

Вестник Евразийской науки / The Eurasian Scientific Journal <https://esj.today>

2023, Том 15, № s3 / 2023, Vol. 15, Iss. s3 <https://esj.today/issue-s3-2023.html>

URL статьи: <https://esj.today/PDF/33FAVN323.pdf>

Ссылка для цитирования этой статьи:

Перская, В. В. Имплементация института антимонопольного комплаенса в странах Евразийского экономического союза / В. В. Перская, Т. Н. Мамедов, Л. И. Хомякова, Д. Е. Морковкин // Вестник евразийской науки. — 2023. — Т. 15. — № s3. — URL: <https://esj.today/PDF/33FAVN323.pdf>

For citation:

Perskaya V.V., Mamedov T.N., Khomyakova L.I., Morkovkin D.E. Implementation of the institution of antimonopoly compliance in the countries of the Eurasian Economic Union. *The Eurasian Scientific Journal*. 2023; 15(s3): 33FAVN323. Available at: <https://esj.today/PDF/33FAVN323.pdf>. (In Russ., abstract in Eng.)

УДК 332

Перская Виктория Вадимовна

ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», Москва, Россия
Институт исследований международных экономических отношений
Директор, профессор Департамента мировой экономики и мировых финансов
Доктор экономических наук, профессор, Заслуженный экономист России
E-mail: vperskaya@fa.ru

Мамедов Турал Натиг оглы

ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», Москва, Россия
Институт исследований международных экономических отношений
Старший научный сотрудник, старший преподаватель Департамента мировой экономики и мировых финансов
Кандидат экономических наук
E-mail: tural-mamedov-2011@mail.ru

Хомякова Любовь Игоревна

ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», Москва, Россия
Институт исследований международных экономических отношений
Ведущий научный сотрудник
Кандидат экономических наук, доцент
E-mail: lk555lk@gmail.com

Морковкин Дмитрий Евгеньевич

ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», Москва, Россия
Институт исследований международных экономических отношений
Ведущий научный сотрудник, доцент Департамента экономической теории
Кандидат экономических наук, доцент
E-mail: MorkovkinDE@mail.ru

Имплементация института антимонопольного комплаенса в странах Евразийского экономического союза

Аннотация. Основой экономической политики и развития экономических отношений большинства стран мира является антимонопольное регулирование и законодательство о конкуренции. В работе также проведена оценка положительных и отрицательных последствий применения антимонопольного комплаенса в государствах — членах Евразийского экономического союза, определены перспективы внедрения антимонопольного комплаенса в право Евразийского экономического союза. Целью статьи является анализ лучших мировых практик в сфере антимонопольного комплаенса и предложить рекомендации по их применению на наднациональном уровне и в государствах-членах Евразийского экономического союза.

Проведен анализ законодательства Франции и Великобритании в части наличия или отсутствия нормативного регулирования института антимонопольного комплаенса для государственных органов и хозяйствующих субъектов. По мнению авторов, для обеспечения соблюдения требований антимонопольного законодательства самими хозяйствующими субъектами необходимо на законодательном уровне обеспечить правильные ориентиры для компаний по построению системы корпоративного управления и внедрения конкурентных принципов функционирования экономических и общественных отношений. В статье отмечается, что в рамках Европейского союза, так и национальных юрисдикций стран союза антимонопольный комплаенс в основном внедряется посредством рекомендательных документов, разъясняющих и описывающих лучшие практики организации антимонопольного комплаенса. Авторами сформулированы предложения по внедрению антимонопольного комплаенса в государствах-членах Евразийского экономического союза и на наднациональном уровне с учетом мирового опыта. По мнению авторов, антимонопольный комплаенс позволил бы выявлять риски нарушения сотрудниками исполнительного и судебного органов Евразийского экономического союза правил, установленных Советом Евразийской экономической комиссии и Председателем Суда Евразийского экономического союза, управлять такими рисками и предупреждать их. Научная новизна результатов исследования заключается в системном рассмотрении международной практики применения антимонопольного комплаенса, в том числе на трансграничных рынках.

Ключевые слова: экономика; антимонопольный комплаенс; Евразийский экономический союз; антимонопольные риски; трансграничные рынки; конкуренция; международные экономические отношения

Введение

Основой экономической политики и развития экономических отношений большинства стран мира является антимонопольное регулирование и законодательство о конкуренции, целью которого является профилактика и пресечение ограничительных деловых практик, которые тормозят экономическое развитие различных отраслей и экономики государств в целом. В связи с этим на законодательном уровне в большинстве государств признаются общественно опасными деяниями и запрещены такие действия, как картели и антиконкурентные сговоры и соглашения, злоупотребление доминирующим положением, а также иные действия, которые могут приводить к ограничению, устранению и ущемление конкуренции.

В то же время научный прогресс, развитие технических средств и информационных технологий, возникновение новых высокотехнологичных рынков создает все больше способов обхода таких антимонопольных запретов и затрудняет возможности антимонопольных органов выявлять и пресекать антиконкурентные практики.

В связи с этим в последние годы наряду с жестким императивным регулированием в сфере антимонопольного законодательства стали появляться инструменты «мягкой силы», направленные на поощрение предпринимателей самостоятельно внедрять инструменты по соблюдению требований антимонопольного законодательства. Одним из таких инструментов стал антимонопольный комплаенс.

Стоит отметить, что многие государства в качестве поощрения внедрения систем антимонопольного комплаенса предоставляют «льготы» для компаний-нарушителей, что повышает справедливость антимонопольного контроля и обеспечивает снижение финансовой нагрузки на компании в тех случаях, когда нарушения совершаются в силу «незнания» или в

связи с действиями отдельных «недобросовестных» должностных лиц, а не как часть политики компании на рынке соответствующего товара.

Также важным мотивом для компаний с целью соблюдения антимонопольного законодательства становится желание осуществлять деятельность в соответствии с этическими принципами и поддержание деловой репутации. Несмотря на то, что наказание за нарушение законодательных требований может быть значительным, серьезный вред репутации компании может создать неблагоприятный общественный резонанс, вызванный констатацией факта нарушения ею требований закона, что в конечном счете может повлиять на готовность контрагентов взаимодействовать с такой компанией и на возможность в целом ее существования.

Реализуемая через институты комплаенса тактика государственной конкурентной политики позволяет выделить и идентифицировать риски антиконкурентного поведения, как субъектами рынка, так и органами власти, обеспечить соблюдение требований конкурентного законодательства через структурированный комплекс мер внутреннего контроля в виде процедур антимонопольного комплаенса.

Внедрение системы антимонопольного комплаенса позволит наряду с существующими нормами антимонопольного законодательства обеспечить соблюдение четких правил экономического поведения на рынке, позволит повысить результативность работы конкурентных ведомств, добиться снижения издержек государства и бизнеса.

В связи с этим для обеспечения соблюдения требований антимонопольного законодательства самими хозяйствующими субъектами необходимо на законодательном уровне обеспечить правильные ориентиры для компаний по построению системы корпоративного управления и внедрения конкурентных принципов функционирования экономических и общественных отношений.

Актуальность данного исследования обуславливается отсутствием наднациональных требований к системам антимонопольного комплаенса для субъектов экономических отношений, осуществляющих деятельность на трансграничных рынках.

Учитывая компетенцию Комиссии по контролю соблюдения общих правил конкуренции на трансграничных рынках, внедрение института антимонопольного комплаенса в право ЕАЭС и в национальное законодательство его государств — членов является необходимым шагом.

ЕАЭС как интеграционное образование одной из целей преследует формирование условий для получения кумулятивного эффекта от экономической интеграции на внешнем контуре, что обеспечивается как одной из составляющих, гармонизацией антимонопольного регулирования стран ЕАЭС. Кроме того, грамотность антимонопольной стратегии стран ЕАЭС определяет де-факто потенциальную конкурентоспособность национальных экономик, потенциал из взаимодополняющего развития, сохраняя при этом суверенитет и национальную идентичность экономических систем и целеполаганий национального развития, формируя добросовестность конкурентной среды для хозяйствующих субъектов.

Целью статьи является анализ лучших мировых практик в сфере антимонопольного комплаенса и предложить рекомендации по их применению на наднациональном уровне и в государствах-членах ЕАЭС.

Объектом является антимонопольный комплаенс, предметом — имплементация института антимонопольного комплаенса в странах ЕАЭС.

1. Методы и материалы

Методология исследования: сравнительно-правовой и нормативно-правовой методы, метод аналогов, контент-анализ, системный анализ. Результаты исследования могут быть использованы в практической деятельности хозяйствующих субъектов государств — членов ЕАЭС при внедрении и оценке эффективности системы управления антимонопольными рисками.

Для достижения данной цели в работе были поставлены следующие задачи:

- рассмотреть особенности антимонопольного комплаенса в рамках ЕС;
- проанализировать нормативно-правовую базу в сфере закупок;
- выявить проблемы внедрения нового института в право ЕАЭС.

При написании статьи авторы опирались на разработки отечественных ученых. Так, например, особенности комплаенса были рассмотрены в работах следующих авторов: Перская В.В. [1], Бросалина А.А. [2], Кузнецова Н.В. [3], Катаргулова М.С. [4], Чудинов О.Р. [5].

2. Результаты и обсуждения

Целью ЕС является создание общего рынка, обеспечивающего, среди прочего, свободное перемещение товаров между государствами-членами. Эта цель подрывается, если компании заменяют демонтированные национальные торговые барьеры частными соглашениями о разделе рынка и другими ограничительными методами. Чтобы предотвратить это и в то же время создать единые условия для компаний, в Договор о функционировании ЕС были включены правила конкуренции по борьбе с картелями (ст. 101) и мониторингу злоупотреблений (ст. 102). Они были дополнены различными постановлениями, уведомлениями и рекомендациями Европейского совета и Европейской комиссии. Кроме того, Регламент ЕС о слияниях был введен на европейском уровне в 1990 году в качестве инструмента для изучения концентраций. Европейская комиссия имеет исключительную компетенцию по применению Регламента о слияниях [6].

В рамках ЕС, так и национальных юрисдикций стран союза антимонопольный комплаенс в основном внедряется посредством рекомендательных документов, разъясняющих и описывающих лучшие практики организации антимонопольного комплаенса. Также представляется важным отметить, что наличие у компании комплаенс-программы («портфеля» комплаенс-документов) не гарантирует ей освобождение от ответственности или либерализацию таковой, однако, существенным образом упрощает взаимодействие с антимонопольными органами и антимонопольное разбирательство, разработку и заключение с антимонопольным органом соглашения или поведенческих рекомендаций.

Законодательство Франции

Основополагающим законодательным актом, регламентирующим отношения в сфере защиты конкуренции во Франции, является Коммерческий кодекс Франции.¹ В книге IV «О свободе цен и конкуренции» сгруппированы нормы, определяющие содержание антиконкурентной практики, экономической концентрации, требования прозрачности,

¹ Code de Commerce de France. Режим доступа — https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000005634379/LEGISCTA000006113741/2021-05-28/#LEGISCTA000006113741 (дата обращения: 20.08.2023).

перечень практик ограничения конкуренции и других запрещенных практик, устанавливающие регулируемые тарифы, определяющие полномочия антимонопольного органа и процедуру рассмотрения дел о нарушении конкуренции, устанавливающие порядок принятия решений об установлении судебных запретов и применения санкций, определяющие порядок рассмотрения исков о возмещении ущерба, причиненного антиконкурентной практикой.

Фактически Коммерческий кодекс Франции регламентирует 2 группы отношений — отношения по защите конкуренции и отношения, регулирующие качество конкуренции, т. е. отношения, направленные на пресечение актов недобросовестной конкуренции [6]. Объединение норм материального и процессуального права позволяет торговому агенту не только определить какое его поведение является правомерным и какие практики являются допустимыми или недопустимыми, но и составить представление об материальной ответственности и ее размере.

В нормах разделов I–III книги IV Коммерческого Кодекса антимонопольный комплаенс как совокупность корпоративных практик или программ не упоминается.

В новой редакции статьи L464-2 (после внесения изменений постановлением № 2021-649 от 26 мая 2021 г.) наличие в компании или ассоциации компаний антимонопольного комплаенса не выделено. В статье, определяющей порядок расчета антимонопольных штрафов и правил полного или частичного освобождения от уплаты штрафов, предусматривается возможность полного или частичного освобождения компании от штрафов в рамках сотрудничества с Управлением по конкуренции. Управление, может, если условия соблюдены, предоставить освобождения от финансовых штрафов, пропорциональных вкладу, внесенному в установление правонарушения. При этом методы организации и применения этой процедуры устанавливаются Государственным советом.

Финансовые штрафы оцениваются с учетом серьезности и продолжительности нарушения, ситуации в отношении объединения компаний или компании, к которой применяются санкции, или группы, к которой принадлежит компания, и возможного повторения действий, запрещенных этим заголовком. Они определяются индивидуально для каждой компании или организации, на которую наложены санкции, и обоснованно для каждой санкции.

В развитие нормы указанной статьи французское Антимонопольное ведомство (Autorité de la concurrence) приняло рекомендательный акт — «Рамочный документ об антимонопольном комплаенсе» от 10 февраля 2012 г. («Document-cadre du 10 février 2012 sur les programmes de conformité aux règles de concurrence»)², который описывает подходы к оценке эффективности антимонопольного комплаенса, а также учитывает его в качестве обстоятельства, смягчающего ответственность. В указанном документе антимонопольный комплаенс определяется как инструмент, который позволяет участникам экономических отношений избежать нарушения антимонопольного законодательства. Он основан не только на мерах, направленных на создание культуры, ориентированной на соблюдение правил (обучение, повышение осведомленности), но также на механизмах оповещения, консультаций, аудита и подотчетности, которые необходимы для создания правильных ориентиров в компаниях (предотвращение, выявление и устранение случаев возможных нарушений). Антимонопольное ведомство призывает компании принять программу соблюдения правил конкуренции, как самостоятельно, так и путем включения соответствующих положений в иные политики по соблюдению законодательства.

² Document-cadre du 10 février 2012 sur les programmes de conformité aux règles de concurrence. Режим доступа — https://www.observatorioantitrust.eu/fileadmin/storage/observatorio/allegati_newsletter/document_cadre_conformite_10_fevrier_2012.pdf (дата обращения: 20.08.2023).

В числе регламентирующих применение антимонопольного комплаенса во Франции актов также следует упомянуть подготовленное Антимонопольным ведомством Франции в 2021 году Руководство для профессиональных организаций, которое помогает выявлять риски конкуренции в их деятельности, объясняет применимые рамки правомерного поведения, а также разъясняет какие функции должны быть реализованы в рамках соблюдения правил конкуренции.³

Законодательство Германии

Bundeskartellamt является независимым антимонопольным органом Германии для защиты конкуренции в условиях рыночной экономики. Правовую основу и контроль конкуренции со стороны государства для предотвращения ограничений конкуренции и поддержания конкурентных структур обеспечивает Закон Германии против ограничений конкуренции (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, GWB). Из-за своей ключевой важности GWB также называют «Основным законом рыночной экономики». Объектом защиты GWB является конкуренция в Германии, которую следует защищать от любых ограничений, независимо от того, были ли они вызваны внутри страны или за ее пределами. GWB применим ко всем компаниям. Однако он содержит определенные специальные положения для некоторых секторов, например, сельского хозяйства.

GWB вступил в силу 1 января 1958 года. С тех пор в него девять раз вносились поправки. Вторая поправка 1973 г. имеет особое значение с точки зрения политики конкуренции в связи с введением контроля за слияниями. С 1 января 1999 г. GWB также защищает участников торгов при заключении государственных контрактов.

Изменения в соответствии с 8-й поправкой GWB вступили в силу в середине 2013 года. В области контроля за слияниями были внесены важные поправки, чтобы привести закон в соответствие с европейским законодательством, и его область применения была распространена на фонды обязательного медицинского страхования. В сфере картельного преследования новые положения позволяют более эффективно проводить процедуры, касающиеся ответственности материнских компаний за их дочерние компании и правопреемства в случае проведения мероприятий по реструктуризации внутри группы [7].

В 2017 году Бундестаг принял закон о введении реестра конкуренции в сфере государственных закупок. Реестр конкуренции позволяет закупающим органам проверить в едином общенациональном электронном поиске, не совершала ли компания соответствующих нарушений закона, которые могут привести к исключению компаний из присуждения публичных контрактов на несколько лет. Компании, включенные в реестр, могут быть удалены из реестра досрочно, если они примут меры по устранению нарушений.

Законодательство Великобритании

Закон о конкуренции Великобритании (The Competition Act) от 1998 года регламентирует ключевые вопросы защиты конкуренции. Закон определяет понятие конкуренции и порядка заключения соглашений, содержание злоупотребления доминирующим положением, проведение процедур расследования и обеспечения выполнения правил, обжалования, разбирательство в трибунале и соглашений, относящиеся к нарушениям

³ L'Autorité de la concurrence publie une étude sur les organismes professionnels. Режим доступа — <https://www.autoritedelaconcurrence.fr/fr/communiqués-de-presse/lautorite-de-la-concurrence-publie-une-etude-sur-les-organismes> (дата обращения: 20.08.2023).

законодательства о защите конкуренции, порядка отдельных видов расследований, содержание монополистической деятельности и ограничения и запреты, связанные с таковой⁴. Однако в нем отсутствуют положения, непосредственно регулирующие содержание антимонопольного комплаенса и условия его применения [7].

Несмотря на это, разделами 38 (1) и 38 (1A) Закона о конкуренции предусмотрено, что антимонопольное ведомство Великобритании — Ведомство по конкуренции и рынкам (Competition and Markets Authority (CMA)) (ранее — Комиссия по справедливой торговле (Office of fair trading and competition)) обязано готовить и публиковать руководства относительно порядка назначения наказания за нарушение антимонопольного законодательства. Такие руководства должны включать условия и обстоятельства, которые CMA учитывает при назначении наказания. В Великобритании действует несколько правовых актов, регулирующих вопросы комплаенса, выпущенных (Office of Fair Trading) (OFT) — «Company directors and competition law» (OFT1340), «How your business can achieve compliance with competition law» (OFT1341).⁵ Указанные акты разъясняют как антимонопольный комплаенс позволяет компаниям снизить свои риски привлечения к ответственности, уменьшить размер налагаемого штрафа или освободить от такового.

Так, согласно пункту 1.5 Инструкции OFT1341 соблюдение антимонопольного комплаенса позволяет избежать таких негативных последствий, среди которых: финансовый штраф в размере до 10 % оборота, риск урона деловой репутации, дисквалификация директоров компаний-нарушителей в качестве административного наказания, уголовное наказание в отношении лиц, участвующих в картеле; кроме того, соблюдение комплаенса очевидно экономит средства организации и время ее руководящего звена, которые могли бы быть затрачены на продолжительный процесс антимонопольного разбирательства.

Непосредственные преимущества комплаенса описаны в пункте 1.6 Инструкции OFT1341. Это снижение финансовых санкций в случае обнаружения на ранней стадии расследования или самостоятельно установления компания и прекращения антимонопольного нарушения, сокращение на 10 % штрафа, наложенного за нарушение конкурентного законодательства, если компания предприняла все надлежащие меры по его соблюдению.

Анализ основных источников конкурентного права Великобритании позволяет сделать вывод, что конкурентное право Великобритании включает в себя достаточно проработанные процедуры внедрения и функционирования комплаенса и одновременно учитывает его в качестве смягчающего обстоятельства при назначении наказания [8].

Законодательство США

Стоит отметить, что антимонопольное законодательство США является одним из старейших. Закон Шермана — первый антимонопольный закон — был принят Конгрессом США в 1890 году в качестве всеобъемлющей хартии экономической свободы, направленной на сохранение свободной и неограниченной конкуренции как правила торговли. В 1914 году Конгресс принял еще два антимонопольных закона — Закон о Федеральной торговой комиссии и Закон Клейтона.

⁴ Competition Act 1998. Режим доступа — <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/41/contents> (дата обращения 20.08.2023).

⁵ How your business can achieve compliance with competition law. Режим доступа — https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/284402/of1341.pdf (дата обращения: 20.08.2023).

Закон Шермана относит к незаконным «каждый контракт, комбинацию или сговор с целью ограничения торговли», а также «любой сговор с целью монополизации». Верховный суд США постановил, что данный закон запрещает необоснованные ограничения торговли. Он относится к гражданскому и уголовному праву одновременно, а его нарушители могут быть привлечены к ответственности Министерством юстиции США. В частности, предусмотрено уголовное наказание в размере до 100 млн долларов для корпораций и 1 млн долларов для физических лиц, а также лишение свободы на срок до 10 лет. Максимальный размер штрафа может составлять двойную сумму от суммы, полученной в результате незаконных действий, или двойную сумму от суммы, потерянной жертвами преступления, если любая из этих сумм превышает 100 млн долларов.

Закон о Федеральной торговой комиссии запрещает недобросовестные методы конкуренции. Нарушение Закона Шермана автоматически означает нарушение Закона о Федеральной торговой комиссии. Таким образом несмотря на то, что Федеральная торговая комиссия технически не обеспечивает соблюдение Закона Шермана, она может возбуждать дела в соответствии с Законом о Федеральной торговой комиссии против тех же видов деятельности, которые нарушают Закон Шермана. Закон о Федеральной торговой комиссии также распространяется на другие виды деятельности, наносящие ущерб конкуренции, но которые могут формально не подпадать под Закон Шермана.

Закон Клейтона регулирует виды деятельности, которые четко не запрещены Законом Шермана, например, слияния и взаимосвязанные директораты (то есть одно и то же лицо принимает управляющие решения для конкурирующих компаний). Раздел 7 Закона Клейтона запрещает слияния и поглощения, результатом которых может стать существенное снижение конкуренции или тенденция к созданию монополии, определенные дискриминационные цены, услуги и надбавки в отношениях между участниками рынка.

В дополнение к указанным федеральным законам в большинстве штатов действуют собственные антимонопольные законы [9].

Оценивая перспективы внедрения антимонопольного комплаенса в право ЕАЭС следует исходить из готовности органов ЕАЭС и государств-членов ЕАЭС рассматривать институт антимонопольного комплаенса в 3-х плоскостях:

1. Как инструмент, применяемый в действующих органах Союза — Евразийской экономической комиссии и других.
2. Как инструмент, применяемый государственными органами государств-членов ЕАЭС.
3. Как инструмент, применяемый бизнесом в целях обеспечения своими средствами и ресурсами соблюдения требований антимонопольного законодательства государств-членов ЕАЭС и права ЕАЭС, снижения риска нарушения и предупреждения таковых.

В деятельности ЕЭК и Суда ЕАЭС имеют место процедуры закупок для собственных нужд (товаров, работ, услуг), что предполагает проведение торгов, запросов котировок и заключение соответствующих договоров.

Несмотря на то, что осуществление таковых регламентируется специальными актами — Решением Совета ЕЭК от 25 января 2012 г. № 5 «О Положении о размещении заказов и заключении договоров на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для нужд Евразийской экономической комиссии» и приказом Председателя Суда Евразийского экономического союза от 1 июня 2015 г. № 13 «Об утверждении Положения о размещении заказов, организации закупок и заключения договоров на поставку товаров, выполнение работ

и оказание услуг для нужд Суда Евразийского экономического союза», риски нарушения указанных актов сотрудниками, обеспечивающими проведение торгов, могли бы быть устранены или снижены посредством внедрения института антимонопольного комплаенса в деятельность Комиссии и Суда.

Антимонопольный комплаенс позволил бы выявлять риски нарушения сотрудниками исполнительного и судебного органов ЕАЭС правил, установленных Советом ЕЭК и Председателем Суда ЕАЭС, управлять такими рисками и предупреждать их. Одновременно, внедрение антимонопольного комплаенса в органах Союза могло бы служить побудительным примером для государств-членов ЕАЭС в части включения антимонопольного комплаенса в практику деятельности органов государственной власти. Для этого соответствующие внутренние акты могут быть разработаны и введены в действие по решению Председателя Коллегии ЕЭК и Председателя Суда ЕАЭС.

Кроме того, поскольку к компетенции ЕЭК относится принятие нормативно-правовых актов, регулирующих вопросы соблюдения антимонопольного (конкурентного) законодательства, антимонопольный комплаенс может быть внедрен в деятельность Комиссии также для целей оценки проектов нормативных актов, разрабатываемых ею, на предмет выявления рисков нарушения единых правил конкуренции на трансграничных рынках. В область анализа в рамках антимонопольного комплаенса могут входить также проекты нормативных правовых актов Комиссии, принимаемых не только в сфере конкурентной политики, но и в других сферах ее компетенции (в частности, по вопросам предоставления промышленных и сельскохозяйственных субсидий, формирования и реализации энергетической политики).

При этом для организации процедур антимонопольного комплаенса в части нормативной работы предлагается использовать российский опыт. Так, согласно Методическим рекомендациям по созданию и организации федеральными органами исполнительной власти системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 октября 2018 г. № 2558-р, в целях выявления рисков нарушения антимонопольного законодательства уполномоченным подразделением (должностным лицом) на регулярной основе должны проводиться анализ нормативных правовых актов федерального органа исполнительной власти. При проведении анализа проектов нормативных правовых актов предусматривается размещение на официальном сайте проекта нормативного правового акта с необходимым обоснованием реализации предлагаемых решений, в том числе их влияния на конкуренцию, и осуществление сбора и проведение оценки поступивших от организаций и граждан замечаний и предложений по проекту нормативного правового акта [10].⁶

Реализация в праве ЕАЭС второго аспекта внедрения антимонопольного комплаенса — в деятельность государственных органов всех государств-членов ЕАЭС, представляется неочевидной. В настоящее время только в Российской Федерации антимонопольный комплаенс внедрен в деятельность органов государственной власти.

На наш взгляд, осложняют перспективу внедрения антимонопольного комплаенса в деятельность органов власти по единым в рамках ЕАЭС правилам существенные различия в организации государственной и муниципальной власти в государствах-членах ЕАЭС, обусловленные государственным устройством (федеративное или унитарное), различным составом правомочий публично-властных образований по применению законодательства о

⁶ Распоряжение Правительства РФ от 18 октября 2018 г. № 2258-р. О методических рекомендациях по созданию и организации федеральными органами исполнительной власти системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71984212/>.

конкуренции в своей деятельности (при принятии нормативных правовых актов, осуществлении закупок в своих интересах, др.).

Однако третий формат внедрения антимонопольного комплаенса — в деятельности субъектов рынка ЕАЭС, представляется не только перспективным, но и крайне востребованным в текущих условиях.

Для этого потребуется внесение изменений в Протокол об общих принципах и правилах конкуренции (к Договору о ЕАЭС) и принятие актов рекомендательного или методологического характера, разъясняющих процедуру разработки актов антимонопольного комплаенса для хозяйствующих субъектов.

С 2018 г. ЕЭК обозначает внедрение антимонопольного комплаенса одним из ключевых направлений совершенствования антимонопольного законодательства.

В условиях поэтапного расширения общего рынка антиконкурентное поведение субъектов рынка сохраняется. Для нахождения баланса между административным контролем за бизнесом и саморегуляцией бизнесом своей деятельности могут использоваться инструменты комплаенс-программ.

Следует отметить, что конкретизация пункта 3 статьи 74 Договора о ЕАЭС о праве государств-членов ЕАЭС устанавливать в своем законодательстве основания и порядок вынесения предостережений о недопустимости совершения действий (бездействия), которые могут повлечь нарушение конкурентного (антимонопольного) законодательства государства-члена (Протокол от 1 октября 2019 года о внесении изменений в Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года⁷), отражала результат эволюции национального законодательства государств-членов о защите конкуренции [10]. Так, в Российской Федерации институт предостережения был сатурирован в Федеральном законе «О защите конкуренции» в результате внесения изменений Федеральным законом от 6 декабря 2011 г. № 401-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [11].

Принципиальные же изменения были внесены в Протокол об общих принципах и правилах конкуренции (Приложение № 19 к Договору о ЕАЭС), согласно которым ЕЭК получила полномочия выносить предостережения о недопустимости совершения действий, которые могут привести к нарушению общих правил конкуренции на трансграничных рынках, и выдавать предупреждения хозяйствующим субъектам. Вместе с тем субъекты рынка получили возможность самостоятельно устранять нарушения без уплаты штрафа.

Указанные изменения вступили в силу 15 июля 2021 г. и фактически создали базис для внедрения антимонопольного комплаенса.

Готовность права ЕАЭС к следующему этапу эволюции и движению к балансу мер государственного регулирования и саморегуляции бизнесом своей деятельности была обозначена в преддверии вступления в силу Протокола от 1 октября 2019 года.

Механизм предупреждения антимонопольных рисков выгоден как компаниям-участникам рынка, так и антимонопольным органам. Первым он помогает выявить узкие места в управлении, которые могут привести к нарушению антимонопольного законодательства, и принять меры превентивного характера. Антимонопольным органам, в том числе ЕЭК, внедрение этого механизма будет показывать, что бизнес не только устраняет допущенные

⁷ Официальный сайт Евразийского экономического союза. Режим доступа — <http://www.eaeunion.org/> (дата обращения 04.09.2023).

нарушения правил конкуренции, но и корректирует свои внутренние процессы для недопущения таких нарушений в будущем.⁸

Несмотря на то, что антимонопольный комплаенс является механизмом «мягкого регулирования», превентивной мерой для профилактики нарушений правил конкуренции на трансграничных рынках, в праве ЕАЭС он пока не унифицирован.

Развитие антимонопольного комплаенса в Республике Казахстан и Российской Федерации гарантирует поддержку со стороны этих государств-членов соответствующей инициативы ЕЭК. Положительные эффекты реализации этого института в двух юрисдикциях также являются аргументами и для других государств-членов ЕАЭС, в особенности, в текущих экономических условиях, когда в бизнес нуждается в поддержке государства и ослаблении административного давления для реализации предпринимательских инициатив по удовлетворению спроса в необходимых национальных экономиках и внешней торговли товарах и услугах.

Дополнительным аргументом для внедрения нового института в право ЕАЭС, являются поправки, внесенные в Договор о ЕАЭС Протоколом от 31 марта 2022 года о внесении изменений в Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года [12], в частности, о включении в Протокол об общих принципах и правилах конкуренции (Приложение № 19 к Договору о ЕАЭС) нового состава нарушения и штрафов за него. За период необходимый для вступления в силу Протокола от 31 марта 2022 г., ЕЭК могут быть подготовлены проекты правовых актов, обеспечивающих создание необходимой нормативной основы для формирования института антимонопольного комплаенса в рамках ЕАЭС.

Положительными последствиями внедрения института антимонопольного комплаенса в право ЕАЭС будет ускоренное его распространение во всех государствах-членах на основе единых или согласованных правил проведения антимонопольного комплаенса в государствах-членах. Применительно к внедрению антимонопольного комплаенса в ЕЭК, необходимо отметить, что такой институт позволит повысить оценку ее деятельности всеми институтами гражданского общества государств-членов, как с точки зрения обеспечения соответствия принимаемых нормативных правовых актов общим правилам конкуренции на трансграничных рынках, так и соблюдения требований к организации закупок в интересах Комиссии.

Одновременно, в результате включения в право ЕАЭС норм, определяющих требования к антимонопольному комплаенсу как к совокупности мер правового и организационного характера, направленных на соблюдение хозяйствующими субъектами государств-членов ЕАЭС общих правил конкуренции на трансграничных рынках и предупреждение нарушений, участники рынка смогут снизить риски привлечения ЕЭК к ответственности за нарушение общих правил конкуренции, установленных правом ЕАЭС.

Оценивать отрицательные последствия внедрения антимонопольного комплаенса в право ЕАЭС можно с точки зрения потенциальных рисков. Так, нельзя не отметить, что при реализации данного института существует административный риск формального подхода хозяйствующих субъектов к подготовке и разработке правовых актов антимонопольного комплаенса в связи с отсутствием у ЕЭК аппарата (штата сотрудников) для оценки принятых актов с точки зрения соответствия общим правилам конкуренции.

⁸ Интервью начальника Управления социальной сферы и услуг Март Алеси Абраменко. Режим доступа — https://www.mart.gov.by/news/nadbavka_na_dez_sredstvo?PAGEN_2=6 (дата обращения 04.08.2023).

По нашему мнению, закрепление понятия антимонопольный комплаенс в Договоре о ЕАЭС станет надежным стимулом развития конкуренции на трансграничных рынках, который будет выгоден как хозяйствующим субъектам, действующим на трансграничных рынках, так и органам власти государств-членов ЕАЭС, а также непосредственно ЕЭК.

При этом сама надежность должна обеспечиваться содержательным наполнением изменений в право ЕАЭС, имея в виду необходимость установления однозначно сформулированных основных требований к антимонопольному комплаенсу.

Также целесообразно рассмотреть возможность наделения ЕЭК рядом новых полномочий: рассматривать комплаенс на соответствие правилам конкуренции на трансграничных рынках, для получения хозяйствующими субъектами гарантий соответствия их деятельности наднациональным правилам, применительно к деятельности на трансграничных рынках; экстерриториальными полномочиями в отношении компаний из третьих стран.

Кроме того, учитывая, что на трансграничных рынках могут действовать малые и средние предприятия, не имеющие достаточных ресурсов (материальных и интеллектуальных) для разработки и последующего внедрения антимонопольного комплаенса, мы полагаем, что целесообразно разработать типовые комплаенс решения, которые не будут ограничиваться дублированием антимонопольных запретов.

Принятие органами власти Российской Федерации антимонопольного комплаенса на федеральном, региональном и муниципальном уровнях оказывает позитивный эффект на общее состояние конкуренции. Однако в настоящее время ни в одном другом государстве-члене ЕАЭС этот опыт не используется.

По нашему мнению, это не означает, что указанный вопрос не может быть рассмотрен в среднесрочной перспективе государств — партнеров Российской Федерации по ЕАЭС, поскольку их антимонопольное законодательство пока содержит запреты для органов власти на принятие актов и совершение действий (бездействия), ограничивающих конкуренцию, как и в отношении хозяйствующих субъектов.

Выводы

Анализ законодательства о защите конкуренции государств-членов ЕАЭС и других государств позволяет сделать ряд следующих выводов:

1. Институт антимонопольного комплаенса неравномерно внедряется в странах ЕАЭС.
2. Регулирование данного института в Российской Федерации и Республике Казахстан отличается не только в части структурных элементов системы антимонопольного комплаенса, но и по сфере его распространения.

Так, в Российской Федерации антимонопольный комплаенс проводится не только экономическими операторами, но и федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления [13]. Что касается структурных элементов системы, то российское антимонопольное законодательство не содержит деления актов антимонопольного комплаенса на внутренние и внешние, однако предусматривает право хозяйствующего субъекта направить в федеральный антимонопольный орган не только проект внутреннего акта, но и уже принятый акт для установления его соответствия требованиям антимонопольного законодательства. Антимонопольное законодательство Республики Казахстан, напротив, предусматривает

деление актов на 2 типа и не предусматривает возможности хозяйствующего субъекта взаимодействовать с антимонопольным органом после принятия актов антимонопольного комплаенса, определив порядок такого взаимодействия только в проектной стадии.

Отличаются также и правовые последствия антимонопольного органа о соответствии антимонопольного комплаенса требованиям антимонопольного законодательства: в Российской Федерации федеральный антимонопольный орган выдает заключение о соответствии или несоответствии требованиям антимонопольного законодательства документов (их проектов), в Республике Казахстан антимонопольный орган подготавливает акт разъяснения законодательства Республики Казахстан в области защиты конкуренции в отношении конкретного субъекта рынка или применительно к конкретной ситуации на основании анализа проекта внешнего акта антимонопольного комплаенса. В отличие от государств — членов ЕАЭС в других государствах мира институт внедрения антимонопольного комплаенса преимущественно основывается не на нормах законодательства, а посредством руководящих принципов, методик рекомендательного характера. Как отмечается в исследованиях мирового опыта внедрения антимонопольного комплаенса, антимонопольные органы Европы предпочитают публиковать подробные методики рекомендательного характера, нежели законодательно закреплять нормы о комплаенсе [14].

Проистекает такое различие и особенностей национального законодательства государств — членов ЕАЭС, основанного на принципах континентального права, и Великобритании, как стран англосаксонской системы прецедентного права. Если в основе становления, формирования и применения последнего лежит правотворческая деятельность судов, то для романо-германского права (континентальной системы) источниками правового регулирования является акт, принятый парламентом или иным законодательным (но не судебным) органом.

Результатом внедрения эффективного антимонопольного комплаенса должны стать:

- предотвращение и минимизация санкций применительно к хозяйствующему субъекту со стороны антимонопольного органа и ЕЭК;
- распознавание и предупреждение рисков несоблюдения требований антимонопольного законодательства, правил конкуренции;
- повышение эффективности деятельности хозяйствующего субъекта и его конкурентоспособности.

Для достижения указанных целей и результатов антимонопольного комплаенса хозяйствующим субъектам в первую очередь следует обеспечить непрерывность функционирования антимонопольного комплаенса. Для этого необходимо, чтобы каждый работник и руководство хозяйствующего субъекта неукоснительно следовали положениям внедренного антимонопольного комплаенса при выполнении своих должностных обязанностей:

- самостоятельно оценивали антимонопольные риски;
- соблюдали установленный в хозяйствующем субъекте порядок согласования документов и взаимодействия с третьими лицами;
- во всех неясных и спорных ситуациях обращались с вопросами к комплаенс-офицеру (комплаенс-службе);
- сообщали комплаенс-офицеру (комплаенс службе) обо всех фактах, допущенных ими самими и (или) другими работниками и руководством нарушениях антимонопольного комплаенса.

Поэтому помимо самоконтроля со стороны руководства и работников хозяйствующего субъекта, а также внутреннего контроля со стороны комплаенс-офицера (комплаенс-службы) и внешнего контроля со стороны привлеченного аудитора (если хозяйствующий субъект принял решение обеспечить осуществление внешнего контроля соблюдения антимонопольного комплаенса), важным аспектом в эффективной работе антимонопольного комплаенса является незамедлительное принятие мер, направленных на пресечение выявленных нарушений, постоянный мониторинг эффективности антимонопольного комплаенса и его регулярное обновление и доработка в соответствии с принятыми хозяйствующим субъектом порядками и регламентами.

Соблюдение антимонопольного комплаенса должно стать частью правовой культуры руководства и работников хозяйствующего субъекта, а руководству следует подавать работникам личный пример в формировании корпоративной культуры и в создании внутриорганизационной системы предупреждения антимонопольных рисков. Также немаловажным аспектом эффективного функционирования антимонопольного комплаенса могут стать меры стимулирующего характера для работников хозяйствующего субъекта по соблюдению антимонопольного комплаенса, а также Пособие ИСС [14].

В силу изменчивости антимонопольного законодательства и эволюции правоприменительной практики, развития экономики, интеграции государств-членов ЕАЭС появляются новые товарные рынки и новые правила конкуренции на них. Поэтому в целях поддержания актуальности антимонопольного комплаенса и достаточности предусмотренных в нем мер, хозяйствующим субъектам на постоянной основе следует проводить мониторинг применимых к ним требований. Как показывает практика, регулярный мониторинг антимонопольного законодательства и практики его применения многие хозяйствующие субъекты прямо предусмотрели в локальных нормативных актах об антимонопольном комплаенсе в качестве неотъемлемого условия превенции антимонопольных рисков и совершенствования внедренной комплаенс-системы.

Вопрос внедрения в деятельность органов власти государств-членов ЕАЭС может быть поднят не только регуляторами — антимонопольными органами сторон, но и бизнесом. Кроме того, соответствующая рекомендация может быть подготовлена Коллегией ЕЭК, что будет служить общим целям развития конкуренции в рамках ЕАЭС.

ЛИТЕРАТУРА

1. Перская, В.В. Методология формирования конкурентных преимуществ национальных хозяйств / В.В. Перская, М.А. Эскиндаров // Горизонты экономики. — 2015. — № 5(24). — С. 83–89. — EDN UMBOLB.
2. Бросалина, А.А. Комплаенс как инструмент управления правовыми рисками: к постановке вопроса о соблюдении баланса интересов между предпринимательским сообществом и органами государственного контроля (надзора) / А.А. Бросалина // Актуальные проблемы государства и права. — 2022. — Т. 6, № 1(21). — С. 7–18. — DOI 10.20310/2587-9340-2022-6-1-7-18. — EDN LKPFUF.
3. Кузнецова, Н.В. Комплаенс и государственный контроль: две модели обеспечения соблюдения законодательства субъектами предпринимательской деятельности / Н.В. Кузнецова // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2022. — № 12(100). — С. 139–146. — DOI 10.17803/2311-5998.2022.100.12.139-146. — EDN MXWGGD.

4. Катаргулова, М.С. Совершенствование элементов функции комплаенс в организации / М.С. Катаргулова, Н.А. Кабанова // Вестник Евразийской науки. — 2022. — Т. 14, № 5. — EDN VZJWBI.
5. Чудинов, О.Р. Дихотомия в регулировании конкурентных отношений правом Франции / О.Р. Чудинов // Вестник Пермского государственного технического университета. Культура, история, философия, право. — 2011. — № 4. — С. 111–131. — EDN OFWVPH.
6. Елбаева, Н.А. Антимонопольный комплаенс в государствах — членах Евразийского экономического союза (правовые аспекты практического применения) / Н.А. Елбаева // Российское конкурентное право и экономика. — 2022. — № S1. — С. 42–47. — DOI 10.47361/2542-0259-2022-SpV-42-47. — EDN FEOIMD.
7. Дрозд, М.Г. Окончание. Начало в № 4(28) от 29 декабря 2021 г. Антимонопольный комплаенс: аналитический обзор зарубежной практики Часть II / М.Г. Дрозд // Российское конкурентное право и экономика. — 2022. — № 1(29). — С. 16–22. — DOI 10.47361/2542-0259-2022-1-29-16–2. — EDN SOCIUS.
8. Хабирова, Д.Н. Анализ требований ISO 37001:2016 «Системы менеджмента противодействия коррупции. Требования и руководство по применению» / Д.Н. Хабирова, А.С. Вольнов // Международный студенческий научный вестник. — 2022. — № 2. — С. 9. — EDN KMXCFA.
9. Картун, А.М. Антимонопольный комплаенс: зарубежный опыт и возможности применения в Республике Беларусь / А.М. Картун, О.В. Синяк // Экономика, моделирование, прогнозирование. — 2022. — № 16. — С. 3–9. — EDN LGGCWT.
10. Бросалина, А.А. Комплаенс как инструмент управления правовыми рисками: к постановке вопроса о соблюдении баланса интересов между предпринимательским сообществом и органами государственного контроля (надзора) / А.А. Бросалина // Актуальные проблемы государства и права. — 2022. — Т. 6, № 1(21). — С. 7–18. — DOI 10.20310/2587-9340-2022-6-1-7-18. — EDN LKPFUF.
11. Институты содействия международному развитию: тенденции и вызовы постпандемического периода / В.В. Перская, В.Л. Абрамов, А.А. Ткаченко [и др.]. — Москва: Общество с ограниченной ответственностью «Издательство «КноРус», 2021. — 234 с. — ISBN 978-5-406-09088-6. — EDN BADUYD.
12. Гончаренко, М.А. Международный финансовый центр «Астана» как инструмент «мягкой силы» Казахстана и ЕАЭС / М.А. Гончаренко, Л.И. Хомякова // Экономика. Налоги. Право. — 2020. — Т. 13, № 6. — С. 110–118. — DOI 10.26794/1999-849X-2020-13-6-110-118. — EDN YYAFEI.
13. Ермилина, О.П. "Мягкая сила" как результативный инструмент внешнеполитического влияния в условиях перехода к многополярности / О.П. Ермилина, В.В. Перская, А.А. Ткаченко // Экономические стратегии. — 2018. — Т. 20, № 5(155). — С. 54–63. — EDN VBLAEC.
14. Перская, В.В. Развитие экономической глобализации в условиях полицентризма / В.В. Перская // Вопросы истории. — 2023. — № 6-2. — С. 4–23. — DOI 10.31166/VoprosyIstom202306Statyi63. — EDN VRCPDH.

Perskaya Victoria Vadimovna

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia
E-mail: vperskaya@fa.ru

Mamedov Tural Natig ogly

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia
E-mail: tural-mamedov-2011@mail.ru

Khomyakova Lyubov Igorevna

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia
E-mail: lk555lk@gmail.com

Morkovkin Dmitry Evgenievich

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia
E-mail: MorkovkinDE@mail.ru

Implementation of the institution of antimonopoly compliance in the countries of the Eurasian Economic Union

Abstract. The basis of economic policy and the development of economic relations in most countries of the world is antitrust regulation and competition law. The work also assessed the positive and negative consequences of the application of antitrust compliance in the member states of the Eurasian Economic Union, and identified the prospects for the introduction of antitrust compliance into the law of the Eurasian Economic Union. The purpose of the article is to analyze the world's best practices in the field of antitrust compliance and offer recommendations for their application at the supranational level and in the member states of the Eurasian Economic Union. An analysis of the legislation of France and Great Britain was carried out regarding the presence or absence of regulatory regulation of the institution of antimonopoly compliance for government agencies and business entities. According to the authors, in order to ensure compliance with the requirements of antimonopoly legislation by business entities themselves, it is necessary at the legislative level to provide the right guidelines for companies to build a corporate governance system and introduce competitive principles for the functioning of economic and social relations. The article notes that within the European Union and the national jurisdictions of the countries of the union, antitrust compliance is mainly implemented through advisory documents that explain and describe the best practices for organizing antitrust compliance. The authors formulated proposals for the implementation of antitrust compliance in the member states of the Eurasian Economic Union and at the supranational level, taking into account global experience. According to the authors, antimonopoly compliance would make it possible to identify the risks of violation by employees of the executive and judicial bodies of the Eurasian Economic Union of the rules established by the Council of the Eurasian Economic Commission and the Chairman of the Court of the Eurasian Economic Union, manage and prevent such risks. The scientific novelty of the research results lies in the systematic consideration of the international practice of applying antitrust compliance, including in cross-border markets.

Keywords: economy; antitrust compliance; Eurasian Economic Union; antitrust risks; cross-border markets; competition; international economic relations