

УДК 339.137.2

620.9

<https://doi.org/10.47361/2542-0259-2021-1-25-82-87>

ISSN: 2542-0259

© Российское конкурентное право
и экономика, 2021

Антимонопольный комплаенс в энергетике

Громов В. В.,

Объединенная энергетическая
компания, Институт права
и национальной безопасности
РАНХиГС,
115035, Россия, г. Москва,
Раушская набережная, д. 8,
119571, Россия, г. Москва,
пр-т Вернадского, д. 84,
6-й корпус

Аннотация

Цель статьи — выявить и уточнить основные особенности функционирования и внедрения системы антимонопольного комплаенса на предприятиях электроэнергетики. Основная идея статьи заключается в том, чтобы, используя различные методы (анализ, индукция и т.д.), провести исследование изменений в отечественном законодательстве, которые касаются законодательного закрепления системы антимонопольного комплаенса. Взяв за основу статистические данные и данные из научных источников, выделить основные направления деятельности энергетических компаний, где наиболее распространены нарушения антимонопольного законодательства, которые позволит выявить и предупредить система антимонопольного комплаенса. Научная новизна данной статьи подтверждается практически отсутствующими публикациями других авторов, в которых проводится исследование эффективности системы антимонопольного комплаенса в сфере электроэнергетики. Автор приходит к выводу о том, что система антимонопольного комплаенса является действенным механизмом, позволяющим выявлять антимонопольные риски как внутри компании, так и за ее пределами. Увеличение количества компаний, имеющих службы антимонопольного комплаенса, позволит сократить число правонарушений со стороны недобросовестных участников рынка, при этом данные обстоятельства затрагивают не только сферу электроэнергетики, но и другие сферы российской экономики. По мнению автора, внедрение антимонопольного комплаенса позволит: 1) снизить количество правонарушений, совершаемых компаниями; 2) предупредить действия сотрудников организации, которые могут нарушить антимонопольное законодательство в процессе своей работы; 3) сократить число антиконкурентных действий.

Наличие антимонопольного комплаенса внутри самой компании способствует и развитию внутрикорпоративной этики, и принятию сотрудниками ценностей организации.

Ключевые слова: антимонопольный комплаенс, ФАС России, комплаенс, нарушение законодательства, судебная практика.

Для цитирования: Громов В. В. Антимонопольный комплаенс в энергетике // Российское конкурентное право и экономика. 2021. № 1 (25). С. 82—87.
<https://doi.org/10.47361/2542-0259-2021-1-25-82-87>

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Antimonopoly Compliance in the Energy Sector

Valentin V. Gromov,

United Energy Company,
Raushskaya embankment, 8,
Moscow, 115035, Russia,
Institute of Law and National
Security Russian Presidential
Academy of National Economy
and Public Administration,
Prospect Vernadskogo, 84, bldg 6,
Moscow, 119571, Russia

Abstract

The purpose of the article is to identify and clarify the main features of the functioning and implementation of the antimonopoly compliance system at electric power enterprises. The main idea of the article is to use various methods (analysis, induction, etc.) to conduct a study of changes in domestic legislation that relate to the legislative consolidation of the antimonopoly compliance system. Based on statistical data and data from scientific sources, we can identify the main areas of activity of energy companies, where violations of antitrust legislation are most common, which will be identified and prevented by the antitrust compliance system. The scientific novelty of this article is confirmed by the almost absent publications of other authors, which study the effectiveness of the antimonopoly compliance system in the field of electric power industry. The author comes to the conclusion that the antitrust compliance system is an effective mechanism that allows identifying antitrust risks both inside the company and outside it. An increase in the number of companies that have antitrust compliance services will reduce the number of illegal violations by unscrupulous market participants, while these circumstances affect not only the electric power industry, but also other areas of the Russian economy. According to the author, the implementation of antitrust compliance will help to: 1) reduce the number of offences committed by companies; 2) to prevent the actions of employees, which may in its work, to violate the antitrust laws; 3) to reduce the number of anti-competitive actions. Availability of antitrust compliance within the company promotes as corporate ethics, and the adoption by the staff of the values of the organization.

Keywords: *antimonopoly compliance, FAS of Russia, compliance, violation of legislation, judicial practice.*

For citation: Gromov V. V. Antimonopoly compliance in the energy sector // Russian Competition Law and Economy. 2021. No. 1 (25). P. 82–87, <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2021-1-25-82-87>

The author declare no conflict of interest.

В настоящее время антимонопольное регулирование предпринимательской деятельности развивается одновременно в двух направлениях: 1) усиление мер ответственности за наиболее общественно вредные (в том числе общественно опасные) нарушения антимонопольного законодательства; 2) внедрение новых правовых и организационно-правовых инструментов профилактики антимонопольных нарушений.

В совокупности данные меры должны стимулировать хозяйствующие субъекты к соблюдению требований антимонопольного законодательства. Среди новых мер профилактики нарушений антимонопольных запретов и ограничений выделяется антимонопольный комплаенс, основной целью которого является выявление причин и условий, способствующих совершению нарушений антимонопольного законодательства [1, с. 146].

В результате именно антимонопольный комплаенс выступает в качестве одного из наиболее эффективных инструментов, позволяющих предупреждать возникновение подобного рода правонарушений.

Начиная с 2010 г. во многих зарубежных странах (в частности, в Англии, США, Франции) ставились вопросы, касающиеся антимонопольного комплаенса. Еще раньше в практику хозяйственной деятельности и государственного управления за рубежом стала активно внедряться идея риск-менеджмента в сфере антимонопольного регулирования названных выше государств, например, в сравнении с историей риск-менеджмента в России. В Российской Федерации антимонопольный комплаенс зародился только после 2012 г.

Институт антимонопольного комплаенса в России получил свое развитие изначально на базе крупных коммерческих компаний. Это говорит о том, что представленные обстоятельства имели место задолго до развития института антимонопольного комплаенса органами исполнительной власти нашей страны. Коммерческие компании, вследствие вывода своего бизнеса на международные площадки, были ориентированы на повсеместное внедрение различных новых механизмов, одним из которых является антимонопольный комплаенс.

Под комплаенсом следует понимать специальную корпоративную программу, которая видит перед собой цели в части соблюдения антимонопольного законодательства субъектом хозяйствования. В свою очередь в русскоязычном варианте «комплаенс» (от англ. — compliance) предлагается понимать как «систему внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства».

Необходимо отметить, что 01.03.2020 на основании Федерального закона № 33-ФЗ были внесены изменения в Федеральный закон № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Фактически только сегодня нам удастся увидеть впервые закрепленное на федеральном уровне описание системы антимонопольного комплаенса.

Однако, анализируя Федеральный закон № 33-ФЗ, опять же можно наблюдать отсутствие самого термина «антимонопольный комплаенс». Тем не менее в п. 24, синонимично «антимонопольному комплаенсу», содержится понятие системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства, о котором уже велась речь выше.

Таким образом, «система внутреннего обеспечения», о которой идет речь в Законе, представляет собой определенную совокупность правовых и организационных мер, которая направлена на соблюдение требований, предписанных антимонопольным органом, а также на предупреждение возможных нарушений антимонопольного законодательства нашей страны. В результате чего правовые и организационные меры, как правило, закреплены в рамках внутренних актов предприятия либо другого лица из числа лиц, которые непосредственно входят в одну группу, при этом если внутренний акт имеет распространение на него.

В рамках рассматриваемого Федерального закона также имеют место обязательные элементы. Речь идет об элементах антимонопольного комплаенса, которые в своей совокупности обязаны содержать определенные внутренние акты субъектов хозяйствования.

К вышеуказанным элементам необходимо отнести следующие:

1) определенный порядок, в соответствии с которым будет предоставлена оценка рисков нарушения антимонопольного законодательства, которые имеют непосредственную связь с деятельностью организации;

2) меры, основным направлением которых следует считать снижение различных рисков нарушения антимонопольного законодательства;

3) меры, основным направлением которых следует считать реализацию мероприятий контроля за непосредственной работой системы антимонопольного комплаенса;

4) определенный порядок, в соответствии с которым работники будут ознакомлены с внутренними актами предприятия;

5) информация о лице, чьи должностные обязанности включают в том числе ответственность за непосредственное функционирование антимонопольного комплаенса.

Необходимо отметить, что представленный выше набор обязательных элементов может быть расширен исходя из особенностей сферы бизнеса той или иной компании. Таким образом, могут быть добавлены и другие требования к системе антимонопольного комплаенса.

Следует обратить внимание на то, что в соответствии с Законом является обязательным размещение на сайте компании акта или актов, непосредственно регулирующих антимонопольный комплаенс, при этом вся информация должна быть на русском языке.

Таким образом, для бизнеса будут необходимыми подробные разъяснения, касающиеся особенностей и содержания обязательных элементов, так как это является залогом успешного внедрения систем антимонопольного комплаенса.

Однако в соответствии с законодательством предусмотрено право организации отправить в ФАС России проект внутреннего акта или уже сформированный внутренний акт, который непосредственно регулирует антимонопольный комплаенс. Федеральная антимонопольная служба Российской Федерации обязуется в течение 30 дней рассмотреть направленные в ее адрес документы. После чего ФАС России дает заключение о соответствии или соответствии требованиям антимонопольного законодательства.

Таким образом, возвращаясь к представленному выше определению, под антимонопольным комплаенсом следует понимать особую корпоративную политику или программу. В данном случае указанная «программа или

политика» утверждается на основании локального акта предприятия, в котором имеются меры, направленные на минимизацию целого ряда различных рисков, носящих антимонопольный характер.

Исходя из анализа вышеуказанных теоретических аспектов, под «антимонопольным комплаенсом» следует понимать особый инструмент, позволяющий предупреждать различные нарушения действующего антимонопольного законодательства. Основная цель «антимонопольного комплаенса» состоит в снижении возможных рисков введения в отношении компании антимонопольных санкций [2, с. 4].

Представляет интерес мнение С. А. Пузыревского, который в рамках собственного сформулированного понятия антимонопольного комплаенса акцентирует основное внимание на его значении. Пузыревский подчеркивает, что в данном случае речь идет именно о мере профилактического характера, которая наряду с юридической ответственностью дает возможность обеспечить наиболее эффективное функционирование экономических отношений организаций, а также снизить риски возникновения правонарушений¹.

Необходимо отметить, что использование имеющегося зарубежного опыта является достаточно активным в процессе обсуждения вопросов, касающихся необходимости внедрения антимонопольного комплаенса различными организациями. В зарубежных странах отсутствуют единые правила, предписывающие обязательность или добровольность внедрения комплаенса хозяйствующими субъектами. В то же время не регламентированы последствия внедрения рассматриваемого института. Следует отметить, что комиссия Европейского союза заявляет о важности имеющихся антимонопольных программ, тем не менее при наложении штрафных санкций не принимает в учет их наличие.

Однако, затрагивая национальный уровень некоторых европейских стран, можно проследить возможные варианты снижения штрафа в случае наличия на предприятии антимонопольного комплаенса. Так, например, на территории Франции или Великобритании возможно снижение штрафа на 10%, а в Италии штраф может быть снижен на 15%.

Помимо всего прочего, в документах антимонопольных ведомств Франции и Великобритании предусматривается наличие специальных рекомендаций по внедрению антимонопольного комплаенса.

Следует обратить внимание на наличие опыта внедрения антимонопольного комплаенса на предприятия различных секторов экономики в Казахстане. 29 октя-

бря 2015 г. в Казахстане на законодательном уровне был закреплён институт антимонопольного комплаенса (ст. 195-1 Предпринимательского кодекса Казахстана). В вышеуказанной статье Предпринимательского кодекса Республики Казахстан изложено понятие «антимонопольный комплаенс» и регламентирована его деятельность.

В ходе анализа опыта зарубежных стран в части внедрения антимонопольного комплаенса удалось выяснить следующие важные обстоятельства:

1) в большей части стран к настоящему времени отсутствует на законодательном уровне закреплённое положение, регламентирующее процесс внедрения антимонопольного комплаенса, исключением из данного списка является Казахстан;

2) положения, касающиеся антимонопольного комплаенса, как правило, носят исключительно рекомендательный характер;

3) внедрение антимонопольного комплаенса следует относить к правам, а не к предписанным обязанностям компаний.

Отечественная практика подсказывает целый ряд примеров создания и внедрения систем антимонопольного комплаенса на предприятиях электроэнергетического сектора экономики.

В качестве основных причин для внедрения антимонопольного комплаенса служат предписания ФАС, которые выдаются вследствие каких-либо антимонопольных разбирательств, в рамках согласования сделок экономической концентрации, а также по причине появления различных Указов и Постановлений со стороны Президента или Правительства РФ (например, Указ Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции»², в соответствии с которым служба антимонопольного комплаенса была внедрена в организации ПАО «ФСК ЕЭС (РОССЕТИ)» 22 октября 2018 г.)³. Помимо всего прочего, как и в имеющейся зарубежной практике, различные элементы антимонопольного комплаенса были внедрены по результатам принятия на себя отдельных обязательств в рамках мировых соглашений с ФАС России. Некоторые другие организации на самостоятельной основе пришли к пониманию необходимости комплаенса и внедрили его. В результате чего, как можно увидеть из выше представленной информации, на сегодняшний день фактически отсутствуют какие-либо ограничения на разработку и последующее внедрение

¹ Антимонопольный комплаенс как способ предупреждения нарушений антимонопольного законодательства [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://fas.gov.ru/publications/4198> (Дата обращения: 17.10.2020).

² Указ Президента РФ от 21.12.2017 № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» (Дата обращения: 16.10.2020).

³ Антимонопольная политика ПАО ФСК ЕЭС РОССЕТИ [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.fsk-ees.ru/about/antimonopolnaya_politika/ (Дата обращения: 15.10.2020).

антимонопольного комплаенса, так как в конечном итоге это позволяет снижать и предупреждать риски нарушений антимонопольного законодательства⁴.

В рамках своей деятельности подразделения антимонопольного комплаенса на предприятиях электроэнергетики преследуют цели своевременного выявления, предупреждения и ограничения действия или пресечения бездействия, которые направлены на ограничение или устранение конкуренции или ущемление интересов субъектов электроэнергетической отрасли и потребителей электрической энергии. К указанным действиям, которые следует назвать антиконкурентными, следует отнести различные согласованные действия либо манипулирование ценами на розничных и оптовых рынках с целью изменения или поддержания цен на электрическую энергию [3, с. 310].

Использование комплаенс-инструментов позволяет предупредить следующие виды нарушений антимонопольного законодательства в сфере электроэнергетики:

1) необоснованный отказ или уклонение от заключения договора об осуществлении технологического присоединения к электрическим сетям;

2) навязывание сетевой организацией заявителю услуг и обязательств, не предусмотренных Правилами технологического присоединения;

3) нарушение установленного порядка ценообразования при установлении размера платы за технологическое присоединение к электрическим сетям;

4) согласованные действия хозяйствующих субъектов, которые приводят к манипулированию ценами на оптовом и (или) розничных рынках электрической энергии (мощности);

5) нарушения антимонопольных требований к торгам, в том числе соглашения между заказчиками (организаторами) торгов и участниками.

В секторе электроэнергетики антимонопольное регулирование производится в соответствии с действующим антимонопольным законодательством РФ. В то же время в этом направлении задействованы: Федеральный закон № 35-ФЗ «Об электроэнергетике», а также иные нормативно-правовые акты Правительства РФ, акты ФАС России и внутренние акты хозяйствующего субъекта.

Анализ судебной практики по делам, участниками которых выступают именно компании электроэнергетики, показывает, что в таких компаниях либо отсутствуют службы антимонопольного комплаенса, либо их некорректная деятельность приводит к серьезным штрафам.

Достаточно интересным следует считать пример дела, рассматриваемого в отношении группы компаний,

работающих в секторе электроэнергетики⁵. Речь идет об ОАО «Карачаево-Черкесскэнерго», ОАО «Нурэнерго», ОАО «Дагестанская энергосбытовая компания», ОАО «Ингушэнерго» и ОАО «Севкавказэнерго».

Отмечено, что указанные выше гарантирующие поставщики значительно завышали плановые объемы потребления электроэнергии относительно фактических данных. Указанные действия стали причиной постоянного и необоснованного роста цены на электрическую энергию для остальных потребителей оптового рынка электроэнергии. Таким образом, мы можем наблюдать проявление признака ограничения конкуренции.

По заключению антимонопольной службы, вышеуказанные компании нарушили ч. 1 ст. 10 Федерального закона «О защите конкуренции», и в их отношении было принято решение о выдаче соответствующего предписания. Согласно данному предписанию компаниям-нарушителям необходимо перечислить в федеральный бюджет сумму, которая превышает 1,2 млрд руб., так как они нарушили антимонопольное законодательство Российской Федерации.

Не меньший интерес может иметь дело от 15 августа 2016 г. В указанную дату Девятым арбитражным апелляционным судом г. Москвы была подтверждена законность решения и предписания ФАС России. Данное предписание было сформировано по причине нарушения антимонопольного законодательства компаниями ЗАО «КЭС-Трейдиг» и ООО «Т плюс». Следует обратить внимание на то, что компания «Т плюс» является крупнейшей российской частной организацией, которая работает в сфере электроэнергетики и теплоснабжения. Судом кассационной инстанции было оставлено без изменения Постановление апелляционного суда⁶.

Как известно по материалам дела, названные выше компании заключили между собой незаконное соглашение, которое стало причиной резкого роста цен на электроэнергию для оптовых потребителей на всей территории европейской части России.

Рассмотрев антимонопольное дело в отношении компании «Т плюс», суд подтвердил законность выданного ей предписания от ФАС России, на основании которого компания должна перечислить в федеральный бюджет доход в размере, превышающем 860 млн руб., так как ее действия являются незаконными.

В ходе проведенного исследования удалось прийти к выводу о том, что для компаний электроэнергетики

⁴ Управление по конкурентной политике. Антимонопольный комплаенс: текущая практика и перспективы развития [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://ac.gov.ru/files/publication/a/7838.pdf> (Дата обращения: 14.10.2020).

⁵ Антимонопольный контроль в сфере электроэнергетики [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://sudact.ru/law/doklad-po-pravoprimeritelnoi-praktike-statistike-tipovykh-i_1/doklad/glava-3/3.2/ (Дата обращения: 16.10.2020).

⁶ Антимонопольный контроль в сфере электроэнергетики [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://sudact.ru/law/doklad-po-pravoprimeritelnoi-praktike-statistike-tipovykh-i_1/doklad/glava-3/3.2/ (Дата обращения: 16.10.2020).

в рамках нашего государства внедрение антимонопольного комплаенса позволит:

- предупреждать действия сотрудников организации, со стороны которых может быть реализовано нарушение антимонопольного законодательства, в том числе и по причине незнания;
- уменьшить число правонарушений, совершаемых компаниями в сфере антимонопольного законодательства;
- снизить число антиконкурентных действий и, следовательно, санкций со стороны ФАС России;
- внутри самой компании наличие антимонопольного комплаенса, основанного на принципах следования букве закона, способствует развитию внутрикорпоративной этики, принятию сотрудниками ценностей организации и, как следствие, большей лояльности к компании со стороны потребителей.

По мнению автора, система антимонопольного комплаенса является действенным механизмом, который позволяет выявлять антимонопольные риски как внутри компании, так и за ее пределами (внешние риски). Подтверждение этому — когда компания ПАО «Россети», имеющая службу антимонопольного комплаенса, выявляет картельный сговор между двумя компаниями, параллельно участвующими с ней в торгах⁷. Вышесказанное свидетельствует о том, что увеличение количества компаний, имеющих службы антимонопольного комплаенса, позволит сократить число неправомерных нарушений со стороны недобросовестных участников рынка, при этом данные обстоятельства затрагивают не только сферу электроэнергетики, но и другие сферы российской экономики. ■

Литература [References]

1. Иванов В. Антимонопольный комплаенс как новый инструмент антимонопольного регулирования предпринимательской деятельности // Междисциплинарность науки как фактор инновационного развития: Сборник статей Международной научно-практической конференции: в 4 частях. 2017. Ч. 3. С. 145—149. [Ivanov V. Antimonopoly compliance as a new tool for antimonopoly regulation of entrepreneurial activity // Interdisciplinary science as a factor of innovative development. Collection of articles of the International Scientific and Practical Conference: in 4 parts. 2017. Part 3. P. 145—149 (In Russ.)]
2. Варламова А. Н. Правовые средства осуществления антимонопольного комплаенса // Конкурентное право. 2019. № 1. С. 3—7. [Varlamova A. N. Legal means of performance of antimonopoly compliance // Competition Law. 2019. No. 1. P. 3—7 (In Russ.)]
3. Зайцева Л. В. Реализация конституционных положений о недопущении монополизации и недобросовестной конкуренции в гражданском праве // Конституционные основы гражданского судопроизводства: современное состояние и пути совершенствования: Сб. ст. по материалам II Междунар. науч.-практ. конф. студентов и аспирантов, посвященной 80-летию Сарат. гос. акад. права (Саратов, 13—14 мая 2011 г.). Саратов: ГОУ ВПО «Саратов. гос. академия права», 2011. С. 310—312. [Zaitseva L. V. Implementation of constitutional provisions on the prevention of monopolization and unfair competition in civil law // Constitutional Foundations of Civil Procedure: Current state and ways of improvement: collection of articles on materials of the II international scientific and practical conference of students and graduate students dedicated to the 80th anniversary of Sarat. State academy of law (Saratov, May 13—14, 2011). Saratov: Publishing House of GOU VPO "Saratov. State Academy of Law", 2011. P. 310—312 (In Russ.)]

Сведения об авторе

Громов Валентин Валерьевич: аспирант кафедры конкурентного права Института права и национальной безопасности Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ. Заместитель директора по закупочной деятельности АО «Объединенная энергетическая компания»
E-mail: Gromov_press@mail.ru

Статья поступила в редакцию: 30.11.2020
Принята к публикации: 15.01.2021
Дата публикации: 29.03.2021

The paper was submitted: 30.11.2020
Accepted for publication: 15.01.2021
Date of publication: 29.03.2021

⁷ ФАС выявила картель на торгах на поставку оборудования для сетевых компаний [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://fas.gov.ru/publications/18861> (Дата обращения: 27.11.2020).