

ДО ПИТАННЯ ПРО РОЗШИРЕННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ АНТИМОНОПОЛЬНОГО КОМІТЕТУ УКРАЇНИ У ВЗАЄМВІДНОСИНАХ ІЗ СУБ'ЄКТАМИ ГОСПОДАРЮВАННЯ

Сучасний стан та перспектива економічних реформ вимагають по-новому поглянути на необхідність забезпечення балансу між приватноправовими та публічно-правовими інтересами при здійсненні державного регулювання конкуренції. У цьому контексті важливе теоретичне та практичне значення має вирішення проблематики підвищення якості роботи органів Антимонопольного комітету України в системі державних органів, що впливають на взаємовідносини цих органів із суб'єктами господарювання, позначаючись, зрештою, на свободі ведення бізнесу та захисті прав споживачів щодо утворення сучасного конкурентного середовища для розвитку підприємницьких відносин.

Дослідженням питань, пов'язаних із повноваженнями Антимонопольного комітету України при взаємовідносинах з суб'єктами господарювання, займалися зокрема такі вчені та юристи, як: О. М. Вінник, О. О. Бакалінська, В. П. Дахно, О. І. Завада, Н. О. Саніахметова, В. С. Щербина, В. К. Мамутов, О. І. Мельниченко, О. В. Безух, О. О. Плетньова, В. В. Борденюк, В. Е. Беляневич. Разом із тим велика динаміка законодавчих новел, адміністративна реформа та проблемні аспекти глобалізації, що ставить нові виклики перед налагодженням відносин між владою та бізнесом, вимагають додаткового аналізу напрямів вдосконалення повноважень органів Антимонопольного комітету України (далі — АМКУ або Комітет).

Метою цієї статті є розроблення напрямів оптимізації повноважень АМКУ щодо взаємовідносин з суб'єктами господарювання у сфері захисту економічної конкуренції.

Захист конкуренції є основоположним та конституційно закріпленим принципом забезпечення свободи підприємницької діяльності в Україні. Реалізація даного принципу здійснюється завдяки АМКУ, який забезпечує ефективне функціонування системи правових норм, що встановлюють основні засади захисту конкуренції та антимонопольного регулювання та становлять законодавство про захист економічної конкуренції.

Як зазначає С. С. Валітов, в механізмі правового регулювання конкуренції формою реалізації права є правозастосовна діяльність антимонопольних органів, яка являє собою систему різного роду дій основного та допоміжного характеру, при цьому її суттю є розробка та реалізація організаційно-правових заходів, направлених на здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції [1].

Реалізуючи державну конкурентну політику, Антимонопольний комітет, що має особливий статус в системі органів державної влади, постійно взаємодіє як з органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, так і з

суб'єктами господарювання. При цьому відносини, що виникають між АМКУ та суб'єктами господарювання, мають господарсько-правовий характер, оскільки вони є предметом регулювання господарського законодавства, у тому числі й Господарського кодексу України, і відтак — господарськими [2].

Як зазначає М. Єсенбаєв, державне регулювання конкурентних відносин повинно бути присутнім в економіці тільки там, де це необхідно й доцільно, але в жодному випадку не може підміняти конкурентне середовище, а наявність державного регулювання в економіці не зменшує можливостей самого ринку, а зводиться до встановлення «правил поведінки» усіма суб'єктами ринку [3; ст. 21].

Забезпечення оптимального балансу публічно-правових та приватноправових інтересів при взаємодії АМКУ із суб'єктами господарювання є ключовим завданням при реалізації Комітетом його повноважень та є передумовою дотримання господарсько-правового порядку.

Беручи до уваги особливу роль антимонопольного регулювання в розвитку конкуренції, зокрема забезпечення ефективного функціонування ринкової економіки та розвитку свободи підприємницької діяльності, слід приділити увагу законодавчим спробам розширити повноваження АМКУ.

Так, останні роки характеризуються збільшенням кількості порушених відносно суб'єктів господарювання справ та підвищенням сум накладених Комітетом штрафів. У 2009 році АМКУ було накладено найбільші штрафні санкції в історії України в розмірі 265 млн грн у резонансній справі про зловживання монопольним становищем на ринку реалізації авіаційного пального [4]. Найбільшим штрафом, що був накладений у 2010 році, став штраф у розмірі 3 млн грн у справі про антиконкурентні узгоджені дії суб'єктів господарювання на ринку скрапленого газу [5]. І хоча наступні після 2009 роки і не відзначались такими резонансними штрафами, проте тенденції щодо накладення значних штрафів збереглися і у 2010 та у 2011 роках, та скоріш за все будуть спостерігатись і у 2012 році.

При цьому, незважаючи на кількість та розмір накладених штрафів існує значна проблема із їх фактичним стягненням до державного бюджету.

Так, за період з 2003 по 2011 рік Антимонопольним комітетом України прийнято 36 рішень, якими накладено штрафи на загальну суму 485 178 801 гривня, з якої до Державного бюджету України сплачено лише 20 700 000 гривень, що становить 4,3 відсотка від загальної суми [5]. Суб'єкти господарювання, відносно яких порушено провадження у справах про антимонопольні правопорушення, практикують виведення усіх своїх активів на пов'язані з ними структури, в тому числі і кошти на банківських рахунках, ще на стадії розслідування Антимонопольним органом справи, а також на стадії оскарження рішення АМКУ в судовому порядку. Таким чином, порушник має змогу ще до прийняття рішення Комітетом перевести кошти, на які можна накласти стягнення на інших афілійованих з ним суб'єктів господарювання, що унеможливорює стягнення штрафу в державний бюджет. Поширеною є ситуація, коли вже накладені штрафи фактично не можуть бути стягнуті з порушника анти-

монопольного законодавства в силу відсутності коштів і майна в порушника, за рахунок яких можна погасити штраф.

Враховуючи в т. ч. і наведені обставини, за останній рік було розроблено ряд проектів змін до Закону України «Про захист економічної конкуренції», якими пропонується розширити повноваження АМКУ. Так, у серпні 2011 р. було опубліковано розроблений Комітетом проект закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення сплати штрафів, накладених рішеннями органів Антимонопольного комітету України» [6], яким пропонується надати Комітету повноваження на накладення арешту на рахунки відповідача з метою забезпечення виконання рішення про накладення штрафу.

Таким чином, у випадку прийняття вказаного законопроекту, Комітет буде уповноважений приймати рішення про накладення арешту на рахунки відповідача (суб'єкта господарювання, відносно якого проводиться розслідування про порушення законодавства про захист економічної конкуренції) ще до того, як останнього буде визнано винним у вчиненні правопорушення. При цьому саме антимонопольні порушення завдають значної економічної шкоди не лише окремим суб'єктам господарювання, але й економіці в цілому.

Таким чином, як видається, існують всі належні передумови для розширення повноважень АМКУ та надання цьому органу права забезпечувати виконання накладених в майбутньому штрафів. Проте в даному випадку виникають питання, на які необхідно звернути увагу при прийнятті відповідних змін з метою дотримання балансу між приватними та публічними інтересами.

Так, як свідчить судова практика щодо вирішення питань про вжиття запобіжних заходів, накладення арешту на рахунки суб'єктів господарювання з метою забезпечення виконання рішення про накладення штрафу повинне здійснюватись як винятковий запобіжний захід, виключно у випадку, коли є достатні підстави вважати, що у протилежному випадку рішення про накладення штрафу не буде виконано.

Накладення арешту на рахунки підприємств може завдати значних матеріальних збитків суб'єктам господарювання, зважаючи на значний розмір максимально можливих штрафів, що стане ключовим фактором при визначенні суми грошових коштів, на які буде накладатися арешт.

Таким чином, враховуючи тривалість розгляду справ АМКУ, а також тривалість перегляду та перевірки рішень Комітету та їх оскарження в судовому порядку, суб'єкт господарювання ризикує зазнати значних матеріальних збитків у зв'язку із неможливістю користуватись своїми активами, в тому числі у зв'язку із неможливістю виконання ряду зобов'язань перед контрагентами. При цьому, у деяких випадках, розмір таких збитків може перевищувати розмір мінімальної межі штрафу за відповідні порушення, проте такі збитки, зважаючи на існуючу судову практику, в реальності буде важко відшкодувати в судовому порядку та стягнути з АМКУ у випадку доведення незаконності рішення АМКУ про накладення арешту на грошові кошти суб'єкта господарювання.

Саме тому у випадку прийняття зазначених змін видається доцільним розробити підзаконний нормативний акт, який встановлюватиме порядок накла-

дення арешту Комітетом, згідно з яким таке повноваження буде заходом, що застосовуватиметься в порядку винятку і лише за умови існування об'єктивних підстав вважати, що рішення в подальшому неможливо буде виконати.

Інший законопроект № 9508 було внесено на розгляд Верховної Ради України в листопаді 2011 року [7]. Проектом закону пропонується надати АМКУ право доступу на підприємства, вилучення документів і опечатування приміщень, що стане належним інструментом для проведення розслідувань картелів та інших антимонопольних зловживань. Такі повноваження, що пропонується надати АМКУ, на даний час надані багатьом антимонопольним органам інших держав, зокрема європейським антимонопольним органам. Проте питанням при цьому залишається те, чи не знівелюється сама суть та роль Комітету та чи не призведе посилення повноважень АМКУ до того, що відносини між ним та суб'єктами господарювання перетворяться із господарсько-організаційних у владно-підпорядковані.

Щодо існуючих проблем, що виникають при взаємовідносинах АМКУ та суб'єктів господарювання, слід приділити увагу можливості оскарження розпорядження АМКУ про початок розгляду справи. Так, хоча законодавством не закріплено неможливості оскарження розпорядження АМКУ про початок розгляду справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, фактично його скасування в судовому порядку є безперспективним. Так, судова практика свідчить про те, що суди не визнають, що таке розпорядження порушує права чи інтереси позивача, що в числі іншого підтверджується практикою Вищого господарського суду та Вищого адміністративного суду, та Постановою Пленуму Вищого господарського суду № 15. Видається, що така ситуація деякою мірою нівелює принцип змагальності сторін розслідування та права відповідача в антимонопольному розслідуванні на судовий захист.

Повертаючись до повноважень АМКУ, слід звернути увагу на положення ст. 253 Господарського кодексу України, згідно з якими Комітет має право стягнути прибуток (дохід), незаконно одержаний суб'єктами підприємницької діяльності в результаті вчинення таких порушень, як зловживання монопольним становищем, узгоджені дії та недобросовісна конкуренція, стягується за рішенням суду до державного бюджету України.

На даний час вказана норма фактично не застосовується, що зумовлене рядом об'єктивних причин. Так, вилучення незаконно отриманого прибутку є по своїй суті конфіскацією майна, а тому застосування даної санкції є можливим лише за рішенням суду. Проте питання про те, хто повинен подавати такий позов і на якій стадії розгляду справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, залишається неврегульованим. Видається, що саме АМКУ як зацікавлена особа має бути визначений у законодавстві як такий, що має право подавати позов про стягнення прибутку (доходу), одержаного в результаті порушення антимонопольного законодавства.

Повноваження звертатися до суду з позовами, заявами і скаргами у зв'язку із застосуванням законодавства про захист економічної конкуренції закріплене і в ст. 7 Закону України «Про Антимонопольний комітет України». Проте

оскільки діяльність АМКУ здійснюється на основі імперативного методу регулювання, а відповідні повноваження на звернення до суду для застосування санкцій до порушника конкурентного законодавства у порядку ст. 253 ГК України прямо не передбачені нормативними актами, то реалізація вказаної норми є дещо утрудненою.

Викладене дозволяє зробити висновок, що запропоновані зміни до антимонопольного законодавства щодо розширення повноважень АМКУ є очікуваними та необхідними для здійснення функцій цього органу, в тому числі реалізації державної конкурентної політики та розвитку конкурентного середовища.

При цьому слід зазначити, що неможливо чітко передбачити в законі усі аспекти здійснення Комітетом його повноважень, зважаючи на динамічність економічних процесів. Таким чином роз'яснення та врегулювання проблемних питань, що виникають в правозастосовній практиці Комітету, в підзаконних нормативних актах видається оптимальним способом належного забезпечення реалізації функцій АМКУ. Роз'яснювальна робота АМКУ в частині кваліфікації та запобігання антимонопольних порушень, відповідальності, що загрожує суб'єктам господарювання в результаті таких порушень, правил проведення перевірок органами Антимонопольного комітету, меж повноважень посадових осіб Комітету та прав і обов'язків суб'єктів господарювання, також сприяла б розвитку свободи підприємницької діяльності, захисту конкуренції та зростанню рівня довіри до державних органів.

Література

1. Валітов С. С. Правовое регулирование конкуренции в Украине: Монография/ НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований. / С. С. Валітов. — Донецк: ООО «Юго-Восток, Лтд», 2009. — 307 с.
2. Постанова Пленуму Вищого господарського суду України № 15 від 26.12.2011 «Про деякі питання застосування конкурентного законодавства». [електронний ресурс] // Режим доступу: www.zakon.rada.gov.ua
3. Єсенбаєв М. Баланс державного і ринкового регулювання повинен забезпечуватись за рахунок ефективної антимонопольної політики./ Вісник Антимонопольного комітету України. — № 4(39). — 2010. — С. 64.
4. Звіт Антимонопольного комітету України за 2009 рік. [електронний ресурс] // Режим доступу: www.amcu.gov.ua
5. Звіт Антимонопольного комітету України за 2010 рік. [електронний ресурс] // Режим доступу: www.amcu.gov.ua
6. Проект Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення сплати штрафів, накладених рішеннями органів Антимонопольного комітету України» [Електронний ресурс] // Режим доступу: www.w1.c1.rada.gov.ua
7. Проект Закону № 9508 про внесення змін до Закону «Про захист економічної конкуренції» [електронний ресурс] // Режим доступу: www.w1.c1.rada.gov.ua

Анотація

Шкляр С. В. До питання про розширення повноважень антимонопольного комітету України у взаємовідносинах з суб'єктами господарювання. — Стаття.

У статті досліджуються окремі питання повноважень Антимонопольного комітету України, зокрема запропоновані зміни до законодавства, якими передбачається уточнення нині існуючих

повноважень; характер взаємовідносин між АМКУ та суб'єктами господарювання; питання підтримання балансу між публічно-правовими та приватноправовими інтересами.

Ключові слова: Антимонопольний комітет України, антимонопольне право, повноваження АМКУ.

Аннотація

Шкляр С. В. К вопросу о расширении полномочий Антимонопольного комитета Украины при взаимоотношениях с субъектами хозяйствования. — Статья.

В статье исследуются отдельные вопросы полномочий Антимонопольного комитета Украины, в частности предлагаемые изменения в законодательство, которыми предусматривается уточнение ныне существующих полномочий; характер взаимоотношений между АМКУ и субъектами хозяйствования, вопрос поддержания баланса между публично-правовыми и частноправовыми интересами.

Ключевые слова: Антимонопольный комитет Украины, антимонопольное право, полномочия АМКУ.

Summary

Shklyar S. V. To the question of powers enhancement of Antimonopoly Committee of Ukraine in the relationships with undertakings. — Article

In this article the author analyses the separate questions of the powers of Antimonopoly Committee of Ukraine, in particular proposed legislation changes, which are aimed to clarify current powers of antitrust authorities; character of relationship between AMCU and legal entities; the question of balance between public and private interests.

Keywords: Antimonopoly Committee of Ukraine, antitrust law, powers of AMCU.

УДК 336.225

О. Г. Трофименко, Н. І. Логінова

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ІНФОРМАТИЗАЦІЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Актуальність роботи. З метою адаптації фінансової системи держави до технологій, притаманних високорозвиненим ринковим суспільно-економічним відносинам, модернізацію податкової служби України слід здійснювати із впровадженням новітніх інформаційних технологій на всіх рівнях ієрархічної структури податкової системи, ефективність широкого застосування яких в усіх галузях доведена часом.

Фундаментальною основою інформатизації Державної податкової служби України (ДПСУ) є створення високоорганізованого середовища, яке, з одного боку, має включати й об'єднувати в рамках всієї податкової служби України інформаційне, телекомунікаційне, комп'ютерне, програмне забезпечення, інформаційні технології, мережі ЕОМ, бази даних і знань, інші засоби інформатизації, а з іншого боку — забезпечувати можливість створення і використання ефективного системно-аналітичного апарату, що дозволить на якісно новому рівні інформаційного обслуговування провадити як повсякденну оперативну