

| АЛРУД



| **Антимонопольное
регулирование**

в рамках Евразийского экономического
союза («ЕАЭС»)

Общая информация

Глобализация — тренд, который определяет развитие мировой экономики на современном этапе и, как следствие, существенно влияет на конкурентную политику. Чтобы ответить на новые вызовы в условиях глобальных рынков, государства более тесно сотрудничают друг с другом по вопросам конкуренции как в практических целях (расследование антиконкурентных соглашений, злоупотребления доминирующим положением и других нарушений антимонопольного законодательства, контроль за экономической концентрацией и т.д.), так и в методологических (подготовка совместных разъяснений, обмен информацией и опытом и т.д.). Такое сотрудничество ведется посредством совместной деятельности антимонопольных органов на основе двусторонних или многосторонних договоров, в рамках международных организаций или путем создания региональных наднациональных объединений, таких как ЕАЭС, с органами, наделенными своими полномочиями и компетенцией.

В связи с возрастающей ролью ЕАЭС в экономической жизни ее государств-членов в последние годы, практикующим специалистам необходимо понимать особенности правового регулирования конкуренции в рамках ЕАЭС. Данная брошюра содержит практический обзор структуры и полномочий органов ЕАЭС в сфере регулирования конкуренции, а также описывает некоторые недавние дела.

Региональный контекст

ЕАЭС был создан в качестве международной организации 29 мая 2014 года, когда политические лидеры государств-основателей в ходе саммита в Астане подписали «Договор о Евразийском экономическом союзе» («Договор»), объединяющий Евразийское экономическое сообщество, Таможенный союз и Единое экономическое пространство в единую структуру под названием «ЕАЭС».

Цели создания ЕАЭС — повышение прозрачности и предсказуемости внутренних рынков для бизнеса, улучшение инвестиционного климата и обеспечение социально устойчивого развития каждого государства-члена путем повышения уровня жизни в регионе в целом.

Сегодня ЕАЭС — это развивающийся рынок с растущей численностью населения, который сейчас насчитывает более 180 миллионов потребителей, проживающих в пяти соседних юрисдикциях с общими режимами таможенного и технического регулирования.

За пределами Евразии ЕАЭС также постепенно укрепляет свои позиции на зарубежных рынках. Для расширения своего глобального присутствия ЕАЭС недавно заключил Соглашение о свободной торговле («ССТ») с Вьетнамом,

торговые соглашения с Ираном, Китаем, а также ведет переговоры с Египтом, Таиландом, Монголией, Сербией, Индией и Сингапуром. Параллельно ЕАЭС ведет переговоры и с другими странами об условиях подписания ССТ, что подразумевает потенциальное расширение сферы влияния ЕАЭС на иные рынки.

Структурная организация

ЕАЭС состоит из следующих органов:

- **Высший Евразийский экономический совет («Высший совет»)** — высший политический орган ЕАЭС, Сопредседателями которого являются Президенты каждого государства-члена. Он определяет ключевые вопросы, касающиеся стратегии, направлений и перспектив дальнейшей интеграции.
- **Евразийский межправительственный совет («Межправительственный совет»)**, в состав которого входят Председатели Правительств каждого государства-члена. Он исполняет и контролирует исполнение международных соглашений, заключенных в рамках ЕАЭС, включая, помимо прочего, Договор, а также решения, принятые Высшим советом. Заседания в рамках Межправительственного совета проводятся на регулярной основе не реже 2 раз в год.

- **Евразийская экономическая комиссия («ЕЭК»)** — постоянный регулирующий орган, состоящий из двух элементов — Совета и Коллегии. ЕЭК имеет право принимать решения в сфере таможенной политики, макроэкономики, вопросов конкуренции и фискальной политики ЕАЭС. Такие решения обязательны для исполнения на территории всех государств-членов и не требуют дополнительного утверждения на национальном уровне.
- **Совет** состоит из Заместителей Председателей Правительств, представляющих каждое из государств-членов. Совет осуществляет наблюдение и контроль за работой Коллегии.

- **Коллегия** состоит из 10 членов комиссии, по 2 из которых назначаются каждым государством-членом. Коллегия принимает решения квалифицированным большинством или единогласно. Коллегия является исполнительным органом ЕЭК, который созывается не реже 1 раза в неделю и осуществляет оперативное управление ЕЭК.
- **Суд Евразийского экономического союза («Суд»)**, который состоит из 10 судей, назначаемых пропорционально каждым государством-членом. Суд обеспечивает единообразие в применении Договора и других международных соглашений, заключенных в рамках ЕАЭС.

Высший Евразийский экономический совет
состоит из Президентов государств-членов ЕАЭС

Евразийский
межправительственный совет
состоит из Председателей Правительств
государств-членов ЕАЭС

Евразийская экономическая комиссия

Совет

Коллегия

Суд
ЕАЭС

Наблюдательный орган

состоит из Заместителей
Председателей Правительств
государств-членов ЕАЭС,
принимающих решения
единогласно

Исполнительный орган

состоит из назначаемых Чле-
нов Коллегии, принимающих
решения квалифицированным
большинством или единогласно

ЕЭК как орган контроля на трансграничных рынках

Правовые основы

В соответствии с Приложением 19 к Договору «Протокол об общих принципах и правилах конкуренции» («Протокол»), ЕЭК уполномочена осуществлять контроль за соблюдением общих правил конкуренции ЕАЭС на трансграничных рынках, затрагивающих территории двух или более государств-членов.

Полномочия

- **Право рассматривать заявления**
ЕЭК принимает заявления и материалы о признаках нарушения общих правил конкуренции и оценивает, оказали ли совершенные действия негативное влияние на состояние конкуренции на трансграничных рынках.
- **Право выдавать предупреждения**
ЕЭК имеет право выдавать предупреждения юридическим и (или) физическим лицам, а также некоммерческим организациям, на стадии рассмотрения заявления (материалов) о нарушении, в случае, если в их действиях усматриваются признаки нарушения общих правил конкуренции на трансграничных рынках.
- **Право выносить предостережения**
ЕЭК имеет право выносить предостережения при выявлении публичного заявления должностного лица хозяйствующего субъекта или физического лица о планируемом поведении на трансграничном рынке (намерении), если такое поведение (намерение) может привести к нарушению общих правил конкуренции на трансграничных

рынках, и при этом отсутствуют основания для проведения расследования.

- **Право возбуждать и рассматривать дела о нарушении общих правил конкуренции**
ЕЭК возбуждает дела и проводит расследования при обнаружении признаков нарушения общих правил конкуренции на трансграничных рынках. В рамках расследования, ЕЭК проводит тщательный анализ соответствующих трансграничных рынков.
- **Право выносить определения и принимать решения**
ЕЭК выносит определения и принимает решения, обязательные для исполнения участниками рынка, которые обвиняются в нарушении правил конкуренции на трансграничных рынках.
- **Право запрашивать и получать информацию**
ЕЭК имеет право запрашивать у органов государственной власти, органов местного самоуправления и компаний любую информацию (в том числе конфиденциальную), которая необходима ЕЭК для осуществления своих полномочий.

Кроме того, ЕЭК имеет ряд обязательств, в частности: (а) представлять в Высший совет годовой отчет о состоянии конкуренции на трансграничных рынках и (b) размещать решения по рассмотренным делам на официальном сайте ЕАЭС.

Приведенный выше перечень правовых инструментов не является исчерпывающим.

Регулирование конкуренции в ЕАЭС

Принципы конкуренции в рамках ЕАЭС

Договором предусмотрены следующие основные принципы конкуренции:

- Запрет на антиконкурентные соглашения, ведущие к пресечению, ограничению или устранению конкуренции, а также на предоставление государственных или муниципальных преференций;
- Принятие эффективных мер, направленных на предупреждение, выявление и пресечение действий (бездействия), указанных в пункте (А);
- Обеспечение эффективного контроля за экономической концентрацией в необходимой мере для развития и защиты конкуренции государств-членов ЕАЭС;
- Наличие антимонопольных органов в каждом государстве-члене ЕАЭС, способных осуществлять политику в сфере конкуренции, определенную в соответствии с Договором;
- Формализованные системы мер ответственности в виде штрафов в государствах-членах ЕАЭС;
- Прозрачная политика в сфере конкуренции, проводимая антимонопольными органами государств-членов ЕАЭС через открытые источники;
- Взаимодействие между антимонопольными органами государств-членов ЕАЭС.

Основные направления регулирования конкуренции в ЕАЭС

1. Злоупотребление доминирующим положением

Согласно Протоколу, доминирующим считается положение хозяйствующего субъекта (или нескольких из них), дающее возможность оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке и (или) устранять других хозяйствующих субъектов-конкурентов и (или) затруднять доступ на товарный рынок других хозяйствующих субъектов.

В соответствии с утвержденной методикой анализа трансграничных рынков ЕЭК определяет, занимает ли

участник рынка доминирующее положение на трансграничном рынке.

Кроме того, часть 1 статьи 76 Договора предусматривает следующие действия, которые могут быть квалифицированы как злоупотребление доминирующим положением:

- Установление, поддержание монопольно высокой или монопольно низкой цены;
- Изъятие товара из обращения, если результатом такого изъятия явилось повышение цены;
- Навязывание контрагенту экономически или технологически не обоснованных условий договора, невыгодных для него или не относящихся к предмету договора;
- Экономически или технологически не обоснованное сокращение или прекращение производства товара, если на этот товар имеется спрос или размещены заказы на его поставки при наличии возможности его рентабельного производства, а также если такое сокращение или такое прекращение производства товара прямо не предусмотрено настоящим Договором и (или) другими международными договорами государств-членов;
- Экономически или технологически не обоснованное уклонение от заключения договора с некоторыми покупателями (заказчиками) в случае наличия возможности производства или поставок соответствующего товара с учетом особенностей, предусмотренных настоящим Договором и (или) другими международными договорами государств-членов;
- Экономически, технологически или иным образом не обоснованное установление различных цен (тарифов) на один и тот же товар, создание дискриминационных условий, не оправданных экономически, технологически или иным образом;
- Создание препятствий доступу на товарный рынок или выходу из него для других хозяйствующих субъектов.

Ответственность: для юридических лиц - штраф в размере от 1% до 15% от выручки, но не менее 100 000 рублей, для должностных лиц и индивидуальных предпринимателей – штраф до 150 000 рублей.

2. Анतिकонкурентные соглашения

Выделяют два основных типа антиконкурентных соглашений — горизонтальные и вертикальные, а также отдельную группу «иных антиконкурентных соглашений».

- **Запрещенные горизонтальные соглашения (картели)** — соглашения, заключенные между хозяйствующими субъектами-конкурентами, действующими на одном рынке, которые приводят или могут привести к:
 - установлению или поддержанию цен (тарифов), скидок, надбавок (доплат), наценок;
 - повышению, снижению или поддержанию цен на торгах;
 - разделу рынка;
 - сокращению или прекращению производства товаров; а также
 - отказу от заключения договора с определенными продавцами либо покупателями.
- **Вертикальные соглашения** — соглашения между хозяйствующими субъектами, один из которых приобретает товар или является его потенциальным покупателем, а другой предоставляет товар или является его потенциальным продавцом. Вертикальные соглашения могут быть запрещены, если они:
 - Приводят или могут привести к установлению цены перепродажи товара (за исключением установления максимальной или рекомендуемой цены перепродажи);
 - Предусматривают обязательство покупателя не продавать товар хозяйствующего субъекта, который является конкурентом продавца.
- **Иные антиконкурентные соглашения** охватывают соглашения между хозяйствующими субъектами, которые приводят или могут привести к ограничению конкуренции, но не попадают в список запретов, описанных выше.

Ответственность: для юридических лиц — штраф в размере от 1% до 15% от выручки, но не менее 100 000 рублей, для должностных лиц и индивидуальных предпринимателей — штраф до 150 000 рублей.

3. Координация экономической деятельности

Как определено в Протоколе, координацией считается согласование действий хозяйствующих субъектов третьим лицом, не входящим в одну группу лиц ни с одним из координируемых лиц и не ведущим деятельности на товарном рынке, на котором осуществляется координация. Координация запрещена, если она приводит к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Ответственность: для юридических лиц - штраф в размере до 5 000 000 рублей, для должностных лиц и индивидуальных предпринимателей - до 150 000 рублей, для физических лиц – до 75 000 рублей.

4. Недобросовестная конкуренция

Протокол рассматривает недобросовестную конкуренцию как любые действия хозяйствующего субъекта или субъектов (группы лиц), направленные на приобретение преимуществ в предпринимательской деятельности, которые противоречат законодательству государств-членов ЕАЭС, обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости и при этом причинили или могут причинить ущерб конкурентам либо нанесли или могут нанести вред их деловой репутации.

Статья 75 Договора запрещает недобросовестную конкуренцию наравне с другими видами нарушений. В частности, часть 2 статьи 76 Договора прямо запрещает следующие виды недобросовестной конкуренции:

- **Дискредитация.** Распространение ложных, неточных или искаженных сведений, которые могут причинить убытки хозяйствующему субъекту либо нанести ущерб его деловой репутации.
- **Введение в заблуждение.** Введение в заблуждение в отношении характера, способа и места производства, потребительских свойств, качества и количества товара или в отношении его производителей.
- **Некорректное сравнение.** Некорректное сравнение хозяйствующим субъектом производимых или реализуемых им товаров с товарами, производимыми или реализуемыми другими хозяйствующими субъектами.

Ответственность: для юридических лиц — штраф в размере до 1 000 000 рублей, для должностных лиц и индивидуальных предпринимателей — до 110 000 рублей.

Судебный контроль в отношении актов Комиссии

Суд ЕАЭС вправе оценивать решения ЕЭК на предмет их соответствия Договору и другим международным соглашениям между государствами-членами ЕАЭС. В частности, Суд наделен полномочиями судебного контроля, что позволяет признавать ранее вынесенные решения ЕЭК недействительными, если они противоречат общим правилам конкуренции на трансграничных рынках.

Для рассмотрения спора Судом необходимо соблюдение досудебного порядка урегулирования спора – предварительное обращение заявителя к государству-члену ЕАЭС или к ЕЭК для проведения консультаций и переговоров.

Если в течение 3 месяцев такое государство-член ЕАЭС или ЕЭК не приняли мер к досудебному урегулированию спора, то он может рассматриваться Судом.

Право на справедливое судебное разбирательство в Суде предоставляется всем государствам-членам ЕАЭС, а также юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям. По общему правилу, Суд выносит решение в течение 90 дней со дня поступления заявления в Суд. Тем не менее, срок вынесения решения может быть продлен в случаях, предусмотренных Регламентом Суда.

Первая правоприменительная практика

Дело Caterpillar (2016)

Компания Caterpillar является одним из крупнейших производителей специализированной техники, используемой в горнодобывающей промышленности. Ее основными покупателями являются промышленные предприятия России и Казахстана.

ЕЭК провела анализ соответствующего трансграничного рынка и обнаружила, что российский дилер компании Caterpillar отказывался продавать продукцию компаниям из Казахстана. При этом, цена на продукцию компании Caterpillar, установленная официальным дилером в Казахстане, была выше цены, установленной официальным дилером в России.

Статья 76 Договора запрещает соглашения между хозяйствующими субъектами, если такие соглашения приводят или могут привести к ограничению конкуренции. ЕЭК пришла к выводу, что компания Caterpillar и ее дистрибьюторы установили неравные условия доступа к продукции в государствах-членах ЕАЭС. Разница в ценах на рынках России и Казахстана превысила 40%.

В результате совместной работы ЕЭК и ФАС России основные международные контракты между компанией Caterpillar и ее дилерами, а также рекламные материалы, относящиеся к зонам обслуживания дилеров, были изменены с учетом требований ЕАЭС в сфере регулирования конкуренции.

Более того, на территории ЕАЭС дилеры компании Caterpillar прекратили практику отказов от заключения соглашений по продаже оборудования и запасных частей, производимых компанией Caterpillar, с компаниями, работающими за пределами зоны обслуживания дилера.

С точки зрения антимонопольного регулирования, в данном деле были представлены новые подходы к определению географических границ эксклюзивности дистрибуции в рамках трансграничного рынка. В частности, ЕЭК подтвердила, что соглашения об эксклюзивности между поставщиками и их дистрибьюторами в отношении раздела трансграничного рынка могут нарушать основные принципы конкуренции ЕАЭС.

Дело НЛМК (2017)

В сентябре 2017 года ЕЭК привлекла Новолипецкий металлургический комбинат (НЛМК), единственного в России производителя специальной стали для трансформаторов, к ответственности за нарушение Договора в форме «экономически, технологически или иным образом необоснованного установления различных цен (тарифов) на один и тот же товар и создания дискриминационных условий».

ЕЭК пришла к выводу, что НЛМК, владеющий долей в размере 99,99% на рынке трансформаторной стали ЕАЭС, поставлял ее казахстанским потребителям на 23% дороже, чем российским. За совершенное нарушение НЛМК вместе со своим высшим менеджментом получили штраф в размере 217 млн. рублей (около 3,7 млн. долларов США).

Однако в ноябре 2017 года председатель Правительства России Дмитрий Медведев попросил приостановить это решение и пересмотреть его Евразийским межправительственным советом с целью отмены штрафа для НЛМК.

В феврале 2019 года состоялось рабочее совещание по обсуждению концепции торгово-сбытовой политики НЛМК. Кроме того, ввиду наличия замечаний и предложений уполномоченных органов к редакции торгово-сбытовой политики в течении 2019 года состоялся ряд рабочих совещаний по ее доработке. На момент подготовки настоящей брошюры работа по согласованию проекта торгово-сбытовой политики продолжается.

Дело Cochlear Limited (2019)

В 2018-2019 годах ЕЭК провела расследование на трансграничном рынке оптовой реализации речевых процессоров систем кохлеарной имплантации производства компании Cochlear Limited на основании материалов, поступивших от Министерства национальной экономики Республики Казахстан. В марте 2019 года ЕЭК возбудила дело о нарушении общих правил конкуренции.

По итогам рассмотрения дела ЕЭК установила, что дистрибьюторы компании Cochlear Limited заключили картельное соглашение, которое приводит или может

привести к разделу товарного рынка по территориальному принципу либо составу продавцов или покупателей (заказчиков). В частности, каждый дистрибьютор реализовывал продукцию на «зарезервированной» за ним территории определенного государства-члена ЕАЭС, и не вел деятельности за пределами такой территории, в том числе отказывал в поставках продукции клиентам за ее пределами. Дальнейшее гарантийное обслуживание реализованной продукции также осуществлялось в соответствии с закрепленным территориальным разделом рынка.

Решением по делу от 7 июля 2020 года Коллегия ЕЭК установила факт заключения дистрибьюторами картельного соглашения в нарушение подпункта 3 пункта 3 статьи 76 Договора, обязала участников соглашения прекратить его реализацию и публично проинформировать игроков рынка о возможности приобретения речевых процессоров систем кохлеарной имплантации производства компании Cochlear Limited у любого дистрибьютора вне зависимости от места нахождения покупателя. Также Комиссия ЕЭК наложила на дистрибьюторов штрафы размером до 3,6 млн. рублей, а на их должностных лиц – штрафы в размере по 66 000 рублей.

Текущие расследования

В 2018-2019 годах ЕЭК провела более 15 антимонопольных расследований на рынках промышленного оборудования и компонентов, медицинских препаратов и оборудования, авиаперевозок, потребительских товаров. По результатам данных расследований ЕЭК возбудила более 5 дел о нарушении законодательства о конкуренции ЕАЭС, включая злоупотребление доминирующим положением и недобросовестную конкуренцию.

В 2020 году ЕЭК уже инициировала порядка 8 расследований на рынках медицинского оборудования и услуг, лекарственных препаратов, услуг поиска и размещения видеоконтента в интернете.

Таким образом, мы видим, что правоприменительная практика ЕЭК находится на этапе активного развития, поэтому в ближайшее время можно ожидать новые знаковые решения

Инициативы по совершенствованию регулирования конкуренции в рамках ЕАЭС

Правоприменительная практика ЕЭК по вопросам конкуренции пока не является обширной, но она уже помогла определить направления дальнейшего совершенствования регулирования конкуренции в рамках ЕАЭС. В настоящее время ЕЭК работает над следующими инициативами:

- Совершенствование механизмов предупреждения нарушения антимонопольного законодательства ЕАЭС и расширение полномочий ЕЭК по применению превентивных мер наравне с карательными;
- Детальная разработка системы освобождения от ответственности и ее гармонизация с национальным регулированием в этой сфере для исключения коллизий;
- Увеличение размеров штрафов за неисполнение решений ЕЭК;

- Создание эффективной системы привлечения к ответственности за непредставление информации по запросам ЕЭК (обсуждается несколько вариантов, в том числе привлечение к ответственности через национальные антимонопольные органы);

- Совершенствование порядка подачи заявлений о нарушении законодательства (напрямую в ЕЭК либо через национальные антимонопольные органы).

- Создание комитета для устранения спорных ситуаций, связанных с перемещением товаров в ЕАЭС. Комитет займётся разработкой «дорожной карты» по устранению разногласий, спорных ситуаций и обеспечению свободы перемещения товаров в ЕАЭС.

Заключение

В настоящее время ЕЭК становится значимым наднациональным антимонопольным регулятором. Мы видим, что количество и качество проводимых им антимонопольных расследований постепенно повышается. Более того, ЕЭК укрепляет сотрудничество с участниками рынка и экспертным сообществом, что помогает регулятору более эффективно решать возникающие практические проблемы, в том числе путем совершенствования антимонопольного законодательства ЕАЭС.

В связи с этим мы рекомендуем компаниям, ведущим деятельность на трансграничных рынках ЕАЭС, внимательно изучить ограничения и запреты, установленные антимонопольным законодательством ЕАЭС, а также включить соответствующие блоки в программы своих комплаенс-тренингов для снижения рисков антимонопольных нарушений.

Кроме того, таким компаниям может быть полезно проводить аудит текущей деятельности на предмет ее соответствия антимонопольному законодательству ЕАЭС, чтобы выявить риски и разработать наиболее эффективные и практические решения для их снижения.

Антимонопольная практика АЛРУД обладает экспертизой в различных аспектах антимонопольного законодательства ЕАЭС и тесно сотрудничает с ЕЭК в рамках рабочих групп по совершенствованию законодательства и иных профессиональных мероприятий, получая актуальные сведения о тенденциях правоприменительной практики и планируемых изменениях в законодательстве ЕАЭС из первых рук.

В случае, если у Вас возникнут какие-либо вопросы в связи с изучением настоящей брошюры либо по иным проблемам применения антимонопольного законодательства ЕАЭС, мы будем рады Вам помочь.

Ключевые контакты



Василий Рудомино

Старший Партнер

Антимонопольное регулирование,
Уголовное право, комплаенс
и расследования

VRudomino@alrud.com



Vasily Rudomino



Vasily Rudomino



LEADING INDIVIDUAL
2020



VASSILY RUDOMINO
2021
RECOGNIZED BY
Best Lawyers



Герман Захаров

Партнер

Антимонопольное регулирование,
Уголовное право, комплаенс
и расследования

GZakharov@alrud.com



German Zakharov



NEXT GENERATION LAWYER
2020



GERMAN ZAKHAROV
2021
RECOGNIZED BY
Best Lawyers

АЛРУД

Юридическая фирма АЛРУД
ул. Скаковая, д. 17, стр. 2, 6 эт.
Москва, Россия, 125040

T: +7 495 234 96 92
+7 495 926 16 48

E: info@alrud.com
alrud.com

Обращаем Ваше Внимание на то, что данная брошюра была составлена на основе информации, полученной из открытых источников. Юридическая фирма АЛРУД и авторы данной брошюры не несут ответственность за последствия, возникшие в результате принятия решений на основе данной информации.