



ФАС России

**Правовое регулирование
антиконкурентных соглашений.
Административная и уголовная
ответственность.**



«Более жестокого наказания, чем **нарушение антимонопольного законодательства**, можно было представить себе только за государственную измену и за убийство» - В.В. Путин, Госсовет 05.04.2018

«Нормы уголовного права должны жёстко действовать в отношении преступлений против интересов граждан, общества, экономических свобод. Это посягательства на собственность и средства граждан, рейдерские захваты, **нарушение конкуренции** ...»

Послание Президента Федеральному Собранию 2018 г.



«Антиконкурентные соглашения широко распространены и в сфере госзакупок, и закупок компаний с госучастием. 85% дел о картелях - это сговоры на торгах, которых стало в 2017 году даже больше, чем в 2016 году. Ущерб бюджетов всех уровней оценивается приблизительно в **2% ВВП**. Работу по противодействию картелям **следует усилить**»

Д.А. Медведев



ФАС России

«Внедрение антимонопольного комплаенса органами государственной власти и местного самоуправления» / Казань, 2019

Внеплановые выездные проверки или **«рейды на рассвете»** являются одним из важных и наиболее эффективных инструментов доказывания антиконкурентных соглашений.

За последние 9 лет ФАС России в лице Управления по борьбе с картелями проведено не менее **366 проверок результативность которых достигает 90%.**

Статья 24. Права работников антимонопольного органа при осуществлении контроля за соблюдением антимонопольного законодательства

При осуществлении контроля за соблюдением антимонопольного законодательства работники антимонопольного органа в соответствии с возложенными на них полномочиями **при предъявлении ими служебных удостоверений и приказа руководителя** антимонопольного органа о проведении проверки соблюдения антимонопольного законодательства (далее - проверка) **имеют право беспрепятственного доступа** в федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также в государственные внебюджетные фонды, коммерческие организации, некоммерческие организации **для получения необходимых антимонопольному органу документов и информации.**

Предварительное уведомление проверяемого лица о начале проведения внеплановой проверки в случае проверки соблюдения требований статей 11 и 16 настоящего Федерального закона не допускается...



- получать полную, актуальную и достоверную информацию о порядке исполнения государственной функции;
- осуществлять свои права и обязанности самостоятельно или через представителя;
- непосредственно присутствовать при проведении проверки, давать объяснения по вопросам, относящимся к предмету проверки;
- получать от антимонопольного органа, его должностных лиц информацию, которая относится к предмету проверки;
- знакомиться с результатами проверки и указывать в акте проверки о своем ознакомлении с результатами проверки, согласии или несогласии с ним, а также с отдельными действиями должностных лиц антимонопольного органа, совершенных в рамках проведения проверки;
- обжаловать действия (бездействие) должностных лиц антимонопольного органа, повлекшие за собой нарушение прав проверяемого лица при проведении проверки, в административном и (или) судебном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- обратиться в установленном порядке в суд, арбитражный суд с исками, в том числе с исками о восстановлении нарушенных прав, возмещении убытков, включая упущенную выгоду, возмещении вреда, причиненного имуществу.

Акт проверки, составленный антимонопольным органом, закрепляя результат ее проведения, сам по себе не порождает прав и обязанностей лица, поскольку не устанавливает факта нарушения антимонопольного законодательства, не содержит обязательного для исполнения требования, а лишь фиксирует признаки выявленных нарушений, в связи с чем не подлежит оспариванию в судебном порядке.



Приказ руководителя антимонопольного органа о проведении внеплановой выездной проверки на предмет соблюдения требований антимонопольного законодательства **может быть оспорен** в арбитражном суде.

Вместе с тем, стоит помнить, что приказ сам по себе не влечет юридически значимых последствий, затрагивающих права и законные интересы проверяемого, то есть не отвечает основным признакам ненормативного правового акта.
(Обзор Верховного суда Российской Федерации по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере от 16.03.2016, «Бюллетень Верховного Суда РФ», N 9, сентябрь, 2016).

В соответствии с п.3.46 Регламента в случае, если лица препятствуют доступу на территорию или в помещение проверяемого лица, руководитель инспекции составляет протокол об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена ст.19.4.1 КоАП РФ, и сообщает в органы внутренних дел о факте правонарушения и необходимости его пресечения.

В соответствии с п. 4.2.1 Положения о порядке взаимодействия МВД России и ФАС России МВД России выделяет сотрудников органов внутренних дел для оказания практической помощи работникам ФАС России в проведении мероприятий по проверке. В целях пресечения совершения выявленного административного правонарушения прибывшие по вызову сотрудники полиции вправе в рамках полномочий принять меры к виновным в совершении правонарушения лицам. Утвержденное совместным Приказом МВД России № 878 и ФАС России № 215 от 30.12.2004.



КоАП РФ, ст. 19.4.1 – Воспрепятствование законной деятельности должностного лица органа государственного контроля (надзора) по проведению проверок

1. Воспрепятствование законной деятельности должностного лица органа государственного контроля (надзора) по проведению проверок или уклонение от таких проверок

для граждан: штраф: 500 – 1000 руб.; для должностных лиц: штраф: 2 000 – 4 000 руб.; для юридических лиц: штраф: 5 000 – 10 000 руб.;

2. Действия (бездействие), предусмотренные частью 1 настоящей статьи, повлекшие невозможность проведения или завершения проверки
для должностных лиц: штраф: 5 000 – 10 000 руб.; для юридических лиц: штраф: 20 000 – 50 000 руб.;

3. Повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 2 настоящей статьи
для должностных лиц: штраф: 10 000 – 20 000 руб.; дисквалификация на срок от шести месяцев до одного года; для юридических лиц: штраф: 50 000 – 100 000 руб.



Горизонтальные (картели)

Вертикальные

Иные

Органов власти между собой или с хозяйствующими субъектами

Организаторов, заказчиков торгов с участниками

Примечание: Статьи 11.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 «О защите конкуренции» также содержат запрет на согласованные действия, которые приводят (могут привести) к ограничивающим конкуренцию последствиям. Определение согласованных действий хозяйствующих субъектов дано в статье 8 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 «О защите конкуренции».



ФАС России

- пункт 18 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции»:

Соглашение – договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

- пункт 9 Обзора по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере, утверждённого Президиумом Верховного Суда РФ 16.03.2016:

Факт наличия антиконкурентного соглашения не ставится в зависимость от его заключения в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством, включая требования к форме и содержанию сделок, и может быть доказан в том числе с использованием совокупности иных доказательств, в частности фактического поведения хозяйствующих субъектов.



Признаки ограничения

сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке,
рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке,
отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке,
определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке,
иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке,
а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.



ФАС России

«Внедрение антимонопольного комплаенса
органами государственной власти и местного
самоуправления» / Казань, 2019

Статья 16. Запрет на ограничивающие конкуренцию соглашения или согласованные действия федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации

Запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к последствиям, указанным в п.1-4 указанной статьи.



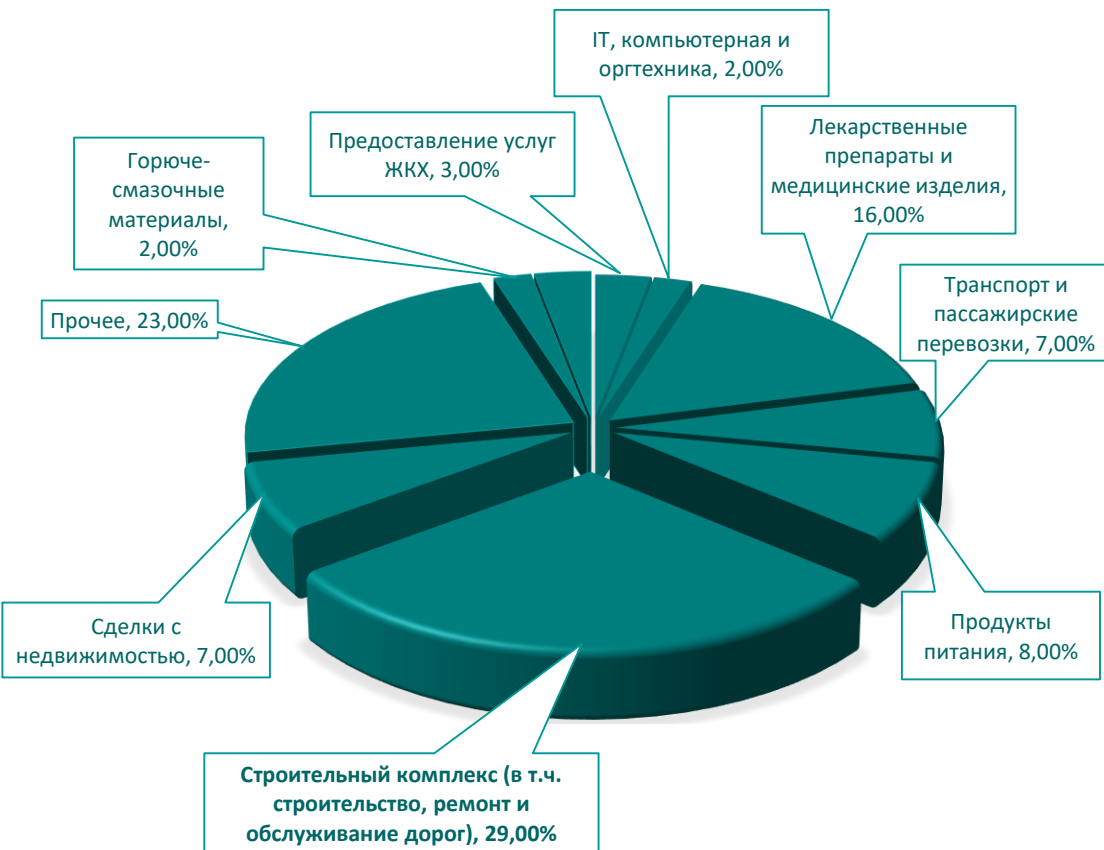
1) повышению, снижению или поддержанию цен (тарифов), за исключением случаев, если такие соглашения предусмотрены федеральными законами или нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации;

2) экономически, технологически и иным образом не обоснованному установлению различных цен (тарифов) на один и тот же товар;

3) разделу товарного рынка по территориальному принципу, объему продажи или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо по составу продавцов или покупателей (заказчиков);

4) ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.





Специфической чертой антиконкурентных соглашений в России является участие в них **государственных органов, организаций и должностных лиц, совершение государственным служащими преступлений** (получение взятки, злоупотребление должностными полномочиями и др.) с целью сокрытия и (или) обеспечения заключения и исполнения антиконкурентных соглашений. Так, в 2018 году антимонопольными органами возбуждено **300 дел о заключении антиконкурентных соглашений с органами власти (ст.16)**, что на 32 % больше, чем в прошлом году (204 дела).

Антимонопольные запреты

Закон о защите конкуренции

- Статья 11
- Статья 11.1
- Статья 16
- Статья 17

Уголовный кодекс

- Статья 159
- Статья 160
- Статья 169
- Статья 285
- Статья 286
- Статья 290

Бюджетный кодекс

- Статья 34 Принцип эффективности использования бюджетных средств
- Статья 306.4 Нецелевое использование бюджетных средств



ФАС России

«Внедрение антимонопольного компонента
органами государственной власти и местного
самоуправления» / Казань, 2019

Варианты реализации антиконкурентных соглашений



ФАС России

«Внедрение антимонопольного COMPLAINTS
органами государственной власти и местного
самоуправления» / Казань, 2019

Варианты реализации антиконкурентных соглашений

21 сентября 2016 ФАС России принято решение в отношении ФГУП «ГУСС «Дальспецстрой» при Спецстрое России», ФАУ «ФЦЦС» и ООО «Госнорматив» о признании их нарушившими пункт 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции. Нарушение выразилось в заключении антиконкурентного соглашения, которое привело к ограничению доступа на рынок работ по расчёту индивидуальных индексов изменения сметной стоимости строительства для объектов космодрома «Восточный».

Ограничение доступа на товарный рынок заключается в непроведении ФГУП «ГУСС «Дальспецстрой» при Спецстрое России» конкурентных процедур для определения подрядчика для выполнения работ по расчёту индивидуальных индексов изменения сметной стоимости строительства объектов космодрома «Восточный», в связи с чем иные, кроме ООО «Госнорматив», хозяйствующие субъекты, обладающие соответствующими техническими ресурсами и квалифицированными специалистами, не имели возможности принять участие в процедуре закупки работ по расчёту указанных индексов, предложив конкурентоспособные условия и стоимость выполнения работ.

В результате реализации антиконкурентного соглашения между ФГУП «ГУСС «Дальспецстрой» при Спецстрое России» и ООО «Госнорматив» был заключен договор на сумму более 320 млн. рублей.

В результате СК РФ возбудил на бывшего руководителя ФАУ «ФЦЦС» Ермолаева Е. Е. уголовное дело, в апреле 2015 года он был арестован по решению Басманного суда Москвы.



ФАС России

«Внедрение антимонопольного комплаенса
органами государственной власти и местного
самоуправления» / Казань, 2019

Варианты реализации антиконкурентных соглашений

18.03.2019 ФАС России признала губернатора Челябинской области, Министерство дорожного хозяйства и транспорта Челябинской области и Акционерное общество «Южуралмост» нарушившими статью 16.

Полученные доказательства по делу: подавляющее число (более 90%) конкурентных процедур на осуществление дорожного строительства, реконструкции и ремонта автомобильных дорог на территории Челябинской области в 2016-2018 гг. окончились победой АО «Южуралмост»; неоднократное выражение губернатором Челябинской области официальной позиции о недопустимости снижения начальной цены контракта в дорожной отрасли более чем на 10%; личная материально-финансовая заинтересованность губернатора Челябинской области в заключении с АО «Южуралмост» максимально возможного количества государственных контрактов, о чём свидетельствуют действия Краснихиной Е. Н. (перечисление ею денежных средств в адрес Солончак – «гражданской жены» губернатора Б. А. Дубровского); систематическое отклонение Министерством заявок иных (кроме АО «Южуралмост») компаний, в том числе в нарушение требований законодательства о контрактной системе; заключение Министерством государственных контрактов с АО «Южуралмост», несмотря на нарушение последним положений законодательства о контрактной системе об условиях предоставляемых участником закупки банковских гарантий; укрупнение Министерством лотов проводимых им торгов на ремонт, строительство и (или) реконструкцию автомобильных дорог, что ограничивает конкуренцию и обеспечивает победу АО «Южуралмост»; длительная, систематическая переписка Краснихиной Е. Н. из АО «Южуралмост» с министром дорожного хозяйства и транспорта Челябинской области Микуликом Д. С. и иными сотрудниками Министерства по вопросам обжалования решений антимонопольного органа.



ФАС России

«Внедрение антимонопольного комплаенса
органами государственной власти и местного
самоуправления» / Казань, 2019

Варианты реализации антиконкурентных соглашений

04.07.2019 ФАС России признала Правительство Тверской области, Министерство здравоохранения Тверской области, ПАО «Электромеханика» нарушившими пункты 1 и 4 статьи 16 и статью 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» путем заключения соглашения между органами государственной власти субъекта Российской Федерации и хозяйствующим субъектом, что привело к поддержанию цен, ограничению доступа на товарный рынок, устранению с него хозяйствующих субъектов, а также к ограничению конкуренции при проведении Министерством здравоохранения Тверской области закупочных процедур на поставку и аренду быстровозводимых модульных фельдшерско-акушерских пунктов в 2017-2018 гг.

Полученные доказательства по делу: фактическая поставка ФАП компанией ПАО «Электромеханика» до проведения торгов; периодические совещания, проводимые до торгов губернатором Тверской области, зампредом Правительства Тверской обл. – министром здравоохранения Тверской обл. В. А. Синодой с участием генерального директора ПАО «Электромеханика» по вопросам поставки ФАП; отмена Минздравом Тверской обл. закупочных процедур на поставку ФАП (при снижении другими участниками отменённых торгов НМЦК до 22%) с целью недопущения победы иных лиц в конкурентной процедуре; переписка ПАО «Электромеханика» с Минздравом Тверской обл. (заказчиком) и (бывшим) зампредом Правительства Тверской обл. – министром здравоохранения Тверской обл. А. В. Синодой; отказ ПАО «Электромеханика» от участия в ряде торгов на поставку ФАП, что фактически обеспечило победу в данных торгах ООО «Оптима»; исполнение компанией ПАО «Электромеханика» контрактов по поставке ФАП в качестве субподрядчика ООО «Оптима»; письма ПАО «Электромеханика» в адрес Минздрава Тверской обл. о поставке ФАПов (направленные до проведения торгов) и о содействии Минздрава Тверской обл. в их подключении к инженерным сетям.



ФАС России

«Внедрение антимонопольного комплаенса
органами государственной власти и местного
самоуправления» / Казань, 2019

Варианты реализации антиконкурентных соглашений

22.07.2019 ФАС России признала Губернатора Иркутской области, Правительство Иркутской области, АО «Рампорт Аэро», ООО Инфраструктурная Корпорация «Аеон», ООО «Новапорт», ООО «Система Управления», ООО «Терминал Иркутск», АО «Международный Аэропорт Иркутск», ООО «Новапорт Холдинг», АО «Аэропорт Толмачево» нарушившими пункт 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в заключении и участии в соглашении между органами государственной власти субъекта Российской Федерации и хозяйствующими субъектами, которое привело к ограничению доступа на рынок выполнения работ по реализации инвестиционного проекта строительства нового аэровокзального комплекса на территории международного аэропорта г. Иркутска.

Полученные доказательства по делу: неоднократные заявления Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области в СМИ о привлечении инвестора без проведения конкурентных процедур; заключение хозяйствующими субъектами (из числа ответчиков) соглашений, направленных на реализацию строительства нового аэровокзального комплекса аэропорта Иркутск (без проведения конкурса); информация (документы и переписка), полученная при проведении внеплановых выездных проверок Правительства Иркутской области, АО «Рампорт Аэро, ООО ИК «Аеон», ООО «Новапорт», АО «Международный аэропорт Иркутск», свидетельствующая о взаимодействии ответчиков в целях реализации антиконкурентного соглашения; иная информация (документы), содержащаяся в материалах дела о нарушении антимонопольного законодательства, в частности протоколы рабочих групп Правительства Иркутской области, протокол 48 сессии Законодательного собрания Иркутской области, на котором обсуждалась модернизация действующего аэропорта.



ФАС России

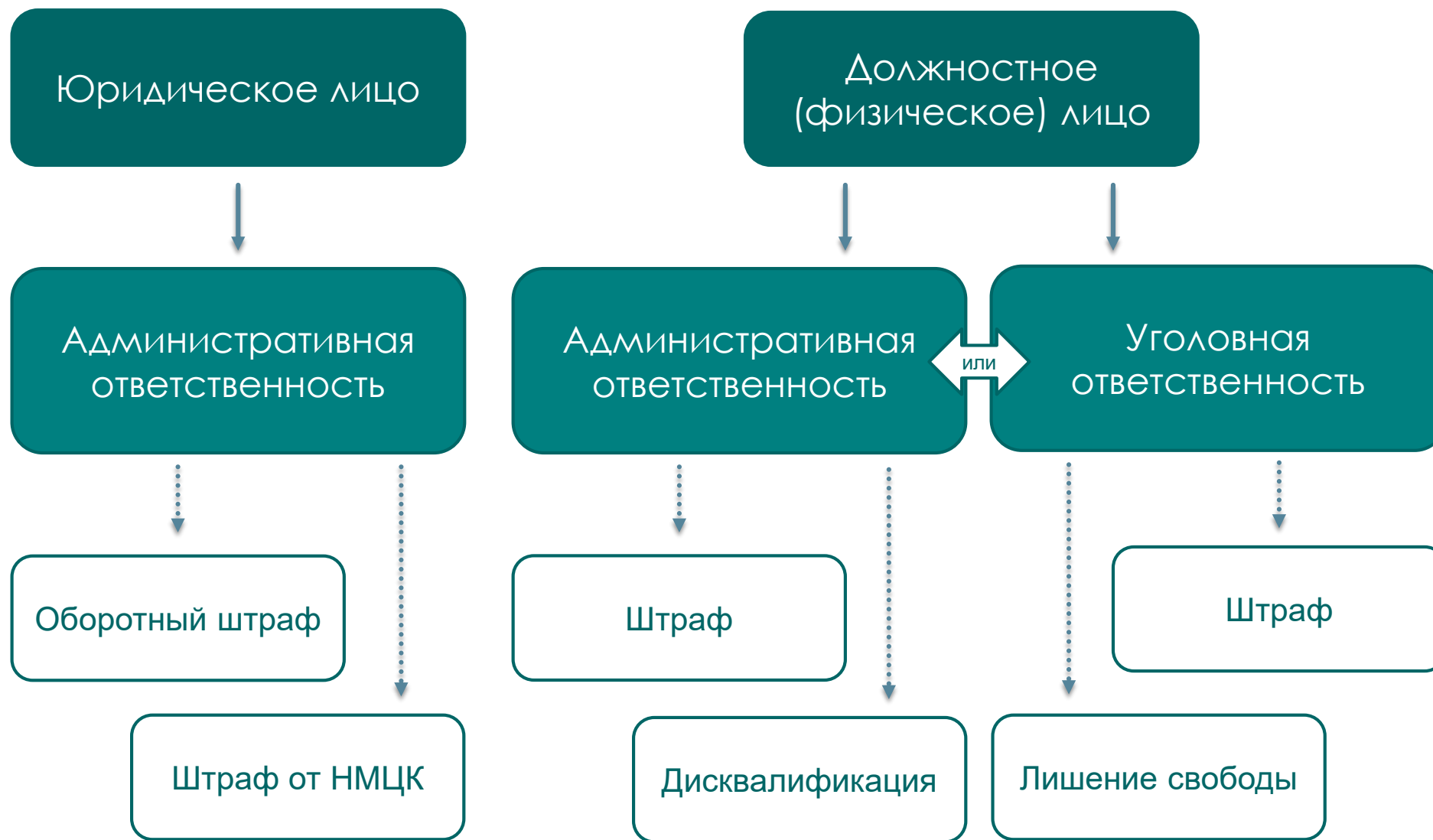
«Внедрение антимонопольного комплаенса
органами государственной власти и местного
самоуправления» / Казань, 2019

«Обзор по вопросам судебной практики, возникающим при рассмотрении дел о защите конкуренции и дел об административных правонарушениях в указанной сфере» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.03.2016)

*В качестве доказательства проявления стороной антиконкурентного соглашения воли на участие в незаконном соглашении может выступать **любое из доказательств**, приведенных в разъяснениях ФАС РФ, судами, а также совокупность таких доказательств **и кроме них новые**, еще не сформулированные признаки картельного соглашения, которые могут быть сформулированы **in causa**, в отношении определенного случая.*



ФАС России



1. База решений ФАС России <https://br.fas.gov.ru>

1. РЕШЕНИЕ по делу №08-07-135/2017

о нарушении антимонопольного Законодательства

2. РЕШЕНИЕ по делу №01/05 -17

о нарушении антимонопольного Законодательства

3. РЕШЕНИЕ по делу № ЕС06-06/2017-58

о нарушении антимонопольного Законодательства

4. РЕШЕНИЕ по делу № 9/2016

о нарушении антимонопольного Законодательства

2. Обзоры практики рассмотрения жалоб на решения и предписания УФАС России <http://competitionsupport.com>



ФАС России

«Внедрение антимонопольного комплаенса
органами государственной власти и местного
самоуправления» / Казань, 2019

1. Тесленко А.В. **К вопросу о конкуренции некоторых норм антимонопольного законодательства** (ст.11, 11.1, 15, 16, 17 Закона о защите конкуренции) / Юрист., №11, №12, 2018.
2. **Ограничение конкуренции:** теоретические и практические аспекты уголовной ответственности: научно-практическое пособие / под общ. ред. А.Ю. Цариковского, отв. Ред. А.П. Тенишев, С.А. Бочкарев, А.В. Тесленко. – М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2019. – 240 с.
3. Тесленко А.В. **Наиболее распространенные стратегии реализации картелей и иных антиконкурентных соглашений на торгах** / Журнал предпринимательского и корпоративного права, №2, 2019.
4. Кониева Ф. И. **Руководство по внутрикорпоративному предупреждению нарушений антимонопольного законодательства при проведении внеплановых выездных проверок:** методическое пособие. / Под общ. ред. А. Ю. Цариковского и А. П. Тенишева, М.: Филиал Учебно-методического центра ФАС России, 2018. – 64с.
5. **Картели и иные антиконкурентные соглашения** / Под общ. ред. И.Ю. Артемьева, А.Г. Лисицына-Светланова. – М. Филиал Учебно-методического центра ФАС России, 2017. – 488 с.



Спасибо за внимание!



ФАС России