

Необходимость внедрения антимонопольного комплаенса

The need to introduce antitrust compliance

Мутных Ю.О.

магистрант, Московский государственный юридический институт им. О.Е. Кутафина,
г. Москва
e-mail: juliamy9@mail.ru

Mutnykh Yu.O.

Master's Degree Student, Kutafin Moscow State Law University, Moscow
e-mail: juliamy9@mail.ru

Аннотация

В рамках статьи исследуется общее понятие «комплаенса», а также понятие «антимонопольного комплаенса», которое впервые было озвучено в рамках проекта Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон "О защите конкуренции" и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях». Кроме того, раскрываются причины необходимости антимонопольного комплаенса и возможность внедрения в разные организации программы антимонопольного комплаенса, которая будет ориентирована на сферу деятельности той или иной организации. В рамках статьи также затрагивается вопрос об изменении работы антимонопольного органа в случае появления нового института предупреждения нарушений.

Ключевые слова: антимонопольный орган, комплаенс, антимонопольный комплаенс, программа антимонопольного комплаенса.

Abstract

The article examines the General concept of "compliance", as well as the concept of "antitrust compliance", which was first announced in the framework of the draft Federal law "on amendments to the Federal law "on protection of competition" and the Code of the Russian Federation on administrative offences."

In addition, the reasons for the necessity of Antimonopoly compliance and the possibility of introducing a program of Antimonopoly compliance in different organizations, which will be focused on the sphere of activity of a particular organization, are revealed. The article also addresses the issue of changing the work of the Antimonopoly authority in the event of the emergence of a new institution of prevention.

Keywords: antitrust authority, compliance, antitrust compliance, antitrust compliance program

Несмотря на сложную геополитическую обстановку, кризисы внутри страны и в международном масштабе, российское общество не стоит на месте, а российская правовая система продолжает свое совершенствование, подстраивается под тенденции современного общества, перманентно имплементируя достижения и опыт развития иностранных государств и их правовых систем, международных организаций и международно-правового регулирования.

Переход к рыночной модели экономического развития в России был одобрен Правительством Российской Федерации в октябре 1991 г. Тогда же была подготовлена и первая программа радикальных экономических реформ. Основными ее пунктами были: переход к свободному ценообразованию, разгосударствление и приватизация предприятий в промышленности, торговле и сфере услуг.

В связи с экономическими реформами в России начали зарождаться первые признаки рыночной экономики. Такому новому рынку был необходим регулятор, ведь рынок порождает конкуренцию, которую необходимо защищать от монопольной деятельности.

Попытки создания антимонопольного законодательства были предприняты государством в марте 1991 г.

Принятия Закона РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках», в котором в наиболее концентрированном виде были определены основные задачи государственной конкурентной политики: содействие формированию рыночных отношений на основе развития конкуренции и предпринимательства; предупреждение, ограничение и пресечение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции; государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства.

Применение Закона на практике показало его неполную приспособленность к реальным процессам, происходящим в экономике России переходного периода и составляющим основной предмет антимонопольного регулирования. Закон многократно меняли и, в конце концов, было принято решение о создании усовершенствованного закона, регулирующего конкурентный рынок. Так, появился Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «Закон о защите конкуренции», который также подвержен изменениям путем принятия новых антимонопольных пакетов.

Развитие антимонопольного законодательства и практика его применения в последнее время ознаменовано следующими тенденциями: введением оборотных штрафов и уголовной ответственности, ростом числа антимонопольных разбирательств, введение новых институтов предостережения и предупреждения от нарушений антимонопольного законодательства. Данная ситуация навеивает хозяйствующим субъектам задуматься о принятии мер, которые минимизируют риски нарушения антимонопольного законодательства.

Одним из институтов предупреждения и снижения антимонопольных рисков является разработка и внедрение антимонопольного комплаенса.

Комплаенс (англ. compliance – согласие, соответствие; происходит от глагола to comply – исполнять) – буквально означает действие в соответствии с запросом или указанием; повиновение (англ. compliance is an action in accordance with a request or command, obedience). «Комплаенс» представляет собой соответствие каким-либо внутренним или внешним требованиям или нормам.

Понятие «контроля» закреплено в ст. 1 Лимской декларации руководящих принципов контроля, в которой он понимается как неотъемлемая часть системы регулирования, целью которой является обнаружение отклонений от принятых стандартов и нарушений принципов, законности, эффективности и экономии расходования материальных ресурсов на более ранней стадии, чтобы иметь возможность принять корректирующие меры, а в отдельных случаях привлечь виновных к ответственности, получить компенсацию за причиненный ущерб либо провести мероприятия по предотвращению или сокращению таких нарушений в будущем.

Вместе с тем, это не единственное определение «системы внутреннего контроля», которое можно встретить. Так, например, в п. 41 Федерального правила (стандарта) аудиторской деятельности № 8 «Понимание деятельности аудируемого лица, среды, в которой она осуществляется, и оценка рисков существенного искажения аудируемой финансовой (бухгалтерской) отчетности» закреплено положение о том, что система внутреннего контроля представляет собой процесс, организованный и осуществляемый представителями собственника, руководством, а также другими сотрудниками аудируемого лица, для того чтобы обеспечить достаточную уверенность в достижении целей с точки зрения надежности финансовой (бухгалтерской) отчетности, эффективности и результативности хозяйственных операций и соответствия деятельности аудируемого

лица нормативным правовым актам. Это означает, что организации, имеющие внедренную систему внутреннего комплаенса, ориентированы на устранение каких-либо рисков хозяйственной деятельности, которые угрожают достижению любой цели организации.

Политическая поддержка законодательного закрепления данного института в первую очередь поддерживается со стороны Федеральной антимонопольной службы. Данное предложение было внесено при разработке и внедрению на законодательном уровне норм, стимулирующих внедрение системы комплаенса на законодательном уровне норм, стимулирующих внедрение системы комплаенса среди хозяйствующих субъектов, ассоциаций (союзов) участников товарных рынков также содержится в Стратегии развития конкуренции и антимонопольного регулирования в Российской Федерации на период 2013–2024 гг., утвержденной ФАС России в 2013 г.

В настоящее время Федеральной антимонопольной службой подготовлен проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон "О защите конкуренции" и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее – Проект), который в настоящее время размещен на Федеральном портале нормативных правовых актов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (regulation.gov.ru) и в отношении него проводится публичное обсуждение в отношении разработки проекта нормативного правового акта и независимая антикоррупционная экспертиза.

Согласно Проекту, система внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства (антимонопольный комплаенс) – совокупность правовых и организационных мер, предусмотренных внутренним актом (актами) хозяйствующего субъекта либо другого лица из числа лиц, входящих в одну группу лиц с таким хозяйствующим субъектом, если такие внутренние акты распространяются на такого хозяйствующего субъекта, и направленных на соблюдение им требований антимонопольного законодательства и предупреждение его нарушения.

Для организации системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства хозяйствующий субъект принимает внутренний акт (акты) и (или) применяет иные внутренние акты, в том числе другого лица из числа лиц, входящих в одну группу лиц с таким хозяйствующим субъектом, если такие внутренние акты распространяются на хозяйствующего субъекта, которые в совокупности должны содержать:

- 1) требования к порядку проведения оценки рисков нарушения антимонопольного законодательства, связанных с осуществлением хозяйствующим субъектом своей деятельности;
- 2) меры, направленные на снижение хозяйствующим субъектом рисков нарушения антимонопольного законодательства, связанных с осуществлением своей деятельности;
- 3) меры, направленные на осуществление хозяйствующим субъектом контроля за функционированием антимонопольного комплаенса;
- 4) порядок ознакомления работников хозяйствующего субъекта с данным актом (актами) и (или) данными документами (внутренними политиками, кодексами);
- 5) информацию о должностном лице, ответственном за функционирование антимонопольного комплаенса.

Таким образом, анализируя Проект, можно сделать вывод о том, что комплаенс в понимании антимонопольного органа представляет собой программу (политику), направленную на соблюдение антимонопольного законодательства.

На взгляд автора, такая программа может сочетать в себе следующие элементы:

- 1) публичная и непубличная политика (размещение информации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», руководство (разъяснение) для сотрудников организации));

- 2) особенности торгово-сбытовой политики организации, которая учитывает принцип недискриминационных условий и критериев отбора контрагентов;
- 3) программы-тренинги для разъяснения новшеств антимонопольного законодательства, практик антимонопольных органов;
- 4) нормативные акты, устанавливающие санкции за нарушение программы антимонопольного комплаенса;
- 5) нормативные акты, устанавливающие процедуру согласования совершения организацией того или иного действия на рынке, которое несет за собой риск нарушения антимонопольного законодательства;
- 6) назначение сотрудника, ответственного за соблюдение программы антимонопольного комплаенса;
- 7) внутренний аудит, выявляющий пробелы в реализации программы антимонопольного комплаенса.

Однако следует отметить, что программа антимонопольного комплаенса не может строиться по определенному шаблону.

Программа антимонопольного комплаенса должна ориентироваться на размер организации, на область рынка, на которой осуществляет свою деятельность данная организация, на ресурсы организации и т.д.

Допустим, привлечение внимания сотрудников к опасностям мошенничества на торгах, нарушению Федерального закона № 44-ФЗ от 05.04.2013 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», если организация не участвует в закупках / конкурсах, может быть неуместно. Аналогичным образом, неэффективно внедрение в программу пунктов относительно рисков, которым подвержена организация, занимающая доминирующее положение на рынке, если организация осуществляет свою деятельность на низкоконцентрированном рынке, где ни у одной организации нет значительной доли на рынке.

Таким образом, эффективность принятой организацией программы антимонопольного комплаенса зависит от направления ресурсов организации в необходимые области.

С учетом изложенного, каждая организация должна выявить внешние и внутренние факторы, которые могут нести угрозу для предприятия [1, с. 138].

Внешние угрозы экономической безопасности предприятия складываются за пределами деятельности самого предприятия.

К внешним угрозам экономической безопасности предприятия относят:

- макроэкономические кризисы;
- недобросовестная конкуренция;
- промышленно-экономический шпионаж и несанкционированный доступ конкурентов к секретной информации, составляющей коммерческую тайну;
- кардинальное изменение политической ситуации;
- изменение законодательства, влияющего на условия хозяйственной деятельности;
- противоправные действия криминальных структур;
- чрезвычайные ситуации природного и технического характера и т.д.

Внутренние угрозы экономической безопасности предприятия связаны с хозяйственной деятельностью предприятия и его персонала.

К внутренним угрозам экономической безопасности предприятия относят:

- производственные недостатки и нарушения технологии;
- нарушение режима сохранения конфиденциальной информации;
- подрыв делового имиджа и репутации в бизнес сообществе;
- конфликты с конкурентами и контролирующими правоохранительными органами;

– заметные упущения в тактическом и стратегическом планировании, связанные с выбором цели, неверной оценкой возможностей предприятия, ошибками при прогнозировании изменения внешней среды;

– криминальные действия собственного персонала (от воровства до продажи конкурентам коммерческой информации и т.д.) [3, с. 129–142].

Таким образом, знания персонала элементарных положений антимонопольного законодательства сможет предотвратить большинство перечисленных угроз, а программа антимонопольного комплаенса сможет предотвратить нарушение сотрудниками законодательства.

В случае, если компания самостоятельно не может определить направления, на которые должна быть акцентирована внимание программа антимонопольного комплаенса, антимонопольный орган сможет посодействовать в решении данного вопроса (разработать разъяснения, оценить представленную программу).

Существует и выгода для Федеральной антимонопольной службы в данной ситуации, поскольку позволяет предупреждать нарушения антимонопольного законодательства либо выявлять их на первоначальной стадии, что способствует снижению нагрузки на антимонопольный орган путем сокращения числа разбирательств.

Что же касается зарубежного опыта внедрения антимонопольного комплаенса, то она достаточно двойка. Европейская комиссия, например, неоднократно обращала внимание на то, что она признает важность таких корпоративных программ, однако в рамках антимонопольных разбирательств не учитывает наличие таких документов и не снижает меры ответственности за нарушение.

Кроме того в ряде стран (в Великобритании, Италии, Республике Корея, Франции) наличие программы антимонопольного комплаенса рассматривается в качестве смягчающего обстоятельства в процедуре определения размера наказания за антимонопольное правонарушение.

Такие меры, по мнению автора, стимулируют организации разрабатывать и внедрять указанную программу для снижения угроз нарушения антимонопольного законодательства и назначения штрафа, что также способствует созданию благоприятного климата на конкурентных рынках страны.

Литература

1. *Шарамко М.М.* Институциональный комплаенс-контроль: монография/М.М. Шарамко, И.Р. Гарипов//РУСАЙНС. – 2016. – 138 с.
2. Практические меры по соблюдению антимонопольного законодательства для малых и средних предприятий и крупных компаний/ Комиссия ИСС по Конкуренции//Практическое пособие по антимонопольному комплаенсу. – 2013.
3. *Авдашева С.Б.* Экономика уголовных санкций за нарушение антимонопольного законодательства/ С.Б. Авдашева, А.Е. Шаститко// Вопросы экономики. – 2010. - № 1. – С. 129–142.
4. Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О защите конкуренции»/ Отв. редактор И.Ю. Артемьев; МГИМО МИД России, ФАС России, ООО «Статут». – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Статут, 2016. – 1024 с.
5. О защите конкуренции: федер. закон Рос. Федерации от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 8 июля 2006 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 14 июля 2006 г.// Рос. газ. – 2006. – 27 июля.
6. Федеральная антимонопольная служба [Электронный ресурс]//URL: <https://fas.gov.ru>
7. Федеральный портал проектов нормативных правовых актов [Электронный ресурс]//URL: <http://regulation.gov.ru>
8. КонсультантПлюс [Электронный ресурс]//URL: <http://www.consultant.ru>.