

УДК 34.07

Научная специальность 5.1.2; 5.1.3

<https://doi.org/10.47361/2542-0259-2024-4-40-26-31>

ISSN: 2542-0259

© Российское конкурентное право
и экономика, 2024

Ответственность за воспрепятствование проверкам антимонопольного органа при выявлении ограничивающих конкуренцию соглашений (новелла российского законодательства)¹

Карсанов З.И.,ФАС России,
125993, Россия, г. Москва,
Садовая-Кудринская ул., д. 11

Аннотация

Исследован институт воспрепятствования проверкам антимонопольного органа при выявлении ограничивающих конкуренцию соглашений с учетом вступивших в силу 19 августа 2024 г. изменений, внесенных в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.

Сделан вывод о том, что новая ст. 19.4³ КоАП, которой усилена ответственность за воспрепятствование проверкам антимонопольного органа, учитывает повышенную общественную вредность антиконкурентных соглашений в сравнении с иными административно наказуемыми нарушениями антимонопольного законодательства и предусматривает более высокий размер штрафа за данное нарушение в зависимости от финансового положения проверяемого лица.

Ключевые слова: административная ответственность; антиконкурентные соглашения; картель; воспрепятствование антимонопольному контролю.

Для цитирования: Карсанов З.И. Ответственность за воспрепятствование проверкам антимонопольного органа при выявлении ограничивающих конкуренцию соглашений (новелла российского законодательства) // Российское конкурентное право и экономика. 2024. № 4 (40). С. 26-31. <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2024-4-40-26-31>

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов

¹ Позиция автора может не совпадать с официальной позицией ФАС России.

The Responsibility for Obstructing the Inspections of the Antimonopoly Authority in Identifying Agreements Restricting Competition (the New Russian legislation)²

Zaurbek I. Karsanov,
FAS Russia,
Sadovaya-Kudrinskaya str., 11,
Moscow, 125993, Russia

Abstract

The institute of obstruction of inspections by the antimonopoly authority in identifying agreements restricting competition was researched taking into account the amendments to the Code of Administrative Offences of the Russian Federation that entered into force on August 19, 2024.

It was concluded that the new Article 19.4³ of the Administrative Code of the Russian Federation, which strengthened responsibility for obstructing inspections of the antimonopoly authority, took into account the increased public harmfulness of anti-competitive agreements in comparison with other administratively punishable violations of antimonopoly legislation and provided for a higher fine for this violation, depending on the financial situation of the person, which was checked.

Keywords: administrative responsibility; anti-competitive agreements; cartel; obstruction of antimonopoly control.

For citation: Karsanov Z.I. The responsibility for obstructing the inspections of the antimonopoly authority in identifying agreements restricting competition (the new russian legislation) // Russian Competition Law and Economy. 2024;(4(40)):26-31, (In Russ.).
<https://doi.org/10.47361/2542-0259-2024-4-40-26-31>

The author declares no conflict of interest

Введение

Об общественном вреде, причиняемом антиконкурентными соглашениями (в том числе о том, что картели как вид антиконкурентного соглашения, по оценке российского законодателя, могут достигать общественной опасности преступления) [1—3], отмечается в ежегодных докладах ФАС России о состоянии конкуренции. Подобные соглашения наносят вред бюджету Российской Федерации, подрывают основы рыночной экономики, а также лишают в долгосрочной перспективе конкурентоспособности товары и услуги³.

Статьями 11, 16, п. 1 ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»⁴ (далее — Закон о защите конкуренции) установлен запрет на заключение ограничивающих конкуренцию соглашений.

² The position of the author may not coincide with the official position of the FAS Russia.

³ Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2023 г. С. 84–92 // <https://fas.gov.ru/documents/689569> (Дата обращения: 22.08.2024).

⁴ См.: СЗ РФ от 31.07.2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3434.

В целях осуществления контроля за соблюдением антимонопольного законодательства ФАС России вправе проводить плановые и внеплановые проверки (ч. 1 ст. 25¹ Закона о защите конкуренции).

Стоит обратить внимание, что предварительное уведомление проверяемого лица о начале проведения внеплановой проверки в случае проверки соблюдения требований ст. 11, 16 и (или) п. 1 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции не допускается (ч. 14 ст. 25¹).

Устанавливая данное ограничение, законодатель особым образом подчеркивает повышенную вредоносность антиконкурентных соглашений.

Вместе с тем в ходе осуществления контрольных мероприятий должностные лица антимонопольного органа систематически сталкиваются с противоправными действиями проверяемых лиц, намеревающихся скрыть или уничтожить доказательства нарушения антимонопольного законодательства.

Как отмечает Г.Г. Радионов, заместитель руководителя ФАС России, на практике возникают случаи не только воспрепятствования проверке антимонопольного органа, но и создания опасной ситуации, представляющей угрозу жизни и здоровью проверяемых лиц и членов инспекции [4].

Примерами воспрепятствования могут послужить «... сокрытие документов в личных вещах, выключение электричества в здании, запираание рабочих помещений, выбрасывание компьютеров и документов из окон офисов, сжигание доказательств, оказание физического воздействия» [5, с. 48].

При этом стоит напомнить, что Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ⁵ (далее — КоАП) предусматривает административную ответственность за воспрепятствование проверкам антимонопольного органа.

1. Ответственность за воспрепятствование проверкам антимонопольного органа согласно ст. 19.4¹ КоАП

Ранее при проведении антимонопольным органом внеплановых выездных проверок на предмет наличия антиконкурентного соглашения лицо, препятствовавшее проверке, привлекалось к ответственности по ст. 19.4¹ КоАП.

Эта статья была внесена в 2011 г. в КоАП⁶ с целью обеспечения осуществления контрольно-надзорных полномочий органов власти, в том числе в сфере защиты конкуренции [6].

Статья 19.4¹ КоАП относится к административным правонарушениям, направленным против порядка управления, и предусматривает ответственность за воспрепятствование законной деятельности должностного лица контрольного (надзорного) органа по проведению проверок или уклонение от таких проверок, а также осуществление указанных действий (бездействия), повлекших невозможность проведения или завершения проверки.

Рассмотрим подробнее статью 19.4¹ КоАП.

Состав правонарушения — формальный [7].

Объектом являются общественные отношения в сфере установленного порядка осуществления государственного (муниципального) контроля и надзора [8]. Объективная сторона выражается в деянии, направленном на создание препятствий при осуществлении должностным лицом органа контроля (надзора) законной деятельности по проведению проверок⁷ [9].

Субъектами выступают граждане, должностные и юридические лица. Субъективная сторона выражается в форме умысла.

Статья 19.4¹ КоАП предусматривает следующие виды санкций:

Лицо, привлекаемое к административной ответственности	Воспрепятствование законной деятельности должностного лица (ч. 1 ст. 19.4 ¹ КоАП)	Действия (бездействие), повлекшие невозможность проведения или завершения проверки (ч. 2 ст. 19.4 ¹ КоАП)	Повторное совершение административного правонарушения (ч. 3 ст. 19.4 ¹ КоАП)
Граждане	От 500 руб. до 1 тыс. руб.	—	—
Должностные лица	От 2 тыс. руб. до 4 тыс. руб.	От 5 тыс. руб. до 10 тыс. руб.	Штраф от 10 тыс. руб. до 20 тыс. руб. или дисквалификация на срок от 6 мес. до 1 г.
Юридические лица	От 5 тыс. руб. до 10 тыс. руб.	От 20 тыс. руб. до 50 тыс. руб.	От 50 тыс. руб. до 100 тыс. руб.

⁶ ФЗ РФ от 18.07.2011 № 242-ФЗ / СЗ РФ от 25.07.2011 № 30 (ч. 1). Ст. 4590.

⁷ Постановление Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 22.08.2023 № 16-4517/2023 / СПС КонсультантПлюс (Дата обращения: 22.08.2024).

⁵ См.: СЗ РФ от 07.01.2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

Вместе с тем ст. 19.4¹ КоАП показала свою низкую эффективность, а незначительные штрафные санкции не решали проблемы, возникающие у сотрудников антимонопольного органа в ходе проведения внеплановых выездных проверок в случае уничтожения или сокрытия доказательств сговора.

В научной литературе также отмечается, что санкция ст. 19.4¹ КоАП не выполняла превентивной функции и не позволяла производить результативный сбор доказательств при проведении расследований нарушений антимонопольного законодательства, а штрафы не сдерживали противоправное поведение проверяемых компаний [5, с. 49; 7].

Кроме того, как указывает А.В. Тесленко: «...участники рынка все чаще используют различные программные продукты в целях сокрытия следов совершаемых правонарушений...» [10], что в свою очередь усложняет процесс сбора доказательственной базы.

По мнению Г.Г. Радионова, заместителя руководителя ФАС России, размер штрафа, предусмотренный ст. 19.4¹ КоАП, явно несоизмерим с негативными последствиями, которые могут наступить для заказчиков и добросовестных участников рынка, в связи с чем назрела необходимость введения оборотного штрафа в качестве стимулирующей меры для компаний с разной степенью дохода [11].

Действительно, размер штрафных санкций за заключение ограничивающего конкуренцию соглашения, предусмотренный ст. 14.32 КоАП, может достигать сотни миллионов рублей и значительно превосходит по размеру штраф ст. 19.4¹ КоАП в случае воспрепятствования проведению проверке. Кроме того, не стоит забывать и про уголовную ответственность за заключение антиконкурентного соглашения (ст. 178 Уголовного кодекса Российской Федерации).

Указанные обстоятельства послужили причиной внесения поправок в КоАП⁸.

2. Ответственность за воспрепятствование проверкам антимонопольного органа согласно ст. 19.4³ КоАП

После принятия Федерального закона от 08.08.2024 № 262-ФЗ⁹ с 19.08.2024 вступила в силу ст. 19.4³ КоАП, предусматривающая ответственность за воспрепятствование законной деятельности должностного лица антимонопольного органа по проведению проверок соблюдения требования о запрете заключения антиконкурентного соглашения или уклонение от таких проверок, если это повлекло за собой невозможность проведения или завершения проверки. Эта статья также относится к административным правонарушениям против порядка управления.

Состав ст. 19.4³ КоАП сконструирован как формальный.

Объектом выступают правоотношения, связанные с регулированием деятельности хозяйствующих субъектов в рамках антимонопольного законодательства.

Объективная сторона выражена в действиях (бездействии), направленных на создание препятствий при проведении сотрудниками антимонопольного органа контрольных проверочных мероприятий соблюдения требования о запрете заключения антиконкурентного соглашения.

Субъекты: граждане, должностные и юридические лица.

С субъективной стороны правонарушение характеризуется умыслом.

В целях повышения эффективности осуществления антимонопольным органом контрольной деятельности при выявлении сговоров введены в действие оборотные штрафы для компаний, рассчитываемые из выручки от реализации товаров (работ, услуг) за календарный

Статья 19.4³ КоАП предусматривает следующие штрафные санкции:

Лицо, привлекаемое к административной ответственности	Воспрепятствование законной деятельности должностного лица антимонопольного органа (ст. 19.4 ³ КоАП)
Граждане	От 15 тыс. руб. до 30 тыс. руб.
Должностные лица	От 30 тыс. руб. до 50 тыс. руб.
Юридические лица с совокупным размером выручки не более 120 млн руб.	100 тыс. руб.
Юридические лица с совокупным размером выручки от 120 млн руб. до 800 млн руб.	500 тыс. руб.
Юридические лица с совокупным размером выручки от 800 млн руб. до 2 млрд руб.	1 млн руб.
Юридические лица с совокупным размером выручки более 2 млрд руб.	2 млн руб.

⁸ ФЗ РФ от 08.08.2024 № 262-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» / СЗ РФ от 17.06.1996. № 25. Ст. 2954.

⁹ СЗ РФ от 12.08.2024. № 33 (ч. I). Ст. 4958.

год, предшествующий году, в котором было выявлено административное правонарушение¹⁰.

Кроме того, стоит подчеркнуть, что наказание в виде административного штрафа не подлежит замене на предупреждение.

Таким образом, с целью предупреждения совершения новых правонарушений, а также стимулирования правомерного поведения хозяйствующих субъектов законодателем внесены изменения в КоАП, предусматривающие повышенный размер штрафных санкций с учетом выручки компаний.

3. Сравнение административной ответственности, предусмотренной ст. 19.4¹ КоАП, с административной ответственностью, предусмотренной ст. 19.4³ КоАП

Для более полного понимания подробнее рассмотрим ключевые особенности и отличия ст. 19.4¹ и 19.4³ КоАП.

1. В отличие от ст. 19.4¹ КоАП, предусматривающей, по сути, универсальный запрет в целях обеспечения деятельности ряда контрольных (надзорных) органов, ст. 19.4³ КоАП рассчитана на применение исключительно должностными лицами антимонопольного органа при проведении проверок на выявление ограничивающих конкуренцию соглашений.

2. Размер штрафных санкций ст. 19.4³ КоАП, который зависит от выручки компаний, в должной мере позволяет учитывать имущественное и финансовое положение хозяйствующих субъектов и направлен, прежде всего, на предупреждение и пресечение нарушений антимонопольного законодательства как самими нарушителями, так и другими лицами.

Необходимость введения специального запрета обусловлена тем, что размер штрафа, предусмотренного ст. 19.4¹ КоАП, не обладает необходимым общепреventивным потенциалом для крупных компаний — нарушителей антимонопольного законодательства, если совершаемое правонарушение сулит компании значительные экономические выгоды (что типично для антиконкурентных соглашений). Кроме того, при внесении

изменений в КоАП принята во внимание новейшая ситуация в российской экономике¹¹.

3. Дела об административных правонарушениях по ст. 19.4¹ КоАП рассматривают суды общей юрисдикции (ст. 23.1 КоАП). В случае же нарушения ст. 19.4³ КоАП дело подлежит рассмотрению антимонопольным органом (ст. 23.48 КоАП).

4. По общему правилу срок давности привлечения к ответственности по ст. 19.4¹ КоАП составляет три месяца, по ст. 19.4³ КоАП — один год (ч. 1 ст. 4.5 КоАП)¹².

Таким образом, ст. 19.4³ КоАП усиливает ответственность за воспрепятствование проверкам антимонопольного органа, учитывает повышенную общественную вредоносность антиконкурентных соглашений в сравнении с иными административно наказуемыми нарушениями антимонопольного законодательства, а также предусматривает более высокий размер штрафа за данное нарушение в зависимости от финансового положения проверяемого лица.

Заключение

Внесенные законодателем изменения в КоАП, повышающие уровень административной ответственности в виде штрафа за воспрепятствование проверкам антимонопольного органа при выявлении ограничивающих конкуренцию соглашений, по мнению автора, отвечают современным реалиям и позволяют более эффективно решать стоящие перед антимонопольным органом задачи по предупреждению и пресечению антиконкурентных соглашений. ■

Список источников [References]

1. Конкурентное право России: Учебник / С.А. Пузыревский, Д.А. Гаврилов, С.В. Максимов, О.В. Мильчакова, А.В. Молчанов, Т.Е. Никитина, Д.И. Серегин, Е.С. Хохлов. М.: Проспект, 2024. 640 с. [Competition Law of Russia: Textbook / S.A. Puzyrevsky, D.A. Gavrillov, S.V. Maximov, O.V. Milchakova, A.V. Molchanov, T.E. Nikitina, D.I. Seregin, E.S. Khokhlov. M.: Prospect, 2024. 640 p. (In Russ.)]

¹⁰ Согласно ст. 19.4³ КоАП выручка от реализации товаров (работ, услуг) определяется в соответствии со ст. 248 и 249 НК РФ, а расходы на приобретение товаров (работ, услуг) определяются в соответствии со ст. 254 и 268 НК РФ (примечание 1). В случае если правонарушитель не осуществлял деятельность по реализации или приобретению товаров (работ, услуг) в предшествующем календарном году, совокупный размер суммы выручки от реализации всех товаров (работ, услуг) определяется за предшествующую дату выявления административного правонарушения часть календарного года, в котором было выявлено административное правонарушение (примечание 2) / СЗ РФ от 07.01.2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

¹¹ Правительством Российской Федерации были в два раза увеличены предельные значения годового дохода для микро- (с 60 млн руб. до 120 млн руб.), малых (с 400 млн руб. до 800 млн руб.) и средних предприятий (с 1 млрд руб. до 2 млрд руб.) / Постановление Правительства Российской Федерации от 04.04.2016 № 265 «О предельных значениях дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности, для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства» / СЗ РФ от 11.04.2016. № 15. Ст. 2097.

¹² См.: СЗ РФ от 07.01.2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1; Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 16.02.2017 № 10-АД17-1; Постановление Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 22.02.2023 № 16-68/2023; Постановление Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 01.02.2021 № 16-544/2021 (16-6377/2020) / СПС КонсультантПлюс (Дата обращения: 22.08.2024).

2. Теоретическая модель декартелизации в условиях цифровой экономики: Монограф. / И.В. Башлаков-Николаев, В.П. Заварухин, А.Г. Лисицын-Светланов [и др.]. М.: ИПРАН РАН, 2024. 160 с. ISBN 978-5-91294-198-6 [Theoretical model of cartelization in the digital economy: Monograph. / I.V. Bashlakov-Nikolaev, V.P. Zavarukhin, A.G. Lisitsyn-Svetlanov [et al.]. M.: IPRAN RAS, 2024. 160 p. (In Russ.)]
3. Тесленко А.В. Уголовно наказуемое ограничение конкуренции: закон, теория, практика: Монограф. М.: Проспект, 2023. 164 с. [Teslenko A.V. Criminally punishable restriction of competition: law, theory, practice: Monograph. M.: Prospect, 2023. 164 c. (In Russ.)]
4. Интернет-интервью с Г.Г. Радионовым, начальником Управления по борьбе с картелями ФАС России: «Государство против картелей: накопленный опыт, ключевые результаты и дальнейшие перспективы» / СПС КонсультантПлюс [Электронный ресурс] URL: <https://www.consultant.ru/law/interview/radionov/> [Internet interview with G.G. Radionov, Head of the Anti-Cartel Department of the FAS Russia: "State against cartels: accumulated experience, key results and future prospects" / SPS ConsultantPlus [Electronic resource] URL: <https://www.consultant.ru/law/interview/radionov/> (In Russ.)]
5. Исайчик А.А. Внеплановые выездные проверки антимонопольного органа как мера противодействия антиконкурентным соглашениям (актуальные проблемы) // Российское конкурентное право и экономика. 2024. № 1(37). С. 44–50. <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2024-1-37-44-50> [Isaichik A.A. Unscheduled On-Site Inspections of the Antimonopoly Authority as a Measure to Counter anti-Competitive Agreements (Current Problems) // Russian Competition Law and Economy. 2024;(1):44-50, (In Russ.). <https://doi.org/10.47361/2542-0259-2024-1-37-44-50>]
6. Самолысов П.В. Административные правонарушения против порядка управления при осуществлении государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства / Право и экономика. 2016. № 8 (342). С. 42–54 [Samolysov P.V. Administrative violations against governance when when exercising state control over antimonopoly legislation // Pravo i ekonomika. 2016;(8):42-54, (In Russ.)]
7. Актуальные вопросы современного конкурентного права: Сборник научных трудов / А.В. Белицкая, В.А. Вайпан, О.А. Городов и др.; Отв. ред. М.А. Егорова. М.: Юстицинформ, 2018. Вып. 2. 212 с. [Topical issues of modern competition law: Collection of scientific works / A.V. Belitskaya, V.A. Vaipan, O.A. Gorodov [et al.]; Resp. ed. M.A. Egorova. M.: Justicinform, 2018. No. 2. 212 p. (In Russ.)]
8. Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях. Часть вторая / Р.В. Амелин, М.Б. Добробаба, М.Э. Капитанец и др.; Под общ. ред. Л.В. Чистяковой. М.: ГроссМедиа, РОСБУХ, 2019. Т. 1. 1120 с. [Article-by-article commentary to the Code of Administrative Offences of the Russian Federation. Part Two / R.V. Amelin, M.B. Dobrobaba, M.E. Kapitanets, et al.; under the general. ed. L.V. Chistyakova. M.: GrossMedia, ROSBUKH, 2019. Vol. 1. 1120 p. (In Russ.)]
9. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Главы 19–23. Постатейный научно-практический комментарий / В.В. Гушчин, В.В. Денисенко, А.В. Мартынов и др.; Под общ. ред. Б.В. Россинского. М.: Библиотечка «Российской газеты», 2014. Вып. XI—XII. 592 с. [Code of administrative offences of the Russian Federation. Chapters 19-23. Article-by-article scientific and practical commentary / V.V. Gushchin, V.V. Denisenko, A.V. Martynov et al.; Under the general. ed. B.V. Rossinsky. M.: Library "Rossiyskaya Gazeta", 2014. No. XI-XII. 592 p. (In Russ.)]
10. Тесленко А.В. Мы ясно понимаем, что без элементов искусственного интеллекта нам не обойтись // Конкуренция и право. 2022. № 1 [Электронный ресурс] URL: <https://cljournal.ru/interview/240/> [Teslenko A.V. We clearly understand that we cannot do without elements of artificial intelligence // Competition and law. 2022;(1) [Electronic resource] URL: <https://cljournal.ru/interview/240/> (In Russ.)]
11. Радионов Г.Г. Полномочия ФАС для эффективного и оперативного реагирования на вызовы должны быть предельно понятными // Конкуренция и право. 2023. № 2 [Электронный ресурс] URL: <https://cljournal.ru/interview/252/> [Radionov G.G. The powers of the FAS for effective and prompt response to calls should be very clear // Competition and law. 2023;(2) [Electronic resource] URL: <https://cljournal.ru/interview/252/> (In Russ.)]

Сведения об авторе

Карсанов Заурбек Игоревич: заместитель начальника отдела цифровых расследований Управления по борьбе с картелями ФАС России
karsanov@fas.gov.ru