

«Серые зоны» в реализации принципа открытости административных процедур применения конкурентного законодательства в Европейском союзе.

Научный руководитель – Михеева Ирина Вячеславовна

Frattesi Massimo

Аспирант

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» - Нижний Новгород, Факультет права, Кафедра конституционного и административного права, Нижний Новгород, Россия
E-mail: mfrattesi@hse.ru

Развитие международной интеграции способствует укреплению связей и взаимодействия антимонопольных органов разных государств. В этом смысле сложившаяся система применения конкурентного законодательства Европейского союза (ЕС) может представлять определенный интерес.

Правила конкуренции, которые содержатся в 101 и 102 статьях Договора о функционировании Европейского Союза (TFEU), изначально относились к компетенции Европейской комиссии (Комиссией). Со вступлением в силу Регламента 1/2003 компетенция по применению статей 101 и 102 TFEU была распространена и на государства-члены ЕС. В Регламенте были определены области сотрудничества между Комиссией и национальными антимонопольными органами, что привело к наложению полномочий одного органа на полномочия другого по осуществлению разбирательства о нарушении антимонопольных правил. Эти полномочия могут возлагаться на национальные органы, или напрямую на Комиссию.

Важно подчеркнуть тесное взаимодействие национального органа и Комиссии ЕС, которое дополняется полномочиями Комиссией «по отзыву»: когда, иницилируемая Комиссией собственная процедура нейтрализует национальные процедуры, даже если они уже были инициированы. Европейская администрация может воздействовать на национальные органы еще до принятия ими окончательного решения посредством своих предложений, инструкций, советов, директив. При этом определяющая роль Комиссии является не просто *moral suasion*, потому что она может воспользоваться правом авокации и изъять расследование из полномочий национального антимонопольного органа.

В этом контексте, возникают вопросы. Как гарантируются права частного лица на доступ к информации в рамках производства, санкционированного национальным органом по вопросам конкуренции, но с учетом позиции Европейской комиссии? Гарантируется ли право доступа к обмену информацией между национальным органом и Комиссией, чтобы иметь возможность подготовить аргументы защиты для использования в национальном суде, куда подана апелляция?

Несмотря на декларируемые в Договоре о Европейском Союзе принципы открытости и прозрачности административных процедур, что соответствует целям Постановления № 1049/2001 "максимально упростить осуществление права на доступ к документам и способствовать надлежащей административной практике путем обеспечения максимально возможной прозрачности процесса принятия решений государственными органами и информации, на которой основаны их решения", все же существует. Так, правила, изложенные в ст. 27(2) Регламента 1/2003 предусматривают, что из права на доступ к материалам Комиссии ЕС исключается "конфиденциальная информация и внутренние документы Комиссии или органов по вопросам конкуренции государств-членов", а также "переписка

между Комиссией и уполномоченными органами государств-членов или между последними", в том числе и между уполномоченными применять статьи 101 и 102 Договора. Таким образом, обмен информацией, предусмотренный Постановлением 1/2003 для обеспечения координации между Комиссией и национальными антимонопольными органами, де-юре считается конфиденциальным и недоступным для заинтересованных сторон, независимо от его содержания.

Эта правовая презумпция создает своеобразную «серую зону», внутри которой существует явное нарушение законности. Получается, что на практике обсуждение мер к нарушителям конкурентного законодательства в большей или меньшей степени определяются только в рамках административного взаимодействия, поскольку являются предметом запроса на доступ к документам. Налицо сильное преобладание требований функциональности и эффективности европейской системы.

По этому вопросу суд первой инстанции вынес решение в споре между Unión de Almacenistas de Hierros de España и Комиссией об отмене решения последней, связанного с отказом заявителю в доступе к определенным документам. Эти документы касались переписки между Комиссией и Национальной комиссией по конкуренции в связи с двумя национальными разбирательствами, возбужденными последней в соответствии со статьей 101 TFEU. Европейский суд уточнил, что "Постановление № 1/2003 направлено, в частности, на обеспечение конфиденциальности информации и соблюдения профессиональной тайны в ходе разбирательств, применяющих статью 101 TFEU, и это, в частности, в контексте информационного механизма, созданного в сети государственных органов, применяющих правила конкуренции ЕС". Если бы кто-либо мог на основании Постановления № 1049/2001 иметь доступ к документам, переданным Комиссии антимонопольными органами государств-членов, гарантия усиленной защиты, предоставляемой передаваемой информацией, на которой основан этот механизм, была бы поставлена под сомнение. Исходя из этих соображений, Европейский суд пришел к выводу, что интерес к функционированию системы имеет абсолютный приоритет над субъективным правом на доступ к документам, полезным для собственной защиты, и отказывает в отмене оспариваемого решения.

Отраслевое законодательство не заботится о том, чтобы гарантировать в рамках так называемых гибридных форм право на доступ к документам для защиты собственных интересов; оно может даже ограничивать такие права. Это создает «серые зоны», где отсутствие регулирования приводит к отсутствию субъективной защиты. Представляется необходимым внести согласованность в европейскую систему административных процедур применения конкурентного законодательства в Европейском союзе, в том числе в свете вышеупомянутого Постановления № 1049/2001 и принципиальных деклараций, содержащихся в Договоре о Европейском Союзе, которые на практике противоречат Постановлению № 1/2003.

Источники и литература

- 1) Постановление Европейского Совета (ЕС) № 1/2003 от 16 декабря 2002 года о применении правил конкуренции, изложенных в статьях 81 и 82 Договора;
- 2) Постановление Европейского парламента и Европейского совета № 1049/2001 от 30 мая 2001 года о публичном доступе к документам Европейского парламента, Совета и Комиссии;
- 3) Договор о функционировании Европейского Союза Официальный журнал С 326, 26/10/2012;
- 4) Договор о Европейском Союзе Официальный журнал С 326, 26/10/2012;
- 5) Общий суд Европейского Союза, 12 мая 2015 года, дело T-623/13;

- 6) L. Saltari, & A. Salvato, “Frammentazione dei procedimenti amministrativi europei di settore. verso un loro completamento unitario grazie ad una codificazione generale?”. in “I procedimenti amministrativi di adjudication nell’unione europea: principi generali e discipline settoriali.” Giappichelli. 2017