

ОДЕСЬКА НАЦІОНАЛЬНА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ

БОНДАРЕНКО Катерина Вікторівна

УДК 342.95

**АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ
АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ**

Спеціальність: 12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Одеса – 2010

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Одеській національній юридичній академії Міністерства освіти і науки України.

Науковий керівник кандидат юридичних наук, доцент
Біла-Тіунова Любов Романівна,
Одеська національна юридична академія,
професор кафедри адміністративного
і фінансового права

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор
ЯКИМЧУК Микола Костянтинович,
Національна академія прокуратури України,
перший проректор;

кандидат юридичних наук, професор
КАЛАЯНОВ Дмитро Петрович,
Одеський національний морський університет,
завідувач кафедри кримінального
та адміністративного права

Захист відбудеться 22 жовтня 2010 р. о 14 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 41.086.01 Одеської національної юридичної академії за адресою: 65009, м. Одеса, вул. Фонтанська дорога, 23.

З дисертацією можна ознайомитись у науковій бібліотеці Одеської національної юридичної академії за адресою: м. Одеса, вул. С. Варламова, 2.

Автореферат розісланий « ____ » _____ 2010 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

Л.Р. Біла-Тіунова

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Запорукою розвитку економіки в умовах ринкових відносин є наявність господарюючих суб'єктів, які, займаючи активну позицію на ринку, своєю діяльністю, в умовах здорової чесної конкуренції, ведуть боротьбу за покупця, використовуючи інноваційні способи, притаманні розвиненим формам економіки, зокрема шляхом впровадження новітніх технологій, автоматизації виробництва, зменшуючи витрати, та, як наслідок, ціну товару. Про позитивні сторони ринкової економіки написано багато праць, та й практика свідчить про її переваги. Але всі переваги ринкової економіки зводяться нанівець, коли порушується її фундамент – конкуренція.

Реальний захист конкуренції є можливим лише за наявності дієвого механізму притягнення до юридичної відповідальності осіб, які своїми діями порушують або спотворюють конкуренцію. На жаль, на сьогоднішній день склалася ситуація, коли реальний цілісний механізм захисту конкуренції фактично не працює. Це пов'язано і з недостатньою науково-теоретичною базою, і з прогалинами у чинному законодавстві, як матеріальному, так і процесуальному, і зі складностями у практичній діяльності.

Актуальним напрямом реформування українського адміністративного права є реформування та модернізація інституту адміністративної відповідальності, у тому числі і за порушення антимонопольного законодавства. Адміністративна відповідальність посідає найважливіше місце серед засобів, що використовуються державою для боротьби з порушеннями антимонопольного законодавства, що обумовлено самою природою таких порушень, адже порушення антимонопольного законодавства за своєю природою, переважно, є адміністративними.

Проблема полягає в тому, що, по-перше, науковцями недостатньо приділяється уваги дослідженню природи та ознак адміністративних порушень антимонопольного законодавства, окремих складів правопорушень та їх елементів, особливостям провадження щодо притягнення до відповідальності, по-друге, існують прогалини та колізії у чинному законодавстві щодо притягнення до адміністративної відповідальності за порушення антимонопольного законодавства між Законом України “Про захист економічної конкуренції” та Кодексом України про адміністративні правопорушення, які потребують термінового вирішення, оскільки така ситуація призводить до невизначеності на практиці, коли питання щодо застосування того чи іншого нормативного акта залишається на розсуд відповідної посадової особи. Крім того, у цих актах по-різному кваліфікуються склади порушень, встановлюються різні відповідальності та, що дуже важливо, різний порядок розгляду справ про адміністративні правопорушення.

Актуальним залишається й питання адміністративно-юрисдикційних повноважень Антимонопольного комітету України з огляду на те, що деякі вчені дотримуються позиції, згідно з якою Антимонопольний комітет України має бути

позбавлений юрисдикційних повноважень і має лише збирати докази, формувати матеріали справи та направляти їх до суду. Недостатньо урегульованими залишаються питання щодо провадження про притягнення до адміністративної відповідальності у судовому та позасудовому порядку, особливо зважаючи на подвійну законодавчу регламентацію.

Теоретичною основою дослідження стали роботи вітчизняних учених, які займалися проблемами адміністративної відповідальності та антимонопольного регулювання, зокрема роботи В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, І.Ю. Андрєєвського, С.С. Алексєєва, О.М. Бандурки, Л.Р. Білої-Тіунової, К.С. Бельського, І.П. Голосніченка, В.М. Горшенєва, І.І. Дахна, Є.В. Додіна, Ю.В. Журика, Д.П. Калаянова, Р.А. Калужного, С.В. Ківалова, Н.М. Корчак, О.В. Когут, М.Н. Малєїної, С.Б. Мельник, Н.О. Саніахметової, Н.Г. Саліщевої, О.М. Стороженко, А.В. Стрельникова, К.Ю. Тотєєва, І. Шумило, В.С. Щербини, Н.Ю. Хаманєвої, І.І. Туйськ та ін.

Нормативно-правову базу дисертації становлять Конституція України, закони, підзаконні акти, зокрема, відомчі акти Антимонопольного комітету України, а також міжнародно-правові акти (у контексті питань, розглянутих у дисертації).

Емпіричну основу дослідження становлять узагальнення практичної діяльності антимонопольних органів і судових органів щодо розгляду справ про адміністративну відповідальність за порушення антимонопольного законодавства, довідкові видання, статистичні матеріали.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дослідження виконано відповідно до плану наукових досліджень кафедри адміністративного і фінансового права Одеської національної юридичної академії “Теоретико-правове забезпечення реалізації адміністративної реформи в Україні”, що є складовою частиною теми “Традиції і новації у сучасній українській державності та правовому житті” (державний реєстраційний номер 0101U001195), дослідження якої здійснюється в Одеській національній юридичній академії.

Мета і завдання дослідження. Метою дослідження є визначення та характеристика нормативних, фактичних та процесуальних підстав адміністративної відповідальності за порушення антимонопольного законодавства, розробка на підставі здійсненого аналізу теоретичних положень та надання конкретних рекомендацій щодо удосконалення законодавства про адміністративні правопорушення і порядку розгляду справ про ці порушення.

Для досягнення цієї мети поставлено такі завдання:

дослідити історіографію питання щодо адміністративної відповідальності за порушення антимонопольного законодавства;

визначити й охарактеризувати законодавство про адміністративну відповідальність за порушення антимонопольного законодавства, виявити прогалини і колізії в ньому та надати пропозиції і рекомендації;

визначити й охарактеризувати склади порушень антимонопольного законодавства;

визначити систему адміністративних стягнень за порушення антимонопольного законодавства та охарактеризувати її;

дослідити й охарактеризувати зарубіжний досвід адміністративної відповідальності за порушення антимонопольного (конкурентного, антитрестовського) законодавства та визначити можливості запровадження його в умовах України;

дослідити особливості розгляду справ про порушення антимонопольного законодавства у судовому і позасудовому порядку;

визначити порядок оскарження рішень антимонопольних органів щодо притягнення до адміністративної відповідальності.

Об'єктом дослідження є антимонопольне регулювання в Україні.

Предметом дослідження є адміністративна відповідальність за порушення антимонопольного законодавства в Україні.

Методи дослідження. Методологічною основою дослідження є сукупність методів наукового пізнання. Зокрема, у роботі використано такі методи: діалектичний, історико-правовий, метод системного аналізу, порівняльно-правовий, формально-юридичний. Діалектичний метод як загальний метод наукового пізнання становить основу методів наукового пізнання, які застосовувалися в роботі. Для дослідження історичного розвитку та сучасних тенденцій розвитку антимонопольного законодавства, а також історіографії вивчення проблеми відповідальності за порушення антимонопольного законодавства застосовувався історико-правовий метод (пп. 1.1, 1.2). При дослідженні правової природи порушень антимонопольного законодавства застосовано метод системного аналізу (пп. 2.1, 2.2, 2.3, 2.4). Порівняльно-правовий метод використано при порівнянні вітчизняного та зарубіжного законодавства, визначенні можливостей використання зарубіжного досвіду при дослідженні питань відповідальності за порушення антимонопольного законодавства (пп. 1.2). Зокрема, проведено порівняння з досвідом економічно розвинутих країн світу: США, Франції, Німеччини, Великої Британії, країн Європейського Союзу тощо для дослідження вищезазначених питань. Формально-юридичний метод застосовано при констатації окремих законодавчих положень, процесуального порядку розгляду справ про порушення антимонопольного законодавства (пп. 2.1–2.4, 3.1, 3.2).

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що робота є першим комплексним науковим дослідженням адміністративної відповідальності за порушення антимонопольного законодавства, яке базується на новітніх теоретичних здобутках науковців, з урахуванням змін чинного законодавства України.

Відповідно до одержаних результатів, на захист виносяться положення, що містять наукову новизну:

уперше:

визначено прогалини та колізії у чинному законодавстві України – Законах “Про Антимонопольний комітет України” і “Про захист економічної конкуренції” та Кодексі України про адміністративні порушення – щодо

порядку притягнення до відповідальності за порушення антимонопольного законодавства (Закони – позасудовий порядок, а КУпАП – судовий порядок) і щодо адміністративних стягнень;

запропоновано передбачити для посадової особи органу виконавчої влади, органу місцевого самоврядування, органу адміністративно-господарського управління та контролю, окрім адміністративної відповідальності за вчинення дискримінації (антиконкурентних дій) господарюючих суб'єктів, заходи дисциплінарної і матеріальної відповідальності;

запропоновано законодавчо визнати такий захід адміністративного припинення, як “примусовий поділ суб'єкта господарювання, що займає монопольне становище”, як адміністративне стягнення, що застосовується до юридичних осіб за порушення антимонопольного законодавства, та передбачити його в КУпАП;

запропоновано:

визначати поняття “зловживання монопольним становищем” як дії чи бездіяльність суб'єкта господарювання, який посідає домінуюче становище на ринку, володіє монопольною владою, що призвели або можуть призвести до недопущення, усунення чи обмеження конкуренції, зокрема обмеження конкурентоспроможності інших суб'єктів господарювання, або ущемлення інтересів інших суб'єктів господарювання чи споживачів, які були б неможливими за умов існування значної конкуренції на ринку;

визначати порядок притягнення винної особи до відповідальності за вчинення адміністративного порушення антимонопольного законодавства як “адміністративна процедура розгляду справи про адміністративне правопорушення ” у розумінні нормативно визначеного порядку розгляду та вирішення справи про адміністративне правопорушення;

визначати сторони у справі як “заявник” та “особа, щодо якої подано заяву про вчинення адміністративного правопорушення”;

зміни до антимонопольного законодавства України щодо а) відмежування правопорушення “зловживання монопольним становищем” від правопорушення “неправомірні угоди між підприємцями”, у разі укладення цієї угоди монополістом; б) використання єдиного терміна “антиконкурентні дії органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю”, виключивши поняття “дискримінація”; в) законодавчого визначення строку надання запитуваної інформації на вимогу Антимонопольного комітету України; г) визначення чіткого переліку документів, які можуть бути витребувані державним уповноваженим або головою територіального відділення Антимонопольного комітету України.

набули подальшого розвитку:

теза про необхідність встановлення адміністративної відповідальності юридичних осіб за порушення антимонопольного законодавства виключно у Кодексі України про адміністративні проступки;

положення про необхідність чіткого законодавчого визначення порядку розгляду справ про порушення антимонопольного законодавства (судового і позасудового) у залежності від характеру і природи правопорушень: антиконкурентні дії – у судовому порядку; антимонопольні правопорушення – у позасудовому порядку.

Практичне значення одержаних результатів Сформульовані в дисертації пропозиції можуть бути використані у:

науково-дослідній сфері – для подальшого розвитку теоретичних положень адміністративного права, адміністративного процесуального права та здійснення спеціальних науково-теоретичних досліджень окремих аспектів порушень антимонопольного законодавства України;

правотворчості – для удосконалення Кодексу України про адміністративні правопорушення, Законів “Про Антимонопольний Комітет України”, “Про захист економічної конкуренції”, інших законів, пов’язаних із регулюванням антимонопольної діяльності в Україні;

правозастосуванні – для удосконалення кваліфікації адміністративних порушень антимонопольного законодавства та удосконалення порядку притягнення до відповідальності за такі порушення;

навчальному процесі – для викладання відповідних розділів дисциплін “Адміністративне право України”, “Адміністративне процесуальне право України”.

Апробація результатів дослідження. Дисертацію обговорено на засіданні кафедри адміністративного та фінансового права Одеської національної юридичної академії”. Положення, висновки та пропозиції, що містяться в дисертації, доповідалися на: міжнародній науковій конференції професорсько-викладацького і аспірантського складу Одеської національної юридичної академії (5 – 6 червня 2009 р., м. Одеса); міжнародній науково-практичній конференції “Правова політика Української держави”, що відбулася в Прикарпатському національному університеті імені Василя Стефаника (19–20 лютого 2010 р., м. Івано-Франківськ); міжнародній науковій конференції професорсько-викладацького та аспірантського складу Одеської національної юридичної академії (21–22 травня 2010 р., м. Одеса).

Публікації. Основні положення й результати дисертації знайшли відображення у 6 статтях, 5 з яких опубліковано у наукових фахових виданнях, що входять до переліку, затвердженого ВАК України.

Структура дисертації обумовлена предметом вивчення, методологією дослідження та логічністю викладання матеріалу. Дисертація складається із вступу, трьох розділів, дев’яти підрозділів, висновків та списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації становить 220 сторінок, список використаних джерел містить 179 найменувань і розташований на 20 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У Вступі обґрунтовується актуальність теми дослідження, визначаються мета, основні завдання, об'єкт та предмет дослідження, методологічні основи дослідження, зв'язок роботи з науковими програмами, планами, вказуються положення, що становлять наукову новизну, наукове та практичне значення роботи, наводяться відомості щодо апробації та публікації результатів дослідження, вказуються структура та обсяг роботи.

Розділ перший “Теоретико-правові засади адміністративної відповідальності за порушення антимонопольного законодавства в Україні” складається з двох підрозділів, в яких досліджуються історіографія проблеми та правові засади притягнення до адміністративної відповідальності за порушення антимонопольного законодавства в Україні.

Підрозділ 1.1. “Історіографія проблеми” присвячений аналізу здобутків вітчизняних учених, дослідження яких стосувались обраної теми дослідження. Проаналізовано праці таких учених: Л.Р. Білої, Н.О. Саніахметової, С.Б. Мельник, І.А. Шуміло, О.О. Бакалінської, І.І. Туйськ, Ю.В. Журика, А.В. Стрельнікова, П.Г. Харченка, О.М. Олещенко, О.Л. Чернелевської, О.М. Стороженко, О.В. Когут. Зазначено, що перше дисертаційне дослідження “Адміністративна відповідальність за порушення антимонопольного законодавства в Україні” було здійснено Л.Р. Білою в 1996 р. на базі Закону “Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції в підприємницькій діяльності”, який на даний час втратив чинність (охарактеризовано склади правопорушень, порядок притягнення до відповідальності, особливості правового статусу Антимонопольного комітету України). Акцентовано увагу на тому, що значний внесок у розвиток теорії адміністративної відповідальності Україні зроблено у роботі Н.О. Саніахметової “Регулювання підприємницької діяльності в Україні (організаційно-правові аспекти)”: вперше комплексно розглянуто організаційно-правові аспекти підприємницької діяльності в Україні, сформульовано поняття підприємницької діяльності, її види та суб'єкти, досліджено особливості антимонопольного регулювання в період переходу до ринкової економіки, організаційно-правові засоби антимонопольного регулювання, зокрема захисту від порушень антимонопольного законодавства, а також захисту від недобросовісної конкуренції.

З огляду на те, що одним із порушень антимонопольного законодавства є зловживання монопольним становищем, особливу увагу приділено дисертаційній роботі С. Б. Мельник “Монопольне (домінуюче) становище суб'єкта господарювання на ринку”, в якій сформульовано основні риси такого положення, проведено глибокий аналіз монопольного становища, монопольної влади суб'єкта господарювання. Зазначено, що наукова праця А. В. Стрельнікова “Адміністративна відповідальність за порушення законодавства про рекламу” має безпосереднє відношення до розгляду питань адміністративної відповідальності за порушення антимонопольного законодавства, оскільки в ній здійснено аналіз загальнотеоретичних проблем та теоретико-правових засад адміністративної відповідальності за порушення законодавства про рекламу, у тому числі недобросовісну рекламу, розкрито загальну характеристику складу

адміністративного проступку у сфері рекламної діяльності та його елементів, визначено коло проступків, які порушують законодавство про рекламу, що дає підстави для визначення необхідності розмежування порядку розгляду справ про порушення антимонопольного законодавства та антиконкурентних дій.

Підрозділ 1.2. “Правові засади адміністративної відповідальності за порушення антимонопольного законодавства” присвячено історії розвитку антимонопольного законодавства США, Франції, колишніх Чехословаччини і Югославії, Угорщини, Польщі, Німеччини, Китаю, Японії та визначається вплив зарубіжного законодавства на становлення та розвиток антимонопольного законодавства України. Досліджується історія становлення і розвитку антимонопольного законодавства України. У цьому контексті встановлено роль і значення Законів України “Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції в підприємницькій діяльності” і “Про захист від недобросовісної конкуренції”, як перших антимонопольних законів України, які поклали початок антимонопольному законодавству України.

Зазначено, що систему законодавства про адміністративну відповідальність за порушення антимонопольного законодавства становлять Конституція України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Цивільний кодекс України, Господарський кодекс України, Закони “Про Антимонопольний комітет України”, “Про захист економічної конкуренції”, “Про природні монополії”, “Про усунення дискримінації в оподаткуванні суб’єктів підприємницької діяльності, створених з використанням майна та коштів вітчизняного походження”, “Про підприємництво” тощо, підзаконні нормативні акти: Правила розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, Положення про порядок проведення перевірок додержання законодавства про захист економічної конкуренції тощо.

Встановлено, що законодавство про адміністративну відповідальність за порушення антимонопольного законодавства є розрізненим, таким, що не становить єдиної системи, оскільки містить не тільки прогалини, але й колізії. Так, Закон України “Про захист економічної конкуренції” встановлює відповідальність за антиконкурентні узгоджені дії, а КУпАП встановлює відповідальність за неправомірні угоди між підприємцями. Перелік діянь, які можуть кваліфікуватися як антиконкурентні узгоджені дії, визначено в Законі України “Про захист економічної конкуренції”. Він є набагато ширшим, ніж перелік діянь, які кваліфікуються як неправомірні угоди між підприємцями за КУпАП. Закон України “Про захист економічної конкуренції” встановлює також відповідальність за антиконкурентні дії органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю, тоді як КУпАП таке правопорушення називає дискримінацією суб’єктів господарювання органами державної влади, органами місцевого самоврядування та адміністративно-господарського управління та контролю. Безперечно виникає питання щодо співвідношення понять “антиконкурентні дії” і “дискримінація”.

Розділ другий “Характеристика адміністративних порушень антимонопольного законодавства” містить чотири підрозділи, що присвячені характеристиці таких порушень антимонопольного законодавства, як: зловживання монополієм становищем; неправомірні угоди між підприємцями; антиконкурентні дії органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю; порушення порядку подання інформації та виконання рішень Антимонопольного комітету України та його територіальних відділень.

У **підрозділі 2.1. “Зловживання монополієм становищем”** досліджуються такі поняття, як “монополіє становище”, “монополіє влада”, “зловживання монополієм становищем”. Встановлено, що суб’єктом цього правопорушення є суб’єкт господарювання-монополіст, тобто юридична особа, якщо: а) у суб’єкта господарювання на цьому ринку немає жодного конкурента; б) суб’єкт господарювання не зазнає значної конкуренції внаслідок обмеженості можливостей доступу інших суб’єктів господарювання щодо закупівлі сировини, матеріалів та збуту товарів, наявності бар’єрів для доступу на ринок інших суб’єктів господарювання, наявності пільг чи інших обставин; в) сукупна частка не більше ніж трьох суб’єктів господарювання, яким на одному ринку належать найбільші частки на ринку, перевищує 50%; г) сукупна частка не більше ніж п’яти суб’єктів господарювання, яким на одному ринку належать найбільші частки на ринку, перевищує 70%. Визначено, що саме по собі монополіє становище не є порушенням, а порушенням є зловживання монополієм становищем. Об’єктивна сторона – зловживання монополієм становищем – проявляється у: а) встановленні таких цін чи інших умов придбання або реалізації товару, які неможливо було б встановити за умов існування значної конкуренції на ринку; б) застосуванні різних цін чи різних інших умов до рівнозначних угод із суб’єктами господарювання, продавцями чи покупцями без об’єктивно виправданих на те причин; в) 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; г) обмеженні виробництва, ринків або технічного розвитку, що завдало чи може завдати шкоди іншим суб’єктам господарювання, покупцям, продавцям; д) частковій або повній відмові від придбання або реалізації товару за відсутності альтернативних джерел реалізації чи придбання; є) суттєвому обмеженні конкурентоспроможності інших суб’єктів господарювання на ринку без об’єктивно виправданих на те причин; ж) створенні перешкод доступу на ринок (виходу з ринку) чи усунення з ринку продавців, покупців, інших суб’єктів господарювання.

У **підрозділі 2.2. “Неправомірні угоди між підприємцями”** звертається увага те, що законодавець по різному визначає це правопорушення – як: а) “неправомірні угоди між підприємцями”; б) “антиконкурентні узгоджені дії”. Відповідно до КУпАП неправомірні угоди між підприємцями – це укладення угод, спрямованих на: а) встановлення (підтримання) монополіє цін

(тарифів), знижок, надбавок (доплат), націнок; б) розподіл ринків за територіальним принципом, асортиментом товарів, обсягом їх реалізації чи закупівель або за колом споживачів чи за іншими ознаками з метою їх монополізації; в) усунення з ринку або обмеження доступу на нього продавців, покупців, інших підприємців. Водночас, перелік діянь, які можуть кваліфікуватися як антиконкурентні узгоджені дії, визначено в Законі України “Про захист економічної конкуренції”, який є набагато ширшим, ніж перелік діянь, які кваліфікуються як неправомірні угоди між підприємцями за Кодексом України про адміністративні правопорушення і стосується: а) встановлення цін чи інших умов придбання або реалізації товарів; б) обмеження виробництва, ринків товарів, техніко-технологічного розвитку, інвестицій або встановлення контролю над ними; в) розподілу ринків чи джерел постачання за територіальним принципом, асортиментом товарів, обсягом їх реалізації чи придбання, за колом продавців, покупців або споживачів чи за іншими ознаками; г) спотворення результатів торгів, аукціонів, конкурсів, тендерів; д) усунення з ринку або обмеження доступу на ринок (вихід з ринку) інших суб’єктів господарювання, покупців, продавців; ж) застосування різних умов до рівнозначних угод з іншими суб’єктами господарювання, що ставить останніх у невідгідне становище в конкуренції; з) укладення угод за умови прийняття іншими суб’єктами господарювання додаткових зобов’язань, які за своїм змістом або згідно з торговими та іншими чесними звичаями у підприємницькій діяльності не стосуються предмета цих угод; е) суттєвого обмеження конкурентоспроможності інших суб’єктів господарювання на ринку без об’єктивно виправданих на те причин. Запропоновано під час визначення та кваліфікації відповідних діянь вважати за доцільне використовувати єдиний термін. Таким терміном має бути “антиконкурентні узгоджені дії” через те, що це поняття є більш широким, ніж поняття “неправомірні угоди між підприємцями”.

Підрозділ 2.3. “Антиконкурентні дії органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю” присвячено характеристиці складу цього правопорушення з урахуванням відмінностей між Законом України “Про захист економічної конкуренції” і КУпАП. Встановлено, що основна відмінність між зазначеними законами стосується об’єктивної сторони, тобто переліку дій, які становлять в одному випадку “дискримінацію”, а в іншому – “антиконкурентні дії” суб’єктів господарювання органами державної влади, органами місцевого самоврядування та адміністративно-господарського управління та контролю. Аналіз вищезазначених правопорушень дозволяє стверджувати, що ці поняття за своїм змістом є тотожними, що дає підстави для пропозиції взяти за основу той термін, який використовується в Законі України “Про захист економічної конкуренції”, а саме – “антиконкурентні дії органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю”, адже такий термін більше відповідає природі діяння, кінцевий результат якого – не дискримінація підприємця, а спотворення або усунення конкуренції на ринку.

Вбачається за необхідне внести зміни до КУпАП, по-перше, до самої назви правопорушення, як уже зазначалося вище, а по-друге, необхідно передбачити, окрім адміністративної відповідальності посадової особи чи органу за вчинення зазначеного правопорушення, ще заходів дисциплінарної і матеріальної відповідальності.

Підрозділ 2.4. “Порушення порядку подання інформації та виконання рішень Антимонопольного комітету України та його територіальних відділень” присвячено характеристиці порядку надання відповідної інформації, строків.

Зазначено, що об’єктом цього правопорушення є встановлений порядок надання інформації державним органам. Об’єктивна сторона характеризується як дія: а) подання свідомо недостовірної інформації Антимонопольному комітету України та його територіальним відділенням; б) несвоєчасне подання посадовими особами органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, а також керівниками (розпорядниками кредитів) підприємств (об’єднань, господарських товариств тощо) та особами, які займаються підприємницькою діяльністю, інформації, так і як бездіяльність – неподання посадовими особами органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, а також керівниками (розпорядниками кредитів) підприємств (об’єднань, господарських товариств тощо) та особами, які займаються підприємницькою діяльністю, інформації.

Встановлено, що суб’єктом цього правопорушення є посадові особи: а) посадові особи органів виконавчої влади; б) посадові особи органів місцевого самоврядування; в) керівники (розпорядники кредитів) підприємств (об’єднань, господарських товариств тощо); г) особи, які займаються підприємницькою діяльністю.

Акцентовано увагу на тому, що чинне антимонопольне законодавство не передбачає загально визначених строків надання інформації, що інколи негативно впливає на порядок і можливість її надання, і запропоновано встановити строк для отримання інформації, яка: а) потрібна негайно – 3 дні, іншої інформації – 7 днів.

З урахуванням режиму конкуренції пропонується законодавчо визначити перелік документів, які можуть бути витребувані державним уповноваженим чи головою територіального відділення Антимонопольного комітету України для здійснення перевірки дотримання антимонопольного законодавства України.

Розділ третій “Адміністративна процедура розгляду справ про порушення антимонопольного законодавства” містить три підрозділи, що присвячені дослідженню особливостей адміністративної процедури розгляду справ про порушення антимонопольного законодавства, порядку її здійснення, а також особливостей оскарження рішення Антимонопольного комітету України та його органів.

У **підрозділі 3.1. “Особливості адміністративної процедури розгляду справ про порушення антимонопольного законодавства”** зазначається, що розгляд справ про адміністративні порушення антимонопольного законодавства

має свої особливості, які дозволяють стверджувати, що зазначене провадження посідає особливе місце серед інших адміністративних процедур. Визначено, що на підставі аналізу різних точок зору щодо терміна, який слід використовувати щодо порядку притягнення до відповідальності за зазначені порушення (“процесс”, “провадження”, “процедура”) найбільш прийнятним терміном є термін “адміністративна процедура розгляду справи про порушення антимонопольного законодавства”.

Виокремлено три особливості названої процедури. Перша особливість стосується кола суб’єктів, які уповноважені розглядати справи про порушення антимонопольного законодавства: суди і Антимонопольний комітет України та його органи. Проблема є те, що чинне законодавство чітко не визначає, в яких випадках справа про адміністративне порушення антимонопольного законодавства має розглядатися судами, а в яких – Антимонопольним комітетом України або його структурними підрозділами. Вважається, що всі справи про адміністративні порушення антимонопольного законодавства мають вирішувати Антимонопольний комітет України та його органи, а оскаржувати рішення, прийняте Антимонопольним комітетом України та його органами, слід до суду. Така система має забезпечити найбільш ефективний, повний, обґрунтований та об’єктивний розгляд справи про адміністративне правопорушення у відповідній сфері. Друга особливість проявляється в процедурі розгляду справи. Якщо суб’єктом розгляду є суд, то процедура розгляду буде судовою зі всіма притаманними такій процедурі ознаками, якщо ж суб’єкт розгляду – структурний підрозділ Антимонопольного комітету України, то розгляд буде здійснюватися у позасудовому порядку. Третньою особливістю є неоднакове нормативне врегулювання судового та позасудового порядку розгляду зазначеної категорії справ. Вчені вказують на необхідність прийняття кодифікованого нормативного акта, який регулював би порядок притягнення винної особи до відповідальності за відповідні правопорушення. Вважається, що таким актом має бути Кодекс України про адміністративні правопорушення або майбутній Кодекс України про адміністративні проступки.

Підрозділ 3.2. “Порядок здійснення процедури розгляду справ про порушення антимонопольного законодавства” присвячено характеристиці та аналізу стадій процедури розгляду справ про порушення антимонопольного законодавства. Визначено, що у цієї процедури виокремлено такі стадії: а) стадія відкриття розгляду; б) стадія підготовки справи до розгляду; 3) стадія розгляду та вирішення справи; 4) стадія виконання рішення по справі.

Зазначено, що до Правил розгляду справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції необхідно внести положення, яке передбачало б підстави та порядок відмови Антимонопольного комітету України у прийнятті заяви, а також процедурний порядок відмови у порушенні справи та оскарження такої відмови.

Аналізується коло осіб, які беруть участь у процедурі розгляду справи, характеризується їхній процесуальний статус. Запропоновано сторони у справі визначати як “заявник” і “особа, щодо якої подано заяву про вчинення правопорушення”.

У підрозділі 3.3. “Особливості оскарження рішення Антимонопольного комітету України та його органів” визначаються порядок оскарження рішень Антимонопольного комітету України та його органів, особливості такого оскарження.

Акцентується увага на тому, що відповідно до ч. 1 ст. 60 Закону України “Про захист економічної конкуренції” заявник, відповідач, третя особа мають право оскаржити рішення органів Антимонопольного комітету України повністю або частково до господарського суду. Однак, згідно з ч. 2 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України до адміністративних судів можуть бути оскаржені будь-які рішення, дії чи бездіяльність суб’єктів владних повноважень, крім випадків, коли щодо таких рішень, дій чи бездіяльності Конституцією чи законами України встановлено інший порядок судового провадження. Водночас, згідно з ч. 2 ст. 4 цього Кодексу юрисдикція адміністративних судів поширюється на всі публічно-правові спори, крім спорів, для яких законом встановлено інший порядок судового вирішення. Відповідно ж до приписів ст. 60 Закону рішення органів Антимонопольного комітету України оскаржуються до господарського суду. Характеризується порядок оскарження.

ВИСНОВКИ

У **Висновках** підсумовуються результати дослідження особливостей адміністративної відповідальності за порушення антимонопольного законодавства України. На підставі здійсненого дослідження сформульовано такі висновки:

1. Встановлено, що удосконалення, насамперед, потребує нормативна підстава адміністративної відповідальності за порушення антимонопольного законодавства. В Україні існують два види адміністративних порушень антимонопольного законодавства, передбачених як Кодексом України про адміністративні правопорушення, так і Законом України “Про захист економічної конкуренції”, відповідальність за які передбачена Кодексом України про адміністративні правопорушення. За своєю сутністю такі правопорушення багато в чому є тотожними. Водночас, їх по-різному названо у вищезазначених нормативно-правових актах, передбачено різний порядок притягнення до відповідальності за їх вчинення, встановлено різні види стягнень та різні розміри штрафів.

2. Визнано, що суб’єктом таких порушень антимонопольного законодавства, як: зловживання монопольним становищем, неправомірні угоди між підприємцями, антиконкурентні дії, порушення порядку надання інформації є, поряд із фізичними, і юридичні особи, адміністративна відповідальність яких регламентується окремими законами. З огляду на це запропоновано передбачити в КУпАП юридичних осіб як суб’єктів адміністративної відповідальності.

3. Запропоновано авторське визначення поняття “зловживання монопольним становищем на ринку” як: дії чи бездіяльності суб’єкта

господарювання, який займає домінуюче становище на ринку, володіє монопольною владою, що призвели або можуть призвести до недопущення, усунення чи обмеження конкуренції, зокрема обмеження конкурентоспроможності інших суб'єктів господарювання, або ущемлення інтересів інших суб'єктів господарювання чи споживачів, які були б неможливими за умов існування значної конкуренції на ринку.

3. З метою чіткого розмежування таких правопорушень, як “зловживання монопольним становищем” і “неправомірні угоди між підприємцями”, запропоновано вирішувати питання їхньої кваліфікації таким чином: якщо один, або обидва суб'єкти правопорушення є монополістами, то все одно правопорушення потрібно кваліфікувати як неправомірні угоди між підприємцями, оскільки об'єктивною стороною цього правопорушення є саме укладення угоди, яка визначена як неправомірна і яка посягає, обмежує або спотворює конкурентні відносини.

4. Для усунення колізії між Законом “Про захист економічної конкуренції” та КУпАП щодо правопорушення, яке іменується, відповідно, “антиконкурентні узгоджені дії суб'єктів господарювання” і “неправомірні угоди між підприємцями” запропоновано використовувати термін “антиконкурентні узгоджені дії суб'єктів господарювання”, оскільки це поняття є більш широким за змістом і поглинає поняття “неправомірні угоди між підприємцями”. Водночас, слід чітко визначити перелік діянь, які визначаються як антиконкурентні узгоджені дії суб'єктів господарювання.

5. Відповідно до ст. 221 Кодексу України про адміністративні правопорушення, розгляд справ про порушення антимонопольного законодавства здійснюється районними, районними у містах, міськими або міськрайонними судами. У той же час Законом України “Про Антимонопольний комітет України” передбачено, що справи про адміністративні правопорушення можуть розглядатись Антимонопольним комітетом України, головою територіального відділення Антимонопольного комітету України, державним уповноваженим Антимонопольного комітету України, а також адміністративною колегією територіального відділення Антимонопольного комітету України. Складається ситуація, коли одне й те саме правопорушення є підвідомчим різним суб'єктам, кожен з яких має його розглядати в особливому порядку. З метою ліквідації названої колізії запропоновано передбачити єдиний порядок розгляду зазначених справ антимонопольними органами з подальшою можливістю оскарження прийнятого рішення у судовому порядку.

6. Встановлено, що суб'єктивну сторону таких порушень, як зловживання монопольним становищем, антиконкурентні узгоджені дії (неправомірні угоди), антиконкурентних дій органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю (дискримінації підприємств) становить прямий умисел, а порушення порядку надання інформації антимонопольним органам – умисел і необережність.

7. При характеристиці складу антиконкурентних узгоджених дій суб'єктів господарювання (неправомірних угод між підприємцями) визначено, що

суб'єктом антиконкурентних узгоджених дій є суб'єкт господарювання (Закон “Про захист економічної конкуренції”), а неправомірних угод – підприємець (КУпАП). Співвідношення понять “суб'єкт господарювання” і “підприємець” свідчить про те, що поняття “суб'єкт господарювання” є набагато об'ємнішим і поглинає останнє. З огляду на те, що адміністративна відповідальність за це правопорушення передбачена ст. 166-2 КУпАП, яка використовує поняття “підприємець”, запропоновано внести відповідні зміни до цієї статті і викласти її в такій редакції:

“Стаття 166-2. Антиконкурентні узгоджені дії суб'єктів господарювання.

Антиконкурентні узгоджені дії, які стосуються встановлення цін чи інших умов придбання або реалізації товарів; обмеження виробництва, ринків товарів, техніко-технологічного розвитку, інвестицій або встановлення контролю над ними; розподілу ринків чи джерел постачання за територіальним принципом, асортиментом товарів, обсягом їх реалізації чи придбання, за колом продавців, покупців або споживачів чи за іншими ознаками; спотворення результатів торгів, аукціонів, конкурсів, тендерів; усунення з ринку або обмеження доступу на ринок (вихід з ринку) інших суб'єктів господарювання, покупців, продавців; застосування різних умов до рівнозначних угод з іншими суб'єктами господарювання, що ставить останніх у не вигідне становище в конкуренції; укладення угод за умови прийняття іншими суб'єктами господарювання додаткових зобов'язань, які за своїм змістом або згідно з торговими та іншими чесними звичаями в підприємницькій діяльності не стосуються предмета цих угод; суттєвого обмеження конкурентоспроможності інших суб'єктів господарювання на ринку без об'єктивно виправданих на те причин; вчинення схожих дій (бездіяльності) на ринку товару, які призвели чи можуть призвести до недопущення, усунення чи обмеження конкуренції у разі, якщо аналіз ситуації на ринку товару спростовує наявність об'єктивних причин для вчинення таких дій (бездіяльності) – тягне за собою...”

8. Встановлено, що важливим елементом адміністративної відповідальності за порушення антимонопольного законодавства є як заходи адміністративного припинення, так і заходи адміністративних стягнень. З огляду на те, що переважно суб'єктами адміністративної відповідальності є юридичні особи, запропоновано доповнити КУпАП статтею “Адміністративні стягнення, що застосовуються до юридичних осіб” і передбачити в ній такі стягнення, як: штраф, тимчасове (до 3-х місяців) припинення діяльності, позбавлення ліцензії на право зайняття діяльністю, припинення діяльності, примусовий поділ монопольного утворення.

9. Запропоновано віднести оскарження рішень Антимонопольного комітету України та його територіальних відділень до компетенції адміністративних (а не господарських) судів з огляду на особливість цього публічного спору і внести відповідні зміни до ч. 1 ст. 60 Закону України “Про захист економічної конкуренції”.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Бондаренко К.В. Адміністративна відповідальність за зловживання монопольним становищем на ринку: теоретичний аналіз / К. В. Бондаренко // Актуальні проблеми політики. – 2009. – Вип. 38.
2. Бондаренко К.В. Відповідальність за зловживання монопольним становищем / К. В. Бондаренко // Тези доп. Міжнар. наук. конф. професор.-виклад. та аспірант. складу “Правове життя сучасної України” – 5–6 червня 2009 р. – м. Одеса.
3. Бондаренко К.В. Відповідальність за порушення порядку подання інформації та виконання рішень Антимонопольного комітету України та його територіальних відділень / К. В. Бондаренко // Матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. “Правова політика Української держави” – 19–20 лютого 2010 р. – м. Івано-Франківськ.
4. Бондаренко К.В. Неправомірні угоди між підприємцями / К. В. Бондаренко // Митна справа. – 2010. – № 1.
5. Бондаренко К.В. Особливості провадження у справах про адміністративні проступки / К. В. Бондаренко // Митна справа. – 2009. – № 6.
6. Бондаренко К.В. Особливості провадження у справах про адміністративні порушення антимонопольного законодавства / К. В. Бондаренко // Матеріали Міжнар. наук. конф. професор.-виклад. та аспірант. складу “Правове життя сучасної України” – 21–22 травня 2010 р. – м. Одеса.

АНОТАЦІЯ

Бондаренко К.В. Адміністративна відповідальність за порушення антимонопольного законодавства України. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право та процес; фінансове право інформаційне право. – Одеська національна юридична академія, Одеса, 2010.

У дисертації здійснено комплексне дослідження адміністративної відповідальності за порушення антимонопольного законодавства України, розглядаються підстави настання адміністративної відповідальності за відповідні порушення – нормативна, фактична та процесуальна.

Дослідження містить характеристику адміністративних порушень антимонопольного законодавства, аналіз їх складів, проблем кваліфікації, визначення шляхів вирішення зазначених проблем. Розглядаються адміністративна процедура провадження у справах про порушення антимонопольного законодавства та особливості оскарження рішення Антимонопольного комітету України і його органів.

На підставі аналізу чинного законодавства України розроблено конкретні пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства, яке регулює підстави та порядок притягнення особи, винної у вчиненні відповідного правопорушення, до адміністративної відповідальності.

Ключові слова: відповідальність, адміністративні стягнення, адміністративні правопорушення, антимонопольне законодавство, порушення антимонопольного законодавства.

АННОТАЦИЯ

Бондаренко К. В. Административная ответственность за нарушение антимонопольного законодательства Украины. – Рукопись.

Диссертация на соискание научной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Одесская национальная юридическая академия, Одесса, 2010.

В диссертации осуществлено комплексное исследование административной ответственности за нарушения антимонопольного законодательства Украины. Внимание уделяется историографии вопроса ответственности за нарушение антимонопольного законодательства Украины. Рассматриваются основания наступления административной ответственности за соответствующие нарушения – нормативная, фактическая и процессуальная. Исследуется история развития и становления антимонопольного законодательства в зарубежных странах и Украине.

Содержится характеристика административных нарушений антимонопольного законодательства, анализ их составов, проблем квалификации, предлагаются пути их решения. Анализируются такие правонарушения, как: злоупотребление монопольным положением; неправомерные соглашения между предпринимателями; антиконкурентные действия органов государственной власти, местного самоуправления, административно-хозяйственного управления и контроля; нарушение порядка подачи информации и исполнения решений Антимонопольного комитета Украины и его территориальных отделений. Указывается на наличие одинаковых по своей природе административных правонарушений, которые установлены различными нормативно-правовыми актами – Кодексом Украины об административных правонарушениях и антимонопольным законодательством Украины, которые также содержат различный порядок привлечения к ответственности за соответствующие нарушения. Данная законодательная коллизия требует немедленного решения для правильной квалификации правонарушений и привлечения к ответственности за их совершение.

Рассматриваются процедура производства по делам об административных нарушениях антимонопольного законодательства, а также особенности обжалования решений Антимонопольного комитета Украины и его органов.

На основании анализа действующего законодательства Украины разработаны конкретные предложения относительно усовершенствования действующего законодательства, регулирующего основания и порядок привлечения лица, виновного в совершении соответствующего правонарушения, к административной ответственности.

Ключевые слова: ответственность, административные взыскания, административные правонарушения, антимонопольное законодательство, нарушения антимонопольного законодательства.

SUMMARY

Bondarenko K.V. Administrative responsibility for the offences of antimonopoly legislation of Ukraine. – Manuscript.

Thesis gaining a scientific degree of a candidate of jurisprudence in special 12.00.07 – administrative law and process; financial law; informational law. – Odessa National Academy of Law, Odessa, 2010.

In dissertation a complex research of administrative responsibility for the offences of antimonopoly legislation of Ukraine is made, the grounds of occurrence of administrative responsibility for appropriate offences are examined – normative, actual and judicial.

Dissertation contains description of administrative offences of antimonopoly legislation, analysis of their structure, problems of qualification, and there are given the ways of decision of the stated problems. Administrative procedure of realization in matters on violation of antimonopoly legislation is separately researched, features of appeal of decision of the Antimonopoly committee of Ukraine and its bodies are also examined.

On the basis of research and analysis of current legislation of Ukraine concrete suggestions related to the improvement of legislation, which regulates grounds and order of bringing a person that is guilty for commitment of the appropriate administrative offence in, are worked out.

Key words: responsibility, administrative penalty, administrative offences, antimonopoly legislation, offences of antimonopoly legislation.