

Европейский союз (как почти каждое событие в мировой политике) можно рассматривать с точки зрения либо угрозы собственным национальным интересам, либо возможностей, которые оно несет с собой. Приграничное сотрудничество польских и белорусских регионов может быть полезным не только для них самих, но и должно стать началом нового измерения во взаимоотношениях. Мы можем и должны сделать более динамичным взаимовыгодное экономическое сотрудничество. Обеим сторонам необходимо приложить максимум усилий для того, чтобы, с одной стороны, Варшава была экономическим послом Беларуси в ЕС, а Минск, с другой — выполнял ту же миссию в отношении Польши на востоке.

Следует напомнить, что товары, которые пересекают таможенную границу ЕС, могут продаваться на всей территории Сообщества. Это означает, что, если белорусская фирма будет иметь своего партнера, например, в польском приграничном регионе и поставит ему свой товар, то его можно будет продавать без каких-либо дополнительных формальностей (таможенных, налоговых или санитарных) на всей территории Евросоюза — от Лиссабона и Парижа до Стокгольма, Берлина и Афин. Это большой шанс для обеих стран. *Используем ли мы его — зависит только от нас самих.*

Франк Мармоз

*д-р экон. наук, профессор Университета
Лион-3 им. Жана Мулена (Франция)*

РАСШИРЕНИЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА И КОНТРОЛЬ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ПРАВИЛ КОНКУРЕНЦИИ

Через три года исполнится пятьдесят лет со дня подписания Римского соглашения шестью странами — основателями Евросоюза (Франция, Германия, Бельгия, Нидерланды, Люксембург и Италия). С тех пор количество его участников увеличилось сначала до 15, затем — до 25, и никто сегодня не знает, каким это число будет завтра. С точки зрения Франции и, без сомнения, Германии, присоединившиеся

страны упустили из виду сам смысл европейского объединения. Конечно же, при объединении европейских стран создается пространство экономического процветания и финансовой стабильности. Но не следует путать цели со средствами.

Европейская политика — всего лишь средство, применяемое для осуществления общего замысла стран-создателей. Европа, прежде всего, должна быть зоной мира. Агрессивная позиция Наполеоновской Франции, затем три последовательных конфликта с Германией залили кровью старый континент, старую Европу. Так как союз политический не предвиделся, следовало начать с создания настолько тесных экономических связей между странами-участницами, чтобы вооруженные конфликты стали невозможными либо бесполезными. Общий, а затем и единый рынок выступает как средство сохранения мира, пока не выработана общая военная или внешняя политика. Политика конкуренции, таким образом, является одним из столпов европейского объединения.

Но в начале нового тысячелетия, по сравнению с концом 50-х годов XX века, ситуация изменилась. Государства, которые, стремясь защитить национальные интересы, без колебаний защищали свой национальный рынок в нарушение союзных обязательств, особенно посягая на конкуренцию. На втором этапе уже предприятия пытались с помощью заключаемых между ними соглашений уклониться от конкуренции, поделить рынок. Европейская комиссия проделала колоссальную работу. Борьба с картелями и злоупотреблением доминирующим положением, контроль за процедурами концентрации и, наконец, контроль за применением государственных субсидий — вот три основных союзных права в области конкуренции. Два последних аспекта не являются темой нашей сегодняшней дискуссии, даже если они и были объектом недавних реформ.

Предметом нашего обсуждения является лишь проблема тайного сговора и злоупотребления доминирующим положением предприятий. Статьи 81 и 82 Соглашения Европейской комиссии предусматривают принцип запрещения таких приемов, сопровождаемый возможными послаблениями (при строгом соблюдении условий). Эти послабления могут быть как коллективными (для какой-либо категории соглаше-

ний), так и индивидуальными (для одного соглашения). Постановление 17/62 Совета от 6 февраля 1962 года¹ уточняло условия применения этих статей Соглашения. Оно отменено Постановлением от 16 декабря 2002 года², вступившим в силу во всех странах Евросоюза с 1 мая 2004 года. Последний документ существенно меняет процедуру, которой придерживались до последнего времени, и дает новые полномочия Комиссии³. Предметом нашего обсуждения будет изучение нового Постановления, точнее его процедурной части.

Какова же измененная система?

Когда какая-либо деятельность предприятия может быть квалифицирована как тайный сговор либо признана злоупотребляющей своим доминирующим положением и в результате этого она может нанести ущерб конкуренции и препятствовать свободной игре рынка, то эту деятельность запрещают и на предприятия накладывают санкции. Но предприятия могут оправдать свою деятельность и доказать, что она способствует экономическому прогрессу, от которого выигрывают и потребители, что предприятие применяет все необходимые ограничения и, наконец, что не существует никакой угрозы конкуренции⁴. Постановление 1962 года опиралось на два основных принципа. С одной стороны, Европейская комиссия имела монопольное право на применение пункта 81 параграфа 3, с другой стороны, предприятия должны были априори официально уведомить Комиссию о своих соглашениях⁵. В результате на протяжении 40 лет толкование Комиссией законов происходило централизованно. В принципе система работала, но юридически она устарела. В 1962 году предприятия 6 стран с капиталистической, но не либеральной экономикой нотифицировали свои соглаше-

¹ J.O.C.E. 1962. 21 февр. № 13.

² J.O.C.E. 2003. 4 янв. № L.1.

³ Реформа является завершением процесса, начатого Ван Миертом и его последователем Монти.

⁴ При одновременном выполнении четырех условий.

⁵ При отсутствии нотификации сделка считалась недействительной. Таким образом, если соглашение не наносило ущерба конкуренции, его недействительность не требовала от Комиссии деятельности по спасению "хороших" соглашений. Наоборот, если соглашение должно было быть исправлено в соответствии с абзацем 3, санкции были более серьезны, так как не принимался во внимание период, предшествующий нотификации.

ния, а в 2004 году предприятиям уже 25 стран с либеральной экономикой предстоит это сделать.

Расширение Европейского союза вызвало необходимость модификации существующего Постановления, которая подразумевает совершенно новую процедуру контроля деятельности, направленной против конкуренции (первая часть), но вместе с тем остается вероятность появления негативных последствий (вторая часть)¹.

Часть первая. Новая процедура контроля деятельности, направленной против конкуренции.

Данная реформа требует освещения причин, которые привели к необходимости изменений.

А) Причины реформы

В общих чертах к реформированию Комиссию подтолкнули две причины: первая — забота об эффективности, вторая — о безопасности.

Эффективность процедуры контроля была неприемлема во многих отношениях. При действии Положения 1962 года предприятия должны были уведомить сделки в Комиссии, чтобы избежать возможных санкций. Комиссия могла оказаться заваленной многочисленными заявлениями о предварительной нотификации. Риск того, что административная машина не справится с таким объемом работы, существовал и при Союзе из 15 государств, а при Союзе из 25 стран ситуация становится угрожающей.

Из-за загруженности Комиссии проверка представленных досье была не столь тщательной. Вместо того, чтобы рассматривать все досье, Комиссия должна выделять время и средства на наиболее важные досье, представленные предприятиями, которые обладают такой властью на рынке, что с их стороны велик риск угрозы конкуренции. По словам бывшего министра юстиции Бельгии, Комиссия предпочитает исследовать множество булыжников вместо нескольких настоящих бриллиантов².

¹ До 2000 года Комиссия рассмотрела 34 500 соглашений, около 1000 остались нерассмотренными. Эти цифры были приведены С.-Д. Элсманном (Модернизация антitrustовской политики Европейской комиссии // Право Европейского союза. 2000. С.13).

² Сравнение прозвучало 4 марта 2004 года на конференции "Новое положение применения общеевропейского права к конкуренции" в Университете Лион-3 (M.Wathelt).

Наконец, система практически неприемлема из-за нотифицированных соглашений. В действительности, можно опасаться представления только тех соглашений, о которых стороны знают, что они имеют малую вероятность быть признанными недействительными в Комиссии. В свою очередь спорные сделки могут остаться в тени и не быть нотифицированы. Комиссия должна стремиться расследовать и привлекать к ответственности участников тайных сделок, которые могут быть опасны для экономики.

Проблема эффективности становится основополагающей в разработке нового положения. К этому следует добавить стремление обеспечить юридическую безопасность.

Безопасность — актуальная проблема в деловом праве. Она приобретает все большую значимость и для предприятий, и для Комиссии.

В целом предварительная нотификация — источник неуверенности предприятий. Действительно, из-за загруженности Комиссии принятие решения может затянуться в среднем до двух лет. Этот период слишком велик для делового мира, он не позволяет предприятиям узнать о принятом решении в разумный срок. Кроме того, наложение санкций может повлечь за собой пересмотр дел, признанных недействительными, что не противоречит статье 81, так как они не были нотифицированы. Наконец, предварительная нотификация для предприятий — источник административных проволочек и определенных издержек.

Данная неуверенность имеет отношение и к Комиссии. Действительно, трудно оценить угрозу для конкуренции только от одной сделки, которая до этого не оказала никакого влияния на рынок. Может случиться так, что решение о наложении санкций касается сделки, которая имеет данный эффект только в единичных случаях или при прозрачности рынка. Таким образом, решение о наложении санкций не обеспечивает полную безопасность рынка.

Проблемы безопасности и эффективности слишком важны, чтобы отказаться от реформирования.

В) Условия реформы

Реформа Положения 1962 года основывается на трех принципах. Один относится к расширению полномочий Комис-

сии, что находится за пределами нашего исследования, хотя и не стоит об этом забывать. Два других принципа — децентрализация и переход от апостериорного контроля к контролю “тем более”.

• *Децентрализация.* Данная система достойна якобинского централизма, так как Комиссия имеет исключительное право применять статью 81 Соглашения. Уже национальный судья вправе применять принципы общеевропейского права, которые сопутствуют национальному праву, но не стоит забывать о том, что первое главенствует над вторым. Поэтому даже главы государств обязаны придерживаться общеевропейского права. Но Комиссия имеет монопольное право освобождать от налогов в соответствии с абзацем 3 статьи 81. Именно данное право в настоящее время передается национальным судьям и главам государств. Таким образом, при применении общеевропейского права, в вопросах международной торговли главы государств могут воспользоваться этим правом. Оно тем более важно, что национальные судебные органы могут выступить против аннулирования сделки, которая не соблюдает условия абзаца 3 о возмещении расходов стороне, права которой ущемлены. Децентрализация имеет важное значение, так как Положение заботится о том, чтобы общеевропейское право соблюдалось. Однако главы государств и органы судебной власти сохраняют за собой право процедурной независимости в отношении рассмотрения и решения дел. Децентрализация подтверждает ся временным перемещением контроля.

• *Апостериорный контроль.* Система становится системой легального освобождения от налогов. Рассмотрение деятельности предприятия происходит не в результате нотификации, а в рамках отдельного спорного вопроса. Контроль является апостериорным. Большое число национальных законодательств в области конкуренции (например, французское и американское право) применяют эту систему. Предприятию уже не нужно в первую очередь заниматься нотификацией.

Следует отметить тот факт, что каждого могут коснуться опасные последствия данной реформы.

Часть вторая. Опасные последствия реформы.

Всякая реформа, которая изменяет действующее право, несет как благоприятные, так и опасные последствия. Значит, сле-

дует сначала выяснить, какие риски возникнут при реализации реформы, прежде чем искать соответствующие решения.

А) Идентификация рисков

Многие риски предвидели как Комиссия, так и специалисты.

Первым является риск расхождения в вопросах юриспруденции. В самом деле, будут ли достаточно компетентны в применении союзного права и национальные суды в случае судебного разбирательства, и национальные власти, на которые возложена функция применения совокупности союзных законов в области конкуренции, и Комиссия, оставляющая за собой право на наиболее важные дела. В Евросоюзе говорят, о том, что данное право применяется Комиссией уже в течение 40 лет и что доктрина Комиссии хорошо известна. Если у меня нет сомнений в отношении национальных властей, то в отношении национальных судов, которые не всегда применяют союзное законодательство, а предпочитают национальное, такие сомнения есть. Но если даже принять во внимание тот факт, что эта практика присуща судьям стран — членов Евросоюза, то будет ли она приемлема для стран присоединяющихся? Единство же в применении союзного права необходимо, чтобы не проводить трудоемкую работу по гармонизации права в течение 50 лет.

Первый вопрос непосредственно связан со вторым: какова компетенция судей в этой области? Хорошо зная французских судей и при всем моем к ним уважении, могу отметить, что сегодня они не обладают достаточным уровнем знаний для решения такого рода тяжбы. Конечно, они могут получить дополнительную подготовку в области права. Но не в этом состоит проблема. Она в том, что освобождение, на которое будет ссылаться ответчик в процессе защиты, базируется на экономическом анализе соглашения и баланс издержки/выгода — не правовой вопрос, а относится к компетенции экспертов-экономистов. Приведу лишь один пример: первое условие для извлечения выгоды из освобождения (вклад в экономический прогресс) интерпретируется с точки зрения экономического анализа в той части, которая посвящена ей в Постановлении.

Наконец, два ранее упомянутых риска являются источником юридической незащищенности для предприятий. Пре-

имущество данной системы, опирающейся на единый источник, для всех предприятий стран ЕС — это возможность получить одинаковый ответ на один и тот же вопрос и таким образом избежать диспропорций в конкуренции. Преимущество исчезает с децентрализованным распределением компетенции. Этот риск наносит ущерб еще и потому, что является одним из тех, которые учитываются при обосновании реформы. Осознание указанных рисков приводит к досрочному получению ответов.

В) Средства преодоления рисков

На первом этапе децентрализация осуществлялась под строгим контролем. В новом Постановлении были разработаны различные формы механизмов, обеспечивающие децентрализацию, которая не исключает сотрудничества.

Первое — информация. Национальные органы власти, занимающиеся вопросами конкуренции, должны информировать Комиссию о текущих сделках, особенно если они предусматривают вынесение решения о пресечении правонарушения. Национальные судебные органы должны предоставлять в Комиссию копии всех дел по применению статьи 81/82. Но это двухсторонний обмен: Комиссия способна оказать национальным властям помощь в получении доказательств.

Второе — консультация. Национальные власти и судебные органы могут узнать мнение Комиссии по любому делу, относящемуся к общеевропейскому праву. В то же время Комиссия может добровольно дать свое заключение по любому вопросу.

Третье — освобождение от производства по делу. Открытие Комиссией следствия по какому-либо делу лишает государства — члены ЕС возможности обращения к общеевропейскому праву. Кроме того, кто бы ни регулировал рассматриваемый вопрос, национальные власти и судебные органы не могут принимать решения, противоречащего решению Комиссии. В силу приоритета общеевропейского права это кажется естественным, но реальность более сложна. В действительности было принято, что решение отдельного государства не могло иметь законную силу по сделке, запрещенной общеевропейским правом, но подразумевалось, что та-

кое решение, основывающееся на национальном законодательстве, могло запретить сделку, одобренную Комиссией.

Отныне все стало на свои места, все решения принимают во внимание. Они признаются даже тогда, когда еще находятся в стадии разработки, так как национальные власти и судебные органы должны избегать принятия решений, которые противоречили бы решению, принимаемому Комиссией.

Четвертое — сотрудничество, которое подтверждается созданием сообщества, занимающегося проблемами конкуренции, European Competition Network. Оно представлено форумом по обсуждению и сотрудничеству для применения единой европейской политики в области конкуренции и должно содействовать гармонизации решений, принимаемых различными государствами.

Пятое — то, что предприятия, наконец, смогут испытать опасения по поводу того, что только лишь опыт разрешения какого-либо спорного вопроса позволит им судить о законности соглашений.

Информация, консультация, освобождение от производства по делу, сотрудничество, децентрализация находятся под контролем органов ЕС, и придет время к передаче контроля над этими механизмами местным органам.

Г.А. Шмарловская

д-р экон. наук, профессор, зав. кафедрой БГЭУ (Минск)

ЭВОЛЮЦИЯ ПОДХОДОВ К ВНЕШНЕТОРГОВЫМ ОТНОШЕНИЯМ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ В АСПЕКТЕ РАСШИРЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Республика Беларусь является малой страной с открытой экономикой. О достаточно высокой степени интеграции в систему международного разделения труда свидетельствует тот факт, что доля экспорта и импорта в ВВП превышает 50—60 %. Вместе с тем для республики остаются актуальными проблемы формирования открытой экономической системы, сочетающей в себе элементы рыночного саморазвития и государственного регулирования, поэтапного включения в международную экономику.