

*Российская Федерация*  
*Круглый стол «Расследование картелей в соответствии*  
*с процедурой «ex-officio» и использование фильтров»*  
*30 октября 2013 г.*  
*Комитет по конкуренции ОЭСР*

### ***Введение***

На протяжении последних лет борьба с картелями является одним из приоритетных направлений деятельности Федеральной антимонопольной службы (ФАС России).

В период 2007-2013 годов в России были предприняты значительные шаги, направленные на усиление борьбы с картелями: внесены необходимые изменения в законодательство (Закон о защите конкуренции, Уголовный кодекс Российской Федерации, Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации), понятие «картель» гармонизировано с нормами международного права, введена прямая административная ответственность в виде оборотных штрафов за заключение антиконкурентных соглашений, в рамках ФАС России создано специальное подразделение по борьбе с картелями, налажено взаимодействие с правоохранительными органами Российской Федерации.

## **1. Упреждающие и реактивные меры обнаружения картелей в России**

### ***1.1. Действующая система обнаружения картелей***

Система обнаружения картелей в России представляет собой совокупность элементов правового, организационного и методического характера.

#### ***Правовое обеспечение***

В настоящее время законодательная и нормативная правовая база по борьбе с картелями включает в себя более 20 документов.

Ключевыми документами в данной области являются Федеральный закон от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации (КоАП) и Уголовный кодекс Российской Федерации (УК РФ), предусматривающие применение мер административной и уголовной ответственности, соответственно, за картельную деятельность.

#### ***Организационное обеспечение***

В августе 2008 года в структуре центрального аппарата ФАС России создано специальное подразделение – Управление по борьбе с картелями. В числе основных задач данного Управления осуществление правоприменительной деятельности по выявлению и пресечению картелей (иных форм сговоров и координации экономической деятельности), взаимодействие с правоохранительными и контрольными органами в рамках осуществления указанной деятельности, организационно-методическое обеспечение работы антимонопольных органов по

выявлению и пресечению картелей, участие в совершенствовании нормативной правовой базы в сфере противодействия картелям, а также создание среди хозяйствующих субъектов и в обществе в целом атмосферы нетерпимости к картелям и неотвратимости строгого наказания (вплоть до лишения свободы) за участие в них.

Вопросами противодействия картелям занимаются также государственные гражданские служащие территориальных органов ФАС России.

#### *Методическое обеспечение*

Основу методического обеспечения системы противодействия картелям в России составляют информационно-справочные сборники, презентационные материалы, книги, научные статьи, обучающие фильмы (всего более 30 наименований), созданные на основе практического опыта, накопленного сотрудниками ФАС России.

Важными этапами методического обеспечения деятельности в области борьбы с картелями являются сбор, обобщение и распространение национального опыта в данной области.

К настоящему времени в России создана целая система, позволяющая делать это максимально эффективно, которая включает:

- проведение конкурсов «Лучшее дело по борьбе с картелями» (такие конкурсы прошли в ФАС России в 2009-2011 годах);
- издание сборников «Борьба с картелями», содержащих описания антимонопольных дел, решения антимонопольных органов, принятые по ним, предписания, выданные ответчикам, постановления антимонопольных и судебных органов;
- регулярные селекторные совещания по актуальным вопросам борьбы с картелями.

#### *Инструменты по выявлению и доказыванию картелей*

Ввиду особой сложности выявления и доказывания картелей ФАС России уделяет особое внимание вопросу совершенствования форм и методов работы в данном направлении.

Важным этапом работы по выявлению и доказыванию картелей является получение информации о возможных антиконкурентных соглашениях, источниками которой могут являться:

- конфиденциальная информация от представителей хозяйствующих субъектов, терпящих убытки от антиконкурентных действий других хозяйствующих субъектов;
- информация из правоохранительных органов;
- информация средств массовой информации;
- официальное заявление в антимонопольный орган о фактах нарушения антимонопольного законодательства;
- объяснения представителей хозяйствующих субъектов;
- информация, полученная в ходе проверок хозяйствующих субъектов («рейды на рассвете»);
- информация, полученная в ответ на запрос;
- «явка с повинной».

Одним из наиболее эффективных способов получения информации и доказательств наличия картельных соглашений является получение такой

информации и доказательств в ходе внезапных проверок с использованием процедур осмотра помещений и документов проверяемого лица (в зарубежной практике такие проверки получили название «рейды на рассвете»).

С появлением в российском законодательстве норм позволяющих антимонопольному органу проводить такие проверки, ФАС России активно использует инструментарий внезапных проверок в своей практической деятельности. Так, в период 2009-2012 годов ФАС России проведено более 150 внезапных проверок хозяйствующих субъектов.

Важным компонентом инструментария по получению информации о существовании картелей, а также по их доказыванию является освобождение от ответственности за участие в картеле, предусмотренное статьей 14.32 КоАП. (в зарубежной практике используется термин «программа смягчения ответственности»).

Данным правом в период 2010 – 2011 годов воспользовалось более 40 хозяйствующих субъектов, чьи признательные показания легли в основу решений антимонопольных органов о нарушении антимонопольного законодательства.

Следует отметить, что на главной странице официального сайта ФАС России (<http://fas.gov.ru/about/structure/cartel/>) размещена информация о том, как происходит освобождение от ответственности, там же указаны электронная почта и номер телефона, по которому можно связаться с уполномоченными на прием таких заявлений лицами. Круг этих лиц ограничен. ФАС России при приеме подобных заявлений в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации обеспечивается конфиденциальность получаемой информации.

Также в российской антикартельной практике стали широко применяться электронные доказательства, в числе которых данные с компьютеров проверяемых лиц, видео-, фотоизображения, аудиозаписи, данные операторов электронных торговых площадок, операторов связи, теле-, радиокомпаний.

Для повышения результативности сбора и анализа электронных доказательств ФАС России совместно с Экспертно-криминалистическим центром МВД России проведена работа по созданию специального оборудования – комплекса «Поиск», позволяющего осуществлять копирование информации, содержащейся на различных электронных устройствах, с последующей её дешифровкой и восстановлением уничтоженных файлов.

В настоящее время комплекс «Поиск» активно используется при проверках, проводимых ФАС России.

#### *Практическое взаимодействие с правоохранительными органами*

В целях повышения эффективности работы по предупреждению и пресечению нарушений антимонопольного законодательства в 2004 г. было утверждено Положение о порядке взаимодействия МВД России и ФАС России, которое предусматривает обмен информацией между ведомствами, оказание практической помощи работникам ФАС России при проведении проверок, порядок принятия МВД России решений о возбуждении уголовных дел по представляемым ФАС России материалам и др.

Взаимодействие между ФАС России и МВД России постоянно развивается, так, в 2012 году:

- создана постоянно действующая оперативно-следственная группа из представителей ФАС России и Полиции;

- проведенные ФАС России внезапные проверки прошли во взаимодействии представителями правоохранительных органов; в свою очередь специалисты антимонопольных органов приняли участие в десятках следственных действий (обысках, допросах), проводимых правоохранительными органами.

- совместно с МВД России подготовлены базовые методические материалы о порядке выявления и документирования преступлений, связанных с нарушениями антимонопольного законодательства, которые рекомендованы для использования в практической деятельности подразделений экономической безопасности МВД России;

- подготовлены проекты федеральных законов по внесению изменений в законодательство об оперативно – розыскной деятельности, Уголовный и Уголовно – процессуальный Кодексы и др.

### ***1.2. Формирование оптимальной системы обнаружения картелей***

Оптимальная система обнаружения картелей в каждой стране может иметь свои отличительные особенности. Вместе с тем система обнаружения картелей должна включать обязательные элементы, без которых она не будет дееспособной. В первую очередь, речь идет о наличии соответствующей законодательной и нормативной правовой базы, в том числе определяющей наличие у антимонопольного органа необходимо набора полномочий, а также необходимых современных инструментов, обеспечивающих обнаружение информации и доказательств необходимых для раскрытия картелей.

При этом, необходимо понимать, что «выход из строя» того или иного элемента этой системы может негативно отразиться на системе в целом, и даже сделать невозможным ее работу.

В современных условиях развития технического прогресса и роста «изошренности» нарушителей антимонопольного законодательства, также надо помнить о необходимости совершенствования элементов системы обнаружения картелей, в целях ее эффективного функционирования.

В рамках раскрытия данного вопроса также необходимо остановиться на аспекте доказывания наличия картеля.

При доказывании картеля антимонопольные органы имеют дело с двумя категориями доказательств:

- прямые – прямо указывают на факты нарушения – документы (договоры, соглашения, протоколы, заявления, письма и т.д.) и свидетельские показания;

- косвенные – указывают на побочные факты, находящиеся в причинно-следственной или иной связи с фактами нарушения (анализ поведения хозяйствующих субъектов, анализ рынка, математическая экспертиза).

*Как получить прямые доказательства?*

Как уже отмечалось ранее, наиболее эффективный способ получения прямых доказательств по делам о картелях – внезапная проверка!

Получение прямых доказательств может быть осуществлено при реализации следующих полномочий антимонопольных органов: проверка, получение объяснений, запрос документов (информации), добровольное заявление в федеральный антимонопольный орган о правонарушении, полученное от лица (группы лиц) в порядке примечания к ст. 14.32 КоАП.

Следует отметить, что в последние годы наблюдается тенденция к трансформации форм доказательств наличия картелей от письменных доказательств с подписями и печатями к зашифрованным документам в электронном виде.

### **«Эволюция» форм доказательств наличия картеля**

<i>до 2007 года</i>	<i>2007-2009 годы</i>	<i>2010-2013 годы</i>
1. Содержание документа - явное (создание картеля); 2. Наименование хозяйствующего субъекта – явное; 3. Документ скреплен подписями (печатями).	1. Содержание документа - явное (создание картеля); 2. Наименование хозяйствующего субъекта – явное; 3. Документ не подписан.	1. Содержание документа – зашифровано; 2. Наименование хозяйствующего субъекта – зашифровано; 3. Документ не подписан.

#### *Как получить косвенные доказательства?*

Основным способом получения косвенных доказательств является экономический анализ, включающий в себя анализ поведения хозяйствующих субъектов и анализ рынка.

Целями такого анализа является доказательство синхронности и единообразности действий хозяйствующих субъектов в отсутствие на то объективных экономических причин, И (ИЛИ) доказательство, что деятельность хозяйствующих субъектов направлена против их собственных интересов, И (ИЛИ) доказательство, что действия хозяйствующих субъектов не могли иметь место ни при каких иных условиях, кроме как при условии наличия сговора между ними (доказывание «от обратного»).

Если говорить о системе обнаружения картелей в контексте применения упреждающих мер и реактивных мер, то можно отметить, что порядка 80% раскрытых в России картелей были выявлены путем применения упреждающих мер.

Хорошо это или плохо, однозначно ответить нельзя. Россия страна с достаточно «молодой» системой антимонопольного регулирования, возраст которой чуть больше 20 лет. За это время у руководства страны, и, естественно, у самого антимонопольного органа сформировалось понимание опасности картелей и необходимости формирования эффективной системы по их раскрытию. В целом, можно констатировать, что и эта задача решена достаточно успешно. Однако осознание серьезности совершаемых нарушений и понимание возможных последствий (в том числе, применение мер уголовной ответственности), у российских хозяйствующих субъектов не достигло того уровня, который наблюдается в странах с более «зрелой» системой антимонопольного регулирования, в которых нарушители наиболее активно пользуются программой смягчения.

Вместе с тем, «демонстрация» способности антимонопольного органа раскрывать картели благодаря использованию упреждающих мер, в свою очередь, может являться стимулом для хозяйствующих субъектов воспользоваться программой смягчения.

Если говорить о затратах, как финансовых, так и людских, связанных с раскрытием картелей, то можно полагать, что при применении реактивных мер, такие затраты будут меньше. Хотя специальных исследований этого вопроса в России не проводилось.

### *Примеры дел, раскрытых благодаря применению упреждающих мер обнаружения картелей*

#### **ХИМИЧЕСКИЕ КАРТЕЛИ**

Картели, выявленные ФАС России в химической промышленности в период с 2010 по 2012 годы, можно отнести к числу профессиональных достижений антимонопольных органов. В результате этой работы был вскрыт и предъявлен обществу целый пласт грубейших нарушений антимонопольного законодательства, последствия которых, без преувеличения, отрицательно сказались на всех гражданах Российской Федерации.

На примере дел о картелях в химической промышленности можно представить масштабы распространения этого опасного явления в недрах российской экономики.

**1.1.** Первым из серии «химических картелей» является дело о нарушении антимонопольного законодательства под условным наименованием «**ХЛОР**».

Начало расследованию было положено весной 2010 года, когда при проведении внеплановой проверки соблюдения антимонопольного законодательства ОАО «Каустик» (г. Волгоград) сотрудниками ФАС России были обнаружены материалы, свидетельствующие об участии данной организации в сговоре по ценам и разделу рынка хлора.

Всего в ходе расследования было проведено более 10 внеплановых проверок в Москве, Московской области, Нижнем Новгороде, Волгограде, Кемерово, Новочебоксарске (Республика Чувашия), в которых наряду со специалистами ФАС России принимали участие сотрудники правоохранительных органов.

В ходе проверок были получены десятки документов и электронных файлов, подтверждающих существование картеля.

Как было установлено затем в ходе рассмотрения дела, в 2007 году все основные производители хлора: ОАО «Каустик» (г. Волгоград), ОАО «Химпром» (г. Новочебоксарск), ОАО «Химпром» (г. Волгоград), ЗАО «Хлорактив», ООО «Бекборн», группа лиц в составе: ООО «Сибур», ЗАО «Сибур Холдинг» и ОАО «Сибур-Нефтехим, группа лиц в составе: ООО «ТД «Химпром», ООО ПО «Химпром» заключили соглашение об установлении цен и разделе товарного рынка хлора по объему продажи и составу покупателей.

Картель действовал в масштабах всей страны достаточно продолжительное время (3,5 года).

Исследования рынка показали, что за период существования картеля цены на жидкий хлор в контейнерах выросли от 3 до 5 раз.

От действий картеля пострадали практически все потребители хлора. В первую очередь - российские водоканалы, что привело к удорожанию тарифов на питьевую воду.

В ходе рассмотрения дела от одного из участников картеля было получено заявление с просьбой об освобождении от ответственности на основании примечания к статье 14.32 КоАП РФ.

В рамках административного производства на ответчиков было наложено штрафов более чем на 50 миллионов рублей.

По факту организации картеля Главным следственным управлением МВД России по г. Москве возбуждено уголовное дело по признакам нарушения пунктов «а» и «в» части 2 статьи 178 УК РФ.

**1.2. В ходе расследования картеля на рынке хлора были получены материалы о КАРТЕЛЕ НА РЫНКЕ КАБЕЛЬНЫХ ПЛАСТИКАТОВ.**

В частности, в ходе проведения проверки ООО «Бекборн» был обнаружен отчет ЗАО «Группа Первая Химическая Компания» о реализации кабельных пластикаторов российскими производителями в 2004 - 2005 годах.

Как следовало из данного отчета руководители предприятий ЗАО «Группа ПХК», ОАО «АК Сибур», ЗАО «Каустик», ОАО «Владимирский химический завод», ОАО «Пласткаб» и их дилеры (в частности, дилер «Сибура» - ООО «Бекборн») достигли соглашения о ценах и разделе рынка по объему продажи товаров и по покупателям. Затем к этому соглашению присоединилось ОАО «Саянскхимласт».

Например, соглашением были установлены квоты продажи кабельных пластикаторов: для ОАО «АК Сибур» - 3 000 тонн, ЗАО «Каустик» - 3 000 тонн, ОАО «ВХЗ» - 2 000 тонн, ОАО «Пласткаб» - 500 тонн, ОАО «Саянскхимласт» - 800 тонн.

В ходе рассмотрения дела по кабельным пластикатам от одного из участников картеля также было получено заявление с просьбой об освобождении от ответственности на основании примечания к статье 14.32 КоАП РФ.

Комиссия ФАС России констатировала существование картеля на рынке кабельных пластикаторов в 2004 – 2005 годах, однако, ввиду истечения сроков давности (срок давности по антимонопольным делам – 3 года) была вынуждена прекратить данное дело.

При этом, материалы дела были направлены в МВД России для решения вопроса о возбуждении уголовного дела в отношении должностных лиц вышеперечисленных предприятий, так как в рамках уголовного производства срок давности -10 лет - не истек.

**1.3. Еще одно дело из серии «химических» - дело о КАРТЕЛЕ НА РЫНКЕ ГЕПСОЛА (ГЕКСОЛА).**

Данное вещество применяется в шинной и резинотехнической промышленности.

Интересной особенностью рынка гипсола является то, что его производителями в Российской Федерации являются всего два предприятия: ОАО «Каустик» (г.

Волгоград) и ООО «Скоропусковский синтез» (г. Скоропусковский Сергиево - Посадского района Московской области).

Являясь фактически монополистами на рынке гепсола, ООО «Лига» (осуществляло реализацию гепсола производства ОАО «Каустик») и ООО «Скоропусковский синтез», разделили соответствующий товарный рынок, согласовывали и поддерживали цены на нем. Например, цена реализации гепсола на протяжении двух лет - с 2008 года по май 2010 года - различалась у конкурентов не более чем на 0,13 %.

Решение ФАС России о нарушении антимонопольного законодательства было обжаловано ответчиками в суде, который признал его законность. От дальнейших процедур по обжалованию указанного решения ответчики отказались, решение ФАС России вступило в законную силу.

Материалы дела направлены в органы внутренних дел для принятия решения о возбуждении уголовного дела по ст. 178 УК РФ.

**1.4.** Самыми крупными «химическими картелями», раскрытыми специалистами ФАС России, являются картели, участниками которого были производители, их управляющие компании и дилеры, работающие на рынке жидкой каустической соды и ПВХ.

#### **1.4.1. КАРТЕЛЬ НА РЫНКЕ КАУСТИЧЕСКОЙ СОДЫ**

Жидкая каустическая сода широко применяется в целлюлозно-бумажной промышленности; для омыления жиров при производстве мыла, шампуня и других моющих средств; для травления алюминия и в производстве чистых металлов; в нефтепереработке — для производства масел.

Картель по установлению цен и разделу рынка каустической соды существовал с 2005 года и охватил территорию всей страны. От его противоправной деятельности, в результате существенного роста цен на продукцию пострадали многие отрасли российской экономики.

При доказывании картеля помимо материалов, полученных в результате многочисленных внезапных проверок, активно использовались данные экономического анализа. Для его проведения пришлось запросить документы от десятков участников рынка за несколько лет. В результате объем материалов дела превысил 300 томов.

В ходе анализа рынка, в частности, было установлено, что для того, чтобы поддерживать высокие цены для российских предприятий, участники картеля «сливали» излишки продукции за рубеж по более низким ценам.

Решением Комиссии ФАС России от 27.12.2011 ответчики, среди которых «Единая торговая компания», «Сибменеджмент», «Химпром» (г. Волгоград), «НПО Реагенты», «Саянскхимпаст», «Сибирская химическая компания», «Илимхимпром», группа лиц в составе: «Сибур», «Сибур Холдинг», «Сибур-Нефтехим», группа лиц в составе: «Минерально-химическая компания «ЕвроХим», «Новомосковская Акционерная Компания «Азот», «Новомосковский Хлор, группа лиц в составе: «Башкирская Химия», «Каустик» (г. Стерлитамак), группа лиц в составе: «Ренова Оргсинтез», «Химпром» (г. Новочебоксарск), группа лиц в составе: «Никохим», «Каустик» (г. Волгоград), группа лиц в составе: «ГалоПолимер», «ГалоПолимер

Кирово-Чепецк», группа лиц в составе: «Торговый дом «Химпром» (г. Кемерово), ПО «Химпром» (г. Кемерово) были признаны виновными в нарушении антимонопольного законодательства путем создания картеля по установлению или поддержанию цен и разделу товарного рынка каустической соды.

По факту организации картеля Главным следственным управлением МВД России по г. Москве возбуждено уголовное дело по признакам нарушения пунктов «а» и «в» части 2 статьи 178 УК РФ.

На ответчиков были наложены штрафы на сумму более 1,6 миллиардов рублей.

Часть материалов, содержащих признаки нарушения налогового законодательства, была направлена в ФНС России. В результате проведения дополнительных налоговых проверок на участников картеля было доначислено налогов на сумму свыше 1,4 млрд рублей.

После вынесения ФАС России решения по делу картель фактически прекратил существование.

Решение ФАС России было поддержано судами двух инстанций.

#### **1.4.2. КАРТЕЛЬ НА РЫНКЕ ПВХ**

Одним из продуктов химической промышленности, без которого трудно представить себе современную жизнь, является ПВХ, который используется для производства оконных профилей и рам, труб, других строительных материалов, медицинских изделий, искусственной кожи, пленочных материалов, товаров культурно-бытового назначения.

Как было установлено ФАС России, часть предприятий, которые являлись участниками картеля на рынке каустической соды (ОАО «Каустик» (г. Волгоград), ЗАО «Каустик» (г. Стерлитамак), ОАО «Саянскихимпласт») под «руководством» ОАО «Единая торговая компания» создали еще и картель по разделу рынка ПВХ.

Картель действовал на протяжении не менее 5 лет. Был выявлен в ходе изучения материалов, полученных в ходе внезапных проверок. Основными доказательствами наличия картеля являлись: соглашение, заключенное его участниками, их переписка и выводы экономического анализа, проведенного ФАС России.

Компаниям – участникам картеля грозят штрафные санкции общим объемом в несколько миллиардов рублей. Материалы дела направлены в органы внутренних дел для принятия решения о возбуждении уголовного дела по ст. 178 УК РФ.

#### **МИНТАЕВЫЙ КАРТЕЛЬ**

Антимонопольное расследование на рынке добычи и оптовой реализации минтая и продуктов его переработки было начато по поручению Правительства РФ одновременно с расследованием нарушения законодательства о стратегических инвестициях.

Было установлено, что при ежегодном увеличении предоставляемых квот на вылов минтая на протяжении 2007-2009 гг. объем поставок на российский рынок не увеличивался и составлял всего 60-70 тыс. тонн, а увеличение квот влекло лишь увеличение экспорта. Потребности российских потребителей в минтае и продуктах

его переработки обеспечивались в 2007-2009 гг. не в полном объеме, что приводило к дефициту данного товара.

Это подтверждается тем, что на протяжении 2006-2010 гг. минтай и продукты его переработки импортировались на территорию Российской Федерации (в основном из Китая, который не добывает данный вид рыб).

Отмеченное положение дел, в том числе, явилось следствием того, что в апреле 2006 года ряд хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на рынке добычи и оптовой реализации минтая и продуктов его переработки в границах Российской Федерации, образовали картель, целью которого являлось установление и поддержание цен на минтай и продукцию из него, а также регулирование производства продукции из минтая и объемов ее реализации на российский рынок.

Координация деятельности Минтаевого картеля осуществлялась «под вывеской» официальной структуры – Ассоциации добытчиков минтая.

Помимо формального членства в Ассоциации, участники картеля были объединены присоединением к принимавшимся на заседаниях Ассоциации антиконкурентным решениям и соглашениям о ценах, объемах, сроках поставок минтая и продуктов его переработки на рынок, порядке их реализации на отдельные периоды или по отдельным видам продукции.

Ограниченное предложение данного товара на российском рынке имело место в связи с жесткой экспортноориентированной политикой, проводившейся участниками Минтаевого картеля.

Основными доказательствами по делу являлись материалы, полученные в ходе совместных с ФСБ РФ внезапных проверок (протоколы собраний Ассоциации, переписка между ее членами и их соглашения об объемах добычи минтая и производства продуктов из него).

Рассмотрение дела и решения Правительственной комиссии по контролю за иностранными инвестициями привели к распаду картеля и крупнейшему переделу российского рынка добычи биоресурсов.

Материалы дела направлены в ФСБ РФ, МВД РФ, налоговые и таможенные органы.

### ***1.3. Политика в области расследований картелей в соответствии с процедурой «ex-officio»***

Сказать, что в России существует специальная политика, определяющая и/или стимулирующая проведение расследований картелей в формате «ex-officio», нельзя.

Любые факты, свидетельствующие о наличие картеля, независимо от источника из которого они получены, подлежат проверке. Исключением, наверное, является лишь непринятие к рассмотрению заявлений по программе освобождения от ответственности, поступивших от анонима.

Отдельных процедур проведения расследования картелей по собственной инициативе не существует. Процедуры возбуждения и рассмотрения картельных дел регламентируются общим Административным регламентом ФАС России по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации,

утвержденным приказом ФАС России от 25 мая 2012 года № 339 (далее – Регламент) (более ранние редакции данного регламента утратили силу).

Вместе с тем, учитывая наличие в структуре центрального аппарата ФАС России отдельного структурного подразделения по борьбе с картелями, Регламент содержит некоторые особенности внутренних процедур и оформления необходимых документов.

### **3. Фильтры для должностных лиц для выявления случаев сговоров на торгах**

В Российской Федерации большинство государственных закупок осуществляется путем проведения открытого аукциона в электронном виде на специальных электронных площадках.

Ключевым документом, регулирующим отношения, связанные с размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных, муниципальных нужд, нужд бюджетных учреждений является Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». Контроль за соблюдением данного закона осуществляет Федеральная антимонопольная служба.

Кроме того, общие принципы и основные требования по осуществлению закупок, работ, услуг для государственных корпораций, предприятий с государственным участием, субъектов естественных монополий в Российской Федерации сформулированы в Федеральном законе от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон 223-ФЗ). Контроль за соблюдением данного закона осуществляет Федеральная антимонопольная служба.

Целями Законов 94-ФЗ и 223-ФЗ являются эффективное использование бюджетных и внебюджетных средств, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности размещения заказов, предотвращение коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов. Контроль за соблюдением данных законов осуществляет Федеральная антимонопольная служба.

Кроме того, федеральным законом от 26.07.2006 ФЗ-135 «О защите конкуренции» установлены антимонопольные требования к торгам, определяющие запрет на осуществление действий, результатом которых может явиться недопущение, ограничение или устранение конкуренции, в том числе координация организаторами торгов деятельности их участников, создание участникам торгов преимущественных условий участия в торгах, нарушение порядка определения победителей торгов и др.

Все уведомления о государственных заказах должны быть размещены на едином государственном сайте, что обеспечивает максимальную открытость и на специальных электронных площадках и государственном сайте используется особое программное обеспечение, которое контролирует корректное введение необходимой информации и данных для проведения аукционов, например - не возможность использовать латинские символы вместо русских, а так же не загружать требуемую информацию для участия.

В качестве «красных флажков» для выявления случаев сговоров на торгах ФАС России принимает:

- отказ участников торгов от конкурентной борьбы;
- минимальное снижение начальной максимальной цены контракта;
- подача предложений по аукциону с одного IP-адреса или IP-адресов, принадлежащих одному лицу;
- схема «таран»: двое участников в первые минуты торгов снижали цену до такого уровня, что добросовестным участникам аукциона было экономически невыгодно торговаться дальше (от 25 до 70% от начальной (максимальной) цены контракта). После этого, третий участник соглашения, убедившись в том, что другие участники аукциона не проявляют интерес к данному лоту, в последние секунды торгов делал предложение чуть ниже начальной (максимальной) цены контракта либо чуть ниже последнего предложения добросовестного участника торгов. Впоследствии при рассмотрении вторых частей поступивших заявок выяснялось, что два участника соглашения, предложившие минимальные цены, по окончании приема заявок (до даты проведения открытого аукциона в электронной форме) изымали необходимые документы из личных кабинетов либо эти участники соглашения после признания их победителями отказывались от заключения государственного контракта. Таким образом, они обеспечивали победу в аукционе третьему участнику соглашения, предложившему максимально возможную цену.

К полномочиям<sup>1</sup> ФАС России относится контроль и надзор за соблюдением заказчиком, уполномоченным органом, специализированной организацией, оператором электронной площадки, конкурсной, аукционной или котировочной комиссией законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов Российской Федерации о размещении заказов.

В настоящее время в стадии разработки находятся методические рекомендации ФАС России по расследованию сговоров на торгах.

#### **4. Ближайшие задачи ФАС России в сфере борьбы с картелями**

Одна из главных задач ФАС России на современном этапе – обеспечить надежную защиту отечественной экономики от картелей и иных антиконкурентных соглашений.

С учетом данной задачи в один из ключевых документов в области конкурентной политики - «Стратегию развития антимонопольного регулирования в Российской Федерации на период 2013-2024 гг.» (одобрена Президиумом Коллегии ФАС России в феврале 2013 года) были включены следующие меры, определившие ключевые направления совершенствования системы борьбы с картелями в России:

---

<sup>1</sup> ФАС России является федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд, за исключением полномочий по контролю в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг по государственному оборонному заказу, а также в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд, не относящихся к государственному оборонному заказу, сведения о которых составляют государственную тайну.

- формирование совместно с Верховным Судом Российской Федерации и МВД России механизма эффективного расследования ограничивающих конкуренцию соглашений (картелей);

- внесение изменений в законодательство об оперативно-розыскной деятельности в целях дополнения его новым основанием, позволяющим осуществлять оперативно-розыскную деятельность по запросам антимонопольного органа при расследовании картелей, а также включение антимонопольных органов в качестве получателей результатов оперативно-розыскной деятельности;

- организации мониторинга за деятельностью территориальных органов в области противодействия картелям;

- улучшение качества судебной защиты решений ФАС России по делам о картелях;

- организация системы повышения квалификации по актуальным проблемам борьбы с картелями;

- организационно-штатное и материально-техническое укрепление деятельности антимонопольных органов по противодействию картелям.