**СВОДКА**

**предложений по итогам размещения** **текста проекта о подготовке нормативного правового акта**

«О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»

ID проекта: **02/04/06-16/00050178**

Ссылка на проект: [**http://regulation.gov.ru/p/50178**](http://regulation.gov.ru/p/50178)

Дата проведения публичного обсуждения: **29.08.2016 – 14.10.2016**

Количество экспертов, участвовавших в обсуждении: **11**

Отчет сгенерирован: **10.11.2016 в 13:48**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **№** | **Участник обсуждения** | **Позиция участника обсуждения** | **Комментарии разработчика** |
| 1 | Горбулёва Мария Владимировна (MVGorbulyova@rosatom.ru) | Замечания во вложении. | Законопроектом предусмотрено определение системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства, также определен принцип добровольности внедрения комплаенса, основные (минимальные) требования к содержанию локальных актов компаний, снижение административной ответственности путем введения дополнительного смягчающего обстоятельства, а именно организация юридическим лицом системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства Российской Федерации и ее функционирование. Установление минимальных требований к организации в добровольном порядке антимонопольного комплаенса, наряду с институтами предупреждения и предостережения, станет дополнительной эффективной стимулирующей мерой, которая будет способствовать снижению количества антимонопольных нарушений через создание хозяйствующими субъектами механизмов самоконтроля. Сроки принятия антимонопольного комплаенса перенесены на 01 июля 2018 года. |
| 2 | Некоммерческое партнерство «Совет производителей электроэнергии и стратегических инвесторов электроэнергетики» Шубин Станислав Александрович (s.shubin@np-cpp.ru) | Нет, не является. Относя к сфере регулирования законопроекта компании, осуществляющие естественно-монопольные или регулируемые виды деятельности в сфере электроснабжения, газоснабжения, теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, утилизации, обезвреживания и захоронения твердых бытовых отходов, разработчик законопроекта отошел от принципа существенности и пропорциональности, установив, что нормы законопроекта об организации антимонопольного комплаенса в обязательном порядке применяются в отношении данных компаний без учета масштабов регулируемых или естественно-монопольных видов деятельности в общей структуре бизнеса компании. В связи с вышеизложенным, считаем целесообразным установить для таких компаний дополнительные критерии организации антимонопольного комплаенса в обязательном порядке. В указанных целях считаем возможным использовать критерии отнесения юридических лиц к сфере регулирования федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»(п. 2.1, п. 4 ст. 1 Закона). | Поскольку собственником таких организаций выступает государство, то внедрение системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства (антимонопольный комплаенс) и его применение эффективно отразится на использовании инструментов ответственности при совершении такими организациями соответствующего вида правонарушений. |
| 3 | Некоммерческое партнерство «Совет производителей электроэнергии и стратегических инвесторов электроэнергетики» Шубин Станислав Александрович (s.shubin@np-cpp.ru) | 1. Негативные последствия для Компаний усматриваются в создании дополнительного структурного подразделения с определенными затратами, которые подлежат в последующем включению в тарифы. 2. Предполагается, что организация и функционирование антимонопольного комплаенса будет являться смягчающим обстоятельством только в том случае, если это подтвердится прекращением нарушения антимонопольного законодательства. Т.е. необходимо будет доказать при этом как факт организации и функционирования антимонопольного комплаенса, так и факт прекращения нарушения, а также причинно-следственную связь этого обстоятельства с наличием комплаенса. С практической точки зрения это затруднительно. При этом добровольное прекращение противоправного поведения лицом, совершившим административное правонарушение, само по себе уже является смягчающим обстоятельством в соответствии с пп.2 п.1 ст.4.2 Кодекса об АП. Из предлагаемой редакции проекта однозначно не ясно, будет ли в таком случае это рассматриваться в качестве двух смягчающих обстоятельств. Кроме того, необходимо учитывать, что для естественных монополий проектом предлагается установить не право, а обязанность организации антимонопольного комплаенса, в связи с чем, не исключено, что правоприменительная практика будет толковать в качестве смягчающего обстоятельства только те случаи, когда его организация носит добровольный характер. 3. Введение антимонопольного комплаенса частично позволит переложить ответственность с лиц, принимающих решения, на назначенных ответственных исполнителей. Таким образом, часть вины за правонарушение перекладывается на рядовых сотрудников компании, которые не принимают руководящих решений. | Законопроектом предусмотрено определение системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства, также определен принцип добровольности внедрения комплаенса, основные (минимальные) требования к содержанию локальных актов компаний, снижение административной ответственности путем введения дополнительного смягчающего обстоятельства, а именно организация юридическим лицом системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства Российской Федерации и ее функционирование. Дополнительных издержек не усматривается, поскольку антимонопольный комплаенс призван минимизировать количество антимонопольных правонарушений, а соответственно, и объем штрафов, налагаемых на хозяйствующих субъектов, совершивших правонарушение. Поскольку собственником таких организаций (естественные монополии, ГУПы и МУПы) выступает государство, то внедрение системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства (антимонопольный комплаенс) и его применение эффективно отразится на использовании инструментов ответственности при совершении такими организациями соответствующего вида правонарушений. |
| 4 | Некоммерческое партнерство «Совет производителей электроэнергии и стратегических инвесторов электроэнергетики» Шубин Станислав Александрович (s.shubin@np-cpp.ru) | Срок разработки и принятия комплаенса – 01.01.2017 несоразмерен для реализации данного проекта (разработка данного документа является достаточно трудоемким процессом + создание подразделения, отвественного за функционирование комплаенса). Необходимо как минимум год переходного периода для налаживания данного процесса и взаимодействия по данному вопросу с антимонопольным органом. Либо не менее 6 месяцев с даты утверждения соответствующих методических рекомендаций по организации системы антимонопольного комплаенса, в т.ч. определяющие критерии ее эффективности. | Сроки разработки и принятия комплаенса перенесены на 01 июля 2018 года. |
| 5 | Лагаева Валентина Петровна (valentina.lagaeva@rt.ru) | Законопроект «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» ID проекта 02/04/06-16/00050178 Разработчик ФАС России Дата начала публичного обсуждения 29 августа 2016 г. Дата окончания публичного обсуждения 14 октября 2016 г. 1. По пункту 3 статьи 1 и пункту 2 статьи 2 законопроекта. 1.1. представляется необоснованным установление обязанности для конкретных категорий хозяйствующих субъектов по разработке и принятию внутренних актов для организации системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства (антимонопольный комплаенс). Во-первых, цель предотвращения нарушений антимонопольного законодательства и снижения финансовых расходов на уплату штрафа и на ведение дел является общей целью для всех хозяйствующих субъектов, а не только для лиц, указанных в проектируемой части 7 статьи 53 Федерального закона «О защите конкуренции». Соответственно, в части первой проектируемой статьи 9.1 Федерального закона «О защите конкуренции» предусматривается, что хозяйствующий субъект вправе организовать антимонопольный комплаенс. Во-вторых, расходы на уплату штрафа и ведение дел о нарушении антимонопольного законодательства могут быть не включены в расчет регулируемых тарифов при наличии соответствующего положения в методике расчета затрат, но при этом сохранится норма об обязанности субъекта естественной монополии организовать антимонопольный комплаенс, что будет не соответствовать изменившимся обстоятельствам. В-третьих, необходимость организации и функционирования антимонопольного комплаенса может привести к росту расходов хозяйствующего субъекта, а следовательно, к росту тарифов, что также может не соответствовать цели законопроекта. 1.2. предусмотренный срок для разработки и принятия антимонопольного комплаенса (1 января 2017 года) представляется излишнее сокращенным, без учета срока на рассмотрение законопроекта в Федеральном Собрании Российской Федерации, Президентом Российской Федерации и официальное опубликование. В этой связи предлагается установить иной срок, а именно: «до 1 января 2018 г.». 2. По пункту 1 статьи 2 законопроекта. 2.1. в соответствии со статьей 41.1 Федерального закона «О защите конкуренции» и статьей 4.5 КоАП РФ предлагается слова «до момента совершения» заменить словами «до дня совершения», а после слов «или 14.33,» включить слова «или до обнаружения указанных правонарушений (при длящемся административном правонарушении)». 2.2. указание на прекращение нарушения антимонопольного законодательства применимо только для длящихся административных правонарушений, поэтому предлагается исключить слова «, подтвержденное, в том числе, прекращением нарушения антимонопольного законодательства». 3. Предлагается пункт 2 статьи 2 законопроекта исключить в связи с необоснованностью проектируемой нормы об установлении обязанности отдельных категорий хозяйствующих субъектов организовывать антимонопольный комплаенс (пункт 3 статьи 1 законопроекта). | Законопроектом предусмотрено определение системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства, также определен принцип добровольности внедрения комплаенса, основные (минимальные) требования к содержанию локальных актов компаний, снижение административной ответственности путем введения дополнительного смягчающего обстоятельства, а именно организация юридическим лицом системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства Российской Федерации и ее функционирование. Поскольку собственником организаций (естественные монополии, ГУПы и МУПЫ) выступает государство, то внедрение системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства (антимонопольный комплаенс) и его применение эффективно отразится на использовании инструментов ответственности при совершении такими организациями соответствующего вида правонарушений. Антимонопольный комплаенс призван минимизировать количество антимонопольных правонарушений, а соответственно, и объем штрафов, налагаемых на хозяйствующих субъектов, совершивших правонарушение. Сроки принятия антимонопольного комплаенса перенесены на 01 июля 2018 года. Касательно длящегося правонарушения - информация учтена. |
| 6 | Райсих Александр Эдуардович (reisig@mail.ru) | Направляем правки по тексту в прилагаемом файле | Законопроектом предусмотрено определение системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства, также определен принцип добровольности внедрения комплаенса, основные (минимальные) требования к содержанию локальных актов компаний, снижение административной ответственности путем введения дополнительного смягчающего обстоятельства, а именно организация юридическим лицом системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства Российской Федерации и ее функционирование. Поскольку собственником организаций (естественные монополии, ГУПы и МУПы) в том числе выступает государство, то внедрение системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства (антимонопольный комплаенс) и его применение эффективно отразится на использовании инструментов ответственности при совершении такими организациями соответствующего вида правонарушений. Антимонопольный комплаенс призван минимизировать количество антимонопольных правонарушений, а соответственно, и объем штрафов, налагаемых на хозяйствующих субъектов, совершивших правонарушение. Сроки принятия антимонопольного комплаенса перенесены на 01 июля 2018 года. Установление минимальных требований к организации в добровольном порядке антимонопольного комплаенса, наряду с институтами предупреждения и предостережения, станет дополнительной эффективной стимулирующей мерой, которая будет способствовать снижению количества антимонопольных нарушений через создание хозяйствующими субъектами механизмов самоконтроля. |
| 7 | Войченко Сергей Витальевич (sergey-voychenko@mail.ru) | Законопроект поддерживается. Фиксация в ФЗ О защите конкуренции» минимальных требований к организации в добровольном порядке антимонопольного комплаенс, наряду с институтами предупреждения и предостережения, может стать дополнительной эффективной стимулирующей мерой, которая будет способствовать снижению количества антимонопольных нарушений через создание самими хозяйствующими субъектами механизмов самоконтроля и недопущения таких нарушений. |  |
| 8 | Войченко Сергей Витальевич (sergey-voychenko@mail.ru) | Вместе с тем, требует уточнения абз.3 п.1 ст.2 законопроекта, содержащий описание комплаенс в качестве обстоятельства, смягчающего административную ответственность, а именно «организация юридическим лицом до момента совершения административного правонарушения, предусмотренного статьями 14.31, 14.312, 14.32 или 14.33, системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства Российской Федерации (антимонопольный комплаенс) и ее функционирование, подтвержденное, в том числе, прекращением нарушения антимонопольного законодательства». Безусловно, для применения комплаенс в качестве смягчающего обстоятельства, должен быть подтвержден как факт его организации, так и факт его функционирования у хозяйствующего субъекта. Однако способ описания такого подтверждения, предусмотренный в вышеуказанной норме проекта, не может быть поддержан и требует корректировки по следующим причинам. 1. В текущей редакции проекта норма сформирована в виде открытого перечня, что привносит неясность в вопросах кто, когда и чем должен подтверждать функционирование комплаенс, что в конечном итоге будет существенно усложнять практическое применение данной нормы. 2. Возможное многозначное толкование данной нормы вследствие неопределенности ее содержания может привести к злоупотреблениям при практическом применении. 3. Добровольное прекращение правонарушения уже является самостоятельным смягчающим обстоятельством в соответствии с пп.2 ч.1 ст.4.2. в результате чего может возникнуть неопределенность в применении разных смягчающих обстоятельств и возможность их совместного применения в принципе. Кроме того, прекращение нарушения возможно даже при условии наличия комплаенс, который при определенных обстоятельствам мог и не быть причиной прекращения нарушения. 4. Такая неопределенность в конечном итоге может привести к снижению привлекательности комплаенс для хозяйствующих субъектов, и как с следствие к не достижению целей законопроекта и института комплаенс в целом. В связи с этим из абз.3 п.1 ст.2 законопроекта необходимо исключить слова «подтвержденное, в том числе, прекращением нарушения антимонопольного законодательства». 5. Исходя из смысла и содержания ст.4.2 КоАП РФ, согласно которой любое смягчающее обстоятельство может быть применимо только к лицу, совершившему правонарушение, соответствующую оговорку необходимо включить и в проектируемый абзац 4 ст.2 законопроекта. 6. При определении момента создания и функционирования комплаенс не учтена специфика деления нарушений на оконченные и длящиеся нарушения. Для них предусмотрены два различных порядка исчисления срока давности рассмотрения дела о нарушении (ст.41.1 ФЗ «О защите конкуренции»). Для учета специфики длящихся нарушений необходимо, чтобы комплаенс в целях применения его как смягчающего обстоятельства был организован и функционировал не до совершения нарушения (что может быть справедливо только для оконченных нарушений), а до выявления антимонопольным органом признаков такого длящегося нарушения, которые согласно ст. 44 ФЗ «О защите конкуренции» устанавливаются на этапе рассмотрения антимонопольным органом поступившего заявления или материалов. В связи с этим абз. 3 п. 1 ст.2 законопроекта, предлагается изложить в следующей редакции: «организация юридическим лицом, совершившим административное правонарушение, до момента совершения административного правонарушения (а при длящемся нарушении – до выявления антимонопольным органом признаков административного правонарушения), предусмотренного статьями 14.31, 14.31(2), 14.32 или 14.33, системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства Российской Федерации (антимонопольный комплаенс) и ее функционирование при условии прекращения нарушения антимонопольного законодательства на момент возбуждения дела об административном правонарушении.». |  |
| 9 | Чуйко Елена Павловна (elena.chuyko@fortum.com) | Не является. Сама по себе система антимонопольного комплаенса как набора внутренних документов организации – полезное нововведение. Однако в случае закрепления такого требования как обязательного она представляет собой вмешательство во внутреннюю деятельность и усиление административных барьеров, что негативно скажется на инвестиционном климате. Вводить систему антимонопольного комплаенса или не вводить ее и нести риски антимонопольных штрафов - это внутреннее дело каждой компании. Подобные требования уместно вменить в обязанность только предприятиям с различного рода гос. / муниц. участием (госкомпании, МУПы, гос. корпорации и т.п.). Но тогда предлагаем также вменить в обязанность и полную публикацию системы антимонопольного комплаенса, а не как в проекте (только информацию о ее принятии). В отношении организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности, новое требование с соответствующими штрафами необосновано, избыточно и не приведет ни к каким положительным последствиям. Только добавит непроизводительной и бессмысленной работы организациям и контролирующим органом, а также создаст новый корурпционный фактор. | Антимонопольный комплаенс, по сути, является внутрикорпоративным контролем сотрудников на предмет соблюдения антимонопольного законодательства. То есть, антимонопольный комплаенс позволит минимизировать риски нарушения антимонопольного законодательства. Антимонопольный комлаенс является локальным актом, поэтому публиковать текст полностью представляется избыточным. Коррупционный фактор не усматривается. |
| 10 | Чуйко Елена Павловна (elena.chuyko@fortum.com) | 1. Проект содержит новые необоснованные требования к хозяйствующим субъектам. Его принятию приведет к увеличению непроизводительных издержек со стороны организаций и контролирующих органов. 2. Проект содержит коррупционные факторы. В частности, согласно проекту, само наличие антимонопольного комплаенса является смягчающим обстоятельством. Непонятно обоснование этой нормы. Такое обстоятельство как «добровольное прекращение противоправного поведения» уже и так есть в перечне смягчающих. Какой вклад тут добавляет именно наличие комплаенса - непонятно. Представляется, что это почва для коррупции и принятия произвольных решений по наложению штрафов разных размеров. | Организация в добровольном порядке системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства (антимонопольный комплаенс), наряду с институтами предупреждения и предостережения, станет дополнительной эффективной стимулирующей мерой, которая будет способствовать снижению количества антимонопольных нарушений через создание хозяйствующими субъектами механизмов самоконтроля. Дополнительных издержек не усматривается, поскольку антимонопольный комплаенс призван минимизировать количество антимонопольных правонарушений, а соответственно, и объем штрафов, налагаемых на хозяйствующих субъектов, совершивших правонарушение. Коррупциогенных факторов не усматривается. |
| 11 | Чуйко Елена Павловна (elena.chuyko@fortum.com) | Выгоды и преимущества представляются сомнительными. | Антимонопольный комплаенс призван минимизировать количество антимонопольных правонарушений, а соответственно, и объем штрафов, налагаемых на хозяйствующих субъектов, совершивших правонарушение. |
| 12 | Смагин Андрей Викторович (smagin-av@fsk-ees.ru) | Не является. | Одним из инструментов предупреждения нарушений антимонопольного законодательства и снижения антимонопольных рисков для компаний является разработка и внедрение антимонопольного комплаенса – системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства. Целью антимонопольного комплаенса для компаний является снижение вероятности совершения антимонопольного нарушения. Зарубежная практика применения антимонопольного комплаенса разнообразна. Ряд стран – членов Европейского союза на национальном уровне рассматривают возможность снижения санкций, при наличии у компании антимонопольного комплаенса и его соблюдения. Так, в Великобритании и Франции существует возможность снижения штрафа на 10%, а в Италии – на 15%. Такие страны, как Бразилия и Южная Корея, не имея специальных положений и руководств относительно антимонопольного комплаенса, тем не менее предусматривают определение порядка сертификации корпоративных программ в антимонопольных ведомствах. В целом, в зарубежной практике решение о применении стимулирующих мер или мер снижения ответственности остается преимущественно дискреционным решением антимонопольного законодательства. |
| 13 | Смагин Андрей Викторович (smagin-av@fsk-ees.ru) | 1. Без принятия антимонопольным органом НПА (в котором должны быть раскрыты требования к внутренней системе комплаенса, порядок проведения (методика) оценки рисков нарушения компаниями антимонопольного законодательства и т.д.) для бизнес-субъектов отсутствует определенность в регулируемых отношениях, остаются риски произвольного толкования антимонопольным органом соответствия внутреннего корпоративного акта требованиям антимонопольного законодательства. 2. Установленный законопроектом срок, в рамках которого ряд субъектов обязаны разработать и принять внутренние акты для организации системы антимонопольного комплаенса, заведомо для этого недостаточен. 3. Необходимо установить размер снижения административного штрафа в части учета внедрения эффективного антимонопольного комплаенса в качестве основания для смягчения административной ответственности. 4. Установление специальной административной ответственности за непринятие юридическим лицом внутренних актов представляется нецелесообразным и нелогичным, в том числе с точки зрения юридической техники: данный состав ответственности рассчитан в подавляющем большинстве случаев на разовое применение (в связи с непринятием организациями локальных актов до 01.01.2017), противоречит политике стимулирования к введению комплаенса экономическими методами. | Установление минимальных требований к организации в добровольном порядке антимонопольного комплаенса, наряду с институтами предупреждения и предостережения, станет дополнительной эффективной стимулирующей мерой, которая будет способствовать снижению количества антимонопольных нарушений через создание хозяйствующими субъектами механизмов самоконтроля и недопущения таких нарушений. Срок обязательности принятия антимонопольного комплаенса перенесен на 01 июля 2018 года. |
| 14 | Смагин Андрей Викторович (smagin-av@fsk-ees.ru) | Таковых не усматривается. | Антимонопольный комплаенс призван минимизировать количество антимонопольных правонарушений, а соответственно, и объем штрафов, налагаемых на хозяйствующих субъектов, совершивших правонарушение. |
| 15 | Смагин Андрей Викторович (smagin-av@fsk-ees.ru) | Действующая в настоящее время система "внешнего" контроля. | Организация в добровольном порядке системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства (антимонопольный комплаенс), наряду с институтами предупреждения и предостережения, станет дополнительной эффективной стимулирующей мерой, которая будет способствовать снижению количества антимонопольных нарушений через создание хозяйствующими субъектами механизмов самоконтроля. |
| 16 | Смагин Андрей Викторович (smagin-av@fsk-ees.ru) | ПАО «ФСК ЕЭС» просит учесть прилагаемые предложения и замечания в ходе дальнейшей работы над законопроектом. | Законопроектом предусмотрено определение системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства, также определен принцип добровольности внедрения комплаенса, основные (минимальные) требования к содержанию локальных актов компаний, снижение административной ответственности путем введения дополнительного смягчающего обстоятельства, а именно организация юридическим лицом системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства Российской Федерации и ее функционирование. Установление минимальных требований к организации в добровольном порядке антимонопольного комплаенса, наряду с институтами предупреждения и предостережения, станет дополнительной эффективной стимулирующей мерой, которая будет способствовать снижению количества антимонопольных нарушений через создание хозяйствующими субъектами механизмов самоконтроля. Сроки принятия антимонопольного комплаенса перенесены на 01 июля 2018 года. |
| 17 | Андрей Павлов (andrej.pavlov@lukoil.com) | Считаем, что внедрение системы внутреннего обеспечения соответствия антимонопольным требованиям (антимонопольный комплаенс) будет способствовать предотвращению нарушений антимонопольного законодательства. |  |
| 18 | Андрей Павлов (andrej.pavlov@lukoil.com) | В целях исключения возникновения негативных последствий в случае принятия Законопроекта предлагается учесть следующие замечания. 1. Законопроект не предусматривает обязательности внедрения антимонопольного комплаенса, за исключением организаций, указанных в пункте 3 Законопроекта. В связи с отсутствием требования об обязательности принятия и применения норм комплаенса установление обязанности публикации комплаенса представляется излишним. Поскольку комплаенс представляет собой систему внутренней саморегуляции хозяйствующего субъекта, направленную на предотвращение нарушений антимонопольного законодательства, не ясна цель публикации данного локального нормативного акта в сети «Интернет». В связи с изложенным предлагается: исключить абзац одиннадцатый пункта 2 статьи 1 Законопроекта (часть 3 статьи 9.1 Федерального закона «О защите конкуренции» в редакции Законопроекта) либо в первом предложении указанного абзаца слово «размещается» заменить словами «может быть размещена». 2. Поскольку перечень организаций, на которых распространяется обязанность по принятию антимонопольного комплаенса, соответствует аналогичному перечню, установленному в статье 1 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», логично предположить, что из данного перечня должны быть сделаны соответствующие исключения, предусмотренные частью 2.1 статьи 1 указанного Федерального закона. В связи с этим предлагается пункт 3 статьи 1 Законопроекта дополнить изъятиями, указанными в части 2.1 статьи 1 Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». | Законопроектом предусмотрено размещение информации о принятии антимонопольного комплаенса, а не публикация самого локального акта. Поскольку собственником таких организаций выступает государство, то внедрение системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства (антимонопольный комплаенс) и его применение эффективно отразится на использовании инструментов ответственности при совершении такими организациями соответствующего вида правонарушений. Антимонопольный комплаенс призван минимизировать количество антимонопольных правонарушений, а соответственно, и объем штрафов, налагаемых на хозяйствующих субъектов, совершивших правонарушение. |
| 19 | Андрей Павлов (andrej.pavlov@lukoil.com) | Представляется, что принятие Законопроекта будет способствовать сокращению количества нарушений антимонопольного законодательства. |  |
| 20 | Андрей Павлов (andrej.pavlov@lukoil.com) | Антимонопольный комплаенс является дополнительным инструментом предотвращения нарушений антимонопольного законодательства, который может применяться параллельно с существующими инструментами. |  |
| 21 | Андрей Павлов (andrej.pavlov@lukoil.com) | Замечания ПАО "ЛУКОЙЛ" содержатся в прилагаемом файле. | Законопроектом предусмотрена публикация информации о принятии антимонопольного комплаенса, а не самого локального акта. Поскольку собственником таких организаций (естественные монополии, ГУПы и МУПы) выступает государство, то внедрение системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства (антимонопольный комплаенс) и его применение эффективно отразится на использовании инструментов ответственности при совершении такими организациями соответствующего вида правонарушений. Антимонопольный комплаенс призван минимизировать количество антимонопольных правонарушений, а соответственно, и объем штрафов, налагаемых на хозяйствующих субъектов, совершивших правонарушение. |
| 22 | Шидливская Оксана (shidlivskaya\_ov@interrao.ru) | По мнению ПАО «Интер РАО», закрепление в законодательстве понятия «антимонопольный комплаенс» и установление мер поощрения для участников рынков, внедривших систему внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства, окажет положительное влияние на развитие конкуренции. По итогам проведенного анализа рассматриваемого Законопроекта ПАО «Интер РАО» сообщает следующее. 1. Пунктом 3 статьи 1, пунктом 2 статьи 2 Законопроекта установлен перечень субъектов, которые обязаны разработать и принять локальные акты для организации системы антимонопольного комплаенса, и предлагается ввести административную ответственность за неисполнение обязанности по принятию таких актов. ПАО «Интер РАО» считает, что является излишним и не соответствует целям законодательства о защите конкуренции установление указанной обязанности в отношении всех перечисленных в Законопроекте компаний без использования системного подхода, основанного на оценке вероятности рисков нарушения компанией антимонопольного законодательства (в том числе определение доли регулируемых или естественно-монопольных видов деятельности в общем объеме предпринимательской деятельности компании; определение возможности оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке, и (или) устранять с этого товарного рынка других хозяйствующих субъектов, и (или) затруднять доступ на этот товарный рынок другим хозяйствующим субъектам). Полагаем, что включение функционирующей системы антимонопольного комплаенса в перечень смягчающих административную ответственность обстоятельств является достаточным стимулом для руководства компаний, имеющих высокие риски нарушения работниками антимонопольного законодательства, к разработке и внедрению указанной системы. 2. Установленный пунктом 3 статьи 1 Законопроекта срок для разработки и принятия внутреннего акта для организации антимонопольного комплаенса (01.01.2017) несоразмерен объему работы, необходимому для разработки и реализации предусмотренных Законопроектом мер для организации системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства. Необходимо учитывать, что создание функционирующей и эффективной внутренней системы антимонопольного комплаенса (в том числе проведение анализа наиболее часто возникающих нарушений в хозяйственной деятельности юридического лица, проработка наиболее действенных мер для снижения рисков нарушения антимонопольного законодательства, а также мер контроля), а не формальное принятие локального акта, требует более длительного периода. Таким образом, предлагаем исключить нормы, предусмотренные пунктом 3 статьи 1 Законопроекта, или установить более длительный переходный период, в течение которого необходимо разработать внутренние акты (не менее 1 года после вступления в силу Законопроекта). 3. В Законопроекте недостаточно раскрыто содержание внутренних актов по антимонопольному комплаенсу (пункт 2 статьи 1 Законопроекта), а именно на предупреждение нарушения каких требований антимонопольного законодательства они должны быть направлены, в том числе: 3.1) обязательно ли для юридических лиц, указанных в пункте 3 статьи 1 Законопроекта, включение во внутренние акты мер, направленных на снижение рисков нарушения всех положений Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции»). Например, необходимо ли разрабатывать меры, направленные на недопущение злоупотребления хозяйствующим субъектом доминирующим положением в случаях, когда положение хозяйствующего субъекта не является доминирующим; 3.2) будет ли являться достаточным для юридического лица, указанного в пункте 3 статьи 1 Законопроекта, принятие внутреннего акта, в котором будут отражены меры, направленные на предупреждение наиболее распространенных нарушений антимонопольного законодательства, предусмотренных главами 2 и 2.1 ФЗ «О защите конкуренции» (монополистическая деятельность и недобросовестная конкуренция). 4. Статьей 2 Законопроекта предусмотрено, что организация юридическим лицом системы антимонопольного комплаенса и ее функционирование будут являться обстоятельством, смягчающим административную ответственность. Просим учесть, что в текущей редакции Законопроекта норма сформирована в виде открытого перечня, что будет существенно усложнять ее практическое применение в связи с неясностью, каким образом подтверждать функционирование комплаенс-системы. Толкование данной нормы антимонопольными органами вследствие неопределенности ее содержания в рассматриваемом Законопроекте может привести к нарушению прав хозяйствующих субъектов и фактическому неприменению указанного смягчающего обстоятельства при рассмотрении дел об административных правонарушениях. При этом Законопроектом установлен один обязательный критерий оценки функционирования системы антимонопольного комплаенса, устанавливающий требование к подтверждению ее внедрения «прекращением нарушения антимонопольного законодательства». Указанная формулировка может быть также при правоприменении истолкована неоднозначно: нарушение должно быть прекращено до выявления нарушения антимонопольным органом, до принятия антимонопольным органом решения о нарушении антимонопольного законодательства или до вынесения постановления об административном наказании. В целях фактического применения комплаенса как смягчающего обстоятельства при рассмотрении административного правонарушения, а также стимулирования организаций к устранению правонарушения и сотрудничеству с антимонопольными органами необходимо дополнить абзац 3 пункта 1 статьи 2 Законопроекта после слов «прекращением нарушения антимонопольного законодательства» словами «до момента вынесения постановления об административном наказании». Кроме того, следует обратить внимание на сложность разработки внутренних актов по антимонопольному комплаенсу для субъектов электро- и теплоэнергетики в связи со сложностью законодательства, регулирующего указанные отрасли, наличием правоприменительной практики различного толкования отдельных его норм. На основании изложенного, ПАО «Интер РАО» считает необходимым доработку законопроекта «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (ID проекта 02/04/06-16/00050178) для достижения целей изменения законодательства о защите конкуренции, в том числе создания эффективных и функционирующих внутренних систем предупреждения антимонопольных нарушений. | Законопроектом предусмотрено определение системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства, также определен принцип добровольности внедрения комплаенса, основные (минимальные) требования к содержанию локальных актов компаний, снижение административной ответственности путем введения дополнительного смягчающего обстоятельства, а именно организация юридическим лицом системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства Российской Федерации и ее функционирование. Поскольку собственником таких организаций выступает государство, то внедрение системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства (антимонопольный комплаенс) и его применение эффективно отразится на использовании инструментов ответственности при совершении такими организациями соответствующего вида правонарушений. Антимонопольный комплаенс призван минимизировать количество антимонопольных правонарушений, а соответственно, и объем штрафов, налагаемых на хозяйствующих субъектов, совершивших правонарушение. Срок принятия антимонопольного комплаенса перенесен на 01 июля 2018 года. Установление минимальных требований к организации в добровольном порядке антимонопольного комплаенса, наряду с институтами предупреждения и предостережения, станет дополнительной эффективной стимулирующей мерой, которая будет способствовать снижению количества антимонопольных нарушений через создание хозяйствующими субъектами механизмов самоконтроля. |
| 23 | Глубокая Юлия Васильевна (glubokaya.julia@gmail.com) | I. Состав субъектов, для которых предлагается установить обязательный антимонопольный комплаенс (дополнение частью 7 статьи 53 Закона о защите конкуренции), совпадает с составом субъектов, деятельность которых регулируется Федеральными законами 44-ФЗ и 223-ФЗ. Представляется, что основной целью установления обязательного антимонопольного комплаенса для указанных субъектов является снижение количества нарушений при закупках товаров, работ и услуг указанными субъектами. Предлагаемой частью 7 статьи 53 указанные субъекты обязаны до 1 января 2017 года разработать и принять внутренние акты для организации системы антимонопольного комплаенса в соответствии с требованиями статьи 9.1 Закона о защите конкуренции. При этом, невыполнение указанной обязанности, согласно статье 14.31.1 проекта, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц и юридических лиц. Риски и негативные последствия, возникающие в случае принятия описанных выше положений: 1. Указанные субъекты ставятся в неравное положение с остальными хозяйствующими субъектами, так как для данных субъектов: а) устанавливается обязательность антимонопольного комплаенса и ответственность за его невнедрение; б) отсутствует возможность применения антимонопольного комплаенса в виде смягчающего обстоятельства (в частности, за нарушения при проведении закупочных процедур); 2. В отношении указанных субъектов применяется принцип двойной ответственности: а) в случае совершения административного правонарушения указанные субъекты будут признаны виновными, если будет установлено, что у них имелась возможность для соблюдения правил и норм, но не были приняты все зависящие от них меры; б) в дополнение к п. а), указанные субъекты будут одновременно признаны виновными за непринятие такой меры, как внедрение антимонопольного комплаенса. Получается, указанные лица будут виновны дважды за одно и то же нарушение. 3. Если и устанавливать обязательность антимонопольного комплаенса для определенных категорий субъектов, то регулятору необходимо одновременно принять стандарт, в соответствии с которым такие обязанные субъекты могли бы выполнить свою обязанность по разработке и принятию внутреннего акта по антимонопольному комплаенсу. Если же такого стандарта нет, то как можно оценивать достаточность положений такого акта, разработанного обязанным субъектом? При этом, учитывая специфику рассматриваемых обязанных субъектов, очевидно, что система антимонопольного комплаенса, разрабатываемого ими, должна быть нацелена прежде всего, на предотвращение нарушений в системе закупок. Представляется, что указанные цели (повышение эффективности, закупок товаров, работ, услуг, предотвращение злоупотреблений в сфере таких закупок) уже регулируются нормами специальных законов – 44-ФЗ и 223-ФЗ, и именно в указанных нормативно-правовых актах и необходимо регулировать вопросы обеспечения комплаенса, в том числе антимонопольного, указанных субъектов. II. Формулировка примечания 2 статьи 14.31 КоАП о том, что функционирование системы антимонопольного комплаенса должно быть подтверждено, в том числе, прекращением нарушения антимонопольного законодательства, должна быть исключена из законопроекта, поскольку при буквальном толковании означает, что в случаях, когда нарушение прекращено не исключительно благодаря системе комплаенс, то система комплаенс не будет считаться подтвержденной. Такая формулировка приводит к риску, что у хозяйствующих субъектов не будет стимула во внедрении комплаенса, так как в большинстве случаев признаки нарушения выявляет сам антимонопольный орган. Кроме того, не стимулирует субъектов к внедрению комплаенса и открытый перечень подтверждений функционирования комплаенс, в связи с чем требуется принять Методические рекомендации ФАС с подробным перечнем таких подтверждений (по аналогии с Методическими рекомендациями Минтруда от 2013 г. по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции, в которых предусматриваются ожидаемые от субъектов меры). Особенно такие Методические рекомендации были бы полезны для субъектов малого и среднего предпринимательства, которые могли бы, ориентируясь на рекомендации, с меньшими затратами внедрить у себя эффективный антимонопольный комплаенс. III. Рассмотрение дела об антимонопольном нарушении является самостоятельной стадией государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства. На данной стадии антимонопольный орган изучает материалы, полученные в ходе проведения проверки либо заявления и материалы о признаках антимонопольного нарушения и проводит расследование с целью установления состава нарушения. Представляется, что именно на этой стадии антимонопольный орган может в полной мере оценить, подтверждено ли функционирование системы антимонопольного комплаенса (в случае внедрения его хозяйствующим субъектом). Всесторонняя объективная оценка подтверждения функционирования антимонопольного комплаенса гарантируется на данной стадии еще и тем, что материалы рассматриваются комиссией, а не должностным лицом антимонопольного органа единолично. В связи с изложенным, часть 3.4 статьи 41 Закона о защите конкуренции необходимо дополнить пунктом 5 следующего содержания: «5) выводы о наличии или об отсутствии у хозяйствующего субъекта системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства Российской Федерации (антимонопольный комплаенс) и о подтверждении ее функционирования». Однако, в предлагаемом законопроекте оценка функционирования антимонопольного комплаенса находится исключительно в единоличном ведении должностного лица при назначении административного наказания (абзац 1 примечания 3 к статье 14.32 КоАП), что потенциально влечет риск субъективного подхода к определению наличия/отсутствия и подтверждения функционирования системы антимонопольного комплаенса у хозяйствующего субъекта. | Законопроектом предусмотрено определение системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства, также определен принцип добровольности внедрения комплаенса, основные (минимальные) требования к содержанию локальных актов компаний, снижение административной ответственности путем введения дополнительного смягчающего обстоятельства, а именно организация юридическим лицом системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства Российской Федерации и ее функционирование. Организация в добровольном порядке системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства (антимонопольный комплаенс), наряду с институтами предупреждения и предостережения, станет дополнительной эффективной стимулирующей мерой, которая будет способствовать снижению количества антимонопольных нарушений через создание хозяйствующими субъектами механизмов самоконтроля. Дополнительных издержек не усматривается, поскольку антимонопольный комплаенс призван минимизировать количество антимонопольных правонарушений, а соответственно, и объем штрафов, налагаемых на хозяйствующих субъектов, совершивших правонарушение. Поскольку собственником таких организаций выступает государство, то внедрение системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства (антимонопольный комплаенс) и его применение эффективно отразится на использовании инструментов ответственности при совершении такими организациями соответствующего вида правонарушений. |
| 24 | Косенко Ксения (kosenkokv@nornik.ru) | По результатам рассмотрения ПАО «ГМК «Норильский никель» проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», размещенного на Федеральном портале для публичного обсуждения, отмечаем следующее. 1. Законопроект предусматривает, что государственные корпорации, государственные компании, субъекты естественных монополий, организации, осуществляющие регулируемые виды деятельности в сфере электроснабжения, газоснабжения, теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, обработки, утилизации, обезвреживания и захоронения твердых коммунальных отходов, государственные унитарные предприятия, муниципальные унитарные предприятия, автономные учреждения, а также хозяйственные общества, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в совокупности превышает пятьдесят процентов, обязаны до 1 января 2017 года разработать и принять внутренние акты для организации системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства (антимонопольный комплаенс). Представляется, что указанная обязанность является избыточной и не соответствует целям законопроекта. Нарушение хозяйствующими субъектами антимонопольных требований приводит к значительным штрафам, серьезному репутационному ущербу, снижению инвестиционной привлекательности. В этой связи компании сами заинтересованы в организации системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям законодательства. Цель законопроекта состоит в поощрении субъектов, внедривших антимонопольный комплаенс, посредством создания стимулирующего фактора - учёта факта организации системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства в качестве смягчающего обстоятельства при назначении административного наказания. Остается неясным, в чем смысл создания обязывающих норм к совершению действий, к которым организации уже стимулированы. Также необходимо отметить, что организация системы комплаенса имеет свою специфику в разных компаниях с учётом особенностей их деятельности и не всегда требует разработки и принятия именно тех внутренних актов, которые предусмотрены законопроектом. Хозяйствующий субъект может выработать более эффективные меры, направленные на обеспечение соответствия требованиям законодательства. Тем более, что система комплаенса является более комплексной и масштабной, чем отдельно антимонопольный комплаенс. Такая система направлена на обеспечение соответствия требованиям законодательства в целом, а не только антимонопольных требований. Следуя избранному в законопроекте подходу, логичным представляется предположение, о последующем законодательном установлении обязанности по организации иных отдельных видов комплаенса (экологического, противопожарного, фитосанитарного и т.п.), что вряд ли следует считать обоснованным. Исходя из вышеизложенного, в докладе Аналитического центра при Правительстве РФ отмечается, что антимонопольный комплаенс должен иметь «рекомендательный характер относительно программ по соблюдению антимонопольного законодательства», что «дает компаниям право на разработку комплаенса, а не обязанность следовать этим рекомендациям» . Также, не вполне понятен принцип, на основании которого отобраны субъекты, в отношении которых устанавливается обязанность по разработке и принятию соответствующих внутренних актов. С учётом того, что законопроект не устанавливает никаких пороговых значений в отношении выручки от регулируемых и естественно-монополистических видов деятельности, эта обязанность распространяется как на те организации, у которых доля выручки от такой деятельности крайне незначительна (например, 0,001 %), так и на те организации, у которых практически вся выручка приходится на указанную деятельность. Данная норма законопроекта не отвечает активно внедряемому при проведении контрольно-надзорной деятельности риск-ориентированному подходу к определению субъектов, в отношении которых вводятся новые императивно-обязывающие требования. Кроме того, с 1 октября 2015 года вступили в силу изменения в Правила проведения оценки регулирующего воздействия в части введения в практику подготовки проектов актов принципа «one in – one out», согласно которому принятие новых требований к бизнесу подразумевает исключение действующих. Закрепление данного принципа является важным компонентом общей работы по снижению регуляторной нагрузки на бизнес. Законопроект, вводя новую обязанность для субъектов естественных монополий и организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности, не предусматривает исключение действующих обязанностей для данных компаний. Более того, новая обязанность вводится для бизнеса фактически в авральном порядке (с 1 января 2017 года), хотя для качественной разработки внутренних актов и организации эффективной системы антимонопольного комплаенса в масштабах тех же естественных монополий требуется значительное время. Утверждение же внутренних актов в срочном порядке приведет к формальному подходу по выполнению данного законодательного предписания без создания действительно эффективной основы антимонопольного комплаенса. В связи с вышеизложенным предлагается из проектируемой части 7 статьи 53 Федерального закона «О защите конкуренции» исключить слова «субъекты естественных монополий, организации, осуществляющие регулируемые виды деятельности в сфере электроснабжения, газоснабжения, теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, обработки, утилизации, обезвреживания и захоронения твердых коммунальных отходов,». При этом стимулирование указанных хозяйствующих субъектов к внедрению антимонопольного комплаенса будет более эффективно осуществляться посредством имеющихся в законопроекте (а также дополнительно разрабатываемых) мер поощрения для компаний, организовавших систему комплаенса (в том числе, смягчение или исключение административной ответственности). 2. Также, в целях исключения формального подхода к организации системы антимонопольного комплаенса, для организаций государственного сектора, в отношении которых предусматривается обязательное внедрение такой системы, в проектируемой части 7 статьи 53 Федерального закона «О защите конкуренции» предлагается предусмотреть переходный период, заменив слова «до 1 января 2017 года» словами «до 1 июля 2018 года». | Законопроектом предусмотрено определение системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства, также определен принцип добровольности внедрения комплаенса, основные (минимальные) требования к содержанию локальных актов компаний, снижение административной ответственности путем введения дополнительного смягчающего обстоятельства, а именно организация юридическим лицом системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства Российской Федерации и ее функционирование. Поскольку собственником таких организаций выступает государство, то внедрение системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства (антимонопольный комплаенс) и его применение эффективно отразится на использовании инструментов ответственности при совершении такими организациями соответствующего вида правонарушений. Антимонопольный комплаенс призван минимизировать количество антимонопольных правонарушений, а соответственно, и объем штрафов, налагаемых на хозяйствующих субъектов, совершивших правонарушение. Сроки принятия антимонопольного комплаенса перенесены на 01 июля 2018 года. |

|  |  |
| --- | --- |
| Общее количество поступивших предложений | 24 |
| Общее количество учтенных предложений | 6 |
| Общее количество частично учтенных предложений | 7 |
| Общее количество неучтенных предложений | 11 |

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  | « » 201 г. |  |  |
| ФИО руководителя |  | Дата |  | Подпись |