АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ ЗА НАРУШЕНИЕ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РОССИИ*

КУБАНЦЕВ Сергей Павлович, старший научный сотрудник Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент
117218, Россия, г. Москва, ул. Большая Черемушkinsкая, 34
E-mail: spkubantsev@mail.ru

В статье поднимаются вопросы законодательного регулирования общественных отношений в сфере противодействия недобросовестной конкуренции. Очерчивается законодательный инструментарий, который используется в России для регулирования ответственности за такие деяния. Основной акцент сделан на административной ответственности. Особенно актуальными данные вопросы представляются потому, что современное российское законодательство в этой части достаточно новое.

Целью статьи является исследование антимонопольного законодательства России в части административной ответственности; выявление особенностей законодательного регулирования в данной отрасли; сопоставление административного и уголовного воздействия на лиц, нарушающих правила добросовестной конкуренции, не только в части ответственности и превенции подобных правонарушений, но и по отношению к вопросам возмещения вреда, причиняемого такими правонарушениями; проведение сравнительного анализа дефиниций и степени ответственности за разные нарушения в этой сфере.

При подготовке статьи использовалась совокупность общенаучных и частнонаучных методов познания: диалектический метод, метод анализа и синтеза, логический метод, метод сравнительного правоведения, социологический, исторический, формально-логический и другие научные методы. Базой исследования стал не только нормативный материал, но и решения высших судебных органов.

Автор приходит к выводу о необходимости совершенствования законодательства в области противодействия недобросовестной конкуренции, в частности по направлению введения в российское законодательство института уголовной ответственности юридических лиц, разработки концепции проникновения за корпоративную вуаль в публично-правовых отраслях, в том числе с целью создания таких условий, при которых возмещение вреда, причиненного действиями, нарушающими антимонопольное законодательство, становится столь же неотвратимым, как и само наказание за совершенное деяние.

Ключевые слова: конкуренция, рынок, монопольный, ответственность, административный.

ADMINISTRATIVE LIABILITY OF LEGAL ENTITIES FOR VIOLATION OF ANTITRUST LAW IN RUSSIA

S. P. KUBANTSEV, senior research fellow of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, candidate of legal sciences, associate professor
34, Bolshaya Cheremushkinskaya st., Moscow, Russia, 117218
E-mail: spkubantsev@mail.ru

The article raises questions of legislative regulation of public relations in the sphere of counteracting unfair competition. The legislative toolkit that is used in Russia to regulate the responsibility for such acts is outlined. The main emphasis is on administrative responsibility. Particular current interest of these questions is also presented because the current Russian legislation on this issue is quite new.

The purpose of this article is to study the antitrust legislation of Russia in terms of administrative responsibility. The features of legislative regulation in this sphere is identified. There is a comparison of administrative and criminal impact on persons violating the rules of fair competition, not only with regard to liability and prevention of such offenses, but also in relation to issues of compensation for harm caused by such offenses. The article also conducts a comparative analysis of the definitions and the degree of responsibility for various violations in this area. It compares administrative and criminal influence on persons who violated rules of fair competition not only in terms of liability, but also in the prevention of such offenses. The paper carries out the comparative analysis of the definitions and the responsibility for various violations in this sphere.

For preparation of the article a set of general scientific and private scientific methods of cognition is used: the dialectical method, the method of analysis and synthesis, the logical method, the method of comparative law, sociological, historical, formal-logical and other scientific methods. The base is not only legislation, but also decisions of the High Courts.

* Статья подготовлена при поддержке РГНФ, проект № 16-23-08001 РГНФ «Уголовная и административная ответственность юридических лиц за нарушение правил конкуренции».

In the results of the research the author comes to a conclusion about the necessity to improve legislation in the sphere of counteracting unfair competition, in particular in the direction of introduction into the Russian legislation institute a criminal liability of legal entity, the development of the concept of the penetration into a corporate veil in public law, including also the purpose to create such conditions under which compensation for damage caused by actions that violate the antitrust laws is equally inescapable just like the punishment for similar offense.

Keywords: competition, market, monopoly, responsibility, administrative.

DOI: 10.12737/article_59bbac1b72fdb4.32416156

Уголовная ответственность за нарушение антимонопольного законодательства в отличие от административной ответственности закреплена лишь в отношении ограничения конкуренции путем заключения между хозяйствующими субъектами-конкурентами ограничивающего конкуренцию соглашения (картеля), запрещенного в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации (ст. 178 УК РФ).

В то же время административная ответственность достаточно разнообразна, хотя такие деяния, как неоднократное злоупотребление доминирующим положением на рынке, поддержание монопольно высокой или низкой цены товара, ограничение доступа на рынок, совершенные с причинением крупного ущерба гражданам, организациям или государству, по-прежнему несут высокий заряд общественной опасности, сопоставимый именно с уголовной ответственностью, а не с административной, которая традиционно для России воспринимается как мера государственного воздействия за незначительные по степени общественной опасности правонарушения.

Статистические данные дают следующую картину. В 2011 г. за нарушение запрета на антимонопольные соглашения или согласованные действия были привлечены к административной ответственности 1400 юридических лиц, в 2012 г. — 1500, в 2014 г. — 3562, в 2015 г. было вынесено 3984 постановления о наложении административного штрафа. Вместе с тем в 2011 г. было зарегистрировано 13 уголовных дел за нарушение правил конкуренции, в 2012 г. — 5; в 2013 г. — не зарегистрировано, в 2014 — 2016 гг. данные преступления не включались в статистические данные. При этом за все время судами вынесено только три обвинительных приговора по ст. 178 УК РФ.

Подобная ситуация объясняется еще и тем, что 8 марта 2015 г. в УК РФ были внесены изменения, после чего из пяти составов преступлений, ответственность за которые предусматривалась ст. 178 УК РФ, остался только один — картельный сговор. В обиходе давно закрепились такие понятия, как «Большая тройка» (Билайн, Мегафон, МТС), «Нефтегазовые корпорации» (Роснефть, Лукойл и др.), «Компании перевозчики» (РЖД и его сателлиты). Этот список можно продолжить. В каждой сфере коммерческой деятельности есть компании, которые, «не сговариваясь», одновременно повышают цены и тарифы на товары и предоставляемые услуги. Что это, если не действия по договоренности? Неужели на малейшие

изменения рынка так синхронно реагируют разные предприятия, которые имеют столь разный объем капитализации средств? Здесь можно реально проанализировать ситуацию и инициировать расследование картельных соглашений хозяйствующих субъектов-конкурентов.

Однако это не нужно или невыгодно правоохранительным органам, которые в последнее время все больше действуют не предотвращая реальные преступления, а по указанию сверху, начиная «активную» борьбу с теми или иными видами преступлений лишь тогда, когда на то будет воля «сверху». По такому же принципу, например, в последнее время началась активная борьба с преступлениями, потерпевшими в которых становятся обманутые дольщики. При этом сразу находятся и доказательная база, и подозреваемые лица, в то время как долгие годы правоохранительные органы в упор не замечали данный вид преступлений, отказываясь даже возбуждать уголовные дела подобного рода.

Следует отметить, что существенным образом регламентация отношений в сфере антимонопольного регулирования сместилась на уровень подзаконных нормативных актов (так называемые дорожные карты), среди которых последним является распоряжение Правительства РФ от 25 июня 2016 г. № 1315-р «Об утверждении плана действий (“дорожной карты”) “Совершенствование корпоративного управления”», которое было принято в развитие распоряжения Правительства РФ от 6 сентября 2012 г. № 1613-р «О реализации планов мероприятий (“дорожных карт”) “Совершенствование таможенного администрирования”, “Поддержка доступа на рынки зарубежных стран и поддержка экспорта”, “Повышение доступности энергетической инфраструктуры”, “Улучшение предпринимательского климата в сфере строительства”, утвержденных распоряжениями Правительства РФ от 29 июня 2012 г. № 1125-р и № 1128-р, от 30 июня 2012 г. № 1144-р, от 16 августа 2012 г. № 1487-р».

Все органы исполнительной власти, а также организации, отвечающие за координацию и мониторинг применения нормативных правовых актов, изданных в осуществление мер («дорожной карты»), направленных на улучшение инвестиционного климата в Российской Федерации, должны были разработать краткосрочные и долгосрочные меры по совершенствованию методов и средств ответственности за нарушение антимонопольного законодательства.

В реальности же совершенствование методов и средств ответственности в этой сфере реализуется лишь по принципу повышения или понижения верхнего уровня санкции за конкретное правонарушение в области антимонопольных правонарушений. Создается впечатление, что методом проб и ошибок уполномоченные органы исполнительной и законодательной власти пытаются найти ту самую золотую середину, которая обеспечивала бы необходимую и достаточную санкцию за совершение определенного типа нарушения антимонопольного законодательства.

Отметим и положительный пример принципиально нового подхода к назначению и расчету санкции в виде штрафа, которая налагается в зависимости от суммы выручки правонарушителя от реализации товаров (работ, услуг) на рынке (так называемый оборотный штраф) в размере от 1/100 до 15/100 размера суммы выручки, полученной в результате совершения подобного правонарушения (ст. 14.31 «Злоупотребление доминирующим положением на товарном рынке» КоАП РФ). Однако при ближайшем рассмотрении оказывается, что этот метод расчета штрафа является не более чем просто альтернативным штрафом, который не в состоянии кардинально изменить ситуацию.

Задача по совершенствованию законодательства в области борьбы с нарушениями антимонопольного законодательства, поставленная Правительством РФ, остается крайне актуальной на сегодняшний день в силу того, что простым регулированием ее решить невозможно. Соответственно применяемые методы борьбы не дают желаемого эффекта упреждения совершения новых правонарушений.

В таких условиях административная ответственность становится не столь уж непреодолимым препятствием на пути нарушителей антимонопольного законодательства, когда штрафные санкции воспринимаются ими не как мера ответственности, но как «необходимая плата» за получение сверхприбыли в результате нарушения антимонопольного законодательства. К примеру, за 2015 г. было назначено административных штрафов на общую сумму 199 597 600 руб. по 3984 постановлениям о привлечении к административной ответственности.

В то же время нарушение антимонопольного законодательства зачастую связано с коррупционными схемами, коммерческим подкупом, при которых не так легко разделить интересы юридического лица и личной корысти. В таких случаях организация выступает не конечным получателем выгоды, а лишь инструментом для совершения преступления.

Отметим также, что схемы нарушения антимонопольного законодательства очень похожи на схемы корпоративного мошенничества, направленного на получение дополнительных доходов или перераспределение потерь, поскольку эти схемы реализуются посредством утверждения корпоративной по-

литики или по решению органов управления и (или) учредителей, но, что самое главное, с использованием юридического лица и в его интересах.

Ответственность за недобросовестную конкуренцию установлена в различных статьях КоАП РФ, но обратимся к ст. 14.33, в которой для всех перечисленных противоправных действий предусматривается наказание в виде административного штрафа для должностных лиц от 12 тыс. до 20 тыс. руб.; для юридических лиц — от 100 тыс. до 500 тыс. руб.

В случае незаконного использования результатов интеллектуальной деятельности и приравненных к ним средств индивидуализации юридического лица, средств индивидуализации продукции, работ, услуг может быть назначено наказание в виде административного штрафа на должностных лиц в размере 20 тыс. руб. или дисквалификации на срок до трех лет; для юридических лиц — от 1/100 до 15/100 размера суммы выручки правонарушителя от реализации товаров (работ, услуг) на рынке, где произошло нарушение, но не менее 100 тыс. руб.

Как уже упоминалось, уголовная ответственность наступает только в случае заключения между хозяйствующими субъектами-конкурентами соглашения, ограничивающего конкуренцию (картеля), запрещенного в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации. Данное деяние наказуемо штрафом в размере от 300 тыс. до 500 тыс. руб. или физическими ограничениями для нарушителя. Наличие отягчающих обстоятельств влечет наказание в виде лишения свободы на срок до шести лет, а также наложение штрафа — до 1 млн руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до пяти лет.

Отметим, что наказание в виде штрафа для физических лиц сопоставимо с наказанием за аналогичное административное нарушение для юридических лиц, что косвенно указывает на их неравную степень общественной опасности, так как средний годовой оборот юридического лица существенно превышает годовую заработную плату физического лица.

На наш взгляд, это странно, когда за совершение особо квалифицированного вида экономического преступления (ч. 3 ст. 178 УК РФ «Применение насилия или угрозы такового») предусматривается наказание в виде физических ограничений, однако полностью отсутствует санкция в виде штрафа.

Отметим, что к административной ответственности привлекаются как юридические, так и физические лица, в то время как к уголовной — только физические лица. При этом в Уголовном кодексе РФ не предусматривается так называемый оборотный штраф, указаны только суммы в пределах до 500 тыс. руб. или до 1 млн руб.

По делам такого рода может возникать следующая ситуация: юридическое лицо привлекается к административной ответственности, а физическое (дирек-

тор, главный бухгалтер, но не учредители) — к уголовной, т. е. за одно и то же деяние разные лица несут принципиально разную ответственность. При этом решение одного из судов будет иметь преюдициальное значение для разрешения другого дела.

В таких условиях расширение уголовной санкции путем ее интегрирования с административной с привлечением юридических лиц к равной с физическими лицами ответственности и на тех же условиях является единственным способом достижения справедливого восстановления нарушенных общественных отношений.

И здесь же необходимо отметить, что в случае уголовной ответственности юридического лица становится невозможным его использование в качестве защиты от уголовного преследования конечных бенефициаров. Однако для реализации данной идеи необходимо последовательное внедрение концепции «проникновение за корпоративную вуаль». Например, во Франции данная проблема решена принципно:

при возбуждении уголовного дела в отношении юридического лица его учредители также должны доказывать свою непричастность к совершению преступления.

Вместе с тем возникает проблема возмещения материального вреда пострадавшим от антимонопольного правонарушения, так как в ст. 52 Конституции России доступ к правосудию, а также компенсация причиненного ущерба гарантируются лишь потерпевшим от преступлений и злоупотреблений властью.

Таким образом, подтверждение этому мы находим в ст. 4.7 КоАП РФ. Все вопросы о возмещении имущественного ущерба и морального вреда, причиненных административным правонарушением при наличии спора о возмещении имущественного ущерба, разрешаются судом в порядке гражданского судопроизводства, в то время как уголовная ответственность юридических лиц позволит действительно реализовать конституционное право потерпевшего на возмещение вреда, причиненного преступлением.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Власов И. С. О введении в России института уголовной ответственности юридических лиц // Журнал российского права. 2015. № 11.

Голованова Н. А. Административная ответственность юридических лиц за коррупционные правонарушения // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2016. № 3.

Зырянов С. М., Цирин А. М. Административная ответственность за незаконное вознаграждение от имени юридического лица // Журнал российского права. 2015. № 2.

Кубанцев С. П. Административная и уголовная ответственность юридических лиц за нарушение антимонопольного законодательства // Основания ответственности юридических лиц: гражданско-правовые, административно-правовые и уголовно-правовые аспекты: сб. матер. Всероссийской науч.-практ. конф. (г. Москва, 24 октября 2016 г.) / редкол.: А. И. Ковлер, Ю. В. Трунцевский, О. И. Семькина, О. А. Терновская. М., 2017.

Семькина О. И. Генезис уголовно-процессуального законодательства об ответственности юридических лиц в России // Журнал российского права. 2016. № 1.

Терновская О. А. Экономико-правовые аспекты юридической ответственности за нарушение правил конкуренции во Франции // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2016. № 5.