



Объединение
Корпоративных
Юристов

КРУГЛЫЙ СТОЛ ОКЮР ИЗ ЦИКЛА «ДИАЛОГ С ВЛАСТЬЮ»: «ФАС РОССИИ И ЧЛЕНЫ ОКЮР В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ»

6 октября 2016 г. Объединение Корпоративных Юристов (ОКЮР) провело круглый стол с руководством Федеральной антимонопольной службы и членами ОКЮР в Санкт-Петербурге.

В качестве спикеров выступили заместитель руководителя ФАС России **Андрей Цыганов** и руководитель Санкт-Петербургского УФАС России **Вадим Владимиров**.

Обсуждался широкий круг вопросов, в частности развитие национальной политики по регулированию конкуренции и первые итоги внедрения четвертого антимонопольного пакета. Были даны комментарии к поправкам, возможным в рамках грядущего пятого антимонопольного пакета.

Александра Нестеренко, президент ОКЮР, открыла заседание, отметив, что традиция обсуждать насущные для членов ОКЮР вопросы антимонопольного регулирования продолжается и в Санкт-Петербурге, где ОКЮР организует первую дискуссию с представителями ФАС России.

Приветствуя участников круглого стола, А. Цыганов предложил расширить область дискуссии и обсудить общий прогресс государственной политики по защите конкуренции и те поручения, которые были даны антимонопольной службе Правительством РФ. Спикер рассказал о состоявшемся 29 ноября 2016 г. заседании Правительства, на котором с ежегодным докладом о состоянии конкуренции выступил глава ФАС России **Игорь Артемьев** и были подведены итоги проходившей в конце сентября 2016 г. «Недели конкуренции в России». Во исполнение соответствующего поручения Правительства ФАС России в настоящий момент ведет разработку проекта Национального плана развития конкуренции в срок до 1 декабря 2016 г.



Участники круглого стола

А. Цыганов отметил позитивную тенденцию к повышению уровня конкуренции на ряде рынков и назвал действующее законодательство, регулирующее защиту конкуренции, достаточно проработанным. Его нормы эффективны, однако реальной проблемой является фактическое антиконкурентное поведение участников рынка. Преобладающую долю на российском рынке все еще занимают государственные компании. Эта проблема только усложняется теми мерами, которые российские власти разрабатывают в условиях общего экономического кризиса и на фоне политики переориентации на импортозамещение. В результате, по оценкам экспертов, ежегодные потери российского ВВП от недостаточно развитой конкурентной среды составляют около 1,5–2%.

Говоря о роли ФАС России в формировании конкурентной среды, А. Цыганов подчеркнул, что основное назначение и функционал ведомства направлены в первую очередь на контроль и надзор. В то же время для развития конкурентных рынков требуется не только вмешательство антимонопольной службы, но и коренные изменения общей государственной политики. Проконкурентное регулирование, как заявил спикер, должно быть инициировано и разработано в форме глобальных общегосударственных политик, определяемых, в частности, на уровне Правительства.

Далее речь шла о необходимости базовой реформы российской тарифной политики. Новая стратегия будущей тарифной политики, по мнению представителей ФАС России, должна состоять в стимулировании перехода естественно-монопольных секторов экономики в конкурентный режим. Уже есть регионы и сферы, готовые к таким изменениям, например рынки телекоммуникационных услуг, энергетики и нефтепродуктов.



Александра Нестеренко, президент ОКЮР; **Андрей Цыганов**, заместитель руководителя ФАС России; **Вадим Владимиров**, руководитель Санкт-Петербургского УФАС России

Еще один аспект деятельности естественных монополий, который должен быть реформирован, по мнению ФАС России, был выявлен в ходе контроля за соблюдением требований Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон № 223-ФЗ). Сейчас ряд естественно-монопольных компаний осуществляет закупки по явно завышенным ценам.

В развитие темы анализа рынка и контроля за осуществлением закупок по Закону № 223-ФЗ директор по правовым и корпоративным вопросам ГК «Росводоканал» **Дмитрий Тимофеев** задал вопрос о том, можно ли устанавливать дополнительные квалификационные требования к участвующей в торгах компании-перекупщику, основываясь на положениях налогового законодательства о должной осмотрительности к поставщикам. Он отметил, что деятельность подобных перекупщиков приводит к фактическому завышению тарифов на рынке.

Представители ФАС России ответили, что в настоящий момент законом такой возможности не предусмотрено, а вопрос о том, нужны ли в этой части какие-то поправки, выходит за пределы компетенции ведомства и должен быть рассмотрен более комплексно на законодательном уровне.

Далее участники круглого стола перешли к обсуждению итогов поправок, внесенных четвертым антимонопольным пакетом.



Александра Нестеренко, Андрей Цыганов

Так, произошла модификация понятия «злоупотребление доминирующим положением на рынке». В связи с прекращением ведения Реестра дискриминационных субъектов презумпции доминирующего положения больше не существует. Изменения привели и к необходимости внести соответствующие корректировки в приказ ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке», закрепляющий подробный порядок анализа рынка, проводимого Службой в отношении отдельных составов правонарушений, ввиду того, что теперь в Федеральном законе от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции) действует общее правило о проведении оценки рынка.

Одной из существенных новаций стало введение понятия «картель покупателей». Как заявил А. Цыганов, для ФАС России эта поправка являлась очевидной и в целом вытекающей из уже сформировавшейся практики.

Поправки в части необходимости согласования соглашений о совместной деятельности в порядке ст. 2 и 33 Закона о защите конкуренции в первые месяцы действия новых норм подвергались острой критике со стороны бизнеса, однако на практике, по мнению А. Цыганова, такие соглашения могут представлять собой альтернативный вариант картельного сговора, поэтому введение контроля представляется оправданной мерой. Что касается новых норм о принятии правил недискриминационного доступа, случаев их применения пока не было.



Особое внимание было уделено существенному расширению применения института предупреждений и предостережений. В то же время А. Цыганов подчеркнул, что ФАС России стремится не допускать чрезмерного применения этих механизмов, чтобы не ограничивать права лиц, заявляющих требования о возмещении причиненных им убытков. В связи с этим предостережения и предупреждения не подлежат применению, например, к картелям.

А. Цыганов также рассказал о появившихся заключениях об обстоятельствах дела, которые теперь подготавливаются ФАС России по каждому рассматриваемому нарушению. Партнер юридической практики компании EY в Санкт-Петербурге **Анна Костыра** признала ценность этого изменения с точки зрения бизнеса: в первую очередь — благодаря появлению большей степени прозрачности процесса рассмотрения дел о нарушениях антимонопольного законодательства.



Вадим Владимиров

В завершение своего выступления А. Цыганов рассказал о тех поправках, которые планируется включить в пятый антимонопольный пакет. Прежде всего предполагается разработать более детализированное регулирование в области экономической концентрации. Необходимы эффективные критерии, которые бы помогли лучше оценивать и осуществлять должный контроль над осуществляемыми на рынке сделками по слияниям и поглощениям.

Еще одна важная область возможных поправок — интеллектуальная собственность. Именно права интеллектуальной собственности по своей природе способствуют монополизации рынка. Поэтому более правильным, по мнению представителей ФАС России, являются: снятие абсолютного запрета на применение антимонопольного законодательства к регулированию прав интеллектуальной собственности; внедрение более взвешенных и подробных критериев и механизмов анализа; предоставление больших возможностей для компаний по разработке дженериков и в целом введение более гибкой системы регулирования рынка интеллектуальных прав.

А. Цыганов озвучил планы о внесении поправки, позволяющей заявлять коллективные иски после того, как антимонопольное ведомство установит нарушение антимонопольного законодательства. А. Нестеренко напомнила о том, что инициатива по внедрению в России института коллективных исков ранее уже обсуждалась, и пояснила, что на тот момент ОКЮР в составе рабочей группы Агентства стратегических инициатив добилось исключения пунктов, касающихся разработки проектов закона по групповым искам и кратным убыткам, из Дорожной карты «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики», утвержденной 28 декабря 2012 г. Однако ФАС России планирует вернуться к этой инициативе и с учетом зарубежного опыта сформулировать еще одну поправку, касающуюся возможности заявления коллективных исков по антимонопольным нарушениям. Уже принято соответствующее разъяснение и готовится Методика возме-



Дмитрий Тимофеев, директор по правовым и корпоративным вопросам ГК «Росводоканал»; **Евгения Ветошникова**, начальник юридического департамента АО «Сони Электроникс»

щения убытков, вызванных нарушением антимонопольного законодательства.

Последним, уже принятым изменением, о котором рассказал А. Цыганов, стало установление компетенции Евразийской экономической комиссии (ЕЭК) по рассмотрению нарушений конкуренции на трансграничных рынках. По словам заместителя руководителя ФАС России, возможности проанализировать конкретные случаи рассмотрения дел на уровне Евразийского экономического союза пока еще не было, так как полученные ЕЭК заявления были отправлены на рассмотрение обратно в национальные антимонопольные органы.

Подводя общие итоги применения четвертого антимонопольного пакета, А. Цыганов высказал мнение, что бизнес и Федеральная антимонопольная служба постепенно начинают перестраиваться на работу по новым правилам.

В свою очередь, В. Владимиров, обозначив ключевые новеллы, введенные четвертым антимонопольным пакетом, представил статистику вынесения Санкт-Петербургским УФАС предупреждений и предостережений.

Далее спикер провел подробный анализ практического применения данных институтов в Северо-Западном регионе, а также сделал обзор ряда проконкурентных дел в сфере нарушения законодательства о рекламе и законодательства, регулирующего процедуры закупки и торгов.

Отдельно им были озвучены нарушения, зафиксированные в области страхования и банковских услуг. Так, значимая доля рассмотренных в последние пару лет заявлений в Северо-Западном регионе пришлось на дела, связанные с навязыванием в договорах потребительского кредитования услуг по страхованию. Говоря же о наиболее частых нарушениях Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», спикер обратил внимание на частое установление обобщенных требований по целому списку ГОСТ, без уточнения конкретных стандартов и требований к отдельным товарам, что нарушает ст. 66 данного Закона.

Еще одно систематическое и достаточно распространенное нарушение — объединение в один лот закупки работ, не связанных функционально, например строительно-изыскательных, проектно-монтажных работ и работ по поставке оборудования. Поскольку для одного типа работ изначальный расчет закупочной цены может не требоваться, в результате объединения подобных заказов в один лот общая закупочная цена может быть необосно-



Вадим Владимиров, Александра Нестеренко, Андрей Цыганов, Анна Костыра, партнер юридической практики компании *EY* в Санкт-Петербурге

ванно завышена. Кроме того, объединение разных видов работ в один лот необоснованно ограничивает возможность по участию в закупках для тех юридических лиц, которые не обладают специальными разрешениями и лицензиями во всех заявленных сферах.

Завершая программу выступлений, А. Нестеренко поблагодарила спикеров и участников за проведенную дискуссию и рассказала о том, что ОКЮР совместно с ФАС России разработали проект нового разъяснения Службы в рамках ее полномочий по обзору и обобщению практики применения антимонопольного законодательства. Данное разъяснение охватывает вопросы применения ст. 10 Закона о защите конкуренции о злоупотреблении доминирующим положением, а также вопросы о соотношении ст. 9.21 и 14.31 КоАП, предусматривающих ответственность за данное нарушение. А. Нестеренко обратилась к членам ОКЮР и представителям бизнеса с призывом принять активное участие в разработке проектов следующих разъяснений практики применения в области нарушения антимонопольного законодательства.