



Рекомендация Совета по прозрачности и справедливости процедур при применении законодательства о конкуренции

Неофициальный перевод

**Правовые
инструменты ОЭСР**

Данная работа публикуется под ответственность генерального секретаря ОЭСР. Изложенные в ней мнения и приводимая аргументация могут не отражать официальных взглядов правительств стран – членов ОЭСР.

Настоящий документ и любые содержащиеся в нем данные и карты не затрагивают статуса любых территорий и суверенитета над ними, делимитацию государственных границ и пограничных линий, а также названия территорий, городов и областей.

Данный документ предоставляется бесплатно. Он может воспроизводиться и распространяться бесплатно, не требуя дополнительных разрешений, при условии, что в него не внесены какие-либо изменения. Документ не может продаваться.

Настоящий документ является неофициальным переводом. Были приложены максимальные усилия к тому, чтобы настоящий документ соответствовал с оригинальным, но официальными являются только версии на английском и французском языках, опубликованные на сайте ОЭСР, <https://legalinstruments.oecd.org>.

Справочная информация

Рекомендация о прозрачности и справедливости процедур при применении законодательства в области конкуренции (далее "Рекомендация") была принята Советом ОЭСР 6 октября 2021 года по предложению Комитета по конкуренции.

Рекомендация устанавливает общие стандарты для прозрачного и справедливого применения законодательства о конкуренции. Она направлена на поддержку беспристрастного и разумного отношения к сторонам расследования и осуществления их прав на защиту. Она также направлена на повышение точности и эффективности решений по применению законодательства.

Работа ОЭСР по обеспечению прозрачности и справедливости процедур при применении законодательства в области конкуренции и необходимость разработки Рекомендации

С 2011 года Комитет по конкуренции рассматривает вопросы прозрачности и справедливости процедур в применении законодательства в области конкуренции с различных точек зрения. Совет также признал важность стандартов прозрачности и справедливости в нескольких правовых документах ОЭСР, касающихся применения законодательства в области конкуренции (см. "соответствующие правовые документы").

Аналитическая работа ОЭСР выявила необходимость разработки, несмотря на правовые, культурные и институциональные различия между юрисдикциями, минимальных принципов применения законодательства в области конкуренции, имеющих универсальное значение.

Применение законодательства в области конкуренции должно быть справедливым, предсказуемым и прозрачным, сочетать эффективные правила, беспристрастные и независимые институты и продуманную практику. Оно должно восприниматься таковым как задействованными и заинтересованными сторонами, так и гражданами, что таким образом будет поддерживать общественное доверие к правоохранительным органам. Если исполнение закона имеет изъяны, это может нанести ущерб расследованиям, ущемить права сторон, препятствовать эффективному применению законодательства в области конкуренции и подорвать общественное доверие.

С 2019 года работа по этой теме в ОЭСР активизировалась, причем дискуссии о прозрачности и справедливости процедур указывают на необходимость выработки общих принципов применения законодательства в области конкуренции. Главным результатом этой деятельности стала данная Рекомендация.

Процесс разработки Рекомендации

Комитет по конкуренции выбрал прозрачность и процессуальную справедливость в качестве одной из долгосрочных тем для своей Программы Работы и Бюджета на двухлетний период 2019-2020 гг. В результате Рабочая группа № 3 по сотрудничеству и применению законодательства Комитета по конкуренции начала проводить круглые столы по данной теме и разрабатывать данную Рекомендацию.

Рекомендация была принята после двухлетнего процесса консультаций. В нем были учтены мнения Международной сети по конкуренции (МСК), организации "Бизнес в ОЭСР" (BIAAC), Международной ассоциации юристов, Комиссии по конкуренции МСК, Конференции ООН по торговле и развитию, Всемирного банка и

Всемирной торговой организации. Сеть экономических регуляторов, вспомогательный орган Комитета ОЭСР по политике в области нормативного регулирования, представила свои комментарии.

Сфера применения Рекомендации

Рекомендация устанавливает принципы, на основе которых страны-члены ОЭСР и страны-не члены, присоединившиеся к ней (вместе именуемые как "Сторонники"), могут разрабатывать и оценивать свою систему применения законодательства в области конкуренции и проводить реформирование политики. Эти принципы включают прозрачность и предсказуемость; независимость, беспристрастность и профессионализм; отсутствие дискриминации и пропорциональность; своевременность; значимое участие; защиту конфиденциальной информации и юридических привилегий; а также судебный контроль.

Рекомендация еще раз подтверждает другие международные стандарты, адресованные органам по вопросам конкуренции, превращая их в политические рекомендации более высокого уровня для правительств и тем самым добиваясь государственной поддержки для их внедрения. Это гибкий инструмент, предназначенный для применения в соответствии с правовыми и институциональными рамками Сторонников.

Следующие шаги

Комитет по конкуренции будет следить за выполнением Рекомендации и представлять Совету доклад через пять лет после ее принятия, а в дальнейшем - не реже одного раза в 10 лет. Он также рассмотрит вопрос о разработке инструментария для внедрения Рекомендации. Параллельно Секретариат будет продолжать развивать соответствующую аналитическую работу, проводя круглые столы, семинары и конференции.

За дополнительной информацией обращайтесь:

www.oecd.org/daf/competition/transparency-and-procedural-fairness-in-competition-law-enforcement.htm.

Контактные данные: DAFCOMPContact@oecd.org

СОВЕТ,

ПРИНИМАЯ ВО ВНИМАНИЕ статью 5 b) Конвенции об Организации экономического сотрудничества и развития от 14 декабря 1960 г.;

ПРИНИМАЯ ВО ВНИМАНИЕ Рекомендацию Совета по оценке слияний [[OECD/LEGAL/0333](#)], Рекомендацию Совета по международному сотрудничеству в расследованиях и судебных разбирательствах в области конкуренции [[OECD/LEGAL/0408](#)] и Рекомендацию Совета относительно эффективных действий против злостной картельной практики [[OECD/LEGAL/0452](#)];

ПРИНИМАЯ ВО ВНИМАНИЕ работу по обеспечению прозрачности и справедливости процедур в области соблюдения законодательства о конкуренции на других международных форумах, включая Международную сеть по вопросам конкуренции;

УЧИТЫВАЯ, что прозрачность и процессуальная справедливость важны для эффективного и беспристрастного применения законодательства о конкуренции и необходимы для обеспечения верховенства закона с должным учетом эффективности правоприменения;

УЧИТЫВАЯ многолетнюю работу Комитета по конкуренции по достижению прозрачности и справедливости процедур в области соблюдения законодательства о конкуренции, которая устанавливает наличие минимальных стандартов прозрачности и справедливости процедур, которые универсально применимы;

УЧИТЫВАЯ значимость соответствия стандартам прозрачности и справедливости процедур в обеспечении соблюдения законодательства о конкуренции для Государств-членов и Государств-нечленов, присоединившихся к настоящей Рекомендации (далее «Сторонники»), с целью содействия правительственной поддержке реализации этих стандартов;

ПРИЗНАВАЯ, что применение законов о конкуренции должно быть справедливым, предсказуемым и прозрачным и восприниматься как таковое заинтересованными сторонами и общественностью и должно включать эффективные правила, беспристрастные и независимые институты и разумную практику;

ПРИЗНАВАЯ, что сотрудничество и взаимодействие сторон и третьих сторон являются ключевыми факторами, способствующими справедливому, действенному и результативному расследованию;

ПРИЗНАВАЯ, что у Сторонников существуют разные правовые и институциональные основы, с помощью которых они будут реализовывать настоящую Рекомендацию;

По предложению Комитета по конкуренции:

I. СОГЛАШАЕТСЯ с тем, что для целей настоящей Рекомендации используются следующие дефиниции:

- **Применение закона о конкуренции:** относится ко всем следственным действиям, действиям прокуратуры или к принятию решений, предпринимаемым органами Сторонников, уполномоченными обеспечивать соблюдение закона о конкуренции.

- **Решение:** относится к подлежащим исполнению административным решениям, а также судебным решениям или постановлениям.
- **Конфиденциальная информация:** относится к коммерческой тайне и другой конфиденциальной информации, а также к любой другой информации, которая считается конфиденциальной в соответствии с действующим законодательством.

II. РЕКОМЕНДУЕТ, чтобы Сторонники обладали четкой правовой базой для применения законодательства о конкуренции с четко определенными и общедоступными законами и положениями о конкуренции, а также правилами, руководствами или руководящими указаниями в отношении идентификации и обработки конфиденциальной информации, а также справедливыми и четкими правами и обязанностями в отношении сторон и третьих сторон. С этой целью Сторонники должны:

1. Обеспечить прозрачность и предсказуемость применения законодательства о конкуренции путем:

- a) обеспечения публичного доступа к правовой базе и порядку работы органов по вопросам конкуренции, а также к применяемым порядкам и срокам подачи заявлений о пересмотре решений в суде;
- b) публикации фактов, правовой базы и санкций, связанных с решениями, включая решения об урегулировании дел, при условии защиты конфиденциальной информации;
- c) повышения прозрачности приоритетов правоприменительной деятельности органов по вопросам конкуренции; и
- d) поддержки внедрения передовой практики международного законодательства по вопросам конкуренции в области обеспечения прозрачности и справедливости процедур.

2. Обеспечить независимость, беспристрастность и профессионализм при соблюдении законодательства о конкуренции путем:

- a) гарантирования того, что применение законодательства о конкуренции осуществляется подотчетными государственными органами, которые пользуются независимостью, т.е. свободны от политического вмешательства или давления, и которые интерпретируют, применяют и обеспечивают соблюдение законодательства о конкуренции на основе соответствующих правовых и экономических средств, основанных на разумных принципах конкурентной политики;
- b) обеспечения того, чтобы органы по вопросам конкуренции и суды надлежащим образом учитывали всю полученную ими соответствующую информацию и доказательства;
- c) наличия четких и прозрачных правил для предотвращения, выявления и урегулирования любых существенных конфликтов интересов сотрудников органов по вопросам конкуренции и судебных чиновников, участвующих в обеспечении соблюдения законодательства о конкуренции;
- d) обеспечения того, чтобы органы по вопросам конкуренции обладали достаточными людскими, финансовыми и правоприменительными ресурсами, а также экспертными знаниями в области конкурентного права, экономики или других соответствующих дисциплин, чтобы иметь возможность эффективно выполнять свои обязанности;

е) соблюдения обязательств по сохранению профессиональной тайны для должностных лиц в отношении информации, полученной в их официальном качестве; и

ф) предоставления органам по вопросам конкуренции адекватных инструментов для проведения расследований и сотрудничества в целях эффективного применения законодательства о конкуренции.

3. Обеспечить недискриминационное, пропорциональное и последовательное применение законодательства в области конкуренции во всех аналогичных случаях, в частности, путем:

а) осуществления применения законодательства о конкуренции разумным, последовательным и недискриминационным образом, в том числе вне зависимости от национальности и собственности сторон, в отношении которых проводится расследование;

б) проведения расследований с учетом серьезности и характера каждого дела и недопущения возложения ненужных расходов и обременений на стороны и третьи стороны или на орган по вопросам конкуренции;

с) наличия последовательных правил и руководящих принципов в отношении процессуальных действий при применении законодательства в области конкуренции, таких как запросы информации, инспекции и интервью, а также обеспечения того, чтобы эти действия не выходили за рамки расследования;

д) применения внутренних мер безопасности для процессуальных действий с целью обеспечения законности, пропорциональности и последовательности;

е) проведения оценок на ключевых этапах хода расследования и принятия решений о продолжении или закрытии дела;

ф) обеспечения объективного принятия решений путем тщательного изучения фактов и доказательств, а также применения внутренних сдержек и противовесов для оценок и решений; и

г) обеспечения того, чтобы общение между органом, принимающим решение (например, органом по вопросам конкуренции или судом, в зависимости от ситуации), и сторонами и третьими сторонами происходило в письменной форме или, в случае устного общения, фиксировалось, насколько это возможно, в письменном протоколе, который является частью материалов дела или записей.

4. Обеспечить своевременное применение законодательства в области конкуренции, путем:

а) осуществления применения законодательства в области конкуренции в разумные сроки с учетом характера и сложности дела и эффективного использования ресурсов органа по вопросам конкуренции;

б) установления и соблюдения законодательных правил или руководящих принципов органов по вопросам конкуренции или установления внутренних целей, в зависимости от обстоятельств, в отношении сроков или продолжительности процессуальных действий, принимая во внимание характер и сложность дела;

с) обеспечения того, чтобы органы по вопросам конкуренции, партии и третьи лица имели разумное время для подготовки своих действий и ответов;

д) поощрения сотрудничества со стороны участников во избежание задержек, поскольку выбор сторон или третьих сторон или их действия могут повлиять на сроки расследования.

5. Информировать стороны и предлагать им возможности для полноценного участия в процессе применения законодательства в области конкуренции с необходимым вниманием к эффективности расследования путем:

- a) обеспечения того, чтобы стороны были уведомлены в письменном виде как можно скорее, насколько это возможно и допустимо с юридической точки зрения, о начале расследования, его правовой основе и теме, в той мере, в какой это не подрывает эффективность расследования;
- b) разъяснения сторонам, как только это будет разумно и целесообразно в процессе применения законодательства в области конкуренции, фактической и правовой основы, проблем конкуренции и хода расследования;
- c) обеспечения того, чтобы любое публичное уведомление органа по вопросам конкуренции о начале расследования и публикация обвинений в адрес сторон не представлялись как заведомое решение вопроса;
- d) предоставления сторонам разумной возможности изложить свое мнение по основным и процедурным вопросам через адвоката в соответствии с применимыми законами, правилами или руководствами. Это включает в себя непрепятствование без должной причины просьбе сторон быть представленными юристом по их выбору;
- e) предоставления сторонам реальных возможностей обсудить на ключевых этапах с органами по вопросам конкуренции факты, прогресс и процедурные шаги расследования, а также соответствующие юридические и экономические аргументы;
- f) предоставления сторонам возможности осуществлять адекватную защиту до принятия окончательного решения. Это должно включать в себя:
 - i. информирование сторон обо всех обвинениях против них и предоставление им доступа к соответствующим доказательствам, собранным или представленным органом по вопросам конкуренции или судом, при условии защиты конфиденциальной и привилегированной информации; и
 - ii. предоставление сторонам реальной возможности дать полный ответ на обвинения и представить доказательства в поддержку своих аргументов перед ключевыми лицами, принимающими решения.
- g) соблюдения применимых прав сторон против самообвинения; и
- h) рассмотрения мнений третьих сторон, имеющих законный интерес в данном деле, до принятия окончательного решения.

6. Защищать конфиденциальную и привилегированную информацию, принимая во внимание права на защиту и другие законные права, а также общественный интерес в отношении прозрачного и эффективного применения законодательства в области конкуренции, в частности, путем:

- a) обеспечения надлежащей защиты органов по вопросам конкуренции от незаконного разглашения конфиденциальной информации, находящейся в их распоряжении; и
- b) рассмотрения возможности разработки, обновления или укрепления политики в отношении обработки конфиденциальных сообщений между адвокатами и клиентами и соблюдения применимых юридических привилегий.

7. Обеспечить доступ к беспристрастному рассмотрению решений, включая промежуточные обязательные процедурные решения, судебного органа (т.е. суда,

трибунала или апелляционного органа), который является независимым и отдельным от органа по вопросам конкуренции. Для этого Сторонники должны:

- а) обеспечить возможность рассмотрения судами фактов и доказательств, а также существенных обстоятельств по применению законодательства в области конкуренции;
- б) требовать, чтобы все решения были оформлены в письменном виде, основывались только на фактических данных и, при необходимости, содержали подробную информацию об установленных фактических обстоятельствах, юридических выводах и соответствующих санкциях; и
- с) стремиться к тому, чтобы рассмотрение было завершено в разумные сроки, принимая во внимание характер и сложность дела.

8. Периодически пересматривать свою законодательную базу, государственную политику и правила, процедуры и руководства, связанные с органами по вопросам конкуренции, чтобы обеспечить их соответствие с данной Рекомендацией, улучшать свои системы правоприменения и стремиться приблизиться к передовой практике.

III. ПРИЗЫВАЕТ Генерального секретаря и Сторонников распространить данную Рекомендацию.

IV. ПРИЗЫВАЕТ не-Сторонников должным образом учитывать и соблюдать данную Рекомендацию.

V. ПОРУЧАЕТ Комитету по конкуренции:

- а) Служить форумом для обмена информацией и опытом в отношении выполнения данной Рекомендации и проводить добровольные экспертные обзоры;
- б) Рассмотреть возможность разработки инструментария для поддержки выполнения Сторонниками данной Рекомендации; и
- с) Представить Совету доклад о выполнении, распространении и сохранении актуальности настоящей Рекомендации не позднее чем через пять лет после ее принятия и в дальнейшем не реже одного раза в десять лет.