



ДЕЛОВАЯ  
РОССИЯ



**Председателю Государственной Думы  
Федерального Собрания  
Российской Федерации**

**В.В. Володину**

Уважаемый Вячеслав Викторович!

В условиях беспрецедентного внешнего санкционного давления на экономику Российской Федерации бизнес остро нуждается в поддержке государства.

На этом фоне на всех уровнях исполнительной и законодательной власти предпринимаются эффективные меры поддержки предпринимателей.

Особую роль в дальнейшем развитии экономики в сложившихся условиях играют принимаемые сегодня законодательные решения по снижению репрессивного давления на бизнес, что неоднократно отмечал в своих выступлениях Президент Российской Федерации В.В. Путин.

С 2018 года российское предпринимательское сообщество выступает против предлагаемых Федеральной антимонопольной службой изменений в законодательство, необоснованно ужесточающих уголовную ответственность за заключение ограничивающего конкуренцию соглашения (картеля), а также административную ответственность за воспрепятствование законной деятельности должностных лиц антимонопольных органов.

Соответствующие проекты федеральных законов, внесенные в Государственную Думу Правительством Российской Федерации еще в 2019 году, № 848246-7 «О внесении изменений в статью 178 Уголовного кодекса Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» (об усилении ответственности за деяния, связанные с заключением ограничивающего конкуренцию соглашения) и № 848369-7 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (по вопросам наступления административной ответственности в случае заключения антиконкурентного соглашения) были приняты в первом чтении 15.12.2022 г. без учета ранее направленной в Комитет Государственной Думы по государственному строительству и законодательству позиции бизнеса по ним.

Вместе с тем, предпринимательское сообщество убеждено, что указанные законодательные решения нуждаются в серьезной доработке, так как их принятие в рассматриваемой редакции может привести к увеличению необоснованного давления

на бизнес, нарушению законных интересов предпринимателей, коррупционным злоупотреблениям и негативно повлиять на условия осуществления предпринимательской деятельности в Российской Федерации.

В этой связи обращаемся к Вам, уважаемый Вячеслав Викторович, поддержать замечания и предложения предпринимательского сообщества по проектам федеральных законов № 848246-7 «О внесении изменений в статью 178 Уголовного кодекса Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» и № 848369-7 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» и направить их в Комитет Государственной Думы по государственному строительству и законодательству для учета при подготовке законопроектов к рассмотрению во втором чтении.

Приложение: на 5 л.

Президент  
Общероссийской  
общественной  
организации малого  
и среднего  
предпринимательства  
«ОПОРА РОССИИ»



А.С.Калинин

Президент  
Торгово-  
промышленной  
палаты  
Российской  
Федерации



С.Н.Катырин

Председатель  
Общероссийской  
общественной  
организации  
«Деловая Россия»



А.Е.Репик

Президент  
Российского союза  
промышленников и  
предпринимателей



А.Н.Шохин

## **ЗАМЕЧАНИЯ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ**

### **к проектам федеральных законов об усилении ответственности за заключение ограничивающих конкуренцию соглашений**

1. Проект федерального закона № 848246-7 «О внесении изменений в статью 178 Уголовного кодекса Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» (об усилении ответственности за деяния, связанные с заключением ограничивающего конкуренцию соглашения).

1.1. Законопроектом предлагается установить наказание в виде лишения свободы на срок до 4 лет по части 1 проектируемой статьи 178 УК РФ в отсутствие каких-либо криминологических данных о том, что предусмотренные в настоящий момент в УК РФ санкции являются недостаточно суровыми.

Согласно действующей редакции статьи 178 УК РФ заключение картельного соглашения представляет собой преступление небольшой тяжести (по ч. 1 ст. 178 УК РФ, до 3 лет лишения свободы). Предлагаемые изменения в части увеличения срока лишения свободы до 4 лет необоснованно переводят указанные действия в категорию преступлений средней тяжести.

Увеличение сроков лишения свободы кардинально меняет последствия для обвиняемого, а именно:

- продлевает сроки давности привлечения к уголовной ответственности и освобождения от отбывания наказания;
- создает возможность признания повторного совершения преступления опасным рецидивом;
- продлевает срок погашения судимости;
- делает невозможным отбывать наказание в колонии-поселении;
- существенно ограничивает возможности условно-досрочного освобождения.

Изменение категории преступления, предусмотренного частью 1 статьи 178 УК РФ, позволит правоохранительным органам проводить оперативно-розыскные мероприятия фактически в отношении любого хозяйствующего субъекта, что приведет к усилению давления на бизнес.

**Предлагаем отказаться от увеличения сроков лишения свободы по части 1 и части 2 проектируемой статьи 178 УК РФ.**

1.2. Федеральным законом от 08.03.2015 г. № 45-ФЗ часть первая статьи 178 УК РФ, предусматривающая ответственность за ограничение конкуренции, была изложена в новой редакции, уточняющей объективную сторону этого преступления в целях совершенствования антимонопольного регулирования и повышения эффективности предупреждения и пресечения картельных соглашений.

**Законопроектом предлагается исключить из диспозиции статьи 178 УК РФ такой обязательный признак объективной стороны преступления как «ограничение конкуренции».**

Правила построения норм Особенной части УК РФ предполагают обязательное указание на объект преступного посягательства. Применительно к статье 178 УК РФ таким объектом является состояние конкуренции на товарном рынке, которое было подвергнуто негативным изменениям в результате преступных действий.

Ущерб, нанесенный конкуренции на товарном рынке, является одним из критериев, позволяющих квалифицировать заключение картельного соглашения и участие в нем как преступление, а также отграничить его от аналогичных деяний, предусмотренных законодательством об административной ответственности (статья 14.32 КоАП РФ).

Изменение объективной стороны преступления, установленного статьей 178 УК РФ, приведет к отсутствию четкой дифференциации между административной и уголовной ответственностью за совершение одних и тех же противоправных действий, имеющих одинаковую степень общественной опасности.

Исключение из статьи 178 УК РФ указания на ограничение конкуренции потенциально может привести к установлению презумпции ограничения конкуренции по аналогии с применяемым в антимонопольном законодательстве запретом *per se*, что приведет к необоснованному увеличению количества уголовных дел и снижению уровня требований к качеству их рассмотрения.

**Необходимо сохранить действующую редакцию ст. 178 УК РФ и не исключать признак «ограничения конкуренции» из характеристики объективной стороны преступления.**

**1.3. Проектом вводится новый квалифицированный состав преступления, предусматривающий ответственность для лиц, выполняющих управленческие функции, и владельцев бизнеса в виде лишения свободы сроком до 6 лет, что соответствует тяжкому преступлению.**

Таким образом, сам факт членства в совете директоров или владения контрольным пакетом акций приводит к ужесточению ответственности. Подобный избирательный подход в отношении собственников и управленцев не применяется ни в зарубежном, ни в российском законодательстве, а уголовная, административная ответственность не ставится в зависимость от позиции, занимаемой лицом в органах управления, либо от участия во владении бизнесом.

Факт того, что лицо занимает определенную должность, не свидетельствует о том, что такое лицо использовало занимаемую должность в преступных целях, а также, что совершенное таким лицом преступление имеет большую общественную опасность.

Такой подход создает опасность объективного вменения, поскольку презюмируется, что руководитель осведомлен обо всем, что происходит в компании и попустительствует или же напрямую дает указания сотрудникам относительно совершения преступных действий.

В действующем уголовном законодательстве используется формулировка «совершение преступления с использованием служебного положения», которая предполагает недобросовестное использование своего статуса. Таким образом, если установлено, что какое-либо должностное лицо использовало при

совершении преступления свое служебное положение, это свидетельствует о повышенной общественной опасности и отягощает вину правонарушителя.

Введение в статью 178 УК РФ указанных в Законопроекте специальных субъектов, которые отсутствуют в иных статьях УК РФ, не соответствует системному подходу к изменению уголовного законодательства и может создать дополнительные сложности при правоприменении.

**Необходимо отказаться от предлагаемого квалифицирующего признака** - «совершение преступления лицом, выполняющим функции единоличного исполнительного органа, члена совета директоров или иного коллегиального исполнительного органа в коммерческой или иной организации, а также лицом, распоряжающимся более чем пятьюдесятью процентами общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции (доли) в уставном (складочном) капитале хозяйственного общества (товарищества, хозяйственного партнерства)».

1.4. Законопроект вводит в статью 178 УК РФ **новый квалифицированный состав** – совершение преступления организованной группой (наказание – до 6 лет лишения свободы).

В соответствии с частью 3 статьи 35 УК РФ преступление признается совершенным организованной группой, если оно совершено устойчивой группой лиц, заранее объединившихся для совершения одного или нескольких преступлений.

Следует отметить, что состав статьи 178 УК РФ уже предполагает участие как минимум двух или более лиц (сговор не может быть односторонним), а наличие устойчивых связей между лицами, участвующими в сговоре, легко может быть установлено практически в любых предпринимательских отношениях (в трудовых, корпоративных отношениях и пр.). В силу этого практически все картели будут рассматриваться правоприменителем как особо квалифицированный состав.

Предлагаем исключить пункт «б» части 3 проектируемой статьи 178 УК РФ (совершение деяния организованной группой).

1.5. Законопроект устанавливает, что для целей статьи 178 УК РФ (Примечание 1) **в качестве дохода признается выручка от реализации товаров (выполнения работ, оказания услуг), извлеченная всеми участниками ограничивающего соглашения без вычета произведенных расходов.**

Полагаем, что следует оценивать доход, полученный каждым из хозяйствующих субъектов за вычетом произведенных расходов, а не совокупный доход картеля. В этой связи Примечание 1 предлагаем изложить в следующей редакции: «1. Под доходом в настоящей статье признается выручка от реализации товаров (работ, услуг), извлеченная участником ограничивающего конкуренцию соглашения за вычетом произведенных расходов».

1.6. Законопроект повышает пороги извлеченного дохода и причиненного ущерба, необходимые для привлечения к уголовной ответственности (примечания 2 и 3 к статье 178 УК РФ): доходом в крупном размере признается доход, сумма

которого превышает 100 миллионов рублей, а доходом в особо крупном размере - 500 миллионов рублей; крупным ущербом признается ущерб, сумма которого превышает 20 миллионов рублей, а особо крупным ущербом - 60 миллионов рублей.

Учитывая необходимость борьбы, прежде всего, с наиболее опасными картелями и сокращения давления на малый и средний бизнес, предлагаем рассмотреть возможность **повышения порогов ущерба и дохода, при условии наличия которых субъекты привлекаются к уголовной ответственности, а именно: в качестве крупного дохода установить 500 миллионов руб., дохода в особо крупном размере – миллиард руб.; в качестве крупного ущерба установить 100 миллионов руб., особо крупного ущерба – 300 миллионов руб.**

2. Законопроект федерального закона № 848369-7 «**О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях**» (по вопросам наступления административной ответственности в случае заключения антиконкурентного соглашения).

Законопроектом предлагается в новой статье 19.4.3 КоАП РФ установить ответственность за воспрепятствование законной деятельности должностного лица федерального антимонопольного органа, его территориального органа по проведению проверок соблюдения требования о запрете заключения недопустимого в соответствии с антимонопольным законодательством соглашения, установив наказание в виде штрафа:

- для граждан от 15 до 30 тысяч рублей;
- для должностных лиц от 30 до 50 тысяч рублей;
- для юридических лиц «оборотный» штраф от одной тысячной до одной сотой совокупного размера суммы выручки правонарушителя от реализации всех товаров (работ, услуг) за календарный год, но не менее 50 тысяч рублей.

Такие меры не соответствуют курсу государства на снижение административной и финансовой нагрузки на бизнес, а также противоречат одобренной Правительством РФ в апреле 2019 года Концепции реформирования законодательства Российской Федерации об административных правонарушениях в части исключения фактов необоснованной корректировки норм Особенной части КоАП РФ, направленных на произвольное увеличение числа новых и дробление первоначальных составов административных правонарушений.

Так, законопроектом не учтено, что в статье 19.4.1 КоАП РФ уже установлена административная ответственность граждан, должностных и юридических лиц за воспрепятствование законной деятельности должностного лица органа государственного контроля (надзора), к числу которых отнесены и должностные лица ФАС России.

Достаточных обоснований неэффективности применения действующих норм ответственности разработчиками не приведено, а указываемый ими в пояснительной записке рост выявления правонарушений в сфере антимонопольного законодательства свидетельствует о том, что действующая

норма об ответственности вполне работоспособна и активно применяется сотрудниками антимонопольного ведомства.

Предлагаемая законопроектом ответственность в виде «оборотных» штрафов для юридических лиц не соответствует характеру правонарушения и может превратиться из меры воздействия в инструмент подавления экономической деятельности.

Законопроект не учитывает того обстоятельства, что в случае нарушения антимонопольного законодательства, выявленного в результате проверки, нарушитель должен заплатить административный штраф в зависимости от суммы выручки. Не учтено и то, что по результатам проверки правонарушение может быть не выявлено, при этом оборотный штраф, тем не менее, может быть наложен. Это создает угрозу значительной финансовой нагрузки на хозяйствующий субъект.

При этом разработчиками игнорируется тот факт, что КоАП РФ вообще не предусматривает применение «оборотных» штрафов за воспрепятствование осуществлению законной деятельности контролирующих органов при проверке.

Кроме того, законопроектом исключена возможность замены административного наказания в виде административного штрафа предупреждением в случае совершения правонарушения, предусмотренного проектируемой статьей 19.4.3. КоАП РФ, тогда как за совершение аналогичных правонарушений (ст. ст. 19.4.1 и 19.4.2) такая возможность предусмотрена.