

УДК 342.97

Научная специальность: 5.1.2

<https://doi.org/10.47361/2542-0259-2023-3-35-58-63>

ISSN: 2542-0259

© Российское конкурентное право
и экономика, 2023

Целесообразность применения национального стандарта в области антимонопольного комплаенса

**Акимова И.В.,
Кожевников И.Н.***,
BGP Litigation,
123112, Россия, г. Москва,
Пресненская наб., д. 6, стр. 2

Аннотация

Статья посвящена анализу регулирования системы антимонопольного комплаенса в Российской Федерации с точки зрения ее целесообразности, а также соответствия регулирования основным целям системы внутреннего обеспечения соответствия положениям антимонопольного законодательства. Дана оценка отдельным положениям Национального стандарта Российской Федерации ГОСТ Р 70433-2022 «Система внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства (система антимонопольного комплаенса) в организации» (утв. приказом Росстандарта от 25.10.2022 № 1181-ст, не введен в действие) с точки зрения их эффективности и необходимости для хозяйствующих субъектов при разработке и введении системы антимонопольного комплаенса.

Ключевые слова: антимонопольное регулирование; антимонопольный комплаенс; система внутреннего обеспечения; антимонопольные риски; соответствие; внутренние акты; национальный стандарт.

Для цитирования: Акимова И.В., Кожевников И.Н. Целесообразность применения национального стандарта в области антимонопольного комплаенса // Российское конкурентное право и экономика. 2023. № 3 (35). С. 58–63, <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2023-3-35-58-63>

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

The Expediency of Applying the National Standard of Antimonopoly Compliance

Irina V. Akimova,
Ilia N. Kozhevnikov*,
BGP Litigation,
Presnenskaya nab., 6, bldg 2,
Moscow, 123112, Russia

Abstract

This article is devoted to the analysis of the regulation of the antimonopoly compliance system in the Russian Federation in terms of assessing its balance, in accordance with the requirements of the antimonopoly compliance enforcement system. This article proposes a sustainable public assessment in terms of their sustainability and effectiveness in protecting entities in the development and implementation of an antitrust compliance system.

Keywords: antimonopoly regulation; antimonopoly compliance; internal security system; antimonopoly risks; compliance; internal regulations; national standard.

For citation: Akimova I.V., Kozhevnikov I.N. The expediency of applying the national standard of antimonopoly compliance // Russian Competition Law and Economy. 2023;(3(35)):58-63, (In Russ.), <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2023-3-35-58-63>

The authors declare no conflict of interest.

Система антимонопольного комплаенса — это механизм, направленный на эффективное ведение предпринимательской деятельности с минимизацией рисков привлечения к ответственности за нарушение антимонопольного законодательства. Понимание эффективности превентивного механизма строится на важнейшем принципе гражданско-правовых отношений участников рынка — добросовестности, которая в общем презюмируется [1]. То есть фактически эффективность системы предупреждения и управления рисками строится на добровольном и добросовестном участии сотрудников и руководства компании в разработке и реализации такой системы.

В соответствии с изложенным дискуссия относительно необходимости регламентации регулирования антимонопольного комплаенса велась в России уже давно. При этом российские компании начали внедрять системы задолго до принятия законопроекта. При отсутствии необходимого регулирования компании руководствовались практиками построения комплаенс-систем, которые были переняты у ведущих зарубежных компаний. Ввиду отсутствия определенной регламентации системы предупреждения и управления антимонопольными рисками ключевую роль сыграло экспертное сообщество.

Представляется, что именно действия экспертного сообщества способствовали внесению ясности в понимание, формирование основных требований и установление правовых стимулов для хозяйствующих субъектов к внедрению антимонопольного комплаенса. Именно экспертное сообщество, в том числе Ассоциация антимонопольных экспертов, совместно с ФАС России выступили инициаторами дискуссий о необходимости регламентации правовых основ антимонопольного комплаенса¹.

¹ <https://www.garant.ru/news/1132698/>

В настоящее время антимонопольный комплаенс получил еще более широкое распространение в рамках организации деятельности хозяйствующих субъектов, и не только. Однако так было не всегда. Представляется, что основным толчком в развитии регулирования системы антимонопольного комплаенса стало принятие в 2019 г. законопроекта о внесении изменений в Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»² (далее — «Закон о защите конкуренции»). Законопроект содержал базовые характеристики системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства. Однако изначальные изменения, которые планировали внести в Закон о защите конкуренции, были намного масштабнее, чем финальная редакция, принятая в итоге.

Учитывая, что внесенные в Закон о защите конкуренции изменения не давали развернутого представления о порядке и особенностях, которые нужно учитывать при подготовке системы антимонопольного комплаенса, были подготовлены Разъяснения ФАС России от 02.07.2021 № 20 «О системе внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства» (далее — «Разъяснения ФАС России № 20»). Указанные разъяснения были подготовлены в целях единообразного применения антимонопольного законодательства при рассмотрении ФАС России обращений хозяйствующих субъектов об установлении соответствия внутреннего акта (внутренних актов) об антимонопольном комплаенсе требованиям антимонопольного законодательства в порядке ч. 5 ст. 9¹ Закона о защите конкуренции.

Рекомендации, изложенные в разъяснениях, призваны оказывать содействие хозяйствующим субъектам в организации эффективного антимонопольного комплаенса. При этом антимонопольный комплаенс конкретного хозяйствующего субъекта может учитывать особенности его внутренней структуры, количество работников, отрасль экономики, в которой хозяйствующий субъект осуществляет свою деятельность, и иные параметры. Неприменение рекомендаций (полностью или частично), исходя из положений Разъяснений ФАС России № 20, не исключает соответствия внутреннего акта (внутренних актов) хозяйствующего субъекта об антимонопольном комплаенсе Закону о защите конкуренции, а также эффективности антимонопольного комплаенса³.

В Разъяснениях ФАС России № 20 также указано, что их применение является добровольным, а эффек-

тивность комплаенса непосредственно зависит в первую очередь от:

- заинтересованности руководства хозяйствующего субъекта в эффективности функционирования антимонопольного комплаенса, а также вовлеченности работников хозяйствующего субъекта в реализацию положений внутреннего акта об антимонопольном комплаенсе;
- регулярности оценки рисков нарушения антимонопольного законодательства;
- непрерывности функционирования антимонопольного комплаенса, а также постоянного совершенствования и повышения эффективности антимонопольного комплаенса.

То есть основным залогом эффективности системы антимонопольного комплаенса является заинтересованность и вовлеченность руководства и сотрудников компании в соответствующие процессы. Какая-либо регламентация соответствующих положений не приведет к изменению основ построения эффективной комплаенс-системы. В отсутствие реальной заинтересованности компании, ее руководства и сотрудников в реализации системы минимизации рисков антимонопольный комплаенс не будет функционировать.

В рамках оценки эффективности регулирования системы антимонопольного комплаенса государственными органами было определено, что потенциально любой конкретной системе антимонопольного комплаенса любого хозяйствующего субъекта свойственны общие цели, терминология, принципы, структура, процедуры и методология построения (организации) и функционирования.

В целях реализации идей по унификации системы и требований к системе антимонопольного комплаенса Республиканским научно-исследовательским институтом интеллектуальной собственности был разработан, рассмотрен ТК 481 и утвержден приказом Росстандарта от 25.10.2022 № 1181-ст Национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 70433-2022 «Система внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства (система антимонопольного комплаенса) в организации» (далее — ГОСТ Р 70433-2022), введение в действие которого отнесено на 01.01.2024⁴.

ГОСТ Р 70433-2022 является рекомендательным для хозяйствующих субъектов актом, призванным содействовать созданию механизмов, стимулирующих принятие по единым правилам и процедурам антимонопольного

² Собрание законодательства РФ. 31.07.2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3434.

³ Разъяснения ФАС России от 02.07.2021 № 20 «О системе внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства» // Справочно-информационная система КонсультантПлюс (Дата обращения: 03.07.2023).

⁴ Национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 70433-2022 «Система внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства (система антимонопольного комплаенса) в организации» (утв. приказом Росстандарта от 25.10.2022 № 1181-ст) // Справочная система «Кодекс». (Дата обращения: 22.06.2023).

комплаенса в организациях в соответствии с антимонопольным законодательством [2].

Фактически чуть меньше чем за четыре года регулирование антимонопольного комплаенса проделало очень долгий путь: от полного отсутствия регулирования системы минимизации антимонопольных рисков до масштабных изменений. Появление соответствующего регулирования позитивным образом влияет на осведомленность хозяйствующих субъектов и их должностных лиц относительно требований, предъявляемых к системе антимонопольного комплаенса. В то же время, по нашему мнению, представляется неоднозначным и несвоевременным принятие национального стандарта в области организации системы внутреннего обеспечения требованиям антимонопольного законодательства.

Фактически национальный стандарт является факультативным документом, не требующим обязательного применения до момента указания на то, что компания соответствует требованиям национального стандарта. Применение национального стандарта является обязательным *для изготовителя и (или) исполнителя* (но не для органов государственной власти) *в случае публичного заявления о соответствии продукции национальному стандарту* (ст. 26 Федерального закона от 29.06.2015 № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации»)⁵.

В случае нарушения положений закона в сфере стандартизации предусмотрена уголовная, административная и иная ответственность. Также дополнительно необходимо рассмотреть данную ситуацию и под другим углом. Принятие и согласование с антимонопольным органом системы антимонопольного комплаенса не дает хозяйствующему субъекту однозначных гарантий неприменения к нему ограничительных мер. То есть само по себе отступление от согласованной с антимонопольным органом системы антимонопольного комплаенса также несет в себе риски, связанные с квалификацией действий хозяйствующего субъекта в качестве нарушения антимонопольного законодательства.

В случае негативного исхода рассмотрения антимонопольного дела хозяйствующему субъекту может быть выдано обязательное для исполнения предписание (направленное на изменение поведения хозяйствующего субъекта и условий его деятельности), а также применен оборотный штраф (при наличии ограничения конкуренции). Фактически дополнительного положительного эффекта применение национального стандарта для хозяйствующего субъекта не несет. Указанное обстоятельство, по нашему мнению, является одной из ключевых проблем. Эффективность национального стандарта зависит от способности государства определить и гарантировать эффективные стимулы к соблюде-

нию антимонопольного законодательства. Национальный стандарт таких стимулов не содержит. Более того, ранее выпущенные ФАС России разъяснения содержат схожие положения, а цели, указанные в разъяснениях и национальном стандарте, практически полностью совпадают (единообразное применение антимонопольного законодательства и установление соответствия внутреннего акта (внутренних актов) об антимонопольном комплаенсе требованиям антимонопольного законодательства). Таким образом, у хозяйствующих субъектов отсутствуют стимулы к использованию национального стандарта на практике.

При этом необходимо отметить, что эффективность системы антимонопольного комплаенса строится на поведенческом аспекте хозяйствующего субъекта и его должностных лиц, в том числе на полной и всесторонней оценке рыночных условий и добросовестности сотрудников.

То есть закрепленный набор инструментов в национальном стандарте способен создавать лишь предпосылки для организации системы предупреждения нарушений и митигирования их последствий.

Реальная эффективность антимонопольного комплаенса связана, прежде всего, с эффективной и последовательной реализацией этапов и положений политик внутри компании. С этим согласно и экспертное сообщество. Как верно отмечают И.В. Князева и К.В. Дозмаров, важно включить систему антимонопольного комплаенса «в содержательный концепт менеджмента организации» и вывести «ее на такой уровень, чтобы поведенческая политика, предусмотренная программой, стала частью конкурентной культуры компании» [3]. По мнению О. Денченковой, владельцы бизнеса понимают, что стратегически эффективна та деятельность, которая ведется правовыми методами и способствует формированию репутации надежного контрагента. Это особенно актуально для крупных публичных компаний. Человеческий фактор и соблюдение сотрудниками законодательства — первое, с чем нужно работать, поскольку ответственность за их действия несет компания. Как правило, в нарушениях против конкуренции компания отвечает за сотрудника, даже если он действовал по собственной инициативе, без указаний руководства [4].

По нашему мнению, применение положений национального стандарта не будет играть решающей роли в построении эффективной системы риск-менеджмента. Решающую роль будет играть верное и эффективное выстраивание внутренних процессов. Полагаем, что национальный стандарт был бы эффективным, если бы в нем содержалась обязанность по введению системы антимонопольного комплаенса для компаний из отдельных отраслей.

К примеру, в странах ЕС сложилось понимание, что введение комплаенс-системы для компаний из банковского и страхового секторов является необходимостью.

⁵ Собрание законодательства РФ. 06.07.2015. № 27. Ст. 3953.

При этом отдельными исследователями было указано, что хозяйствующий субъект обязан внедрять комплаенс-систему вне зависимости от тех или иных факторов для обеспечения исполнения сотрудниками таких субъектов обязательных требований [5].

Опять же обязательное внедрение процедуры комплаенса для компаний из отдельных отраслей связано с особой важностью соответствующих направлений для социально-экономической сферы общества. Для обеспечения эффективного применения отдельных механизмов, направленных на предупреждение и пресечение нарушений, может требоваться помощь государства.

В.Ф. Попондопуло и Д.А. Петров указывают, что принцип добровольности комплаенса диктует добровольность внедрения системы комплаенса, а обязательность применения комплаенс-процедур должна основываться на риск-ориентированном подходе как особом методе организации и осуществления внутреннего контроля, тяжести потенциальных негативных последствий [6]. Критерием обязательности применения комплаенс-процедур может быть тяжесть потенциальных негативных последствий для конкуренции, а не разновидность организационно-правовой формы юридического лица или участие в его уставном капитале публично-правовых образований. Необходимо выработать принципы осуществления комплаенс-контроля и на их основе вводить соответствующие процедуры. Соответствующих положений национального стандарта не содержит.

Учитывая тот факт, что система антимонопольного комплаенса является динамической системой, непосредственно связанной с предпринимательской деятельностью компании, то фактически система внутреннего контроля будет отличаться не только у компаний из разных отраслей, но и у компаний в рамках одной отрасли. Указанное обусловлено спецификой деятельности компаний и рынка в целом: объемом и ритмичностью поставок, ассортиментом, количеством контрагентов и иными обстоятельствами. Кроме того, в зависимости от конкретных обстоятельств антимонопольный орган может усмотреть признаки разных видов нарушений или их форм в идентичных на первый взгляд ситуациях. То есть фактически система антимонопольного комплаенса должна быть динамической и универсальной. Указанное обстоятельство исходит из ее сути и содержания как системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства и предупреждения нарушений антимонопольного законодательства в деятельности хозяйствующего субъекта.

Рассмотрим указанное обстоятельство на абстрактном примере. Незакрепление в национальном стандарте положения о непрерывности функционирования системы антимонопольного комплаенса не исключает необходимости постоянной доработки системы предупреждения рисков, исходя из меняющихся условий. Хозяйствующие субъекты обязаны постоянно обновлять и дорабатывать

свою систему, если они действительно стремятся предупредить антимонопольные риски. Представляется, что это соответствует и юридической технике, которая прослеживается и в положениях Закона о защите конкуренции. Например, ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции содержит запрет на злоупотребление хозяйствующим субъектом своим доминирующим положением. Перечень нарушений, содержащийся в данной норме, является открытым. Перечень не дополняется новыми положениями каждый раз, когда антимонопольный орган устанавливает нарушение по ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции без конкретизации отдельных форм. Несмотря на это, норма о злоупотреблении доминирующим положением не становится менее эффективной. Наоборот, она закрепляет общее правило, направленное на предупреждение действий доминирующего хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей.

По нашему мнению, ситуация с системой антимонопольного комплаенса схожая. Действия хозяйствующего субъекта должны быть направлены на достижение общих целей, а именно на предупреждение нарушений антимонопольного законодательства, а не на соблюдение отдельных формальных положений. В противном случае теряется основной смысл такой системы, ее универсальность. Система превращается в юридическую формальность. ■

Литература [References]

1. Молчанов А.В. Антимонопольный комплаенс: значение и перспективы правового регулирования // Юрист. 2017. № 17. С. 11—14 [Molchanov A.V. Antimonopoly compliance: significance and legal regulation perspectives // Jurist. 2017;(17):11-14, (In Russ.)]
2. Корниенко А.С., Москвитин О.А., Березгов А.С. Модель непрерывного улучшения процессов (PDCA) как возможная методологическая основа антимонопольного комплаенса // Российское конкурентное право и экономика. 2023. № 1 (33). С. 68—79, <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2023-1-33-68-79> [Kornienko A.S., Moskvitin O.A., Berezgov A.S. Plan-do-check-act model (PDCA) as a possible methodological basis for antimonopoly compliance // Russian Competition Law and Economy. 2023;(1(33)):68-79, (In Russ.), <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2023-1-33-68-79>]
3. Князева И.В., Дозмаров К.В. Антимонопольный комплаенс — профилактика компаниями рисков нарушения конкурентного законодательства // ЭКО. 2020. № 4 (550). С. 110—129, <https://doi.org/10.30680/EC00131-7652-2020-4-110-129> [Knyazeva I.V., Dozmarov K.V. Antitrust Compliance

Programme—Prevention of Risks of Violation of Competition Law by the Company // ECO. 2020;(4):110-129, (In Russ.),

<https://doi.org/10.30680/ECO0131-7652-2020-4-110-129>

4. Денченкова О. Антимонопольный комплаенс: защищаем бизнес // Pravo.ru. 2019 [Denchenkova O. Antimonopoly compliance: weak business // Pravo.ru. 2019, (In Russ.)]
5. Schneider U. Compliance als Aufgabe der Unternehmensleitung // ZIP. 2003. P. 649—650.
6. Попондопуло В.Ф., Петров Д.А. Комплаенс как правовой инструмент минимизации рисков и профилактики правонарушений // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право. 2020. Т. 11. № 1. С. 102—114,

<https://doi.org/10.21638/spbu14.2020.107> [Popondopulo V.F., Petrov D.A. Compliance as a legal instrument for minimizing risks and prevention of offences // Vestnik of Saint Petersburg University. Law. 2020;11(1):102-114, (In Russ.),

<https://doi.org/10.21638/spbu14.2020.107>

Сведения об авторах

Акимова Ирина Владимировна: адвокат, партнер практики конкурентного права BGP Litigation

irina.akimova@bgplaw.com

Кожевников Илья Николаевич: старший юрист практики конкурентного права BGP Litigation

ilya.kozhevnikov@bgplaw.com

Статья поступила в редакцию: 11.08.2023

Одобрена после рецензирования: 22.08.2023

Принята к публикации: 24.08.2023

Дата публикации: 29.09.2023

The article was submitted: 11.08.2023

Approved after reviewing: 22.08.2023

Accepted for publication: 24.08.2023

Date of publication: 29.09.2023