

Адвокаты конкуренции

О картельных сговорах и борьбе с ними, неожиданных «налетах» антимонопольщиков и эффективности конкурентной политики

Алла ЕРЕМЕНКО

Международные организации ЮНКТАД (United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), или Конференция ООН по торговле и развитию) и ОЭСР (Организация экономического сотрудничества и развития), которые в том числе отвечают за развитие конкурентной политики в мире, провели независимый экспертный обзор украинской конкурентной политики и права при участии экспертов высокого уровня из Европы, США и других стран. И не только сделали выводы для себя, но и дали аргументированные советы и рекомендации ЮНКТАД и ее Антимонопольному комитету. В настоящее время ЮНКТАД и ОЭСР продолжают наблюдать за выполнением своих рекомендаций, изложенных в вышеупомянутых обзорах, и анализировать, к каким результатам привело их применение в Украине.

Нас же интересует прикладное значение отечественной и международной антимонопольной практики: как это поможет развитию конкуренции и экономики в целом в Украине и как это скажется на каждом потребителе?

Об этом и других аспектах, связанных с развитием эффективной конкуренции, ZN.UA подробно расспрашивало Хасана КАКАЯ, эксперта Фонда развития конкуренции, который почти 18 лет возглавляет отдел конкуренции и защиты прав потребителей ЮНКТАД (1998–2015 гг.), Расселла ДАМТОФТА, ассоциированного директора по международным делам U.S. FTC (США), Александра МЕЛЬНИЧЕНКО, экс-руководителя АМККУ, а ныне одного из сопредседателей Фонда развития конкуренции, и Сергея ЦИВКАЧА, сопредседателя Фонда развития конкуренции.

Какие рекомендации международных антимонопольных организаций ЮНКТАД и ОЭСР в результате работы экспертов дали Украине в целом и нашему Антимонопольному комитету, в частности, и как оценили работу украинского конкурентного регулятора? Если судить по раскрытым и доведенным до суда картельным сговорам, насколько эффективна работа этого органа?

Хасан Какая: — Проанализировав конкурентную политику и правоприменение в Украине, в своих обзорах ЮНКТАД и ОЭСР пришли к выводу, что существуют два основных момента, требующих усовершенствования.

Первый — материальное право, например, законодательное расширение полномочий Антимонопольного комитета Украины. Во время обзора анализировался ряд дел, когда АМККУ выявлял картельные сговоры, но из-за недостатка полномочий не смог собрать необходимое количество информации, чтобы доказать факт нарушения конкурентного законодательства, что уменьшает авторитет АМККУ.

Второй момент — несоответствие регулирования экономических отношений требованиям рынка. Излишняя регуляторная нагрузка приводила к тому, что, наоборот, отталкивала инвесторов от Украины, поскольку довольно часто под регулирование попадали сделки, не имевшие прямого отношения к рыночной деятельности в Украине.

По этим моментам новым составом Антимонопольного комитета уже начато реформирование, например, в части контроля над экономическими концентрациями.

Еще один момент, на который обращалось внимание в обзорах, это несоответствие финансового и человеческого ресурсов Комитета современным экономическим вызовам. По нашей информации, до назначения нового председателя финансирования АМККУ временами сокращалось на 70%.

Конкурентное правоприменение требует участия специалистов (юристов, экономистов) высокого уровня, и Комитету тяжело выполнять функции на должном уровне, когда сотрудники получают зарплаты ниже, чем в частном секторе. В такой ситуации Комитет не может полноценно реализовывать свою политику.

Расселл Дамтофт: — В связи с этим интересен пример Мексики. По словам бывшего председателя Федеральной комиссии Мексики по вопросам конкуренции Эдуардо Перес Мотта, благодаря решению ведомства о привлечении к ответственности участников тендерного сговора на фармацевтическом рынке, для страны была сэкономлена сумма, эквивалентная бюджету его ведомства за 99 лет.

Вторя же о нашем взаимодействии с АМККУ, важно отметить, что мы сотрудничаем с 1992 г. В рамках этого сотрудничества разрабатывались программы, в том числе тренинговые, приезжали эксперты, которые работали какое-то время в Антимонопольном комитете. Мы изучаем опыт применения конкурентного права в Украине и обмениваемся американским опытом.

В последнее время в мире прослеживается тенденция унификации конкурентными ведомствами своей практики. Это обусловлено простым фактом — бизнес становится международным, и, соответственно, конкурентные ведомства должны играть по аналогичным правилам. Поэтому мы сотрудничаем и с украинским Антимонополь-

ным комитетом, и с другими международными организациями, такими, как ЮНКТАД, ОЭСР. Международная сеть по вопросам конкуренции.

Мы видим, что украинское ведомство заинтересовано в присоединении к международным стандартам. И надеемся на то, что сейчас возобновится разговор о техническом сотрудничестве. Это подразумевает практический анализ. В сентябре текущего года у нас была еще одна встреча с Антимонопольным комитетом: мы обсуждали вопросы правоприменения, например, как мы рассматриваем дела по недобросовестной конкуренции, злоупотреблению монопольным положением на рынке. Делимся опытом.

Сергей Цивкач: — Иногда приходится слышать о том, что конкурентное законодательство Украины не соответствует европейскому, а также мировым стандартам, поэтому должно быть полностью изменено. На самом деле важно подчеркнуть, что это суждение опровергается как украинскими экспертами в сфере конкуренции, так и упомянутыми обзорами ЮНКТАД и ОЭСР, из которых следует, что украинское конкурентное законодательство основано на европейской модели и правовых традициях. Важные рекомендации, содержащиеся в обзорах, получили свое развитие и в Соглашении об ассоциации Украина—ЕС, а именно: в разделе 10 документа «Конкуренция». В частности, Украина взяла на себя обязательства усовершенствовать систему контроля за экономическими концентрациями, опубликовать методологию начисления штрафов и публиковать принимаемые АМККУ решения.

Следует отметить, что новый состав Комитета уже начал реализовывать эти обязательства. Вместе с тем регулятор только в начале своего пути. АМККУ, кроме прочих инициатив, предстоит принять участие вместе с Верховной Радой, Кабмином и экспертным сообществом в разработке Кодекса конкурентных процедур, который будет предусматривать все процессуальные действия как регулятора, так и заявителей, ответчиков и третьих лиц — участников антимонопольного процесса, что обеспечит соблюдение принципа правовой определенности в деятельности АМККУ. Это позволит бизнесу лучше понять суть подходов Комитета к расследованиям картелей, злоупотреблений доминирующим положением и случаев недобросовестной конкуренции.

Дawn raids (внезапные проверки) — Исказнение о расследовании картельных сговоров и следует, что АМККУ должен иметь больше прав проверять бизнес. Не угрожает ли это бизнесу сверхрегулированием? Х.К.: — Картель — это тайные сговоры, которые трудно доказать в суде, поскольку доказательства должны быть вескими (прямыми, задокументированными, правильно оформленными). Для решения этой проблемы у конкурентного ведомства есть два пути: программа линиенс (освобождение от ответственности), когда участники картеля приходят к регулятору и сами рассказывают о нарушении; и внезапные проверки (dawn raids), когда в иную момент доказательства нарушения могут быть скрыты или уничтожены участниками сговора.

Во всех мировых практиках право на проведение таких проверок жестко регулируется нормами Конституции и законов. Для таких действий необходим ордер (разрешение) судьи, без него антимонопольный орган не может проводить проверку. Кроме того, права сторон обеспечиваются и регулируются законодательством, судья может определять, какая информация и в связи с чем изымается у субъектов.

Если посмотреть на мировую практику, то я не знаю ни одного государства, где бы этим правом злоупотребляли. Кроме того, достаточно часто полиция или судьи отказывают антимонопольным органам в праве проведения такой проверки.

Р.Д.: — Одной из причин отказов на проведение внезапной



Расселл Дамтофт — ассоциированный директор по международным делам U.S. FTC (США)



Хасан Какая — глава отдела конкуренции и защиты прав потребителей, UNCTAD (1998–2015 гг.), эксперт Фонда развития конкуренции (Швейцария)



Александр Мельниченко — сопредседатель Фонда развития конкуренции (Украина)



Сергей Цивкач — сопредседатель Фонда развития конкуренции (Украина)

проверки является то, что во многих даже развитых государствах до конца не понимают, как много вреда экономике может принести картельный сговор или другие нарушения правил конкуренции.

Тут хочется привести пару практических примеров из нашей практики в США. У нас было дело, касающееся фармацевтического рынка. Компания производила оригинальные (патентованные) лекарства. Срок действия их патента заканчивался, и по нашему законодательству другие компании могли зайти на рынок и производить генерики (более дешевые копии) этих препаратов. При этом стоимость генериков составляет 10–15% от стоимости оригинального препарата. Компания — держатель патента подала иск против четырех компаний — производителей генериков, которые хотели войти на рынок, о нарушении своих патентных прав. В конечном итоге производители оригинальных препаратов приняли решение заплатить производителям генериков миллионы долларов за то, чтобы эти компании не входили на рынок.

Обычно при нарушении патентного законодательства и подаче таких исков нарушитель платит деньги тому, кто подал иск и чьи права нарушены. Здесь же вышло наоборот. Мы называем это обратным платежом. Все стороны остались довольны.

Кроме нас и потребителей. Такие действия являются антиконкурентным соглашением между потенциальными конкурентами, приводящим к сохранению монопольного положения на определенном рынке. В результате этого соглашения потребители были вынуждены заплатить из своего кармана миллионы долларов.

Нами было открыто дело, в результате которого компания должна вернуть более миллиарда долларов, полученных обманным путем. Эти деньги должны быть возвращены потребителям, которые из-за этого нарушения были вынуждены переплатить стоимость лекарств.

Мы также стараемся правильно расставлять приоритеты по рассмотрению дел, дабы быть уверенными, что каждый доллар нашего налогоплательщика мы используем эффективно. Иногда даже маленькие дела о нарушении имеют для нас большее значение, потому что на их примере мы можем показать бизнесу, что можно делать, а чего нельзя.

Например, у нас недавно было дело, включавшее трех теноров (Доминго, Каррерас и Пасаротти). Каждые четыре года в преддверии чемпионата мира по футболу они заключали контракт на аудиозаписи их выступления, потом звукозаписывающие компании ее выпускали. На одном чемпионате — одна звукозаписывающая компания, на следующем — другая. Во время третьего чемпионата два звукозаписывающие компании решили объединиться. Это юридически законно. Но они также договорились, что откажутся от своих прав на предыдущие записи, чтобы не конкурировать с будущими. И вот это уже нарушение — неправомерное ограничение конкуренции.

Это кажется незначительным делом, но оно установило принцип ограничения конкуренции в совместных предприятиях. Мы определили поведение совместных предприятий, которое ведет к ограничению конкуренции. Только те ограничения конкуренции, которые необходимы для существования совместного предприятия, будут правомерны. Все, что выходит за эти рамки и ограничивает конкуренцию, будет неправомерным.

Александр Мельниченко: — Краткий ответ на ваш вопрос — такая политика не зарегистрирована, а лишь будет способствовать борьбе с тягчайшими конкурентными правонарушениями и предупреждать их, так как привлекать к бизнесу, получивших штрафные санкции, будет достаточно сложно, можно сделать так, чтобы нарушитель вернул цены до экономически обоснованного уровня, и это покажет по-

стоянию, или картелями, как их принято называть в мире, возможна лишь при условии соблюдения двух составляющих. В первую очередь, создания в органах власти, бизнесе и обществе обстановки неприятия противоправного и по своей природе антисоциального поведения такими «образованными». Во-вторых, повседневно, хорошо организованного обмена информацией и сотрудничества между АМККУ и правоохранительными органами как в центре, так и в регионах страны.

Поэтому Фонд развития конкуренции (ФРК) еще в мае этого года внес в Кабинет министров Украины свои предложения о создании рабочей группы для подготовки соответствующего соглашения о сотрудничестве между этими организациями (документ также опубликован на сайте ФРК). Правительство на эти предложения пока не отреагировало.

Проволочки с решением этого вопроса недопустимы, поскольку картель, вне всякого сомнения, продолжают причинять огромный ущерб национальной экономике. Надеемся, что соответствующее решение будет принято в ближайшее время.

Кроме того, в поддержку рекомендаций наших иностранных коллег скажу, что уже давно необходимо законодательно закрепить процедуры, на основании которых и при наличии соответствующего судебного решения АМККУ получит право изымать у компаний доказательства, свидетельствующие о тайных сговорах на рынке. Это право имеют практически все конкурентные ведомства мира. Украинский бизнес, работающий за границей, может быть проверен в таком порядке местным регулятором. АМККУ же таких прав, как это ни парадоксально, не имеет.

Конкурентное право или право силы?

— Но, с другой стороны, не выглядит ли это как подмена функций силовых органов антимонопольным ведомством при проведении проверок? Р.Д.: — Я считаю, что самое главное — иметь глубокую всестороннюю проверку ситуации перед тем, как принять решение и выдать или не выдать разрешение на внезапную проверку компании или бизнеса.

Х.К.: — Понимаю, почему этот вопрос настолько важен для вас. С одной стороны, нужно законные правоприменение, а с другой — необходимо уходить от методов вмешательства в деятельность (советский стиль, когда я могу делать все, что хочу). И тут нужно найти баланс. Если проследить деятельность АМК на протяжении последних 20 лет, то можно увидеть, что Комитет начал не с проверки, а с адвокатирования конкуренции, объясняя, какое поведение является нарушением законодательства, почему это важно для реформирования экономики, почему картельные сговоры очень вредны для потребителей и бизнеса. И решения, которые в это время принимались, были достаточно мягкими в плане санкций, расследования могли заканчиваться рекомендациями или соглашениями с бизнесом с целью поощрения соблюдения норм законодательства.

В определенный момент Комитет должен будет сам себе задать вопрос: мы занимаемся обучением людей или все-таки правоприменением?

Правонарушители должны бояться антимонопольного органа. Ведь в конечном итоге негативные последствия таких нарушений отражаются в счетах потребителей за электроэнергию, питание, транспортные и другие услуги. То есть в результате за все это платит потребитель.

Но вместе с тем антимонопольный орган должен вызывать не только страх и боязнь, а в первую очередь, уважение, благодаря своему опыту и знаниям, справедливому и прозрачному правоприменению. Необходимо изменить санкции, можно сделать так, чтобы нарушитель вернул цены до экономически обоснованного уровня, и это покажет по-

требителям, бизнесу, что АМККУ выполняет свое предназначение. А.М.: — Говорить о подмене Антимонопольным комитетом функций силовых ведомств нет никаких оснований, поскольку полномочия каждого из них четко определены законодательством и между собой не пересекаются. Другое дело, что не все в Украине хотели бы усиления полномочий АМККУ.

О сверхконцентрациях и монополиях

— Что вы думаете по поводу того, что АМККУ в свое время разрешил сверхконцентрации на энергетическом, металлургическом, химическом рынках etc?

Х.К.: — Этот вопрос не исследовался международными организациями. Но чтобы избежать подобных ситуаций впредь, необходимо договориться между этими организациями (документ также опубликован на сайте ФРК). Правительство на эти предложения пока не отреагировало.

Решения всех европейских конкурентных ведомств, как и в Украине, могут быть пересмотрены в судах. Пересмотру подлежат все: штрафы, рекомендации, процедура, интерпретация права, размер санкций и т.д.

Что касается независимости конкурентного ведомства, то это не означает, что орган абсолютно «оторван» от правительства. Есть общая политика, которой необходимо следовать.

Если говорить о монополиях, о которых вы упоминали, то тут должно быть соответствие конкурентной политики, правоприменения и общего вектора развития государства. Они не должны идти вразрез друг с другом.

Иногда правительство, желая решить определенные проблемы, такие, как низкий уровень жизни населения, или помочь в развитии определенных секторов экономики, действует резко, но желая не должны подрывать конкурентную политику. Предыдущий состав АМККУ начал реализацию хорошей идеи — разработать долгосрочную (на десять лет) программу развития конкуренции. Надеемся, что новое руководство АМККУ разработает новый проект с учетом экономических и политических реалий и сможет воплотить его в жизнь.

С.Ц.: — В соответствии с украинским законодательством субъект хозяйствования (компания) занимает монопольное положение на рынке, если у него нет конкурентов или он испытывает значительную конкуренцию. Монополизм признается положением субъекта хозяйствования, доля которого на рынке превышает 35%, если он не докажет, что испытывает значительную конкуренцию. В то же время монополизм может быть признано положением субъекта хозяйствования, если его доля на рынке составляет 35% и менее, но он не испытывает значительной конкуренции. Монополизм также признается положением каждого из субъектов хозяйствования, если совокупная доля не более трех субъектов хозяйствования превышает 50%; совокупная доля не более пяти субъектов хозяйствования превышает 70% и они не докажут, в частности, наличия между ними существенной конкуренции. Это случаи так называемой коллективной монополии.

Подчеркну: закон однозначно запрещает АМККУ давать согласие на концентрацию, которая приведет к монополизации или существенному ограничению конкуренции. Монополии могут создаваться и в результате конкурентной борьбы, контроль за соблюдением правил которой возложен на АМККУ.

Думаю, что АМККУ не нарушал вышеуказанные предписания закона при выдаче разрешений на экономическую концентрацию. Другими словами, «сверхмонополии», напрямую созданные АМККУ, вряд ли существуют. В то же время можно задать еще один вопрос: а не злоупотребляют ли компании своим возможным доминирующим положением на рынках? Ответ может дать только АМККУ, так как у них есть аналитическая информация о рынках, и изучение таких вопросов — это их прямая функция.

Важно осознавать, что монополия сама по себе — не нарушение конкурентного законодательства, а лишь соответствующее состояние рынка. Но злоупотребление монополией своим доминирующим положением должно жестко пресекаться. Это — полномочие АМККУ. В руках этого регулятора — мощный проевропейский инструмент: право наложения штрафов в размере до 10% от оборота компании. Государственные органы, участники рынка, эксперты, анализируя поведение бизнеса, в частности, его ценовую политику, так называемое параллельное поведение субъектов хозяйствования на рынке, должны информировать регулятора о признаках нарушений.

А.М.: — Напомним также, что в Украине решение о создании монополий, как и в других странах, может принять высший орган исполнительной власти — правительство. Другое дело, что, принимая такое решение, КМУ обязан оценить его последствия с участием экспертного сообщества и ведущими участниками рынка. КМУ должен оценить, как это и предусмотрено конкурентным законодательством, превысит ли положительный эффект для общества от создания монополий отрицательные экономические последствия. Но даже КМУ не вправе дать разрешение на создание монополии, если такое решение представляет угрозу системе рыночной экономики.

Случаются ошибки и здесь. Вот самый свежий пример: общее постановление КМУ в ноябре 2014 г. приняло постановление №647. Его суть заключалась в том, что предприятия обязывались покупать природный газ исключительно у НАК «Нафтогаз Украины», что приводило к устранению конкуренции на рынке природного газа. Решением суда это постановление правительства было признано недействительным. Учитывая важность этого вопроса, ФРК разработал проект закона, принятие которого сделает невозможными подобные ошибки в будущем.

Идея конкурентной политики — защита прав добросовестного бизнеса и потребителей? — Если конкурентное ведомство несогласно с «синонимной» антимонопольной политикой государства или конкретным решением правительства, может ли оно не выполнять его? И еще. Как решается вопрос с финансированием и финансовой независимостью конкурентного ведомства в других странах?

Р.Д.: — Конкурентные ведомства — не самые важные политические игроки. Самые главные их качества — это их идеи и настойчивость. Они должны во всем этом потоке политики и указов находить свой путь, доказывать свою точку зрения и добиваться результата во всем этом механизме. Также одной из сложных задач практически для каждого конкурентного ведомства является разъяснение гражданам, что работа этого органа важна для их благосостояния. Идея конкурентной политики заключается в том, чтобы снизить цены для потребителей с целью создания больших возможностей для выбора и формирования более продуктивной экономики. Обычным людям это сложно понять, и поэтому важно иметь возможность объяснить потребителям, что конкуренция это не какой-то экономический принцип, который никому не понятен. Она имеет к ним прямое отношение. Это обеспечение товаров, защита прав потребителей, функционирование экономики как таковой.

Х.К.: — Очень важно то, что одна из многих функций, выполняемых конкурентным ведомством, это функция правительственного советника, будь то вопросы имплементации нового законодательства или новой политики.

В прошлом году правительство Франции решило поднять и зафиксировать цены на молоко, свиной и другие продукты, так как из-за ситуации с Россией (возможное, так из-за санкций против РФ) экспорт сократился, и возникла необходимость фиксировать цены, чтобы сохранить производство. По-

распоряжению главы конкурентного ведомства Франции было проведено исследование с целью отыскать способы сохранить конкуренцию и в то же время защитить производителя. В результате этого исследования было предложено оставить регулирование цен на рынке, но вместе с тем были найдены государственные средства, которые бы возмещали убытки фермеров. В таком случае конкуренция соблюдалась, так как цена оставалась свободной, но и убытки фермеров при этом компенсировались государством.

Что касается финансирования АМККУ, то есть много путей решить эту проблему. Например, в Турции был принят закон, в соответствии с которым 0,01% от регистрационного сбора новых компаний отчисляется также на финансирование антимонопольного ведомства. Вследствие этого бюджет антимонопольного ведомства в Турции составляет примерно 17 млн долл.

В Португалии субъекты естественных монополий обязаны платить определенный процент от своей выручки в бюджет конкурентного ведомства.

Еще одним вариантом может быть повышение зарплат сотрудников Комитета за счет иностранных доноров. Так, Всемирный банк доплачивал зарплату сотрудникам конкурентных ведомств некоторых крупных развивающихся государств для того, чтобы сравнить эти зарплатные уровни с зарплатами частного сектора. Но это может быть только временным решением проблемы.

А.М.: — АМККУ имеет обширные полномочия в сфере формирования и реализации конкурентной политики государства, а именно: назначить президента, Наббанку, Кабмину и другим органам власти предложения об изменении уже принятых ими нормативно-правовых актов, которые не соответствуют конкурентному законодательству или вследствие неоднозначного понимания которых создают препятствия для развития конкуренции. Такие широкие полномочия означают не только право, но и обязанность АМККУ поступать как всегда, когда кто-либо из субъектов власти поступил не в соответствии с требованиями статьи 42 Конституции Украины и других положений конкурентного законодательства.

Что касается недофинансирования АМККУ, низкого уровня заработной платы его сотрудников, которая на порядок ниже, чем в бизнесе, подающем под антимонопольное расследование, то органы государственной власти Украины, правомерно требуют от АМККУ результативных расследований на социально важных рынках, обязаны, наконец-то, решить эту проблему. Международной опыт свидетельствует о возможности разработать варианты достойного финансирования АМККУ не из средств госбюджета Украины.

Уместно напомнить, что Комитету уже более 20 лет. За эти годы в условиях недофинансирования создано не только передовое законодательство, европейское по своему духу и принципам, но и достаточно эффективная система защиты конкуренции. Напомним, что небольшие по численности территориальные отделения АМККУ функционируют во всех областных центрах.

В свое время, работая много лет одним из руководителей АМККУ, мне довелось увидеть всю антимонопольную Украину. Там работает много высокопрофессиональных и честных специалистов. Они уже много лет занимаются не только расследованием дел, но и адвокатированием конкуренции, и снискали уважение своей работой. В связи с этим не могу согласиться с мнением о неэффективности существующей системы территориальных отделений, ссылаясь на «зарубежный опыт», который везде различен и должен учитывать особенности каждой страны и предложения об уменьшении количества отделений.

При этом нельзя забывать, что в условиях нашей страны — кризисных явлений в экономике, снижения уровня защищенности и среднего бизнеса и потребителей — целесообразно установить постоянный диалог регионов с центральной властью, на должном уровне разъясняя бизнесу на местах суть конкурентного законодательства и экономические преимущества добросовестной конкуренции. Необходимо усилить территориальные отделения, организовать систематическое повышение квалификации их сотрудников, в том числе с привлечением национальных и зарубежных экспертов. В целом же реформа АМККУ должна стать предметом глубокого анализа и публичного обсуждения в экспертной среде.

АМККУ и Антимонопольное бюро — союзники или конкуренты? Особенно в сфере госзакупок? — Взаимодействие конкурентного ведомства и Антимонополь-

ного бюро — какова международная практика?

Х.К.: — Что касается взаимодействия между антимонопольным и антикоррупционным ведомствами возможно при расследовании сговоров, имеющих отношение к госзакупкам. В ходе своих расследований антимонопольные ведомства разных стран могли доходить до министерского уровня и других высокопоставленных чиновников. Поскольку это уже было не их сфера деятельности, такие дела приходилось передавать в антикоррупционные ведомства. Это как раз и есть те случаи, когда между ними возможно сотрудничество.

Р.Д.: — Госзакупки отличаются от простого рынка тем, что рынок — это спрос и предложение. То есть сделка состоится только тогда, когда будут соблюдены эти два интереса. А госзакупка — это только предложение, сделка по которому состоится в любом случае и товар или услуга будут поставлены. И тут коррупционная составляющая может быть естественной. Поэтому Антимонопольное бюро, АМККУ и другие ведомства, занимающиеся этими вопросами в государстве, должны быть союзниками.

То есть что происходит: с одной стороны, если заниматься публичными закупками, это сохранение государственных средств, которые помогают государству; с другой — функция конкурентного ведомства является обеспечение справедливой конкуренции на рынке. То есть это «рука и перчатка», две вещи, которые всегда должны быть вместе. Это два элемента, они разные, но именно эти два элемента обеспечивают здоровое существование экономики. Это государственные деньги, которые сохраняются, и это частный сектор, который справедливо конкурирует.

Х.К.: — Каждая страна, которая организовывала Олимпийские игры или футбольные чемпионаты, прошла через эти проблемы. Поэтому АМККУ и Антимонопольное бюро должны быть очень чувствительны к таким вещам и остро на них реагировать.

И я снова хочу вернуться к вопросу независимости конкурентного органа. В Бразилии было три конкурентных органа: в Министерстве финансов, Министерстве юстиции (занимался исключительно картельными сговорами и проверками) и суде. Но с прошлого года их объединили в одно отдельное ведомство. На мой вопрос бывшему главе конкурентного ведомства, доволен ли он той независимостью, которую получил орган, он ответил: «И да, и нет». Объяснил он это тем, что, будучи частью этих органов, конкурентное ведомство имело возможность получать информацию о всех нововведениях правительства и мог предупреждать то, что происходит. Сейчас же, получив независимость, оно вынуждено само находить нужную информацию. Поэтому независимость иногда проявляется в том, что ты находишься сам по себе, в стороне от всего.

С.Ц.: — Поддерживая позицию иностранных коллег по госзакупкам, хочу отметить, что с началом функционирования НАБ в Украине появляется уникальный шанс объединить его усилия с АМККУ еще и в выявлении и привлечении к ответственности за нарушения конкуренции и связанную с этим коррупцию в тех случаях, когда государственные органы незаконно способствуют определенным участникам рынка получить конкурентные преимущества над другими компаниями или когда государственные органы ограничивают конкуренцию на рынке с целью получения «откупа» или другой выгоды от его участников (в украинском конкурентном законодательстве — антиконкурентные действия органов власти). Коррупционная составляющая в таких случаях может быть настолько значительной, что в случае доведения таких расследований до логического (судебного) завершения НАБ может сразу и полностью оправдать свое создание в глазах налогоплательщиков. Возмездный же в таких случаях ущерб экономике Украины от деятельности компаний, получивших незаконные конкурентные преимущества, может превзойти вышеупомянутый «мексиканский пример», когда санкция за нарушение равнялась бюджету ответственного за расследование ведомства на 99 лет.

Уверен, что у такого сотрудничества НАБ и АМККУ большое государственное будущее. Все, что необходимо в этом «рецепте» восстановления справедливости на определенных рынках, — незаангажированность, обоюдная и профессиональные действия в правоприменительной сфере этих ведомств.