

**ВСЕМИРНАЯ АВИАТРАНСПОРТНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ
"ПРОБЛЕМЫ И ВОЗМОЖНОСТИ ЛИБЕРАЛИЗАЦИИ"**

(Монреаль, 24–29 марта 2003 года)

Пункт 2 повестки дня. Изучение ключевых проблем регулирования при либерализации
Пункт 2.3 повестки дня. Добросовестная конкуренция и гарантии

АЛЬТЕРНАТИВНЫЕ МЕРЫ СОДЕЙСТВИЯ ДОБРОСОВЕСТНОЙ КОНКУРЕНЦИИ

(Представлено Соединенными Штатами Америки)

АННОТАЦИЯ

Предложения о создании механизмов "гарантии" вытекают из предположения (с которым Соединенные Штаты Америки не согласны) о том, что устранение ограничений в отношении доступа к рынку, ценообразования, провозной емкости и прочих решений, касающихся организации деятельности авиакомпаний, увеличивает возможность антиконкурентного поведения и что в этой связи необходимо принять новые меры для обеспечения добросовестной конкуренции. Вовсе нет. Мы убеждены в том, что одним из наиболее эффективных средств сдерживания антиконкурентного поведения является действие нормальных неискаженных рыночных сил.

Для противодействия антиконкурентному поведению уже существуют механизмы. Соединенные Штаты Америки и многие другие государства имеют развитые правовые режимы антitrustовского законодательства и законодательства о конкуренции, которые, как правило, применяются к фирмам, включая авиакомпании. Соединенные Штаты Америки не видят необходимости в разработке отраслевого антitrustовского режима для гражданской авиации.

Многие опасения в отношении предполагаемой антиконкурентной практики являются в основном опасениями по поводу возможности участия и дисбаланса в размерах и конкурентоспособности авиакомпаний соответствующих сторон. Соединенные Штаты Америки, признав эти реалии, заключили ряд соглашений об открытом небе, которые предусматривают поэтапное предоставление полного доступа на рынок и прочие промежуточные меры при условии полного применения в определенный срок положений об открытом небе.

При решении проблем обеспечения добросовестной конкуренции и участия общие законы о конкуренции и меры переходного характера являются более предпочтительными, чем чистоотраслевые механизмы гарантий.

Действия Конференции указаны в п. 4.1.

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Утверждаются, что в условиях отхода правительств от традиционного регулирования провозной емкости, цен и прочих аспектов деятельности авиакомпаний необходимо иметь "гарантии" обеспечения добросовестной конкуренции. Согласно этой точки зрения движение в направлении создания более либеральной авиационной среды, которая дает авиакомпаниям значительную коммерческую свободу и гибкость, увеличивает возможность появления антиконкурентной практики и заставляет правительства опираться на новые механизмы гарантий, обеспечивающие создание условий для добросовестной конкуренции.

1.2 Поэтому сторонам в либеральном авиационном соглашении предлагается установить кодекс поведения или конкретный указатель подозрительной коммерческой практики, в частности в отношении провозной емкости и ценообразования, которая, якобы, негативно влияет на способность других перевозчиков вести конкуренцию или поддерживать свои операции. Кроме того, сторонам предлагается установить новый механизм урегулирования споров для разрешения проблем такой предполагаемой практики недобросовестной конкуренции.

2. РАССМОТРЕНИЕ ВОПРОСА

2.1 Предлагаемые механизмы гарантий

2.1.1 Предложения о создании механизмов гарантий вытекают из предположения (с которым Соединенные Штаты Америки не согласны) о том, что снятие ограничений в отношении доступа к рынку, ценообразования и провозной емкости увеличивает возможность антиконкурентного поведения. Отнюдь нет. Мы убеждены, что одним из наиболее эффективных средств сдерживания антиконкурентного поведения является действие нормальных неискаженных рыночных сил. Хотя политика и законодательство США признают, что для устранения конкретных случаев антиконкурентного поведения может потребоваться ограниченное вмешательство правительства, мы не согласны с посылкой о том, что антиконкурентное поведение вероятнее всего будет иметь место при отсутствии регулирования. Поэтому Соединенные Штаты Америки считают, что предоставление полного доступа к рынкам и устранение искусственных ограничений не увеличит возможность антиконкурентного поведения, а будет способствовать действию рыночных сил и созданию обстановки здоровой конкуренции.

2.1.2 Мы обеспокоены тем, что механизмы гарантий не совместимы с целью либерализации рынков. Один вид государственного регулирования они заменяют другим, который будет в равной мере причинять вред, подавляя реальную конкуренцию и препятствуя получению подлинных выгод либерализации, каковыми являются, в частности, расширение вариантов обслуживания и цен для пользователей воздушного транспорта и стимулирование развития мировой экономики.

2.1.3 Тот факт, что выгоды и потери различных перевозчиков неодинаковы, не является достаточным оправданием для нивелирования, свойственного предлагаемым механизмам гарантий. Перевозчик может испытывать негативные последствия на рынке из-за собственной неспособности предоставить конкурентное обслуживание, а не по причине недобросовестной конкуренции. Предлагаемые механизмы гарантии не позволяют легко отличить вред, являющийся результатом законной конкуренции, от вреда, причиняемого практикой недобросовестной конкуренции. Заранее согласовать указатель практики недобросовестной конкуренции будет исключительно сложно. Решение вопроса о том, имели ли место антиконкурентные действия, слишком во многом зависит от конкретных фактов каждого дела, чтобы можно было разработать окончательный перечень, который служил бы сторонам полезным руководством при проведении консультаций или разрешении споров. Типичные соглашения о воздушном сообщении предусматривают "справедливые и равные возможности для конкуренции", а

также предусматривают проведение консультаций по любым вопросам, относящимся к соглашению, и, если необходимо, арбитражное разбирательство любого спора, возникающего в рамках соглашения. Мы не видим причин для того, чтобы конкретизировать особый класс вопросов, которые могут быть поводом для консультаций, или подчинять их отдельному режиму разрешения споров.

2.2 Общие законы о конкуренции

2.2.1 Для противодействия антиконкурентному поведению уже существуют механизмы. Соединенные Штаты Америки и многие другие государства имеют развитые правовые режимы антитрестовского и антимонопольного законодательства, которые, как правило, применяются к фирмам, включая авиакомпании, и охватывают вопросы поведения при осуществлении международной и внутренней торговли. Соединенные Штаты Америки не видят необходимости в разработке отраслевого антитрестовского режима для гражданской авиации. Хотя внешняя торговля составляет примерно четверть нашей экономики, специальных антитрестовских режимов для других отраслей мы не имеем.

2.2.2 Высказываются опасения в связи с различиями в законах о конкуренции, применяемых к международному воздушному транспорту. Однако мы не видим необходимости в отраслевых попытках согласования правовых режимов антитрестовского законодательства или законодательства о конкуренции в отношении авиационных вопросов. Вместо этого Соединенные Штаты Америки выступают за то, чтобы компетентные органы по вопросам конкуренции по-прежнему направляли усилия на развитие сотрудничества между правительствами в деле правоприменения вообще, а не только в области коммерческой авиации. Министерство юстиции и Федеральная торговая комиссия имеют тесные двусторонние отношения с должностными лицами, занимающимися вопросами конкуренции во многих странах, включая различные письменные меморандумы о взаимопонимании в отношении уведомлений, консультаций и сотрудничества в области правоприменения. В рекомендациях многостороннего характера Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) также рассматриваются эти принципы сотрудничества. Кроме того, два названных учреждения учитывают принципы международной вежливости при принятии решений о применении антитрестовского законодательства. При проведении анализа законов других государств эти учреждения принимают во внимание целый ряд факторов, включая, в частности, степень потенциального противоречия с иностранным законодательством или иностранной экономической политикой, влияние на применение иностранного права и эффективность применения иностранного права. Кроме того, Министерство транспорта, обладающее юрисдикцией по антитрестовскому законодательству в отношении некоторых сделок и операций в области воздушного транспорта, поддерживает продуктивные рабочие отношения с иностранными полномочными органами занимающимися вопросами конкуренции.

2.2.3 Мы понимаем, что на некоторых международных рынках партнеры по двусторонним соглашениям не имеют общих законов о конкуренции, применяемых к воздушному транспорту, и что в такой ситуации государства могут счесть желательным иметь согласованное описание практики недобросовестной конкуренции и соответствующего механизма разрешения споров. Однако по вышеуказанным причинам мы ставим под сомнение исходную посылку в отношении таких мер и возможность их осуществления и настоятельно призываем проявлять большую осмотрительность.

2.3 Меры переходного характера

2.3.1 Многие опасения в отношении предполагаемой антиконкурентной практики являются в основном опасениями по поводу возможности участия и дисбаланса в размерах и конкурентоспособности авиакомпаний соответствующих сторон. В результате некоторые государства не проявляют желания вступать в либеральные соглашения в области воздушного транспорта. Соединенные Штаты Америки, признав эти реалии, заключили ряд соглашений об открытом небе, которые предусматривают поэтапное предоставление полного доступа на рынок и прочие меры переходного характера при условии полного применения в определенный срок положений об открытом небе. Это дает авиакомпаниям другой стороны

время для адаптации и подготовки к неограниченной конкуренции, что, по нашему мнению, является более лучшим способом решения проблем участия, чем принятие в качестве постоянного элемента соглашения концепции вмешательства в деятельность рынка без какого-либо ясного определения или доказательства практики недобросовестной конкуренции.

3. **ВЫВОДЫ**

3.1 Для противодействия антиконкурентному поведению уже существуют эффективные механизмы. Они включают общие законы о конкуренции, соответствующие меры переходного характера и прочие положения двусторонних соглашений о воздушном сообщении. Дополнительные гарантии не нужны и они могут поставить под угрозу получение выгод либерализации.

4. **ДЕЙСТВИЯ КОНФЕРЕНЦИИ**

4.1 Конференции предлагается:

- a) принять во внимание вышеизложенные точки зрения; и
- b) сделать вывод о том, что при решении проблем обеспечения добросовестной конкуренции и участия общие законы о конкуренции и меры переходного характера более предпочтительны, чем чистоотраслевые механизмы гарантий.