Важнейшее антимонопольное событие года

05.11.2013

НОВОСТИ КОМПАНИЙ

Лина Тальцева
старший юрист АБ
«Корельский, Ищук,
Астафьев и партнеры»

25 октября в Москве прошла V ежегодная конференция «Антимонопольное регулирование в России». Мероприятие по традиции было организовано газетой «Ведомости» при поддержке Федеральной антимонопольной службы России, а также некоммерческого партнерства «Содействие развитию конкуренции». Конференция, без преувеличения, считается «важнейшим антимонопольным событием года» и привлекает в качестве спикеров и участников большое число настоящих профессионалов.

Пленарная сессия

Рецепт успеха мероприятия прост и в то же время сложен. Основными ингредиентами, конечно же, являются содержательные выступления представителей власти, которые определяют направления государственной политики в данной области, доклады представителей бизнеса, победы которых в спорах с антимонопольными органами стали прецедентными, а также прогнозы и оценки всем известных и уважаемых ученых. Глубокое содержание мероприятия также сочетается с безукоризненно высоким уровнем организации. Вкратце хотели бы рассказать о впечатлениях от пленарного заседания, поименованного в программе мероприятия как «Антимонопольная политика на современном этапе».

Модератором пленарного заседания выступил Евгений Воеводин, председатель генерального совета НП «Содействие развитию конкуренции». Он отметил, что реформа антимонопольного законодательства идет полным ходом. При этом требуется не только совершенствование самих нормативно-правовых актов, но необходимо также повышение эффективности его применения. Однако в связи с этим возникает вопрос: сопровождается ли процесс совершенствования законодательства его либерализацией или нет?

Вопрос был адресован ключевому докладчику мероприятия – Игорю Артемьеву, руководителю ФАС России. Игорь Юрьевич в очередной раз с самых первых фраз проявил себя как прекрасный оратор. Отлично понимая, что в девять утра публике сложно сконцентрироваться на неочевидном постулате о либерализации антимонопольного законодательства, Игорь Юрьевич неожиданно начал речь со слов полного удовлетворения тем фактом, что конференция берет старт в столь ранний час. При этом также последовало пожелание, что было бы еще лучше собраться на следующий год в восемь утра.

После неординарного вступления публика немного оживилась. Аплодисменты последовали после слов признательности тем представителям бизнеса, которые в рамках некоммерческих партнерств помогают совершенствованию антимонопольного законодательства и практики его применения.

И. Артемьев заметил, что весь план развития антимонопольного законодательства, о котором он должен был рассказать на пленарном заседании, каждому профессионалу уже хорошо известен. Действительно, в начале октября были вынесены на обсуждение общественности нормы так называемого четвертого антимонопольного пакета.

По словам Игоря Юрьевича, все поправки появились не просто потому, что антимонопольным органам хотелось видеть эти изменения. Инновации порождены необходимостью поиска дополнительных источников роста экономики благодаря совершенствованию конкурентных механизмов.

Доклад руководителя ФАС России был обширным, однако воспринимался на одном дыхании. По сложившейся хорошей традиции, презентация и соответствующий пресс-релиз были размещены на официальном сайте антимонопольного органа вечером того же дня. Сейчас с ними можно ознакомиться в свободном доступе.

Таким же ярким был доклад и заместителя руководителя ФАС России Александра Кинёва, возглавляющего самое передовое подразделение – отдел по борьбе с картелями.

Лейтмотивом выступления стала мысль о том, что антиконкурентные соглашения с органами государственной власти лишь отчасти являются воплощением «экономической памяти» о централизованном планировании и ценообразовании, неискоренимой привычки использовать административный ресурс при решении хозяйственных вопросов. Это отнюдь не самое страшное.

Антиконкурентные соглашения с участием органов власти являются чаще всего проявлением коррупции. Наследие советского прошлого само по себе может быть и ни при чем.

Вместе с тем публика довольно настороженно отнеслась к заявлению, что законодательство недостаточно эффективно защищает общественные отношения, связанные с конкуренцией и свободным, эффективным функционированием товарных рынков, и в настоящее время существует потребность введения уголовной ответственности с более суровым наказанием, чем предусмотрено сейчас ст. 178, 285 и 286 УК РФ. Присутствующим был предложен вариант ст. 178.1 УК РФ «Антиконкурентные соглашения с участием органов власти». Такое предложение прозвучало явным диссонансом названию доклада Игоря Артемьева.

Далее слово было предоставлено Оксане Гвоздилиной, судье Высшего Арбитражного Суда России. Поскольку даже самому аполитичному юристу известно о печальном будущем системы арбитражных судов, Оксана Юрьевна, немного смущаясь, попыталась убедить, что «мы живы, еще как живы, продолжаем работу».

Внимание присутствующих было акцентировано на том, как в данный момент для судов важны и необходимы инициативы антимонопольных органов, касающиеся расширения сферы применения институтов предупреждений и предостережений. При этом было отмечено, что, несмотря на загруженность арбитражных судов делами по их оспариванию, позитивный эффект для правоприменительной практики невозможно не отметить.

Судья ВАС РФ в своем выступлении затронула несколько актуальных процессуальных проблем, возникающих в ходе рассмотрения комиссиями антимонопольных органов соответствующих дел:

Во-первых, расценена как принципиально недопустимая практика отказа в предоставлении стороне возможности ознакомления с анализом рынка.

Во-вторых, признана неудовлетворительной работа антимонопольных органов по размещению в сети Интернет принятых по делу решений. С сожалением было отмечено, что только по каждому десятому делу можно оперативно найти соответствующие материалы.

В-третьих, отмечено, что недопустимо изменять квалификацию состава вменяемого правонарушения непосредственно перед вынесением по делу решения.

В завершение пленарного заседания Александрой Нестеренко, президентом Объединения корпоративных юристов, были озвучены нужды и чаяния in-house юристов, связанных с деятельностью ФАС России в 2013 г.

Анна Нумерова, член генсовета НП «Содействие развитию конкуренции», огласила результаты опроса сообщества экспертов о деятельности ФАС России в 2013 г. Опрос

проводился в соответствии с четкой и ясной методологической основой. Именно поэтому основные результаты и выводы могут быть приняты в качестве достоверных и объективных.

Впрочем, уверена, что и без сложных опросов многие практикующие в сфере антимонопольного права юристы, вне зависимости от количества побед и поражений, могут сказать: «Да, ФАС России достойны если и не отличной, то, по крайней мере, хорошей оценки своей работы в 2012–2013 годах».

Сессия 2: Основные события 2013 г. и их влияние на антимонопольное регулирование

Как было обозначено в программе мероприятия, «оценивая основные события 2013 года в области конкуренции, можно говорить о новой концепции “Антимонопольное регулирование в России. 360”», так как что со стороны антимонопольных органов завершена многолетняя работа по вступлению России в Организацию экономического сотрудничества и развития (ОЭСР).

По мнению самого ведомства, а такжеведущих международных организаций, миссией антимонопольного ведомства являются:

- экономический рост страны;
- повышение экономического и социального благосостояния людей;
- предотвращение ущерба экономике страны через систему защиты прав потребителей;
- получение качества по доступным ценам и снижение розничных цен на товары;
- закрепление в законодательстве РФ международного принципа исчерпания прав на интеллектуальную собственность.

Понять, достижимы ли поставленные цели, было желанием у всех присутствующих на данной сессии.

Модератором выступил Андрей Цыганов, заместитель руководителя ФАС России. Во вступлении им были оглашены результаты голосования, которое на своем сайте проводили «Ведомости». Он подчеркнул, что цель голосования заключалась не в том, чтобы выявить какое событие можно считать хорошим или плохим, «нажать красную кнопочку или зеленую». Профессионалы отрасли выбирали по-настоящему наиболее значимые события года.

Результаты не стали сюрпризом. Первое место занял проект закона о коллективных исках – 22%. Второе место – изменение правил закупок по 223-ФЗ – 16%. Третье место – проект поправок в статью 178 УК РФ в части сужения сферы ее применения для особо опасных картелей и освобождения от уголовной ответственности первого обратившегося лица – 14%. Повестка всей конференции формировалась в соответствии с результатами этого голосования.

Далее слово было передано еще одному модератору сессии **–** Татьяне Каменской, управляющему партнеру «Каменская & партнеры», которая четырежды поблагодарила всех присутствующих: ФАС России – за поддержку, слушателей – за то, что пришли с вопросами, «Ведомости» и Юрия Сухорукова – за то, что всех собрали, коллег по НП «Содействие развитию конкуренции» – за щедрость в передаче опыта. Всем было предложено присоединиться к совершенствованию антимонопольного законодательства и практики его применения в рамках работы некоммерческого партнерства.

Елена Соколовская, руководитель практики антимонопольного регулирования компании «Пепеляев Групп», открыла сессию докладом о рекомендациях ОЭСР.

Рекомендации для будущей деятельности российских ведомств, направленные на улучшение антимонопольного законодательства, конкурентной политики и

правоприменения в Российской Федерации были выданы в июне текущего года на заседании комитета по конкуренции ОСЭР. Документ носит рекомендательный характер, однако его выполнение является обязательным условием вступления России в ОСЭР.

Елена Соколовская отметила, что многое уже сделано: дорожная карта «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики», четвертый антимонопольный пакет, Стратегия развития конкуренции и антимонопольного регулирования на период 2013–2024 гг.

Вместе с тем спикер отметил, что ОСЭР отмечает острую необходимость в качественной экономической проработке антимонопольных дел, тщательном экономическом анализе принимаемых правовых решений.

Как было констатировано в докладе, есть несколько проблем, которые должны быть разрешены в первоочередном порядке:

- расширить круг дел, по которым осуществляется экономический анализ, и повысить роль независимой экономической экспертизы путем предоставления возможности назначения такой экспертизы по инициативе лиц, участвующих в деле, в особенности – по инициативе ответчика;
- законодательно закрепить, что сведения в Реестре о доминирующем положении хозяйствующего субъекта должны быть актуализированы на момент рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства;
- повысить уровень пороговых значений размеров ущерба и дохода для квалификации деяний по ст. 178 УК РФ в 10 раз для исключения возможности привлечения к уголовной ответственности за нарушения, которые не являются общественно опасными;
- должностные лица компании, получившей освобождение от административной

ответственности, должны иметь право на освобождение от уголовной ответственности (такой подход реализован в мировой практике). Необходимо изменить предлагаемую формулировку ст. 178 УК в этой части;

- в поправках к проекту ФЗ № 260190-6 предлагается дополнить ст. 140 УПК РФ о том, что поводом к возбуждению уголовного дела по ст. 178 УК РФ служат только те материалы, которые направлены антимонопольными органами. Предлагаемая формулировка не решит проблему передачи ФАС России материалов в следственные и правоохранительные органы без подтверждения факта нарушения антимонопольного законодательства в судах всех инстанций, что может привести к необоснованному привлечению лиц к уголовной ответственности.

Елена Соколовская в целом отметила, что признание ФАС России одним из 20 лучших антимонопольных органов мира, является впечатляющим достижением.

«Мы работали и не ждали, когда же нам все-таки спустят свои рекомендации эксперты мирового уровня от ОСЭР. Мы и сами чего-то стоим. В общем и целом эти рекомендации совпали с теми планами, которые ранее уже нами озвучивались», – прокомментировал доклад Андрей Цыганов.

По мнению модератора, нахождение ФАС России в двадцатке, конечно же, приятно. Однако как такового стремления «попасть в тройку, пятерку или десятку» нет. Антимонопольные органы имеют свои приоритеты, которые не всегда совпадают с критериями попадания в рейтинг. Кроме того, место в рейтинге сильно зависит не только от ФАС России, но и от других органов государственной власти. Вместе с тем необходимо отметить активную работу ФАС России во всех ведущих организациях международного сотрудничества.

С особенно ярким докладом выступила на сессии Светлана Авдашева, доктор экономических наук, профессор, заместитель директора Института анализа предприятий и рынков НИУ ВШЭ.

В выступлении было сделано три акцента.

Во-первых, «мы не одиноки во вселенной» – компании осуществляют свою деятельность далеко не всегда только в рамках границ Российской Федерации. Поэтому нельзя планировать конкурентную политику, не учитывая международный характер рынков и конкуренции.

Во-вторых, самые громкие дела 2013 г. по-прежнему показывают, что антимонопольная политика востребована, но часто поневоле. Это, к сожалению, связано «с полной импотенцией других методов государственного регулирования».

В-третьих, борьба качества и количества в работе антимонопольных органов продолжается, однако количество, к сожалению, пока что побеждает.

В завершении работы сессии все присутствующие поблагодарили сотрудников ФАС России за огромную проделанную работу, а также отметили особую ценность открытости антимонопольных органов для диалога с бизнесом. Это, безусловно, уже приносит положительные результаты и способствует дальнейшему совершенствованию как законодательства, так и правоприменения.

НОВОСТИ КОМПАНИЙ