

УЧАСТЬ ДЕРЖАВИ У КОНКУРЕНТНИХ ПРАВОВІДНОСИНАХ

У статті розглядаються теоретичні питання участі державних органів у конкурентних правовідносинах, а також проблема зловживання домінуючим становищем суб'єктами господарювання. На основі аналізу широкого кола нормативних та доктринальних джерел автор пропонує деякі шляхи вдосконалення конкурентного законодавства України.

Ключові слова: економічна конкуренція, зловживання домінуючим становищем, примусова реорганізація, антимонопольні відомства, конкурентні правовідносини.

В статье рассматриваются теоретические вопросы участия государственных органов в конкурентных правоотношениях, а также проблема злоупотребления доминирующим положением хозяйствующими субъектами. На основе анализа широкого круга нормативных и доктринальных источников автор предлагает некоторые пути усовершенствования конкурентного законодательства Украины.

Ключевые слова: экономическая конкуренция, злоупотребление доминирующим положением, принудительная реорганизация, антимонопольные ведомства, конкурентные правоотношения.

The article deals with theoretical issues of participation of state bodies in competition legal relationships, as well as the abuse of dominance problem of legal entities. Based on the analysis of a wide range of statutory and doctrinal sources, the author suggests some ways of improvement of Ukrainian competition law.

Key words: economic competition, abuse of dominance, judicial restructuring, antitrust bodies, competition legal relationships.

Проблемам регулювання конкурентних відносин присвячено багато наукових праць як в Україні, так і в зарубіжних країнах. Однак з розвитком ринкових відносин виникають нові проблеми, які потребують державного регулювання. До того ж на сьогодні Україна є країною з перехідною економікою, тому регулювання конкурентних відносин залишається дуже актуальним. Крім того, ця сфера відносин є відносно новою в Україні, адже ринкові відносини почали розвиватися в Україні лише на початку 90-х років.

Теоретичною базою дослідження стали наукові праці українських і зарубіжних учених, використані досягнення і висновки І. Дахно, Я. Огнев'юка, О. Бакалінської, В. Ріхтерман, О. Безуха, В. Лук'янець, М. Лещенка та інших, які розпочали вивчення проблем сучасної економічної конкуренції. Їх наукові праці стали основою для подальшого дослідження такого явища, як економічна конкуренція в умовах формування ринкових відносин. У них дається визначення основних понять конкурентних правовідносин, розглядаються найбільш актуальні проблеми цієї галузі, а також пропонуються деякі шляхи вирішення даних проблем.

Особливо важливу роль у розвитку конкурентних відносин відіграє держава, адже вона має можливість впливати на ці відносини, приймаючи відповідні рішення, результатом яких може бути зміна становища суб'єктів господарювання на ринку. Маючи певні повноваження, державні органи, відповідальні за регулювання конкурентних відносин, беруть безпосередню участь у перерозподілі сил на ринках товарів та послуг. На думку В. Лук'янець, сьогодні конкуренція є складним організмом, який має місце у різноманітних виробничих, комерційних, фінансових та інформаційних структурах, що взаємодіють на тлі розгалуженої системи правових норм та об'єднуються спільним поняттям – ринок [1; 4].

В Україні головним державним органом регулювання конкурентних відносин є Антимонопольний комітет України, а також галузеві органи, що несуть відповідальність за стан певних галузей економіки, як, наприклад, Національна комісія регулювання зв'язку, яка відповідає за сферу телекомунікацій. Деякі повноваження також має Кабінет Міністрів України. Відповідно до чинного законодавства Антимонопольний комітет

України підконтрольний Президенту України та підзвітний Верховній Раді України. Ці органи державної влади впливають на стан економіки шляхом прийняття рішень у межах своїх повноважень, а також шляхом прийняття нових та внесення змін до діючих нормативно-правових актів.

Зважаючи на те, що Україна не є першопрохідцем у галузі регулювання конкурентних відносин, українським вченим та практикуючим фахівцям часто доводиться звертатись до досвіду більш розвинених країн, тобто країн з ринковою економікою. На сьогодні українське законодавство досягло суттєвих успіхів після прийняття ряду галузевих законів, таких як Закон України «Про захист економічної конкуренції», Закон України «Про Антимонопольний комітет України», Закон України «Про захист від недобросовісної конкуренції», Закон України «Про природні монополії» та підзаконних нормативно-правових актів.

Свій внесок у реалізацію конкурентної політики під час приватизації державного майна і створення структурних передумов розвитку конкуренції робить Фонд державного майна України, а також Державний комітет України з питань регуляторної політики і підприємництва, забезпечуючи вирішення проблем з оптимізації обсягів втручання держави у підприємницьку діяльність.

Слід зазначити, що істотним фактором, який сприяє розвитку конкуренції, є кардинальні зміни, що відбулися останнім часом у підходах до розвитку конкуренції з боку державних органів усіх рівнів, а значить і в їх діяльності, злам у розумінні ними того, що ефективна конкурентна політика – одна із головних складових державної, а не вузьковідомчої чи регіональної політики. Важливу роль у реалізації конкурентної політики держави відіграють судові органи, насамперед, господарські суди, які дають можливість підприємцям захистити своє право займатися незабороненою законом діяльністю.

Однак деякі вчені вважають, що певний обсяг монопольної влади є необхідним для одержання і утримання прибутків, що спрямовуються монополіями на впровадження нової технології і удосконалення методів виробництва [5; 15].

На відміну від країн з розвинутою ринковою економікою, таких, як Німеччина чи США, де, як правило, антимонопольні відомства виникали на базі структур, що існували раніше, з використанням їх спеціалістів та матеріально-технічної бази, в Україні створювати систему антимонопольних органів довелося з нуля.

Створення Антимонопольного комітету України відбувалося у кілька етапів. Перший розпочався з прийняттям у лютому 1992 р. Закону України «Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності». У жовтні 1992 р. було призначено Голову Антимонопольного комітету України, а

прийняття 26 листопада 1993 р. Закону України «Про Антимонопольний комітет України» та призначення у грудні того ж року державних уповноважених Антимонопольного комітету започаткувало його повномасштабну діяльність як колегіального органу. Тому саме 26 листопада 1993 р. вважається офіційною датою створення Комітету. З утворенням протягом 1994-1995 років мережі територіальних відділень завершився другий етап формування системи органів Антимонопольного комітету України. Сучасний етап діяльності Комітету щодо розбудови ефективного конкурентного середовища визначив прийнятий у січні 2001 р. Закон України «Про захист економічної конкуренції», в основу якого покладено принципово нові правові норми, що мають сприяти захистові та розвитку конкуренції в Україні. Відповідно до Закону України «Про Антимонопольний комітет України», Комітет є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, мета діяльності якого – забезпечити державний захист конкуренції у підприємницькій діяльності. Особливості спеціального статусу Комітету обумовлюються його завданнями та повноваженнями, і полягають, зокрема, в особливому порядку призначення та звільнення Голови Комітету, його заступників, державних уповноважених, голів територіальних відділень, у спеціальних процесуальних засадах діяльності Комітету, наданні соціальних гарантій, охороні особистих і майнових прав його працівників на рівні з працівниками правоохоронних органів, в умовах оплати праці тощо.

Однак і досі в українському законодавстві залишається чимало колізій та нерегульованих питань. Наприклад, однією з головних проблем є проблема зловживання монопольним становищем на ринку.

Отже, метою даного дослідження є вивчення проблеми зловживання монопольним становищем суб'єктом господарювання на ринку України, аналіз чинного законодавства, що стосується зазначеної проблеми, та пропозиції щодо його вдосконалення.

Виклад основного матеріалу. На думку М Лещенка, основними ознаками зловживання монопольним становищем є: здатність диктувати свої умови при продажу товарів, нав'язування споживачу не вигідних умов співробітництва, здатність витіснити з ринку інших суб'єктів господарювання, що виготовляють чи надають аналогічні товари чи послуги, здатність встановлювати та регулювати ціни на товари чи послуги [6; 16].

Законодавство України передбачає здійснення певних заходів лише у разі зловживання суб'єктом господарювання монопольним (домінуючим) становищем, а саме при:

– встановленні таких цін чи інших умов придбання або реалізації товару, які неможливо було б встановити за умови існування значної конкуренції на ринку;

– застосуванні різних цін чи інших умов до рівнозначних угод із суб'єктами господарювання, продавцями чи покупцями без об'єктивно виправданих причин;

– обумовленні укладання угод прийняттям суб'єктом господарювання додаткових зобов'язань, які за своєю природою або згідно з торговими та іншими чесними звичаями у підприємницькій діяльності не стосуються предмета договору;

– обмеженні виробництва, ринків або технічного розвитку, що завдало чи може завдати шкоди іншим суб'єктам господарювання, покупцям, продавцям;

– частковій або повній відмові від придбання або реалізації товару за відсутності альтернативних джерел реалізації чи придбання;

– суттєвому обмеженні конкурентоспроможності інших суб'єктів господарювання на ринку без об'єктивно виправданих причин;

– створенні перешкод для доступу на ринок (виходу з ринку) чи усунення з ринку продавців, покупців, інших суб'єктів господарювання (ч. 2. ст. 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції»).

Тобто сама по собі наявність у суб'єкта господарювання монопольного (домінуючого) становища, хоча вона може несприятливо впливати на конкуренцію на певному ринку, не є протиправною. Для застосування санкцій Антимонопольний комітет України має не лише встановити, що суб'єкт господарювання займає монопольне (домінуюче) становище на певному ринку товарів (робіт, послуг), але й доказати, що цей суб'єкт зловживає своїм становищем. Особливістю цього виду порушення законодавства про захист економічної конкуренції є здійснення суб'єктом господарювання, який займає монопольне становище на ринку, таких дій, які були б неможливі в умовах ефективної конкуренції на ринку. Зокрема, отримання прибутку не завдяки ефективній діяльності або високій продуктивності, а завдяки неправомірному використанню свого домінуючого становища на ринку, утриманню чи посиленню такого становища шляхом усунення з ринку конкурентів чи обмеження їхнього доступу на ринок.

Але законодавство України не враховує, що вже займання суб'єктом господарювання монопольного (домінуючого) становища на певному ринку товарів (робіт, послуг) може призвести до недопущення, усунення чи обмеження конкуренції, зачіплення інтересів інших суб'єктів господарювання чи споживачів з боку зазначених суб'єктів (ми не беремо до уваги «природні монополії»).

Відповідно до конкурентного законодавства України Антимонопольний комітет України не має законодавчо встановленої можливості зобов'язати суб'єктів господарювання, які займають монопольне становище на певному ринку послуг, здійснити певні дії з усунення несприятливого впливу цього становища на конкуренцію. Антимонопольний

комітет України може лише надавати рекомендації щодо припинення дій або бездіяльності, які містять ознаки порушень Закону «Про захист економічної конкуренції», і усунення причин виникнення цих порушень, а також умов, що їм сприяють (п. 14 ст. 7 Закону «Про Антимонопольний комітет України»). У практиці Антимонопольний комітет України існують рішення про накладення зобов'язань на учасників концентрації та узгоджених дій з метою пом'якшення негативного впливу на концентрацію, але ці зобов'язання можна розцінювати саме як рекомендації не здійснювати певні дії.

Законодавство дало Антимонопольному комітету України можливість застосовувати до суб'єкта господарювання, який зловживає монопольним (домінуючим) становищем на певному ринку товарів, заходи у вигляді санкцій, а саме штрафу та/або примусового поділу. Верхній граничний поріг штрафу, встановлений законодавством, доволі відчутний для будь-якого суб'єкта господарювання: цей поріг складає до 10 % доходу (виручки) суб'єкта господарювання від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) за останній звітний рік, що передував року, у якому накладається штраф. У разі наявності незаконно одержаного прибутку, який перевищує 10 % зазначеного доходу (виручки), штраф накладається у розмірі, що не перевищує потрійного розміру незаконно одержаного прибутку (п. 2 ст. 52 Закону «Про захист економічної конкуренції»). Але законодавство не встановлює порядок визначення остаточної суми штрафу для суб'єкта господарювання за шкалою «від і до», а також обставини, від яких залежить його розмір.

За зловживання монопольним становищем на ринку законодавство України передбачає і такий вид санкції, як примусовий поділ, тобто реорганізація, наслідком якої є перехід за розподільчим балансом майнових прав і обов'язків суб'єкта господарювання у відповідних частках до кожного з нових суб'єктів господарювання, що утворені внаслідок такого поділу (п. 4 ст. 59 Господарського кодексу України). Реорганізація суб'єкта господарювання шляхом поділу призводить до його припинення. Відповідно до ст. 53 Закону «Про захист економічної конкуренції» суб'єкт господарювання, що підлягає примусовому поділу, здійснює реорганізацію на свій розсуд за умови усунення монопольного становища цього суб'єкта господарювання на ринку. На думку В. Ріхтерман, примусова реорганізація є найбільш дієвим засобом регулювання суспільних відносин у сфері конкуренції та монополістичної діяльності [7; 3].

Постанови про примусовий поділ суб'єкта господарювання, прийняті Антимонопольним комітетом України чи його територіальними відділеннями, є не рішеннями про реорганізацію цього суб'єкта, а підставами для її здійснення на розсуд самого суб'єкта за умови усунення його монопольного становища на ринку. Рішення

приймає орган управління суб'єкта господарювання, наділений такими повноваженнями відповідно до установчих документів [8; 190].

Тобто законодавство залишає порядок здійснення реорганізації на розсуд самого суб'єкта господарювання за умови усунення його монопольного становища на ринку. На наш погляд, застереження щодо здійснення реорганізації на свій розсуд суттєво пом'якшує санкцію для суб'єкта господарювання, який зловживає монопольним становищем, і не завжди може призвести до очікуваних результатів. Антимонопольний комітет України має встановлювати порядок примусової реорганізації суб'єкта і контролювати процедуру такої реорганізації.

Якщо проаналізувати законодавчо встановлені санкції та порядок їх застосування з погляду їхньої ефективності, висновки будуть не на користь споживачів товарів (робіт, послуг) суб'єктів господарювання, які визнанні монополістами та такими, що зловживають монопольним становищем.

Висновки. Отже, в українському законодавстві повинно бути:

– чітке визначення випадків, коли Антимонопольний комітет України надає рекомендації та висуває вимоги, а коли одразу застосовує санкції (правила «першого» або «систематичного» порушення);

– диференціація розміру штрафу в рамках кожного визначеного законодавством порушення;

– жорсткі санкції за невиконання вимог і зобов'язань Антимонопольного комітету України та дієвий механізм притягнення до відповідальності суб'єктів господарювання (у тому числі і їхніх керівників), що не лише зловживають монопольним становищем на ринках певних товарів (робіт, послуг), але й мають монопольне становище.

На наш погляд, вивчення позитивного досвіду іноземних держав допоможе розробити для Антимонопольного комітету України дієві заходи боротьби з обмеженням конкуренції та зловживаннями суб'єктів господарювання монопольним становищем на ринках певних товарів чи послуг.

ЛІТЕРАТУРА

1. Лук'янець В. С. Правове регулювання відносин конкуренції в Євросоюзі : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.11/ В. С. Лук'янець. – К., 2008. – С. 4.
2. Про захист економічної конкуренції : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 12. – Ст. 64.
3. Про Антимонопольний комітет України : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 50. – Ст. 472.
4. Про захист від недобросовісної конкуренції : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 36. – Ст. 164.
5. Дахно І. І. Антимонопольне право / І. І. Дахно. – К. : Четверта хвиля, 1998. – С. 15.
6. Лещенко М. Демонізація на ринку ритейла / М. Лещенко // Юридическая практика. – 2008. – № 42. – С. 16.
7. Рихтерман В. Я. Правовое регулирование принудительной реорганизации акционерных обществ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / В. Я. Рихтерман. – М., 2010. – С. 3.
8. Бакаліньська О. Антиконтентні узгоджені дії у національному та зарубіжному законодавстві / О. Бакаліньська // Право України. – 2010. – № 2. – С. 190.
9. Огневьюк Я. О правовой природе конкуренции / Я. Огневьюк // Юридическая практика. – 2008. – № 42. – С. 17.

Рецензенти: Сорока С. В. – к.політ.н.;
Козлова Л. В. – к.держ.упр.

© Ситник В. В., 2011

Дата надходження статті до редколегії 12.07.2011 р.