

Клименко Олександр Віталійович

аспірант 1-го року

кафедри господарського права і процесу

Національного університету «Одеська юридична академія»

Науковий керівник: доц. Мельник Світлана Борисівна

МАЛОЗНАЧНІСТЬ ЯК ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ ФІЛЬТР РОЗГЛЯДУ СПРАВ АНТИМОНОПОЛЬНИМ КОМІТЕТОМ УКРАЇНИ

Підприємства–монополісти, як правило, не сприяють активному та успішному розвитку економіки. По-перше, монополія опосередковує своєрідну диктатуру, наприклад, щодо встановлення цін та тарифів, а по-друге, у споживача виникає залежність від продуцента, адже не існує альтернативи вибору. Історично склалось, що таким подібним представником є монополія в залізничній галузі України. У свою чергу, в Концепції Загальнодержавної програми розвитку конкуренції на 2014-2024 роки, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України № 690-р від 19.09.2012 р. [1] вказано, що забезпечення розвитку конкуренції на товарних ринках є важливим фактором підвищення ефективності функціонування таких ринків та економіки в цілому.

Актуальність вищезазначеного підтверджується проведенням 07 листопада 2019 року Міжурядовим діалогом з питань реформування конкурентного законодавства в Україні, в процесі якого обговорювались, зокрема перспективи розвитку Антимонопольного комітету України (далі – Комітет), а також оптимізація роботи даного органу, зокрема, пропонувалось встановити поріг, з якого учасники господарських відносин можуть подавати скарги до органів Комітету. Така пропозиція свідчить про впровадження процесуального фільтру на стадії відкриття справи вищевказаним органом у разі виявлення ознак порушення законодавства про захист економічної конкуренції, а саме про малозначність справ.

На нашу думку, вказана позиція є досить дискусійною та потребує фахового обговорення.

Перш за все варто зазначити, що Комітет законодавством визначений як центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом (ст. 24 Закону

України «Про центральні органи виконавчої влади» № 3166-VI від 17.03.2011р. [2]) та як державний орган із спеціальним статусом, метою якого є забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності та у сфері державних закупівель (ст. 1 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» № 3659-XII від 26.11.1993 р. [3]). У свою чергу, аналіз закріплених повноважень та функцій даного органу дає можливість на науковому рівні вважати, що Комітет є контрольно-попереджувальним органом за дотриманням законодавства про економічну конкуренцію [4, с. 24], а також квазісудовим органом, який розглядає справи про порушення законодавства щодо захисту конкуренції та застосовує до порушників передбачені законом санкції [5, с. 50].

Таким чином, враховуючи вищезначений правовий статус Комітету, законодавцем визначена процедура та механізми її здійснення щодо розгляду справ у разі виявлення ознак порушення законодавства про захист економічної конкуренції: Розділ VII Закону України «Про захист економічної конкуренції» № 2210-III від 11.01.2001 р. [6] (далі – Закон про конкуренцію), гл. 6 Закону України «Про захист від недобросовісної конкуренції» № 236/96-ВР від 07.06.1996 р. [7] та Правила розгляду справ, затверджені розпорядженням Антимонопольного комітету України № 5 від 19.04.1994 р. [8] (далі – Правила).

Проте, важливим моментом є те, що чинним законодавством України встановлений певний процесуальний фільтр, що стосується відмови заявнику органами Комітету у розгляді справи у випадках, коли дії чи бездіяльність, що містить ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, не мають відчутного впливу на умови конкуренції на ринку (ч. 2 ст. 36 Закону про конкуренцію). Дане положення фактично деталізоване Правилами: вирішуючи питання про відмову у розгляді справи, органи Комітету виходять зокрема з розміру збитків, завданих чи які можуть бути завдані суспільству чи окремим особам унаслідок порушення, можливості припинення порушення та усунення його наслідків без порушення справи. Відповідні правові положення стали основою для дискусій як в науковій спільноті, так і на практичному

рівні. Питання виникають щодо правової категорії «відчутний вплив на умови конкуренції на ринку».

Така ситуація свідчить про наявність дискреційних повноважень Комітету, до якого надійшла заява суб'єкта господарювання про порушення його права внаслідок дій чи бездіяльності, визначених як порушення законодавства про захист економічної конкуренції. Оцінювання «відсутність впливу на конкуренцію» здійснюється на власний розсуд у кожному конкретному випадку. У свою чергу це може призвести до зловживання працівниками державного органу повноваженнями, і колізій у застосуванні законодавства у подібних справах.

Як вихід було запропоновано встановити відповідні класифікаційні вимоги в Правилах чи затвердити окрему методику, де на підставі структурних, часових, поведінкових та інших параметрів ринку, на якому здійснюється аналіз на предмет виявлення потенційного правопорушення, можливо було б здійснити чітке методологічне розмежування між діями чи поведінкою, які відчутно впливають на стан конкуренції, та які такого відчутного впливу не мають [6, с. 51]. Подібний підхід є доволі раціональним на відміну від лише єдиного закріплення граничного порогу, з якого учасники господарських відносин можуть подавати скарги до органів Комітету. Проте і в такій ситуації може виникнути проблема, що пов'язана буде з актуальністю відповідної методики. Постає запитання: «Чи можна передбачити універсальний підхід до алгоритму дій, враховуючи стрімкий розвиток товарно-грошових відносин»?

На сьогоднішній день існує інший вихід із ситуації, що полягає в правовому інституті оскарження рішення органів Комітету (ст. 60 Закону про конкуренцію, п. 16 Правил). Дане законодавчо закріплене право дає змогу уникнути можливості зловживання працівниками органів Комітету своїми повноваженнями. У свою чергу визначено: господарські суди розглядають справи у спорах, що виникають з відносин, пов'язаних із захистом економічної конкуренції, обмеженням монополізму в господарській діяльності, захистом від недобросовісної конкуренції, в тому числі у спорах, пов'язаних з оскарженням

рішень Комітету, а також справи за заявами органів Комітету з питань, віднесених законом до їх компетенції, крім спорів, які віднесені до юрисдикції Вищого суду з питань інтелектуальної власності (п. 7 ч. 1 ст. 20 Господарського процесуального кодексу України № 1798-XII від 06.11.1991 р.) [9]. Вказане свідчить про можливість уникнення колізій у правозастосуванні правових норм та про формування єдиної судової практики, що виникає, зокрема, і при оскарженні відмови заявнику у розгляді справи органом Комітету.

Особливо хочемо звернути увагу на те, що аналіз рішень Великої Палати Верховного Суду (далі – ВП ВС) вказує на наявність важливої постанови, якою, окрім того, що визнано рішення Антимонопольного комітету України про відмову у розгляді справи незаконним, визначено відчутний вплив на умови конкуренції на ринку проведення конкурсу «Євробачення», так ще й досліджено межі дискреційних повноважень діяльності державного органу. Так у постанові № 910/23000/17 від 02.07.2019 р. ВП ВС вказала, що «Такі масштабні заходи, як пісенний конкурс «Євробачення-2017», за своїм характером не можуть проводитися часто. Це не означає, що ринок подібних заходів відсутній і обмежується саме разовим проведенням пісенного конкурсу «Євробачення-2017». В силу масштабності пісенного конкурсу «Євробачення-2017» його проведення може мати відчутний вплив на умови конкуренції на ринку проведення подібних заходів, зокрема й у майбутньому.

Положення ч. 2 ст. 36 Закону «Про захист економічної конкуренції», на яку послався Антимонопольний комітет України є самостійною підставою для відмови у розгляді справи і підлягає застосуванню лише у випадку встановлення ознак порушення законодавства про захист економічної конкуренції, а не в разі відсутності таких ознак. Така відмова в розгляді справи обов'язково оформлюється розпорядженням Комітету. Оскільки чинним законодавством майже не врегульовано процедури та критеріїв, за якими Комітет ухвалює рішення про відкриття чи відмову в розгляді справи, рішення Комітету про відмову має бути максимально вичерпним, ґрунтовним, повинне розкривати заявникові мотиви його ухвалення. Дискреційні повноваження не

повинні використовуватися органом свавільно, а суд повинен мати можливість переглянути рішення, прийняті на підставі реалізації цих дискреційних повноважень, що є запобіжником щодо корупції та свавільних рішень в умовах максимально широкої дискреції державного органу» [10].

Отже, означені базові критерії, яким має відповідати рішення органу Комітету, це: оформлення у вигляді розпорядження; вичерпність; ґрунтовність; повна вмотивованість.

Наведемо також аналіз статистичних даних діяльності Комітету та його органів. Згідно з Щорічним звітом Антимонопольного комітету України за 2018 рік, затвердженим розпорядженням Антимонопольного комітету України від 12.03.2019 № 2-рп, у 2018 році до суду було оскаржено 182 рішення Комітету, коли взагалі було прийнято 541 рішення. Тобто у відсотковому співвідношенні близько 33% або 1/3 рішень органів Комітету підлягало оскарженню. У свою чергу було визнано недійсними повністю або частково лише 14 рішень, як правило, прийнятих протягом попередніх періодів (важливо враховувати, що процес залишення без змін або скасування рішень Комітету є тривалим, адже в багатьох випадках вони оскаржуються в усіх трьох передбачених законом судових інстанціях). Наведені цифри свідчать, що діяльність Комітету характеризується досить високим рівнем ефективності. Про останнє свідчить й те, що у 2018 році зріс економічний ефект внаслідок вжиття Комітетом заходів із припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції. В грошовому еквіваленті було стягнуто майже 4 мільйони гривень, для порівняння у 2017 році стягнуто - близько 2,5 мільйонів гривень [11].

Отже, можна зробити висновок, що закріплення лише граничного порогу, з якого учасники господарських відносин можуть подавати скарги до органів Комітету, не є коректним. Взагалі антимонопольно-конкурентне законодавство, безумовно, не є досконалим і потребує внесення змін, коректив та уточнень згідно із продуманим та раціональним підходом, комплексного правового регулювання за більш широкими критеріями з виключенням оціночних понять, таких як, наприклад, «відчутний вплив на умови конкуренції на ринку». Так,

можна передбачити різні механізми вирішення проблеми, проте на сьогоднішній день інститут судового оскарження рішень Комітету залишається дієвим та ефективним засобом контролю за діяльністю відповідного державного органу.

Список використаної літератури:

1. Концепція Загальнодержавної програми розвитку конкуренції на 2014-2024 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2012 р. №690-рп. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/690-2012-p> (дата звернення 01.12.2019).
2. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 р. № 3166-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17.html> (дата звернення 10.01.2020).
3. Про Антимонопольний комітет України: Закон України від 26 листопада 1993 р. № 3659-XII URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/3659-12> (дата звернення 09.01.2020).
4. Апаров А.М., Бобровник А.С. Особливості правового становища Антимонопольного комітету України як суб'єкта адміністративно-господарської відповідальності. *Держава та регіони. Сер. Право.* 2015. Вип. 2 (48). С. 22 - 28.
5. Шкляр С.В. Окремі проблеми конкуренційного процесу. *Вісник Академії адвокатури України.* 2011. Число 1 (20). С. 50 - 56.
6. Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11 січня 2011 р. № 2210-III. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/2210-14?lang=uk> (дата звернення 11.12.2019).
7. Про захист від недобросовісної конкуренції: Закон України від 07 червня 1996р. № 236/96-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/ru/236/96-%D0%B2%D1%80?lang=uk> (дата звернення 10.01.2020).
8. Правила розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції (Правила розгляду справ): Розпорядження

Антимонопольного комітету України від 19 квітня 1994 р. № 5 URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/z0090-94> (дата звернення 11.01.2020).

9. Господарський процесуальний кодекс України: Кодекс України від 06 листопада 1991 р. № 1798-XII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12> (дата звернення 18.12.2019).

10. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 02 липня 2019 р. №910/23000/17. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/82998256> (дата звернення 03.01.2020).

11. Щорічний звіт Антимонопольного комітету України за 2018 рік: розпорядження Антимонопольного комітету України від 12 березня 2019 р. №2-рп URL: https://drive.google.com/file/d/1p4_6p2iMxcsm89xQ3KXuoqgz-7goHFCA/view (дата звернення 05.01.2020).