

Российская Федерация
«Санкции в антитрастовых делах»
2 декабря 2016 года
Глобальный форум ОЭСР по конкуренции

Согласно российскому антимонопольному законодательству, в основе деятельности по обеспечению конкуренции лежат меры пресечения и предупреждения противоправных действий со стороны антимонопольных органов.

Применение данных мер в случае нарушений антимонопольного законодательства со стороны российских юридических лиц и иностранных юридических лиц, организаций, органов власти, физических лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей, возложено на Федеральную Антимонопольную Службу Российской Федерации (ФАС России).

Санкции в отношении лиц, совершивших нарушение антимонопольного законодательства, применяются в соответствии с Федеральным законом от 26.07.2016 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП), Уголовным кодексом Российской Федерации (далее – Уголовный кодекс). При применении уголовного законодательства, а также в ряде случаев применения административного законодательства в рамках антимонопольных дел для вынесения решения о вине и установления наказания ФАС России не может действовать самостоятельно и играет роль инициатора возбуждения данных дел компетентными органами власти.

Российское антимонопольное законодательство предусматривает 8 видов наказаний, в том числе:

- 1) Акты, принимаемые антимонопольным органом, в том числе содержащие требования по отношению к нарушителям о прекращении действий, нарушающих условия конкуренции;
- 2) Штраф;

- 3) Дисквалификация, которая может устанавливаться на срок от 6 месяцев до 3 лет судом;
- 4) Предупреждение (с требованием прекратить действия (бездействие), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства);
- 5) Обязательство передать доход, полученный в результате нарушения антимонопольного законодательства, в пользу федерального государственного бюджета;
 - б) В случае систематического осуществления монополистической деятельности занимающей доминирующее положение коммерческой организацией, а также некоммерческой организацией, осуществляющей деятельность, приносящую ей доход, суд **по иску антимонопольного органа** вправе принять решение о принудительном разделении таких организаций либо решение о выделении из их состава одной или нескольких организаций.
- 7) Принудительные работы*;
 - 8) Лишение свободы*;
 - 9) Лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью*.

Предлагается подробнее рассмотреть применение данных видов наказаний.

* Данные виды наказаний применяются в случае уголовных преступлений

1. Акты ФАС России

При рассмотрении дел комиссия ФАС России может издавать акты, включая заключения об обстоятельствах дела, предупреждения, определения, решения, предписания.

Инструментом для корректирования создавшихся в результате нарушения антимонопольного законодательства ситуаций выступает предписание. Данный документ может издаваться относительно:

- а) прекращения ограничивающих конкуренцию соглашений и (или) согласованных действий хозяйствующих субъектов и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции;

- б) прекращения злоупотребления хозяйствующим субъектом доминирующим положением и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции;
- в) прекращения нарушения правил недискриминационного доступа к товарам;
- г) прекращения недобросовестной конкуренции;
- д) недопущения действий, которые могут являться препятствием для возникновения конкуренции и (или) могут привести к ограничению, устранению конкуренции и нарушению антимонопольного законодательства;
- е) устранения последствий нарушения антимонопольного законодательства;
- ж) прекращения иных нарушений антимонопольного законодательства;
- з) восстановления положения, существовавшего до нарушения антимонопольного законодательства;
- и) заключения договоров, об изменении условий договоров или о расторжении договоров в случае, если при рассмотрении антимонопольным органом дела о нарушении антимонопольного законодательства лицами, права которых нарушены или могут быть нарушены, было заявлено соответствующее ходатайство, либо в случае осуществления антимонопольным органом государственного контроля за экономической концентрацией;
- к) перечисления в федеральный бюджет дохода, полученного вследствие нарушения антимонопольного законодательства;
- л) изменения или ограничения использования фирменного наименования в случае, если при рассмотрении антимонопольным органом дела о нарушении антимонопольного законодательства лицами, права которых нарушены или могут быть нарушены, было заявлено соответствующее ходатайство, либо в случае осуществления антимонопольным органом государственного контроля за экономической концентрацией;
- м) выполнения экономических, технических, информационных и иных требований об устранении дискриминационных условий и о предупреждении их создания;
- н) совершения действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Предписание по делу о нарушении антимонопольного законодательства подлежит исполнению в установленный им срок, и в случае неисполнения предписания лицо привлекается к административной ответственности. Важно отметить, что привлечение к ответственности лиц в рамках административного и уголовного законодательства по делам правонарушений в области конкуренции не освобождает их от обязанности исполнять решения и предписания антимонопольного органа, представлять в антимонопольный орган ходатайства или уведомления для рассмотрения либо осуществлять иные предусмотренные антимонопольным законодательством действия.

Говоря о предусматриваемых российским антимонопольным законодательством санкциях, нельзя не отметить проводимый в стране курс, связанный со смягчением ответственности по определенным видам нарушениям.

В 2012 году появилась и в 2015 году расширилась с введением т.н. третьего и четвертого антимонопольных пакетов соответственно категория нарушений конкурентного законодательства, по которым антимонопольный орган не вправе возбудить дело, предварительно не выдав предупреждение правонарушителю. К данной категории относятся:

- 1) действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции;
- 2) экономически, технологически и иным образом не обоснованное установление различных цен доминирующим хозяйствующим субъектом;
- 3) создание дискриминационных условий доминирующим хозяйствующим субъектом;
- 4) недобросовестная конкуренция;
- 5) ограничение конкуренции органами власти.

Значение введения института предупреждения и расширения сферы его действия существенно, поскольку с введением «оборотных» штрафов для компаний и уголовной ответственности за наиболее существенные антимонопольные нарушения (например, картели) антимонопольные запреты и требования приобрели реальное юридическое значение, и поскольку чрезмерная жестокость форм государственного регулирования экономики может

способствовать уходу в «тень» (в криминальную сферу) целых направлений и видов предпринимательской деятельности, важно обеспечивать эффективное соотношение принудительных мер и мер ответственности с механизмами предупреждения и пресечения нарушений, институтами помощи и поддержки.

2. Санкции в соответствии с КоАП¹

В качестве наказаний, предусмотренных КоАП, в делах о нарушении антимонопольного законодательства могут также применяться штрафы и дисквалификация.

Решение о применении конкретного наказания и его величине (размер штрафа, срок тюремного заключения) принимается с учетом различных обстоятельств дела. В этой связи КоАП содержит в себе подробные правила назначения административного наказания, устанавливающие, что при назначении административного наказания физическому лицу учитываются характер совершенного им административного правонарушения, личность виновного, его имущественное положение, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность. В КоАП определены случаи, в которых наложение штрафов может осуществляться в минимальном размере.

В КоАП приводятся подробные и неисчерпывающие списки обстоятельств, смягчающих или отягчающих административную ответственность. В качестве примера из первой категории можно привести раскаяние правонарушителя, предотвращение вредных последствий правонарушения и др., из второй – вовлечение несовершеннолетних, повторное нарушение правонарушения и др.

Важно отметить, что в отношении нарушений антимонопольного законодательства КоАП предусматривает отдельный список отягчающих и смягчающих обстоятельств, отличный от правонарушений в других областях. При этом статья 14.31 КоАП содержит подробный метод расчета (calculation)

¹ Более подробно применение наказаний, предусмотренных КоАП, а также Уголовным кодексом, рассмотрено в таблице (см. приложение).

наказания, исходя из количества отягчающих/смягчающих обстоятельств преступления.

3. Санкции в соответствии с Уголовным кодексом

Уголовный кодекс предусматривает ответственность за недопущение, ограничение или устранение конкуренции через заключение хозяйствующими субъектами-конкурентами картеля. Для применения уголовного законодательства и наложения на правонарушителей соответствующих наказаний ФАС России не может действовать самостоятельно и играет роль инициатора возбуждения данных дел компетентными органами власти, в частности, Министерством внутренних дел Российской Федерации (далее – МВД). Для реализации данной возможности ФАС России и МВД осуществляют сотрудничество на постоянной основе, обеспеченное приказом № 878/215 «Об утверждении Положения о порядке взаимодействия Министерства внутренних дел Российской Федерации и Федеральной антимонопольной службы».

В результате возбуждения уголовного дела по инициативе ФАС России в компетентных органах и признания вины в соответствии со ст.178 Уголовного Кодекса Российской Федерации на виновных могут быть наложены такие наказания, как штраф, принудительные работы, лишение свободы и лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

Уголовный кодекс также содержит информацию об отягчающих обстоятельствах (такие, как рецидив преступления), об обстоятельствах, смягчающих наказание (например, совершение преступления впервые) и об обстоятельствах, исключающих преступность деяния (в том числе принуждение).

В целом, как видно из приведенной таблицы и вышеизложенной информации, система наложения наказаний в случае нарушений конкурентного права согласно российскому законодательству является прозрачной.

Приложение 1

Нарушения российского антимонопольного законодательства и санкции

Нарушение антимонопольного законодательства	Предусмотренная мера наказания
КоАП	
<p>Действия должностных лиц органов власти, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции</p>	<p>штраф на должностных лиц в размере 15000-50000 рублей, а в случае повтора данных правонарушений - дисквалификация на срок до трех лет</p>
<p>Злоупотребление доминирующим положением хозяйствующим субъектом, если такое злоупотребление приводит или может привести к ущемлению интересов других лиц и при этом результатом таких действий не является и не может являться недопущение, ограничение или устранение конкуренции</p>	<p>наложение административного штрафа на должностных лиц в размере в размере 15000-20000 рублей; на юридических лиц – в размере 300000-1000000 рублей</p>
<p>Злоупотребление доминирующим положением хозяйствующим субъектом, если результатом такого злоупотребления является или может являться недопущение, ограничение или устранение конкуренции / Злоупотребление доминирующим положением субъектом естественной монополии</p>	<p>наложение штрафа на должностных лиц в размере 20000-50000 рублей либо дисквалификация на срок до трех лет; на юридических лиц – в размере 1-15% (в отдельных случаях, предусмотренных законодательством, 0,3-3%) суммы выручки</p> <p><u>Уточнение:</u> штраф налагается на юридическое лицо в размере минимального предусмотренного штрафа и половины разности максимального и минимального размера штрафа, предусмотренного за совершение данного правонарушения.</p> <p>В отдельных случаях в соответствие с законодательством штраф налагается на юридическое лицо в минимальном предусмотренном размере. При наличии обстоятельств, смягчающих или отягчающих ответственность, за исключением некоторых случаев, размер административного штрафа, налагаемого на юридическое лицо, подлежит соответственно уменьшению или увеличению за каждое такое обстоятельство на одну восьмую разности максимального и минимального размера штрафа, предусмотренного за совершение данного правонарушения.</p>
<p>Заключение хозяйствующим субъектом соглашения / участие в нем / осуществление</p>	<p>наложение административного штрафа на должностных лиц в размере 20000-50000</p>

согласованных действий	рублей либо дисквалификация на срок до трех лет; на юридических лиц – штрафа в размере 1-15% (в отдельных случаях, предусмотренных законодательством, 0,3-3%) от суммы выручки
Координация экономической деятельности хозяйствующих субъектов, недопустимая в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации	наложение административного штрафа на должностных лиц в размере 20000-50000 рублей либо дисквалификация на срок до трех лет; на юридических лиц – штраф в размере 1000000-5000000 рублей
Заключение органами власти соглашения или осуществление ими согласованных действий	наложение административного штрафа на должностных лиц в размере 20000-50000 рублей либо дисквалификация на срок до трех лет
Недобросовестная конкуренция	наложение административного штрафа на должностных лиц в размере 12000-20000; на юридических лиц – в размере 100000-500000 рублей
Недобросовестная конкуренция, выразившаяся во введении в оборот товара с незаконным использованием результатов интеллектуальной деятельности	наложение административного штрафа на должностных лиц в размере 20000 рублей либо дисквалификация на срок до трех лет; на юридических лиц – штраф в размере 1-15% суммы выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено правонарушение, но не менее 100000 рублей.
Уголовный кодекс	
Ограничение конкуренции путем заключения между хозяйствующими субъектами-конкурентами ограничивающего конкуренцию соглашения (картеля), если это деяние причинило крупный ущерб ² гражданам, организациям или государству либо повлекло извлечение дохода в крупном размере ³	наложение штрафа в размере 300000-500000 тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период 1-2 лет, либо принудительные работы на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до одного года или без такового, либо лишение свободы на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью до одного года либо без такового

² Крупным ущербом в настоящей статье признается ущерб, сумма которого превышает десять миллионов рублей, а особо крупным ущербом - тридцать миллионов рублей

³ Доходом в крупном размере в настоящей статье признается доход, сумма которого превышает пятьдесят миллионов рублей, а доходом в особо крупном размере - двести пятьдесят миллионов рублей

Те же деяния:

- а) совершенные лицом с использованием своего служебного положения;
- б) сопряженные с уничтожением или повреждением либо угрозой повреждения чужого имущества;
- в) причинившие особо крупный ущерб / повлекшие извлечение дохода в особо крупном размере

принудительные работы на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового, либо лишение свободы на срок до шести лет со штрафом в размере до 1000000 рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до пяти лет или без такового и с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок 1-3 лет или без такового.

Те же деяния, совершенные с применением насилия или с угрозой его применения

принудительные работы на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок 1-3 лет либо лишением свободы на срок до семи лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок 1-3 лет.

Приложение 2

Практика наложения санкций по нарушению антимонопольного законодательства

Наложение штрафов за нарушение антимонопольного законодательства в 2013-2015 гг.

	Рассмотрено заявлений	Возбуждено дел	Выдано постановлений о наложении штрафа	Устояли в судах
2013	29912	6095	6565 (7,9 млрд.руб.)	6244 (6,8 млрд.руб.)
2014	39689	6488	7581 (6,8 млрд.руб.)	7357 (5,9 млрд.руб.)
2015	51546	6588	7277 (6 млрд.руб.)	7025 (4,2 млрд.руб.)

Приверженность наложению крупных штрафов на наиболее крупные компании за злоупотребление доминирующим положением подтверждается опытом ФАС России в пресечении правонарушений на энергетическом рынке. За период с 2008 по 2011 годы крупнейшие вертикально-интегрированные нефтяные компании (ОАО «Газпром нефть», ОАО «ТНК-ВР Холдинг», ОАО «НК «Роснефть», ОАО «ЛУКОЙЛ»), обвиненные в нарушении статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», были вынуждены перечислить в федеральный бюджет 19,4 миллиардов рублей. Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации подтвердил законность и обоснованность решений и предписаний ФАС России по данным делам.

Примером значительного штрафа, наложенного на компании в результате их участия в картеле, является дело о двух организациях, действующих на фармацевтическом рынке. За искусственное поддержание цен на торгах компании были вынуждены перечислить 402 миллиона рублей в пользу федерального бюджета.

В части недобросовестной конкуренции дело, по которому ФАС России был наложен наиболее крупный штраф, касалось незаконного использования сходного наименования торговой розничной сетью. На компании-нарушителей был наложен штраф в размере 23 миллионов рублей.

Кроме того, со времени вступления в российское антимонопольное

законодательство поправок о применении уголовной ответственности в отношении правонарушителей, имеется случай заключения в тюрьму государственного чиновника. Нарушитель был приговорен к сроку в 3 года и 8 месяцев за несоответствующее закону проведение открытого аукциона на заключение государственного контракта.

Другим примером наказания в отношении государственного чиновника в части его отстранения от должности стала дисквалификация главы Солнечногорского муниципального района Московской области за систематическое нарушение антимонопольного законодательства, выразившегося в незаконном предоставлении третьим лицам исключительного права распоряжаться земельными участками без проведения публичных процедур. Чиновник был дисквалифицирован на 6 месяцев.

В заключение необходимо отметить устойчивость использования ФАС России возможности применять уголовные наказания в отношении правонарушителей. Так, в 2013, 2014 и 2015 гг. ФАС России направила соответственно 56, 34 и 57 заявлений о выявлении признаков нарушения антимонопольного законодательства в компетентные органы власти. В результате было возбуждено 4, 8 и 5 уголовных дел соответственно.