практике вытекают из рекомендаций комиссара. Суд правомочен отменять, изменять, подтверждать и/или возвращать на доработку распоряжения министра, обжалуемые пострадавшими сторонами. Решения этого Суда могут быть обжалованы в Высокий суд.

Высокий суд Кении

37. В разделе 25(2) предусматривается, что сторона, не удовлетворенная решением Суда по ограничительной деловой практике, может обжаловать такое решение в Высокий суд в течение 30 дней после даты уведомления этой стороны о принятии подобного решения, и решение Высокого суда является окончательным.

В. Правоприменительные процедуры и практика

38. Законом предусмотрены следующие три категории правоприменительных процедур.

Ограничительная деловая практика

39. В отношении ограничительной деловой практики в разделах 13-20 Закона предусмотрена подробная процедура, которой необходимо следовать при проведении любых расследований, касающихся ограничительной деловой практики.

40. В случае ограничительной деловой практики любое пострадавшее лицо может представить министру через комиссара жалобу в предписанной форме. Комиссар проводит расследование

по такой жалобе и может уведомить лицо, против которого подана жалоба, о выдвинутых против него обвинениях и представленных доказательствах, а также предложить этому лицу представить замечания по выдвинутым обвинениям и представленным доказательствам и указать, какие меры предлагает принять данное лицо, с тем чтобы привести свою практику в соответствие с законом. Комиссар может также уведомить лицо, против которого подана жалоба, о том, что представленные доказательства подтверждают выдвинутые обвинения, и предложить данному лицу предпринять конкретные шаги с целью прекратить применение практики и, в дополнение, компенсировать последствия, порожденные такой практикой в прошлом, путем принятия позитивных мер для оказания содействия одному или более из существующих или потенциальных поставщиков, конкурентов или клиентов в деле полного участия в производстве или торговле товарами и услугами, которые являются предметом выдвинутых обвинений.

41. В том случае, если комиссар не получает ответа на свое уведомление к указанной дате или считает любые корректирующие действия неадекватными, комиссар обязан предложить данному лицу провести переговоры с целью достижения удовлетворяющей комиссара договоренности по согласительной процедуре, обязывающей данное лицо воздержаться от оговоренной практики и компенсировать порожденные ею в прошлом последствия. Такая договоренность публикуется в официальном издании, а копии ее текста направляются любому лицу, обжалующему указанную практику, и любым другим лицам, которые, по мнению комиссара, затрагиваются такой договоренностью.

42. Если вышеуказанные меры оказываются неэффективными либо в силу непринятия удовлетворяющих комиссара мер, либо в силу нарушения условий договоренности, комиссар уведомляет данное лицо о том, что он или она намеревается рекомендовать министру вынести распоряжение по поводу данной практики и что в оговоренную дату будут проведены слушания по вопросу о целесообразности вынесения такого распоряжения. После завершения необходимых расследований в соответствии с

разделом 16, включая проведение заседания, комиссар представляет свой доклад вместе с рекомендациями министру.

Контроль за неоправданной концентрацией экономического влияния

43. В случае злоупотребления монопольным или господствующим положением министр может поручить комиссару провести расследование в любом экономическом секторе, где присутствует один или несколько факторов, указывающих на неоправданную концентрацию экономического влияния. Затем комиссар отчитывается перед министром, который может отдать распоряжение с указанием любому лицу, которое, по мнению министра, имеет неоправданную концентрацию экономического влияния в любом секторе, избавиться от такой доли его или ее участия в производстве или распределении товаров или в поставке услуг, которая, по заключению министра, является необходимой для ликвидации неоправданной концентрации. Любое пострадавшее лицо может подать апелляцию в Суд по ограничительной деловой практике и - в последней инстанции - в Высокий суд.

Контроль за слияниями и поглощениями

44. Горизонтальные слияния и поглощения, осуществляемые без разрешения министра, считаются незаконными с самого начала и не могут защищаться в судебном порядке. Любое лицо, намеревающееся осуществить слияние, подает министру через комиссара заявление для принятия решения министром. После рассмотрения рекомендации комиссара министр может дать распоряжение, касающееся этого заявления. Положительное решение министра может быть обусловленным или безусловным. Министр обязан принять меры для опубликования текста разрешения в *Официальных ведомостях Кении* в разумные сроки после принятия решения. Пострадавшее лицо может обратиться в Суд по ограничительной деловой практике и - в последней инстанции - в Высокий суд.

С. Правоприменительные рычаги Комиссии

Получение информации, документов и доказательств

45. Основным средством, к которому может прибегнуть комиссар, является использование раздела 14 (2), который наделяет комиссара или любое другое лицо, имеющее письменное разрешение комиссара, полномочиями получать информацию, документы и доказательства при расследовании возможной ограничительной деловой практики, а также снимать копии со всех документов. Раздел 14 (3) наделяет комиссара или любое лицо, имеющее письменное разрешение комиссара, полномочиями входить в любые помещения и проверять любые документы, находящиеся во владении или под контролем лица, в ведении которого, по разумному заключению комиссара, находятся эти помещения.

46. В соответствии с разделом 23 (3) комиссар может потребовать, чтобы любое лицо, обладающее документами, относящимися к расследованиям случаев неоправданной концентрации экономического влияния, предоставило комиссару копии этих документов или же представило документы для снятия копий комиссару. В соответствии с разделом 29(1) комиссар при расследовании случаев слияния уполномочен потребовать от любого участника в любом экономическом секторе, где предполагается осуществить слияние или поглощение, предоставить комиссару или любому лицу, имеющему письменное разрешение комиссара, доступ к документам и копии этих документов.

Меры наказания и противоправные деяния

47. За нарушение Закона предусмотрены как гражданские, так и уголовные санкции. В соответствии с разделами 21 и 26 Закона противоправным деянием признается нарушение или несоблюдение любым лицом, будь то в качестве принципала или агента, распоряжения министра в отношении ограничительной деловой практики или в отношении неоправданной концентрации

экономического влияния. Что касается слияний, то в соответствии с разделом 27(3) осуществление слияния или поглощения без разрешения министра признается противоправным деянием. Во всех вышеуказанных трех случаях законом предусмотрены лишение свободы и штрафы.

D. Финансирование Комиссии

48. Комиссия, являющаяся государственным ведомством, зависит исключительно от бюджетных ассигнований правительства. В отличие от других автономных органов по вопросам конкуренции в регионе Комиссия не имеет полномочий на мобилизацию альтернативных средств (например, через заимствования или взимание платы за предоставляемые ею услуги). Средний годовой бюджет Комиссии составляет 300 000 долл. США.

49. Комиссию возглавляет комиссар, который отчетывается перед министром финансов через постоянного секретаря казначейства. Комиссия имеет право набирать в свой штат 63 должностных лица. В настоящее время ее фактическая штатная численность составляет 33 человека. Академическая квалификация сотрудников очень высока: большинство из них имеют высшее образование. В настоящее время в составе Комиссии действуют пять отделов: административный отдел; отдел планирования и оценки; отдел по ограничительной деловой практике; юридический отдел; и отдел компьютерного обслуживания и документации.

IV. Работа по изучению дел, изъятия и секторальное регулирование

A. Обзор рассмотренных дел

50. На протяжении пяти последних лет (2000-2004 годы) Комиссия по монополиям и ценам ежегодно рассматривала в среднем 20 дел по ограничительной деловой практике и 27 дел по слияниям и поглощениям (см. таблицу 1). Число дел, рассмотренных с момента учреждения Комиссии, указано в таблице.

Таблица 1. Дела, рассмотренные Комиссией по монополиям и ценам, 1989-2004 годы

Год	Дела по ограничительной деловой практике	Дела по слияниям и поглощениям
1989	7	6
1990	6	9
1991	6	10
1992	7	9
1993	7	7
1994	13	9
1995	15	14
1996	15	11
1997	10	11
1998	15	12
1999	18	24
2000	18	37
2001	18	23
2002	15	35
2003	35	19
2004	15	22

Источник: Комиссия по монополиям и ценам.

51. В *Официальных ведомостях Кении* были опубликованы тексты только двух договоренностей, достигнутых по согласительной процедуре (в соответствии с разделом 15(3) Закона) в отношении ограничительной деловой практики. Эти мировые соглашения были заключены в 1991 году (газированные безалкогольные напитки) и в 2003 году (сектор страхования).

52. Министр издал четыре распоряжения (в соответствии с разделом 18 Закона) по вопросу об ограничительной деловой практике. Эти распоряжения касались оптовой торговли табачными изделиями (1992 год), рынка газированных безалкогольных напитков (1993 год), оптового распределения вина и спирта (1996 год) и компьютерного программного обеспечения (2004 год).

53. Министр поручил Комиссии провести расследование в двух экономических секторах (в соответствии с разделом 23 Закона) по основаниям возможного существования неоправданной концентрации экономического влияния. Расследования были проведены в секторе газированных безалкогольных напитков (в 2003 году) и цементной индустрии (в 2004 году). Комиссия не сочла необходимым вынести рекомендации о сокращении долей участия на рынке в соответствии с разделом 24 Закона.

В. Изъятия из законодательства в области конкуренции

54. Раздел 5 Закона толковался в качестве широкого изъятия из законодательства в области конкуренции. Это изъятие касается деловой практики, которая прямо и неотъемлемо связана с осуществлением исключительных или преференциальных торговых привилегий, предоставленных на основании акта парламента, и практики, связанной с предоставлением лицензий участникам рынка, представляющим определенные профили деятельности и профессии, государственными ведомствами, действующими в соответствии с актом парламента. Регулируемые предприятия считают, что на основании этого раздела на них не распространяется законодательство в области конкуренции.

С. Секторальное регулирование

55. Секторальные регулирующие органы действуют в чайном, кофейном, сахарном и нефтяном секторах, в инфраструктурных секторах (например, в области телекоммуникаций), а также в секторе финансовых услуг.

56. Как представляется, между Комиссией по монополиям и ценам и различными секторальными регулирующими органами, действующими независимо от Комиссии, активные связи не поддерживаются. Очевидно, что секторальные регулирующие органы отвечают за многие технические вопросы, не относящиеся к сфере конкуренции. Не до конца ясно, каким образом это техническое регулирование соотносится с любыми полномочиями на рассмотрение вопросов конкуренции. В тех случаях, когда в том или ином секторе существует регулирующий орган, раздел 5 Закона, как правило, толкуется таким образом, что Комиссия не имеет никаких полномочий вмешиваться в случае какой-либо ограничительной деловой практики, которая может применяться в этом секторе.

57. Некоторые из регулирующих органов несут прямую ответственность за вопросы конкуренции в своем секторе. Например, Кенийская комиссия по связи (ККС) в соответствии с разделом 23 (1) b) Кенийского закона о связи обязана поддерживать и поощрять действенную конкуренцию. В соответствии с кенийскими положениями о связи 2001 года ККС "поощряет, развивает и обеспечивает конкуренцию" (раздел 5(1)). ККС может расследовать действия любого обладателя лицензии, который, по ее мнению, замешан в недобросовестной конкуренции. Затем она может издать распоряжение, требующее от обладателя лицензии воздерживаться от таких действий, принять меры для устранения недобросовестной конкуренции и выплатить штраф.

58. Орган по регулированию рынков капитала выдает лицензии компаниям, действующим на рынках капитала. Он может запретить слияния между этими компаниями и обращаться за консультациями к Комиссии. Аналогичным образом, в секторе

страхования для осуществления слияний необходимо разрешение комиссара по вопросам страхования, а также комиссара по монополиям и ценам, которые представляют свои рекомендации министру.

D. Секторальные исследования

59. Комиссия подготовила доклады по восьми секторам экономики (мелкомасштабное производство чая, кофе, сахар, нефть, пиво, газированные безалкогольные напитки, цемент и электронные СМИ), в которых было рассмотрено состояние конкуренции в секторе, а также возможность существования ограничительной деловой практики. В докладах был сделан вывод о возможном существовании антиконкурентной практики в ряде секторов, которая нуждается в проведении дальнейших исследований.

V. Информационно-разъяснительная работа по вопросам конкуренции, сокращение масштабов нищеты и защита прав потребителей

A. Формирование культуры конкуренции

60. Под информационно-разъяснительной работой по вопросам конкуренции понимается осуществляемая Комиссией деятельность, связанная с поощрением создания условий для конкуренции в экономической деятельности вне рамок правоприменительного механизма, главным образом через поддержание взаимоотношений с другими государственными органами, а также путем повышения информированности общественности о преимуществах конкуренции. В большинстве стран эта роль отводится национальному органу по вопросам конкуренции.

61. В Кении на Комиссию не возложено никаких задач, связанных с выполнением функций информационно-разъяснительной деятельности по вопросам конкуренции. Закон никак не затрагивает вопроса об информационно-разъяснительной деятельности по вопросам конкуренции, и эта функция не закреплена в правовом порядке в качестве одной из функций Комиссии. Будучи государственным ведомством, Комиссия не может заниматься большинством видов деятельности, относящихся к сфере информационно-разъяснительной работы по вопросам конкуренции.

62. Несмотря на юридические и административные ограничения, Комиссия взяла на себя инициативу по проведению разъяснительной работы среди общественности и поощрению соблюдения принципов конкуренции. С момента своего учреждения Комиссия продолжала решать чрезвычайно сложную, но крайне важную задачу повышения информированности общественности и деловых кругов и расширения поддержки ими политики в области конкуренции. Отсутствие "культуры конкуренции" в стране серьезно мешает работе Комиссии, и ее формирование является одной из главных задач этого органа.

63. Стратегией Комиссии по обеспечению соблюдения законодательства и ведению информационной работы предполагается проведение просветительской и информационной работы среди общественности с использованием речей, публикаций и руководящих положений, ведение всеохватывающего и современного вебсайта, а также осуществление эффективных программ связей со всеми окружными советами в стране. За консультативными заключениями по вопросам конкуренции к Комиссии обращаются правительство, парламентские комитеты, местные органы, профессиональные организации, профсоюзы и потребители.

64. Комиссия работает с чрезвычайно широким кругом заинтересованных сторон, которые имеют самые разнообразные информационные потребности. Поэтому важно, чтобы стратегия Комиссии в области информационной работы и обеспечения соблюдения законодательства была достаточно разнообразной для удовлетворения потребностей всех лиц, заинтересованных в ее работе. Эта проблема в Кении осложняется географическим, экономическим и культурным многообразием.

В. Политика в области конкуренции и сокращение масштабов нищеты

65. Органы по вопросам конкуренции в развивающихся странах должны содействовать реализации политики в области конкуренции в качестве средства сокращения масштабов нищеты. Действенная политика в области конкуренции может способствовать ускорению экономического роста благодаря повышению эффективности отдельных рынков, и это может приводить к сокращению масштабов нищеты. Важную роль в достижении таких результатов играет информационно-разъяснительная работа по вопросам конкуренции.

66. Частный сектор является важным локомотивом роста и может вносить значительный вклад в сокращение масштабов нищеты. Рынки представляют собой механизм, с помощью которого действует частный сектор, и политика в области

конкуренции призвана обеспечить эффективное функционирование таких рынков и достижение прогнозируемых результатов. В опубликованном Всемирным банком *Докладе о мировом развитии 2000/2001 года* утверждается, что рынки имеют ключевое значение для жизни бедных людей. Обеспечивая возможности для подключения к производительной деятельности, рынки в частном секторе могут способствовать экономическому росту и сокращению масштабов нищеты. Выгодами от повышения эффективности рынков будут пользоваться бедные люди, и это поможет уменьшить масштабы нищеты в той мере, в какой бедные слои населения смогут стать участниками этих рынков.

67. В развивающихся странах, подобных Кении, бедные люди, участвуя в функционировании рынков, могут играть ряд ролей. В качестве потребителей они могут оказываться в выигрыше от снижения цен, повышения качества и расширения выбора, которые являются ожидаемыми результатами конкуренции на рынке. В качестве работников они могут получать выгоды от более высокооплачиваемой и более продуктивной работы, а чистое воздействие на занятость по мере расширения рынков может быть положительным. Бедные слои населения могут также участвовать в функционировании рынков в качестве предпринимателей, особенно если имеются возможности для создания мелких предприятий. И наконец, повышение темпов экономического роста должно приводить к увеличению налоговых поступлений, и если они будут использоваться для обеспечения услуг или инфраструктуры, к которым могут получить доступ бедные слои населения, то это явится еще одним средством сокращения масштабов нищеты.

68. Политика в области конкуренции способна внести прямой вклад в экономическое развитие посредством поощрения эффективного распределения ресурсов, пресечения антиконкурентного поведения и чрезмерной концентрации влияния в экономике, расширения возможностей страны в деле привлечения прямых иностранных инвестиций и обеспечения выгод от приватизации и реформ в сфере регулирования.

69. Для того чтобы экономический рост приводил к сокращению масштабов нищеты и способствовал достижению целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, обеспечиваемые выгоды должны доходить до бедных слоев населения. Формирование конкурентных рынков в частном секторе является одним из способов внесения значительного вклада в этот процесс при условии, что бедные люди получают доступ к рынкам и тем самым будут иметь стимулы и средства для улучшения своего материального положения.

С. Вопросы защиты прав потребителей

70. Законодательство в области конкуренции в Кении не содержит четких положений о защите прав потребителей. Более того, если бы Комиссия занялась вопросами, связанными с заботой о потребителях, такую ее деятельность было бы трудно обосновать. Потребность во всеобъемлющем законодательстве о защите потребителей все еще является объектом дискуссий, хотя большинство заинтересованных сторон выступает за такое законодательство.

71. Наиболее часто обсуждаемым является вопрос о том, есть ли основания объединять функции политики в области конкуренции и защиты прав потребителей в рамках одного органа. Разумеется, защита потребителей от обманных и мошеннических действий продавцов тесно связана с политикой в области конкуренции, и многие страны в этом регионе усмотрели преимущества в объединении этих сфер рыночного регулирования в рамках одного органа. Политика в области конкуренции призвана тем или иным образом повысить уровень благосостояния потребителей. Например, повышение эффективности экономики является наилучшим способом максимального повышения благосостояния потребителей. Кроме того, благодаря конкуренции можно добиться оптимального распределения ресурсов, и в выигрыше от этого оказываются все потребители.

72. Есть веские основания для закрепления соответствующих положений о защите прав потребителей в законодательном

порядке. Преимущества такого подхода включают в себя следующее.

- Он предусматривает внятные законодательные требования в отношении благосостояния потребителей, в которых имеется потребность в силу того, что нормы КОМЕСА, касающиеся конкуренции, содержат положения о защите прав потребителей.
- В его рамках делается институциональный акцент на такой цели законодательства в области конкуренции, как забота о благополучии потребителей.
- Он позволяет сузить возможности предприятий в деле лишения потребителей выгод конкурентных рынков в краткосрочной перспективе посредством применения недобросовестной практики.
- Он дает соответствующему агентству возможность быстро и недорогой ценой продемонстрировать ощутимые результаты.
- Он обеспечивает скорейшее и тесное взаимодействие с потребителями (через группы потребителей).
- Он обеспечивает рыночные стимулы для соблюдения во внутренней торговле товарами и услугами базовых стандартов добросовестной конкуренции.
- Он обеспечивает основу для установления связей с зарубежными правоприменительными учреждениями и с сетью надзора за международными рынками.

73. Следует признать, что непродуманное включение положений о защите интересов потребителей может создать проблемы следующего характера:

- отвлечение внимания и дефицитных ресурсов от проведения расследований, связанных с конкуренцией;
- дублирование существующих национальных законов и учреждений;
- формирование более высоких стандартов для товаров и услуг в трансграничной торговле.

74. В одних странах законодательство о защите потребителей является составной частью законодательства в области конкуренции, в других же они разделены. Положения о защите прав потребителей содержат все национальные законы о конкуренции в этом регионе (за исключением Южной Африки), равно как и национальные законы таких не похожих друг на друга стран, как Австралия, Венесуэла, Индия, Канада, Литва, Польша и Франция.

VI. Выводы и возможные варианты политики

A. Резюме

75. Нынешнее законодательство Кении в области конкуренции первоначально рассматривалось как переходная мера в связи с переориентацией страны с режима контроля за ценами на рыночную экономику. Потребность в его замене современным законом о конкуренции назрела уже давно. Правительство Кении признало это и создало целевую группу по пересмотру закона².

76. Закон об ограничительной деловой практике, монополиях и контроле за ценами устарел и не в состоянии обеспечить всеобъемлющий и эффективный режим для политики в области конкуренции в Кении. Закон содержит ряд необычных положений, которые оказалось трудно осуществить. (Например, не было вынесено никаких распоряжений и постановлений, касающихся неоправданной концентрации экономического влияния.) Наиболее очевидным пробелом в нынешнем законе является отсутствие каких-либо положений, касающихся злоупотребления господствующим положением. Поскольку Кения является членом КОМЕСА и Восточно-Африканского сообщества, новый закон должен быть согласован с режимами в области конкуренции в этих организациях.

77. Комиссия по монополиям и ценам в соответствии с Законом несет ответственность за расследование антиконкурентной практики и консультирует министра финансов, который принимает решения. Комиссия действует на правах департамента этого министерства.

78. Комиссия была создана в 1989 году и за это время смогла накопить опыт, хотя количество рассмотренных ею дел было довольно невелико, особенно в первые годы. Последние расследования, проведенные Комиссией в ряде секторов, позволили выявить возможность существования картельной и иной

² *Kenya Gazette* Notice No. 3692, 20 May 2005.

антиконкурентной практики, которая требует проведения дальнейших исследований.

79. Комиссия имеет в своем штате 22 должностных лица категории специалистов, причем все они прошли определенную подготовку в соответствующих областях права и экономики. (Например, 3 сотрудника получили степень магистра в 2003 году.) Необходимо накопить дополнительный опыт в применении законодательства и в рассмотрении дел, а для этого требуется дальнейшее укрепление потенциала.

80. Возможности Суда по вопросам конкуренции недоиспользуются. Со времени своего создания он рассмотрел лишь одно дело. Этот Суд, члены которого назначаются министром, заслушивает апелляции на решения министра, что никак нельзя считать удовлетворительной ситуацией.

81. Комиссия, будучи департаментом министерства, не является автономным органом и, следовательно, имеет мало возможностей для проведения информационно-разъяснительной работы по вопросам конкуренции. Например, комиссар сам не выпускает пресс-релизы и не устраивает пресс-конференции; этим, как правило, занимается соответствующий министр. Это является серьезным ограничивающим фактором, поскольку органам по вопросам конкуренции отводится важная просветительская роль, особенно в развивающихся странах. Действительно, в круг ведения целевой группы, учрежденной для пересмотра законодательства в области конкуренции, включено положение о том, чтобы "предусмотреть создание автономного органа по вопросам конкуренции". Как представляется, развитая культура конкуренции в Кении отсутствует, и многие заинтересованные стороны указывали на то, что им мало известно о законодательстве в области конкуренции и о Комиссии. Важно, чтобы Комиссия повысила свой авторитет и взяла на себя более активную роль в поощрении конкуренции в кенийской экономике. Это особенно важно на фоне того, что правоприменительная деятельность Комиссии является ограниченной.

82. Комиссия должна отстаивать принципы политики в области конкуренции в качестве средства содействия сокращению нищеты в Кении. Если на рынках усиливается конкуренция, то выгодами могут воспользоваться бедные слои населения при условии, что они могут стать участниками этих рынков. Они могут участвовать в их функционировании в качестве потребителей, получая выигрыш от более низких цен, в качестве работников, имея больше возможностей для трудоустройства, или в качестве предпринимателей, обретая более широкие возможности заработать себе на жизнь. Организации потребителей в Кении не проявляют активности, и поэтому лоббирование выгод конкуренции развито слабо. В действующем Законе положения о защите прав потребителей отсутствуют, но в законодательстве КОМЕСА они имеются. Если Комиссию наделить полномочиями на решение вопросов защиты интересов потребителей, то это поможет повысить авторитет Комиссии, а также обеспечить средства для того, чтобы продемонстрировать, каким образом потребители могут получить прямые выгоды от работы Комиссии.

83. В Кении действует сравнительно большое число секторальных регулирующих органов в самых различных отраслях - от телекоммуникационной сферы до производства чая. Все регулируемые сектора считаются исключенными из сферы действия законодательства в области конкуренции, за которое несет ответственность Комиссия, хотя некоторые из регулирующих секторальных органов все же отвечают за вопросы конкуренции. Очевидно, что техническое регулирование призвано играть важную роль наряду с защитой конкуренции, например, когда рассматриваются вопросы о потенциальных слияниях. Дело о предполагаемом слиянии медийных конгломератов "Нэйшн" и "Кэпитал" является примером, в котором требования технического регулирования привели к запрету слияния вне зависимости от каких-либо соображений конкуренции. Однако в настоящее время взаимосвязь между законодательством в области конкуренции и секторальным регулированием не до конца ясна. Необходимо рационализировать применение законодательства в области конкуренции и четко определить взаимоотношения между различными регулируемыми органами и Комиссией.

84. В целом архитектура режима конкуренции в Кении нуждается в пересмотре. Закон об ограничительной деловой практике, монополиях и контроле за ценами следует отменить и заменить современным законом о конкуренции. Нуждается в пересмотре и институциональная структура. Необходимо внести ясность в вопросы взаимодействия между Комиссией, Судом по вопросам конкуренции и регулируемыми органами, с тем чтобы четко распределить сферы ответственности и обеспечить их понимание. Как предусмотрено в круге ведения Целевой группы, назначенной для пересмотра законодательства в области конкуренции, новые правоприменительные процедуры следует сделать "простыми для использования должностными лицами по вопросам конкуренции, судами, а также деловыми кругами".

В. Возможные варианты политики, рекомендуемые для рассмотрения

1. Замена Закона об ограничительной деловой практике, монополиях и контроле за ценами современным законодательством в области конкуренции

85. Этот закон, который задумывался в качестве промежуточного нормативно-правового акта, следует отменить. Правительство характеризовало этот закон как "устаревший"³, и совершенно очевидно, что он утратил свою полезность. Часть IV Закона, касающаяся контроля за ценами, уже изжила себя. Современный закон о конкуренции, в основу которого можно было бы положить типовой закон ЮНКТАД, следует разработать с учетом специфических особенностей кенийской экономики. В новом законе следует предусмотреть положения о контроле за антиконкурентными соглашениями, о запрещении злоупотребления господствующим положением и о контроле за слияниями и поглощениями. Следует также пересмотреть

³ Кенийская стратегия обеспечения экономического оживления в интересах повышения благосостояния и создания рабочих мест на 2003-2007 годы.

правоприменительные процедуры для обеспечения того, чтобы в новом законе предусматривались действенные полномочия на проведение расследований и соответствующие меры правовой защиты. Новый закон следует согласовать с конкурентным законодательством КОМЕСА и с предлагаемым конкурентным законодательством ВАС.

2. Преобразование Комиссии по монополиям и ценам в автономный орган по вопросам конкуренции

86. Орган по вопросам конкуренции должен быть автономным, но не независимым от правительства. Во многих странах прослеживается тенденция к использованию в качестве инстанции, принимающей решение, не какого-то одного лица, а широкой структуры, в которой члены совета назначаются правительством. Особенно важное значение автономный статус такого органа имеет для того, чтобы он мог заниматься информационно-разъяснительной работой и быть авторитетным поборником принципов конкуренции и защиты интересов потребителей.

3. Наделение органа по вопросам конкуренции официальной ролью в области информационно-разъяснительной работы

87. С учетом важного значения информационно-разъяснительной работы в развивающихся странах орган по вопросам конкуренции должен быть наделен официальной ролью, прописанной в законодательстве, предусматривающей проведение разъяснительной работы по вопросам, касающимся конкуренции. Такому органу можно было бы вменить в обязанность проводить экспертизу предлагаемых или действующих законов и нормативных положений и другой деятельности правительства на предмет определения любых антиконкурентных последствий и вытекающих из этого факторов неэффективности и на предмет консультирования по этим вопросам. Кроме того, этот орган должен заняться проблемой общего дефицита знаний в вопросах, связанных с законодательством в области конкуренции, развернув просветительскую и пропагандистскую деятельность, высказывая свои замечания по актуальным вопросам и проводя наглядные

разбирательства по делам, связанным с антиконкурентным поведением. Это поможет сформировать культуру конкуренции, которая в настоящее время в Кении отсутствует.

4. Охват секторальных режимов сферой действия законодательства в области конкуренции

88. В принципе орган по вопросам конкуренции должен быть в состоянии рассматривать вопросы конкуренции во всех секторах экономики. Это имеет практическую значимость, поскольку в развивающейся стране, где специализированные знания по вопросам конкуренции являются ограниченными, мало вероятно, что секторальные регулирующие органы будут иметь необходимый экспертный опыт. Вместе с тем совершенно очевидно, что секторальные регулирующие органы призваны играть важную роль в техническом регулировании, и эти аспекты должны координироваться с надзорной деятельностью органа по вопросам конкуренции. В других странах существует ряд различных моделей. Возможны следующие варианты: регулирующие органы могут быть наделены независимыми или параллельными полномочиями в области конкуренции (чего делать не рекомендуется по приведенным выше причинам), им можно вменить в обязанность консультировать орган по вопросам конкуренции либо сам орган по вопросам конкуренции можно обязать консультировать их перед принятием каких-либо решений по вопросам конкуренции в данном секторе. Однако необходимо четко понимать, каким образом должны осуществляться потенциально дублирующие или вступающие в конфликт полномочия.

5. Установление пороговых уровней для контроля за слияниями и временных рамок для проведения обзоров

89. В действующем законодательстве отсутствуют пороговые уровни для слияний, а это означает, что на все слияния, даже мелкие сделки, которые вряд ли способны оказать отрицательное воздействие на конкуренцию, распространяется разрешительная процедура. Это приводит к отвлечению ресурсов, которые можно

было бы более эффективно использовать в других целях. В новом законодательстве следует установить пороговые уровни с использованием эмпирических исследований для обеспечения того, чтобы под процедуры контроля попадали только потенциально антиконкурентные сделки. Следует также рассмотреть возможность установления временных рамок для оценки слияний. Это предусмотрено в круге ведения Целевой группы наряду с пороговыми уровнями для слияний, и решение данной задачи обеспечило бы большую определенность для деловых кругов.

6. Включение в законодательство положений о защите прав потребителей

90. Хотя меры защиты потребителей, такие как контроль за вводящей в заблуждение рекламой, строго говоря, не являются частью законодательства в области конкуренции, они тесно связаны друг с другом и объединение этих двух областей сулит значительные преимущества, особенно в условиях развивающейся страны. Принимать меры для защиты прав потребителей зачастую легче, чем обеспечивать соблюдение принципов политики в области конкуренции, и это может давать результаты, приносящие очевидные и непосредственные выгоды многим потребителям. Это приводит к укреплению авторитета органа по вопросам конкуренции и демонстрирует его значимость и эффективность.