

## В Санкт-Петербурге прошел круглый стол ОКЮР и ФАС России из цикла «Диалог с властью»

ISSN: 2542-0259  
© Российское конкурентное право  
и экономика, 2018

**16** апреля 2018 г. в Санкт-Петербурге в гостеприимном офисе ЕУ состоялась традиционная встреча членов ОКЮР и руководства Федеральной антимонопольной службы, на которой выступили заместитель руководителя ФАС России Андрей Цыганов, начальник Правового управления ФАС России Артем Молчанов, руководитель Санкт-Петербургского УФАС России Вадим Владимиров.

Президент ОКЮР Александра Нестеренко отметила плодотворность таких системных встреч как в Москве, так и в Санкт-Петербурге. Александра Нестеренко пригласила всех желающих на ежегодную совместную конференцию ОКЮР и Конституционного Суда Российской Федерации, которая пройдет в Петербурге 14 мая с. г. Живую дискуссию поддержал руководитель практики антимонопольного права и закупок «Линии Права» Алексей Костоваров.

Первым на круглом столе выступил Андрей Цыганов, который подробно остановился на трех важных событиях в сфере антимонопольного регулирования: утверждении Президентом Российской Федерации Национального плана развития конкуренции, заседании Государственного совета по вопросу развития конкуренции и разработке пятого «цифрового» антимонопольного пакета.

### Органы государственной власти должны заняться самоанализом

21 декабря 2017 г. Владимир Путин подписал Указ № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции», которым был утвержден Национальный план развития конкуренции до 2020 г. По словам Андрея Цыганова, это стало хорошим новогодним подарком для антимонопольного ведомства.

Все мероприятия, предусмотренные Национальным планом, направлены на достижение трех основных показателей:

- обеспечение во всех отраслях экономики, кроме сфер деятельности субъектов естественных монополий и организаций ОПК, присутствия не менее трех хозяйствующих субъектов, не менее чем один из которых относится к частному бизнесу;
- снижение количества нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления не менее чем в два раза;
- увеличение доли госзакупок у субъектов МСВ, а также увеличение доли участия таких хозяйствующих субъектов в закупках, проводимых по 223-ФЗ.

Опережая вопросы участников круглого стола, Андрей Цыганов отметил, что это не абстрактные показатели, близкие к пожеланиям. Важным приложением к Указу Президента № 618 является перечень отраслей экономики и ожидаемых



Артем Молчанов, начальник Правового управления ФАС России; Александра Нестеренко, президент Ассоциации «НП «ОКЮР»; Андрей Цыганов, заместитель руководителя ФАС России; Вадим Владимиров, руководитель Санкт-Петербургского УФАС России

результатов развития конкуренции. В этом приложении перечислены 13 ключевых секторов экономики, выделенных в качестве приоритетных для развития конкуренции, и конкретные показатели по каждому сектору, которых поручил достичь Президент Российской Федерации.

До 01.07.2018 в указанных отраслях должны быть утверждены свои планы развития конкуренции. Предполагается, что это будет не 13 разрозненных документов, а единый документ, в который включены все дорожные карты. Примерно три недели назад этот документ был официально внесен в Правительство РФ. Сейчас проходит его обсуждение с органами власти.

Одной из важных особенностей Национального плана развития конкуренции стала постановка перед органами власти новой для них задачи — самоанализ с точки зрения ограничения конкуренции. До 01.02.2019 органы государственной власти должны предложить комплекс мер по снижению административных барьеров, которые препятствуют развитию конкуренции в их секторах экономики.

Андрей Цыганов особо подчеркнул, что оценка степени достижения показателей будет проводиться не кулуарно, а публично, и пригласил членов ОКЮР принять участие в этой оценочной работе.

## Для выполнения Национального плана необходимо четкое следование его принципам не только на федеральном уровне, но и в регионах

Крайне важным событием стало заседание Государственного совета, посвященное приоритетным направлениям деятельности субъектов Российской Федерации по содействию развитию конкуренции в стране. Указом и дорожной картой для федеральных органов власти определен перечень мер и показателей, который должны быть совершены и достигнуты на федеральном уровне. Но существует риск того, что эти мероприятия могут провалиться на уровне субъектов Федерации, если в них сохранится сложившаяся ситуация. «Мы рады, что удалось достичь понимания по этому вопросу», — отметил замглавы ФАС России. Теперь показатели развития конкуренции в регионах рассматриваются как составная часть оценки деятельности губернаторов.

Ключевые показатели для регионов похожи на те, что содержатся в Указе Президента № 618, и в первую очередь касаются присутствия частного капитала и снижения доли государственного сектора

в региональной экономике. Андрей Цыганов отметил, что сейчас почти любая экономическая проблема решается путем создания государственного или муниципального предприятия, что несовместимо с Национальным планом.

### «На компьютерную мышку у нас должна быть компьютерная кошка»

Третьей темой, вызвавшей самую оживленную дискуссию, стал проект пятого антимонопольного пакета, который называют цифровым. Законопроект был размещен для публичного обсуждения на Федеральном портале проектов нормативных правовых актов. Скорее всего, подготовка законопроекта займет весь 2018 год.

Объясняя причины разработки нового пакета поправок в Закон о защите конкуренции, Андрей Цыганов отметил, что за последнее время сильно поменялась структура антимонопольных дел. Раньше среди флагманских дел антимонопольного органа числились дела в отношении нефтяных компаний и крупных промышленных предприятий. Сейчас же в копилке ФАС

России дела Google, Apple и Microsoft, сделки Bayer-Monsanto и Яндекс-Uber. «Именно эти дела составляют передовую линию антимонопольной политики, на которую мы вышли в 2016—2017 гг.», — отметил заместитель руководителя ФАС России. Кроме того, ФАС России успешно применяет специальные технические программные средства, позволяющие достоверно фиксировать признаки сговора на торгах, проводимых в электронной форме. Развитие цифровой экономики требует пересмотра подходов к антимонопольному регулированию и правоприменению.

В основном пятый антимонопольный пакет вводит новые понятия, например сетевые эффекты, доверенное лицо и ценовой алгоритм, не меняя при этом базовых принципов антимонопольного регулирования.

Разработчики цифрового антимонопольного пакета также предлагают дополнить признаки доминирующего положения за счет распространения его положений на сетевые эффекты, приводящие к ограничению конкуренции. Причем в действующей редакции не предусмотрено количественных критериев определения доминирующего положения субъекта, использующего сетевые эффекты.

Кроме этого, предлагается использование новых подходов к контролю экономической концентрации и введение нового критерия предварительного со-



Артем Молчанов, начальник Правового управления ФАС России; Кирилл Коршунов, старший юрист адвокатского бюро «Линия Права»; Александра Нестеренко, президент Ассоциации «НП «ОКЮР»; Андрей Цыганов, заместитель руководителя ФАС России; Дмитрий Тимофеев, Директор по правовым и корпоративным вопросам ГК «Росводоканал»; Вадим Владимиров, руководитель Санкт-Петербургского УФАС России

гласования сделок — объема сделки. Необходимость введения нового критерия заместитель руководителя ФАС России объяснил тем, что в условиях цифровой экономики компания может иметь колоссальную капитализацию, но почти не иметь никакого материального имущества. Поэтому размера активов для целей контроля экономической концентрации может быть недостаточно.

Бурное обсуждение вызвала инициатива отмены иммунитетов для злоупотреблений доминирующим положением и картелей, связанных с осуществлением прав на интеллектуальную собственность. Это общемировая тенденция, а не какая-нибудь новинка, отметил Андрей Цыганов. По его словам, даже до отмены антимонопольных иммунитетов уже сформировалась практика распространения антимонопольного регулирования на сферу ИР. ФАС России в своем правоприменении четко разграничивает процесс создания объектов, защищенных правами интеллектуальной собственности, и процесс оборота товаров, в которых они используются.

Многие участники круглого стола выразили опасение, что полная и безоговорочная отмена иммунитетов, предусмотренных ст. 10 и 11 Закона о защите конкуренции, влечет за собой многочисленные риски и негативные последствия для добросовестных правообладателей, а также предоставит недобросовестным участникам рынка возможность переводить решение хозяйственных споров из частно-правовой области в сферу публично-правового регулирования, что в итоге может отрицательно сказаться в том числе на развитии высокотехнологичных рынков и конкуренции на них.

Вместе с отменой антимонопольных иммунитетов предлагается расширить полномочия Правительства Российской Федерации принимать решения об использовании интеллектуальной собственности без согласия правообладателя.

По мнению членов ОКЮР, это тоже спорный вопрос. Интеллектуальная собственность является одним из наиболее ценных активов любого правообладателя, позволяющим повысить конкурентоспособность компании на рынке, а также выступающим в роли защиты бизнеса и инструмента создания репутации. Распоряжение исключительными правами на результат интеллектуальной деятельности не должно расцениваться как недобросовестная конкуренция. Результат интеллектуальной деятельности по своей юридической природе и сути является уникальным и эксклюзивным и предполагает распоряжение этим результатом правообладателем на исключительных и неповторимых условиях. Это уникальный объект, не обладающий аналогами, т. е. по смыслу антимонопольного законодательства не имеющий заменителя.

Представители ФАС России настаивают, что пока принудительное лицензирование планируется использовать только в целях охраны жизни и здоровья граждан. Поэтому первой сферой, в которой может быть использовано принудительное лицензирование, может стать медицина, особенно в отношении жизненно необходимых и важных лекарственных препаратов.

В ходе обсуждения Артемом Молчановым была отмечена роль ОКЮР, многие предложения и позиции которого нашли отражение в тексте законопроекта. Вынесенная на публичное обсуждение редакция законопроекта существенно отличается от первоначальной. На основании опроса членов ОКЮР были подготовлены замечания на первоначальную редакцию законопроекта. Александра Нестеренко обратила внимание, что действующая редакция обновилась примерно на 30%: часть замечаний все-таки была учтена, однако основные вопросы, которые больше всего волновали членов ОКЮР, остались в законопроекте. На сегодняшний день ОКЮР готовит вторую группу замечаний на обновленный законопроект, консолидированная позиция членов ОКЮР будет выражена на Федеральном портале проектов нормативных правовых актов.

## Использование дополнительных понятий не расширяет сферу влияния антимонопольного законодательства

После освещения Андреем Цыгановым основных положений пятого антимонопольного пакета завязалась бурная дискуссия. В частности, Алексей Костоваров отметил, что антимонопольный орган имеет успешный опыт борьбы с нарушениями антимонопольного законодательства в цифровой сфере без внесения изменений в закон и в качестве примера привел дела LG и Apple. В связи с этим Алексей высказал опасение, что, несмотря на декларацию необходимости снижения давления на бизнес, пятый антимонопольный пакет расширяет влияние антимонопольного органа. Примером такого расширения является возможность признания лица занимающим доминирующее положение без учета каких-либо количественных критериев, если его положение связано с использованием сетевых эффектов. Действительно ли нужен пятый антимонопольный пакет, если антимонопольное ведомство и так успешно борется с нарушениями конкуренции в цифровом пространстве?

Отвечая на вопрос, Андрей Цыганов отметил, что использование дополнительных понятий не расширяет сферу влияния антимонопольного законодатель-

ства, а лишь уточняет моменты, которые непонятны ведомству и участникам рынка. Какого-либо увеличения давления на бизнес не происходит. Доказательством этого является, в частности, существенное сокращение количества дел, рассматриваемых ФАС России. Что касается определения долей хозяйствующего субъекта, то, по словам докладчика, неизбежно внесение изменений в соответствующий приказ ФАС России по анализу состояния конкуренции.

## Инструменты по обеспечению единообразия практики применения антимонопольного законодательства

С докладом, посвященным обеспечению единообразия применения антимонопольного законодательства, выступил Артем Молчанов. По его мнению, имеющиеся в распоряжении Центрального аппарата ФАС России инструменты (разъяснения Президиума ФАС России и внутриведомственная апелляция) должны стать гарантией от возможного неправильного прочтения закона.

На сегодняшний день Президиум ФАС России принял 13 разъяснений по принципиальным положениям антимонопольного законодательства, некоторые из них разрабатывались совместно с ОКЮР. Основные

положения принятых разъяснений освещены в докладе.

Артем Молчанов подробно остановился на последних разъяснениях, касающихся доступа к информации, составляющей коммерческую тайну, в рамках рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства. Цель данных разъяснений — предотвратить появление ситуаций, когда все решения и представленные в ходе рассмотрения дела документы составляли коммерческую тайну. Теперь антимонопольный орган будет тщательно проверять, введен ли в отношении предоставляемой информации режим коммерческой тайны и предприняты ли конкретные меры по ее защите.

В контексте доступа к информации, составляющей коммерческую тайну, обсуждался вопрос о предоставлении эксперту доступа к такой информации. Начальник Правового управления ФАС России подчеркнул, что предоставление эксперту такой конфиденциальной информации возможно в силу прямого указания закона.

Отвечая на вопрос членов ОКЮР, Артем Молчанов отметил, что процент отмены решений территориальных управлений ФАС России во внутренней апелляции составляет 35%.

После обсуждения основных положений разъяснений Артем Молчанов рассказал про наиболее интересные дела, рассмотренные Президиумом ФАС России: дело по башкирским лифтам, пермскому дорожному картелю, Мособлгазу, ОСАГО — Техосмотр.



Участники круглого стола



Вадим Владимиров, руководитель Санкт-Петербургского УФАС России

## Реформа контрольно-надзорной деятельности продолжается

Артем Молчанов сообщил о программе «Реформа контрольной и надзорной деятельности», утвержденной Президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам. Программа принята на срок до 2025 г., в ней участвуют 12 федеральных органов исполнительной власти, в числе которых и ФАС России. Паспорт приоритетного проекта «Реформа контрольной и надзорной деятельности ФАС России» утвержден приказом ФАС России от 11.05.2017 № 624/17.

Из семи основных направлений реформы Артем Молчанов остановился на введении риск-ориентированного подхода. В данной сфере необходимо отметить два основных мероприятия.

Во-первых, подготовлены законопроекты об отмене плановых проверок в сфере контроля рекламного законодательства и контроля в области регулируемых государством цен. По словам докладчика, антимонопольный орган может получить всю необходимую информацию без проведения проверок и лишних беспокойств бизнеса.

Во-вторых, разработаны категории риска для определения частоты плановых проверок. Высокая степень риска установлена для компаний, осуществляющих торговую деятельность. Однако предусмотрены своеобразные лифты, понижающие категорию риска:

отсутствие нарушений за три года и внедрение антимонопольного комплаенса.

Один из участников дискуссии, ведущий юрист крупной компании, отметил, что за свою профессиональную деятельность практически не встречался с плановыми проверками, в основном антимонопольная служба приходит с внеплановыми проверками. В связи с этим он высказал опасение, что особой разгрузки с внедрением риск-ориентированного подхода в отношении плановых проверок не произойдет.

Андрей Цыганов и Артем Молчанов рассказали, что в ближайшее время планируется распространить риск-ориентированный подход и на внеплановые проверки. Для этого необходимо разработать соответствующие индикаторы.

## Достижения Санкт-Петербургского УФАС России

В завершение круглого стола выступил руководитель Санкт-Петербургского УФАС России Вадим Владимиров, который рассказал о недавних победах ведомства в сфере защиты конкуренции.

10 апреля 2018 г. Санкт-Петербургское УФАС России выдало предостережение Законодательному собранию Санкт-Петербурга, планировавшему внести изменения в закон о ГУПах, в соответствии с которыми исключительные полномочия по инвентаризации земельных участков для расчета арендной платы передавались ГУП «ГУИОН». «Предостережение получилось немного литературным: мы им напомнили про заседание Госсовета, процитировали Национальный план, процитировали Президента», — отметил Вадим Владимиров. В результате Законодательное собрание исполнило предостережение и убрало из законопроекта спорное положение.

Далее Вадим Владимиров озвучил список петербургских новостей. Первым по популярности было сообщение, посвященное антимонопольному регулированию, — Арбитражный суд Северо-Западного округа признал законность решения Санкт-Петербургского УФАС России, обязывающего Смольный отказаться от логотипа Петербурга от «Студии Арт. Лебедева». Этот логотип, напомнил руководитель управления, был куплен за 1 рубль без проведения торгов, обязательных для данной категории закупок.

В заключение круглого стола Александра Нестеренко поблагодарила спикеров за интересный живой разговор, участников за активную дискуссию и международную консалтинговую фирму EY за поддержку такого полезного мероприятия. ■

*Объединение Корпоративных Юристов*