

Российская Федерация¹
Круглый стол на тему «Программы антимонопольного комплаенса»
Комитет по конкуренции ОЭСР
8 июня 2021 года

Важным вектором развития антимонопольного законодательства и конкурентного права в мировой практике, в том числе в России, в последнее время является применение и совершенствование мер предупредительного воздействия.

Государство заинтересовано в сокращении нарушений антимонопольного законодательства, поскольку отрицательные последствия таких нарушений могут оказаться настолько существенными, что восстановление конкурентных условий на отдельных товарных рынках может быть невозможным.

Одним из наиболее эффективных способов предупреждения нарушений антимонопольного законодательства является применение органами власти и хозяйствующими субъектами антимонопольного комплаенса – системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства.

Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции»² предусмотрена необходимость стимулирования хозяйствующих субъектов, внедряющих систему внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства.

Так, 12 марта 2020 года вступил в силу Федеральный закон от 01.03.2020 № 33-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции»³, предусматривающий закрепление в Законе о защите конкуренции понятия «система внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства», порядок организации хозяйствующими субъектами системы антимонопольного комплаенса, основные требования к содержанию внутренних актов хозяйствующих субъектов, формирующих систему антимонопольного комплаенса.

В действующей редакции с учетом указанных изменений Закон о защите конкуренции предусматривает, что хозяйствующий субъект вправе направить в федеральный антимонопольный орган внутренний акт (акты),

¹ Доклад подготовлен ФАС России совместно с Ассоциацией антимонопольных экспертов

² <http://en.fas.gov.ru/documents/documentdetails.html?id=15342>

³ <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45225>

формирующий комплаенс-систему для установления его соответствия нормам антимонопольного законодательства (далее – Внутренний акт).

Частью 2 статьи 9.1 Закона о защите конкуренции предусмотрены обязательные положения для отражения в тексте внутреннего акта, в том числе: требования к порядку проведения оценки рисков нарушения антимонопольного законодательства, связанных с осуществлением хозяйствующим субъектом своей деятельности, меры, направленные на снижение хозяйствующим субъектом рисков нарушения антимонопольного законодательства, связанных с осуществлением своей деятельности, меры, направленные на осуществление хозяйствующим субъектом контроля за функционированием системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства, порядок ознакомления работников хозяйствующего субъекта с внутренним актом (внутренними актами), информацию о должностном лице, ответственном за функционирование системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства.

Частью 6 статьи 9.1 Закона о защите конкуренции установлено, что ФАС России в течение тридцати дней рассматривает направленный внутренний акт (акты) и по результатам рассмотрения дает заключение о его (их) соответствии или несоответствии требованиям антимонопольного законодательства.

В период с марта 2020 года по февраль 2021 года включительно хозяйствующие субъекты в рамках статьи 9.1 Закона о защите конкуренции направили в ФАС России 32 заявления о даче заключения на соответствие внутренних актов требованиям антимонопольного законодательства.

Так, например, ФАС России было рассмотрено заявление ООО «Газотранспортная компания» о даче заключения на соответствие внутренних актов требованиям антимонопольного законодательства. По результатам рассмотрения данного заявления ФАС России дала отрицательное заключение в связи с отсутствием в представленном внутреннем акте сведений, наличие которых обязательно в связи с прямым требованием статьи 9.1 Закона о защите конкуренции полностью или частично. Вместе с этим ведомством были даны рекомендации по исправлению некоторых положений внутреннего акта компании, не соответствующих требованиям антимонопольного законодательства. После выполнения ООО «Газотранспортная компания» рекомендаций ФАС России ведомством было повторно рассмотрено заявление компании и выдано положительное заключение.

Также, в большинстве внутренних актов, по которым было дано отрицательное заключение ФАС России, отсутствовала информация о

должностном лице, ответственном за функционирование системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства.

Кроме того, направляя внутренний акт, хозяйствующие субъекты формально подходили к содержанию обязательных требований в нем, например, предлагаемые ими меры, направленные на снижение хозяйствующим субъектом рисков нарушения антимонопольного законодательства, связанных с осуществлением своей деятельности, носили достаточно общий характер и не конкретизировали введение возможных процедур, направленных на снижение рисков нарушения антимонопольного законодательства, связанных с осуществлением деятельности, что также являлось причиной отрицательных заключений ФАС России.

Также необходимо учитывать, что заключение ФАС России о соответствии внутреннего акта, формирующего комплаенс-систему нормам антимонопольного законодательства может оказать положительное влияние на хозяйствующий субъект с точки зрения отнесения его деятельности к меньшей категории риска. Помимо этого, необходимо отметить, что принимаемые хозяйствующим субъектом организационные и правовые меры по соблюдению антимонопольного законодательства и предупреждению его нарушений в рамках внедрения системы антимонопольного комплаенса могут признаваться ФАС России в качестве иных смягчающих административную ответственность обстоятельств. Данные меры могут учитываться антимонопольным органом и в рамках проводимых антимонопольных расследований, например, в качестве оценки действий, направленных на устранение совершенного правонарушения.

Так, в рамках антимонопольного расследования hub&spoke практик Компании Apple, связанных с координацией цен на смартфоны Apple прямых контрагентов и розничных торговых точек, Apple представила данные о предпринятых мерах по усилению и повышению качества мер антимонопольного комплаенса в связи с расследованием.

В частности, Компанией были представлены сведения о следующих предпринятых шагах:

- 1) принятие более подробной антимонопольной комплаенс-политики в качестве локального нормативного акта;
- 2) проведение на ежегодной основе специальных тренингов для сотрудников по соблюдению антимонопольного законодательства, но с фокусом на правила осуществления коммуникаций с реселлерами;

- 3) разработка для сотрудников руководства по коммуникациям с реселлерами для использования на ежедневной основе с целью придания значимости соблюдению усиленных мер антимонопольного комплаенса;
- 4) разработка нового шаблона сообщения о ценах в онлайн-магазине Apple в составе пресс-релиза о выводе новой модели смартфона iPhone.

Комиссия по рассмотрению дела пришла к выводу о том, что перечисленные выше меры по усилению и повышению качества мер антимонопольного комплаенса, планируемые к принятию компанией, могут быть эффективными для предупреждения совершения данным лицом нарушений антимонопольного законодательства Российской Федерации в будущем.⁴

Следует отметить разрабатываемый ФАС России проект Рекомендаций по вопросам антимонопольного комплаенса, принятие которого будет способствовать адвокатированию данного механизма для предпринимателей, фиксировать возможные подходы к структуре комплаенса и процессуальные элементы согласования комплаенс-политик с ФАС России.

Вместе с этим компаниями достаточно активно внедряются коммерческие или торгово-сбытовые политики. Данные локальные акты фиксируют подходы к отбору контрагентов, в том числе, например, к формированию селективной дистрибьюторской сети, а в соответствующих случаях базовые подходы к ценоообразованию. Нередко разработка таких политик предусматривается в качестве требования в предписаниях антимонопольного органа по итогам согласования сделок экономической концентрации при угрозе установления/усиления доминирования, а также по итогам расследований злоупотреблений доминирующим положением.

Согласно пункту 2 постановления Правительства Российской Федерации от 01.03.2018 № 213 «Об утверждении критериев отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих экономическую деятельность, к категориям риска при осуществлении государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства Российской Федерации» (далее — постановление Правительства № 213⁵) установлена периодичность проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих экономическую деятельность, в зависимости от присвоенной их деятельности категории риска, если иное не установлено

⁴ Решение ФАС России от 27 марта 2017 года № АЦ/20961/17:
<https://br.fas.gov.ru/ca/upravlenie-po-borbe-s-kartelyami/ats-20961-17/>
⁵ <http://government.ru/docs/all/115553/>

федеральными законами: для категории среднего риска – не чаще чем один раз в 3 года; для категории умеренного риска – не чаще чем один раз в 5 лет.

В отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих экономическую деятельность, отнесенную к категории низкого риска, плановые проверки не проводятся.

В соответствии с пунктом 2 постановления Правительства № 213 предусмотрено, что деятельность хозяйствующих субъектов, подлежащая отнесению в соответствии с приложением к настоящему документу к категориям среднего и умеренного риска, подлежит отнесению к категориям умеренного и низкого риска соответственно при наличии в совокупности следующих условий:

а) отсутствие в течение 3 лет на день принятия решения о присвоении (изменении) категории риска вступившего в законную силу постановления о назначении административного наказания юридическому лицу, его должностным лицам, индивидуальному предпринимателю за совершение административного правонарушения по статьям 14.31-14.33⁶, 14.40⁷, 14.41⁸, частям 2.1-2.3, 2.5 и 2.6 статьи 19.5⁹ и статье 19.8¹⁰ Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях;

б) функционирование у хозяйствующего субъекта в течение не менее одного года на день принятия решения о присвоении (изменении) категории риска системы правовых и организационных мер, направленных на соблюдение таким хозяйствующим субъектом требований антимонопольного законодательства Российской Федерации, предусмотренной внутренним

⁶ ст 14.31 КоАП РФ – «Манипулирование ценами на оптовом и (или) розничных рынках электрической энергии (мощности)»; ст 14.32 КоАП РФ – «Заключение ограничивающего конкуренцию соглашения, осуществление ограничивающих конкуренцию согласованных действий, координация экономической деятельности»; ст 14.33 КоАП РФ – «Недобросовестная конкуренция»;

⁷ ст 14.40 КоАП РФ – «Нарушение антимонопольных правил, установленных федеральным законом, при осуществлении торговой деятельности»;

⁸ ст 14.41 КоАП РФ – «Нарушение установленных федеральным законом требований по предоставлению информации об условиях заключения договора поставки продовольственных товаров при осуществлении торговой деятельности»

⁹ ст. 19.5 КоАП РФ – «Невыполнение в срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), организации, уполномоченной в соответствии с федеральными законами на осуществление государственного надзора (должностного лица), органа (должностного лица), осуществляющего муниципальный контроль»;

¹⁰ ст. 19.8 КоАП РФ – «Непредставление ходатайств, уведомлений (заявлений), сведений (информации) в федеральный антимонопольный орган, его территориальные органы, органы регулирования естественных монополий или органы, уполномоченные в области экспортного контроля»

актом (актами) хозяйствующего субъекта либо другого лица из числа лиц, входящих в одну группу лиц с хозяйствующим субъектом, если такие внутренние акты применяются к хозяйствующему субъекту.

Таким образом, организация хозяйствующим субъектом системы внутреннего обеспечения при отсутствии нарушений антимонопольного законодательства в течение трех лет может служить основанием для снижения категории риска при осуществлении государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства и, как следствие, прекращения проведения плановых проверок в отношении такого хозяйствующего субъекта.

На основании изложенного, следует отметить, что антимонопольный комплаенс безусловно способствует повышению уровня правомерности деятельности хозяйствующих субъектов на товарных рынках, создает дополнительные стимулы к принятию хозяйствующими субъектами мер по предупреждению нарушений антимонопольного законодательства, и необходим для снижения рисков наступления негативных последствий для самих хозяйствующих субъектов.