

## ПРАВОВИЙ СТАТУС ОРГАНІВ СПЕЦІАЛЬНОЇ КОМПЕТЕНЦІЇ У СФЕРІ ЗАХИСТУ КОНКУРЕНТНИХ ВІДНОСИН

Лукач І. В.,

*кандидат юридичних наук, асистент кафедри господарського права  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка,  
старший науковий співробітник  
НДІ приватного права і підприємництва АПрН України*

*В статті аналізується правовий статус органу спеціальної компетенції у сфері захисту конкурентних відносин в Україні – Антимонопольного комітету України, його роль в державному забезпеченні захисту конкуренції, структура, повноваження, шляхи удосконалення правового становища. Проводиться порівняльний аналіз з аналогічними інституціями в зарубіжних країнах.*

**Ключові слова:** конкурентні відносини, орган спеціальної компетенції у сфері захисту конкурентних відносин, Антимонопольний комітет України, органи захисту конкурентних відносин країн-учасниць ЄС та США, державне забезпечення захисту конкуренції.

Конкуренція – основа розвитку бізнесу і господарства будь-якої країни. Цілком зрозумілим є той факт, що доступ до ринку як з боку продавців, так і з боку покупців – є запорукою задоволення потреб одних та інших. Якщо когось з цих суб'єктів не допускають до бажаної цілі, вони відчувають невдоволення. Таким чином, негативний прояв обмеження конкуренції може бути як для покупців, так і продавців. Для покупця конкуренція важлива, оскільки він може вибрати необхідні товари за привабливою ціною та належної якості. Продавець за наявності конкуренції має, як правило, одну перевагу – безперешкодний доступ до ринку, з чого випливають деякі економічні пріоритети (великий ринок збуту та справедлива ринкова ціна). Однак за відсутності конкуренції він може вільно диктувати ціни, виставляти критерії якості тощо, і, таким чином, для деяких продавців конкуренція є негативним явищем. З іншого боку, конкуренція не завжди вигідна і покупцю, адже іноді монополіст може виставити значно нижчу ціну, ніж на вільному ринку. Зрозуміло, що такий стан речей може не сподобатися конкурентам монополіста, і тут на допомогу має прийти державне регулювання та захист.

Разом з тим не можна не відмітити, що свобода конкуренції – це не лише економічна категорія. Адже економічна конкуренція дуже важлива і для соціального життя людей. Так, недобросовісна конкуренція загрожує нормальному інтелектуальному розвитку суспільства. Європейські науковці зазначають, що неекономічні цілі (особливо в Європі) відіграють більшу роль в конкурентній політиці сьогодення [1]. Видатний американський економіст Портер писав, що в новому думанні конкуренція бере свій початок від збільшення продуктивності та використання ресурсів [2].

У ст. 42 Конституція України закріпила положення про державне забезпечення захисту конкуренції. Зокрема, на конституційному рівні не допускається зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція. Господарським кодексом України (далі – ГК) встановлено, що антимонопольно-конкурентна політика є одним із основних напрямів економічної політики держави, що спрямована на створення оптимального конкурентного середовища діяльності суб'єктів господарювання, забезпечення їх взаємодії на умовах недопущення проявів дискримінації одних суб'єктів іншими.

В українській науці проблемами державного захисту конкурентних відносин займалися такі вчені як О. О. Бака-

лінська, О. В. Безух, Ю. В. Журик, В. С. Лук'янець, В. С. Савчук, втім прагнення українського законодавства до реформи конкурентного права в цілому потребує додаткових досліджень з урахуванням сучасного світового досвіду. Виходячи з важливого місця конкурентних відносин в системі господарських і загалом суспільних відносин, визначення системи органів державного захисту конкурентних відносин є метою дослідження цієї статті.

З метою забезпечення економічної конкуренції та захисту прав споживачів кожна цивілізована країна має проводити державне регулювання конкурентних відносин. Обмеження державного регулювання економічних процесів у зв'язку з необхідністю забезпечення соціальної спрямованості економіки, добросовісної конкуренції у підприємстві, екологічного захисту населення, захисту прав споживачів та безпеки суспільства і держави є загальними принципами господарювання в Україні (ч. 1 ст. 4 ГК).

Пункт 6 ч. 1 ст. 10 ГК проголошує одним з основних напрямів економічної політики, що визначаються державою, антимонопольно-конкурентну політику, що спрямована на створення оптимального конкурентного середовища діяльності суб'єктів господарювання, забезпечення їх взаємодії на умовах недопущення проявів дискримінації одних суб'єктів іншими, насамперед у сфері монопольного ціноутворення та за рахунок зниження якості продукції, послуг, сприяння зростанню ефективної соціально орієнтованої економіки. Згідно з ч. 2 ст. 18 ГК України державна політика у сфері економічної конкуренції, обмеження монополізму в господарській діяльності та захисту суб'єктів господарювання і споживачів від недобросовісної конкуренції здійснюється уповноваженими органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

Значимо, що Антимонопольний комітет України (далі – АМК) – єдиний центральний орган державної влади, що забезпечує державний захист конкуренції в Україні. Згідно зі ст. 6 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» (далі – Закон про АМК) АМК утворюється у складі Голови та десяти державних уповноважених. АМК утворює територіальні відділення, що становлять систему органів АМК, яку очолює Голова Комітету.

АМК, адміністративні колегії АМК, державні уповноважені АМК, адміністративні колегії територіальних відділень АМК є органами АМК. Територіальні відділення АМК, на думку Ю. В. Журика, належать до місцевих органів виконавчої влади спеціальної функціональної

компетенції, які підпорядковані та підзвітні лише «по вертикалі» АМК. Діяльність територіальних відділень має виконавчо-розпорядчий характер, адже вони функціонують на підставі та на виконання законів, інших нормативно-правових актів, наказів та розпоряджень АМК [3].

Відмітимо, що в українській науковій літературі лунали різні пропозиції із вдосконалення системи антимонопольного регулювання України. Наведемо досвід деяких зарубіжних країн у регулюванні відносин конкуренції. У світі є держави, в яких створюється два органи, що розділяють між собою такі функції (Австралія, Австрія, Бразилія, Велика Британія, Німеччина, Франція, США та Японія). Втім багато країн притримуються «моністичного підходу» щодо вибору органу державної влади у сфері захисту економічної конкуренції (Аргентина, Італія, Нідерланди, Російська Федерація, Угорщина, Швейцарія та Європейський Союз (далі – ЄС)).

Спочатку розглянемо дворівневу систему антимонопольних органів. По-перше, хотілося б зазначити, що не в усіх країнах компетенція між двома органами поділена порівню. Наприклад, у США на федеральному рівні діє Федеральна торгова комісія (далі – ФТК) та Антитрастове відділення Міністерства юстиції США. Втім основну роль відіграє саме ФТК, яка була створена в 1914 р. з метою «розорення трастів» [4], Актом Клейна та Актом про Федеральну торгову комісію. До сфери ФТК входить коло таких питань: захист споживачів, конкуренція та економіка (в аспекті взаємного впливу захисту споживачів та конкуренції на економіку). Відповідно, у складі ФТК діють Бюро захисту споживачів, Бюро конкуренції та Бюро економіки.

Антитрастове відділення Міністерства юстиції США (далі – Відділення) було сформовано ще у 1890 р. відомим Актом Шермана [5], однак його роль в регулюванні конкуренції є значно меншою. Навіть на офіційному сайті Департаменту вказано про активне співробітництво з ФТК у сфері вироблення правил для бізнес-товариства [6]. Головною метою відділення є ведення кримінального та цивільного обвинувачення в судах через федеральних прокурорів [7]. Таким чином, у нашому правовому розумінні, ФТК є єдиним центральним органом державної влади, що забезпечує державний захист конкуренції в США, тоді як Відділення виконує функцію державного обвинувача та допомагає ФТК у веденні розслідувань. На жаль, хотілося б зазначити, що чинне законодавство України не містить статей щодо співробітництва АМК та прокуратури. Не потрібно забувати, що Кримінальний кодекс України містить низку статей серед злочинів у сфері господарської діяльності, що пов'язані з захистом конкуренції (ст. 228–232). На нашу думку, довід США щодо взаємодії АМК та прокуратури потрібно застосовувати.

Зауважимо, що іноді до системи антимонопольних органів США включають Американський інститут антитрасту [8], однак ця організація є поза урядовим незалежним вашингтонським некомерційним центром освіти, наукових досліджень та адвокатською організацією [9], а тому до системи державних органів її відносити неможна.

Хотілося б зупинитися на системі антимонопольних органів Німеччини. Річ у тому, що назвати її дворівневою можна досить умовно (на відміну від американської, де розділ повноважень є чітким, у свою чергу, і ФТК, і Відділення відіграють важливу роль у конкурентних

відносинах). Вона складається з Федерального Картельного відомства, що діє на основі Картельного закону 1958 р. [10], та Монопольного відомства. Останнє є постійно діючим незалежним дорадчим органом, що було створено на основі Картельного закону в 1974 р. Його функції обмежуються дорадчими, а основним видом діяльності є видання звітів раз на два роки щодо стану та перспектив конкуренції в Німеччині [11]. В комісію залучаються фахівці в галузі конкурентного права, що, на нашу думку, також може бути цікавим досвідом для України. Фактично, саме Картельное відомство займається всіма процедурними питаннями, а Монопольне відомство є дорадчим органом.

Прикладом єдиного органу державної влади у сфері захисту економічної конкуренції є ЄС. Головним центральним органом ЄС, що займається конкурентною політикою, є Генеральна дирекція з конкуренції, яку очолює Єврокомісар з питань конкуренції [12]. Комісія співпрацює з національними органами влади країн-членів ЄС через Європейську конкурентну мережу, однак безпосередніх представників Генеральна дирекція з конкуренції на місцевому рівні не має [13]. Через створення Європейської конкурентної мережі в ЄС вдалося уникнути проблеми балансу між невтручанням у внутрішні справи та необхідністю координованих дій країн-учасниць. Генеральна дирекція з конкуренції працює у таких напрямках: антитрасти, злиття, картелі, лібералізація (заохочення конкуренції), державна допомога та інтернаціональні зв'язки. Діяльність Генеральної дирекції регулюється безпосередньо гл. 6 ч. 3 Римського договору про створення ЄС «Загальні правила з конкуренції, оподаткування та зближення законодавства». Разом з тим не можна не зважити на критику деяких юристів роботи ЄС у галузі економічної конкуренції. На сьогодні Єврокомісія є єдиним органом, що вирішує конкурентні спори, і всі процедури (повідомлення, розслідування, переговори, висновки та політичні рішення) проходять лише в її складі [14]. Єврокомісари є політичними посадами, яких порівнюють з державними службовцями та адміністративними суддями.

Виходячи з аналізу світової практики розподілу повноважень органів спеціальної компетенції у сфері захисту конкурентних відносин, ми не можемо підтримати позицію щодо існування об'єктивної необхідності у створенні окремого органу щодо захисту конкурентних відносин, наприклад, Комітету з питань розвитку конкуренції [15], оскільки з аналізу систем органів антимонопольного регулювання різних країн світу видно, що вони склалися залежно від історичного розвитку. Створення ще одного органу не є панацеєю для створення конкурентного середовища в Україні.

На нашу думку, в Україні мова має йти не про створення нового органу, а про реформування існуючої системи. Наприклад, потрібно посилити зв'язки АМК зі слідчими органами та органами прокуратури. Ми підтримуємо позицію В. С. Лук'янець, що подальше вдосконалення норм матеріального та процесуального права має на меті вдосконалити механізми розкриття картелів та взаємодії органів Антимонопольного комітету з іншими правоохоронними органами [16].

Згідно з ч. 1 ст. 1 Закону про АМК АМК є державним органом із спеціальним статусом, метою діяльності якого є

забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності та сфері державних закупівель. Зауважимо, що конкурентні відносини складаються на лише в межах підприємницької діяльності і не обмежуються лише підприємницькою діяльністю. Згідно з визначенням О. О. Бакліньської конкурентні відносини – це відносини, що виникають у зв'язку із здійсненням підприємницької діяльності в умовах конкуренції, в процесі формування і розвитку конкурентного середовища (зокрема, відносини, що регулюють процес обмеження монопольної діяльності і забезпечення добросовісної конкуренції) [17]. Однак згідно з ч. 1 ст. 4 Закону про захист конкуренції державна політика у сфері розвитку економічної конкуренції та обмеження монополізму здійснюється в господарській діяльності. Сфера державних закупівель, на нашу думку, не охоплює всі некомерційні господарські відносини. З огляду на таке ч. 1 ст. 1 Закону про АМК доречно викласти в такій редакції: «АМК є державним органом із спеціальним статусом, метою діяльності якого є забезпечення державного захисту конкуренції у господарській діяльності».

Конкурентна політика України – це складна комплексна модель регулювання конкуренції, що складається з організаційних та правових заходів, спрямованих на забезпечення реалізації:

– *антимонопольної політики у сфері регулювання ринкових монополій*, що охоплює: демонополізацію економіки; попередження монополізації товарних ринків (антимонопольний контроль дій органів влади і управління та контроль економічної концентрації ринкової влади суб'єктами господарювання); припинення порушень антимонопольного законодавства (зловживання монопольним становищем, антиконкурентні узгоджені дії, дискримінація підприємців органами влади та адміністративно-господарського управління, порушення підприємцями правил одержання згоди антимонопольних органів при здійсненні економічної концентрації);

– *антимонопольної політики у сфері регулювання діяльності природних монополій*, що охоплює: забезпечення умов функціонування, регулювання і контролю за суб'єктами природних монополій; формування ефективного конкурентного середовища на суміжних ринках;

– *політики із забезпечення добросовісної конкуренції (конкурентної політики у вузькому розумінні)*, що охоплює: попередження, припинення і захист від проявів недобросовісної конкуренції; попередження, припинення і захист від проявів недобросовісної реклами, контроль за здійсненням рекламної діяльності [18].

Серед повноважень АМК, на нашу думку, є одна важлива функція, що дає йому змогу безпосередньо впливати на порушення конкурентного законодавства. Йдеться про повноваження розглядати справи про адміністративні правопорушення, приймати постанови та перевіряти їх законність та обґрунтованість, що передбачено п. 3 ч. 1 ст. 7 Закону України про АМК. У зв'язку з цим ми не можемо погодитися з позицією Ю. В. Журика, що дана функція є неприпустимою, адже АМК – не судовий орган, до того ж в Україні сьогодні створюється система адміністративних судів [19]. Навіть зважаючи на те, що в Україні вже склалася система адміністративних судів, однак судові органи не

можуть накладати всі адміністративні санкції. По-перше, їх кількість є дуже великою і суд фізично не в змозі розглянути такі правопорушення. По-друге, АМК є спеціалізованим органом, що має розглядати саме адміністративні правопорушення у сфері захисту економічної конкуренції. Саме органи АМК мають достатні знання, компетенцію та правові механізми для визнання тієї чи іншої дії суб'єктів господарювання порушенням конкурентного законодавства.

Цю позицію підтримує Вищий господарський суд України (далі – ВГСУ) зауважуючи таке: «у вирішенні господарським судом спору щодо визнання недійсним розпорядження АМК чи його територіального відділення про розгляд справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції суд не здійснює оцінки правомірності дій особи, стосовно якої видано таке розпорядження; разом з тим підлягає встановленню наявності обставин, які свідчили б про видання оспорюваного розпорядження з порушенням чинного законодавства та/або компетенції органу, що його видав» [20]. Таким чином, ВГСУ стоїть на тій позиції, що саме АМК дає оцінку правомірності дій особи, стосовно якої їм видано розпорядження, а суд лише вирішує, чи було таке розпорядження законним, чи входило до компетенції АМК. Сам суд не оцінює дії суб'єкта господарювання як такі, що порушують або не порушують конкурентне законодавство.

Значимо, що в науковій літературі є пропозиції з розподілу провадження при вирішенні справ АМК. Так, В. С. Савчук пропонує вдосконалити діяльність органів АМК в розслідуванні, встановленні фактів антиконкурентних змов на підставі економічного аналізу, виділенні у конкурентному процесі двох загальних, порівняно самостійних, видів провадження: 1) у заявах і справах про надання дозволу на узгоджені дії та концентрацію, що пов'язано із наданням управлінських послуг; 2) у заявах і справах про порушення конкурентного законодавства, що пов'язано із провадженням діяльності з контролю за дотриманням цього законодавства, виявленням і припиненням його порушень та застосуванням заходів державного примусу визначити процедури дослідження за заявою; регламентувати порядок перегляду розпоряджень і рішень за нововиявленими обставинами, оскарження розпоряджень та рішень, їх виконання та контроль за виконанням; запровадити інститут конкурентних судів [21]. На нашу думку, таке вдосконалення полегшить та структурує роботу АМК.

Таким чином, АМК є єдиним органом державного захисту конкурентних відносин в Україні, що в цілому відповідає світовій практиці. До напрямів його діяльності входять: антимонопольна політика в сфері регулювання ринкових монополій, антимонопольна політика в сфері регулювання діяльності природних монополій, політика із забезпечення добросовісної конкуренції (конкурентної політики у вузькому розумінні). Важливою його функцією є розгляд адміністративно-господарських спорів. Подальшого наукового осмислення потребує правове вдосконалення діяльності АМК та регулювання конкурентних відносин в цілому.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Roger van den Bergh, Peter D. Camesasca. European competition law and economics: a comparative perspective. – Antwerpen, Goringen, Oxword: Intersentia-Hart, 2001. – С. 1.

2. Porter E. Michael. On competition. – Harvard business review, 1998. – 485 p. – P. 9.

3. Журик Ю. В. Розгляд Антимонопольним комітетом України справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К.: 2004. – С. 7.

4. Офіційний сайт Федеральної торгової комісії // A Guide to the Federal Trade Commission // <http://www.ftc.gov/bcp/edu/pubs/consumer/general/gen03.shtm>.

5. Connor, John. The United States Department of Justice Antitrust Division's Cartel Enforcement: Appraisal and Proposals // [http://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/SSRN\\_ID1407775\\_code256849.pdf?abstractid=1130204&mirid=1](http://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/SSRN_ID1407775_code256849.pdf?abstractid=1130204&mirid=1). – P. 3.

6. <http://www.usdoj.gov/atr/overview.html>.

7. Офіційний сайт Міністра юстиції США // Antitrust Division // [http://www.atg.wa.gov/page.aspx?id=1782#Legal\\_Services](http://www.atg.wa.gov/page.aspx?id=1782#Legal_Services).

8. Офіційний сайт Федеральної антимонопольної служби Росії // <http://www.fas.gov.ru/help/links/1244.shtml>.

9. Офіційний сайт Американського інституту антитрасту // [http://www.antitrustinstitute.org/about\\_us/index.ashx](http://www.antitrustinstitute.org/about_us/index.ashx).

10. Офіційний сайт федерального Картельного відомства <http://www.bundeskartellamt.de/wDeutsch/bundeskartellamt/Bundeskartellamt.php>.

11. <http://de.wikipedia.org/wiki/Monopolkommission>.

12. Directorate General for Competition [http://ec.europa.eu/dgs/competition/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/competition/index_en.htm).

13. European Competition Network [http://ec.europa.eu/competition/ecn/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/ecn/index_en.html).

14. Bergh. Вказана праця. – P. 161–162.

15. Журик Ю. В. Вказана праця. – С. 8.

16. Лук'янець В. С. Правове регулювання відносин конкуренції в Євросоюзі. – : Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К.: 2008. – С. 6 // Наводиться за: <http://www.nbu.gov.ua/ard/2008/08lvsvke.zip>.

17. Бакаліньська О. О. Захист економічної конкуренції: організаційно-правові засади державного управління. – Автор. К. 2003. – С. 8, 17.

18. Бакаліньська О. О. Захист економічної конкуренції: організаційно-правові засади державного управління. : Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К.: 2003. – С. 9

19. Журик Ю. В. Вказана праця. – С. 9.

20. Пункт 4 Рекомендації Президії ВГСУ «Про деякі питання практики застосування конкурентного законодавства» від 29 жовтня 2008 р. № 04-5/247.

21. Савчук В. С. Механізми державного управління в сфері захисту економічної конкуренції в Україні Автореф. дис... канд. наук з держ. упр. - Л.: 2006. – С. 16.

*The article represents the legal status of a body of special competence in the protection of competitive relations in Ukraine - the Antimonopoly Committee of Ukraine, its role in protecting the state competition, the structure, powers, ways to improve the legal situation. A comparative analysis is made with similar institutions in foreign countries.*

*В статті аналізується правовий статус органа спеціальної компетенції в сфері захисту конкурентних відносин в Україні – Антимонопольного комітету України, його роль в державному забезпеченні захисту конкуренції, структура, повноваження, шляхи удосконалення правового положення. Проводиться порівняльний аналіз з аналогічними інститутами в зарубіжних країнах.*

## ПРО ДЕЯКІ НАПРЯМИ ПРИВЕДЕННЯ ГОСПОДАРСЬКОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ВІДПОВІДНО ДО МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ

Дем'як В. М.,

викладач кафедри цивільного права та процесу  
Волинського національного університету ім. Лесі Українки

*У статті досліджуються проблеми гармонізації господарського процесуального законодавства України до вимог міжнародного права та пропонуються деякі науковообґрунтовані шляхи вирішення зазначеного завдання.*

**Ключові слова:** міжнародно-правові стандарти; господарські суди; господарсько-процесуальне законодавство; суб'єкти господарювання.

*Постановка проблеми.* 10 травня 2006 року Указом Президента України № 361/2006 затверджено Концепцію вдосконалення судівництва для утворення справедливого суду в Україні відповідно до Європейських стандартів, згідно з якою пропонується провести низку заходів, спрямованих на вдосконалення господарського процесуального законодавства України та приведення його до вимог міжнародного права [1].

Для реалізації зазначеного завдання варто здійснити науковий супровід діяльності суб'єктів його реалізації, що обумовило вибір тематики цього дослідження.

*Стан дослідження.* Питання гармонізації вітчизняного та міжнародного права перебуває в центрі постійної уваги науковців усіх сфер юридичної діяльності. В науці господарського процесуального права у цьому контексті слід виділити праці Л. К. Воронової, Н. Г. Єлисеєвої, В. К. Мамутова, В. Ф. Опришка О. А. Підпригори, Д. М. Притики, В. С. Шелестова та ін.

Проте, виходячи з динаміки змін у соціально-економічному житті країни з 2006 року, деякі проблеми у працях вчених не знайшли свого висвітлення взагалі або означені фрагментарно, що диктує необхідність їх наукової розробки.

*Виклад основних положень дослідження.* Без сумніву, першочерговим кроком у подальшому реформуванні судової системи України має стати вдосконалення законодавства, яке регулює правові засади організації судової влади та здійснення судочинства відповідно до міжнародних стандартів. Вимоги щодо такого вдосконалення містяться в зобов'язаннях України щодо вступу до регіональних міжнародних організацій: Ради Європи та Європейського Союзу [2]. Як відомо, для судових систем багатьох країн характерні множинність та багатоланковість. Множинність (плюралізм) судових систем знаходить своє відображення в тому, що в кожній країні, як правило, діють суди :