

УДК 35.075.5

ЗАКОНОДАВСТВО ЩОДО ДІЯЛЬНОСТІ АНТИМОНОПОЛЬНОГО КОМІТЕТУ УКРАЇНИ ТА МОЖЛИВІСТЬ ЙОГО ВДОСКОНАЛЕННЯ

Попов Р.А.

завідувач протокольно-організаційного відділу Секретаріату Кабінету Міністрів України

Annotation

In this article are researched the main problems of the forming, activity of the Antimonopoly committee of Ukraine and traits which are typical for the responsibility for the violation of the competitive legislation.

Анотація

У статті висвітлено основні проблеми формування Антимонопольного комітету України і його діяльності, розкрито риси відповідальності за порушення антимонопольного законодавства.

Ключові слова

Законодавство, повноваження, контроль, діяльність, відповідальність, порушення, регулювання.

I. Вступ

У сучасних умовах реформування та становлення системи державного управління питання діяльності органів виконавчої влади досить часто нагадує про своє першочергове значення. Виявом цього є досить низька ефективність діяльності органів державної влади, адже чинна нормативна база подекуди не відповідає вимогам сьогодення, зокрема щодо відкритості, індивідуальної відповідальності тощо. Особливо гостро ця невідповідність простежується в діяльності Антимонопольного комітету України - центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом, метою діяльності якого є регулювання економічних процесів держави.

У статті робиться спроба дослідити основні проблеми діяльності Антимонопольного комітету України та відповідальності за порушення антимонопольного законодавства.

Проблемі антимонопольного законодавства приділяли увагу Б.В. Волженкін, О.О. Дудоров, В.К. Мамутов, Н.Н. Саніахметова та інші вчені. Водночас сучасна ринкова економіка ставить дедалі більше запитань, які потребують детального вивчення на теретичному рівні та практичного вирішення. Найбільш болючим, на нашу думку, є питання щодо призначення на посаду та звільнення з посади Голови Антимонопольного комітету України, а також відповідальність за порушення антимонопольного законодавства.

II. Постановка завдання

Мета статті – вивчення структури діяльності Антимонопольного комітету та відповідальності за порушення антимонопольного законодавства, вироблення рекомендацій щодо його вдосконалення. Відповідно, завдання статті:

- визначити права, обов'язки та завдання Антимонопольного комітету України, порядок призначення на посаду керівника цього органу відповідно до чинного законодавства;
- з'ясувати міру відповідальності за порушення антимонопольного законодавства та виявити його слабкі моменти;
- запропонувати можливі зміни до законодавчих актів.

III. Результати

Відповідно до ст. 42 Конституції України, держава забезпечує захист конкуренції в підприємницькій діяльності [1]. Державна політика у сфері регулювання монополізму в підприємницькій діяльності, здійснення заходів щодо демонополізації економіки, фінансової, матеріально-технічної, інформаційної, консультативної та іншої підтримки підприємств, які сприяють розвитку конкуренції, здійснюються уповноваженими на це органами влади й управління. З метою забезпечення державного контролю за дотриманням антимонопольного законодавства, захисту інтересів підприємств та споживачів від його порушень створено спеціальний державний орган – Антимонопольний комітет України, до складу якого входять Голова та десять державних уповноважених Верховною Радою України. У своїй діяльності комітет підзвітний Верховній Раді і підпорядкований Кабінету Міністрів України [3]. Систему органів Антимонопольного комітету України становлять Антимонопольний комітет та утворені ним територіальні відділення в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві й Севастополі. Правове становище Антимонопольного комітету України визначено Законом України "Про Антимонопольний комітет України" [3], а його процесуальна діяльність щодо розгляду справ регламентується Тимчасовими правилами

Держава та регіони

розгляду справ про порушення антимонопольного законодавства України [7].

Основними завданнями Антимонопольного комітету України є:

- здійснення державного контролю за дотриманням антимонопольного законодавства;
- захист законних інтересів підприємців та споживачів шляхом застосування заходів щодо запобігання порушенням антимонопольного законодавства і їх припинення, накладання стягнень за порушення антимонопольного законодавства в межах своїх повноважень;
- сприяння розвитку добросовісної конкуренції в усіх сферах економіки [3].

Відповідно до зазначених нормативно-правових актів, Антимонопольний комітет України має право:

- визначати монопольне становище підприємців на ринку;
- давати підприємцям обов'язкові для виконання розпорядження про припинення порушень антимонопольного законодавства та про відновлення початкового становища;
- давати органам управління обов'язкові для виконання розпорядження про припинення порушень і укладання ними угод, що суперечать антимонопольному законодавству;
- здійснювати контроль за дотриманням антимонопольних вимог при створенні, реорганізації або ліквідації монопольних утворень, а також при придбанні часток (паїв, акцій), що можуть призвести до монопольного становища підприємців на ринку;
- вносити до відповідних органів влади й управління пропозиції щодо скасування ліцензій, припинення операцій зовнішньоекономічної діяльності підприємців у разі порушення ними антимонопольного законодавства;
- приймати розпорядження про накладання штрафів;
- звертатися до суду чи арбітражного суду з позовами (заявами) у зв'язку з порушеннями антимонопольного законодавства, у тому числі про визнання недійсними актів державних органів та припинення ними дій, що обмежують конкуренцію, в разі невиконання ними у встановлені строки розпорядження Антимонопольного комітету, відшкодування збитків, заподіяних порушенням антимонопольного законодавства, вилучення прибутку, незаконно одержаного суб'єктами підприємницької діяльності в результаті порушення антимонопольного законодавства, з інших підстав, передбачених чинним законодавством, а

також надсилати до суду протоколи про адміністративні порушення для накладання штрафів на посадових осіб відповідно до чинного законодавства;

- давати рекомендації державним органам щодо проведення заходів, спрямованих на розвиток підприємництва й конкуренції;
- здійснювати дії з метою контролю за дотриманням антимонопольного законодавства [3; 7].

Для реалізації завдань та обов'язків, покладених на Антимонопольний комітет України, в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві й Севастополі утворюються територіальні відділення Антимонопольного комітету України, повноваження яких визначаються Комітетом у межах його компетенції. У разі необхідності територіальні відділення можуть утворюватися в інших адміністративно-територіальних одиницях. Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України затверджено розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23 лютого 2001 р. № 32-р із змінами [8].

Існують певні питання щодо порядку призначення керівника цього органу. Так, голова Антимонопольного комітету призначається Президентом України за згодою Верховної Ради України строком на 7 років. Як позитив необхідно відзначити, що термін перебування на посаді голови Антимонопольного комітету не пов'язаний зі строком повноважень Президента і є достатнім для набуття необхідного фахового рівня. Поряд з цим, відповідно до Конституції України, Президент України обирається строком на 5 років, тому є велика ймовірність того, що новообраний Президент захоче бачити на цій посаді особу з власної команди. Через свою недосконалість чинне законодавство не може гарантувати голові Антимонопольного комітету перебування на посаді впродовж семи років. На думку сучасного українського науковця Н. Армаш, необхідно або взагалі не встановлювати граничний строк перебування на зазначеній посаді (як щодо звичайного державного службовця), або ж встановити йому строк перебування на посаді, що відповідає повноваженням Президента України [9, с. 98]. На наш погляд, відповідно до статусу Антимонопольного комітету як центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом доцільно взагалі не встановлювати строки перебування на посаді Голови Антимонопольного комітету України.

Отже, необхідно внести зміни до чинного законодавства України щодо діяльності Антимонопольного комітету України в частині призначення на посаду та звільнення з посади голови Антимонопольного комітету України.

Наступним досить важливим, але, на нашу думку, таким, що потребує вдосконалення, є питання відповідальності за порушення антимонопольного законодавства, які розкриті в Законі України "Про захист економічної конкуренції" [5], в окремих статтях Закону України "Про Антимонопольний комітет України" [3].

Виходячи з положень про юридичну відповідальність та спираючись на зміст актів антимонопольного законодавства, можна виділити такі види санкцій, що застосовуються за порушення антимонопольного законодавства до суб'єктів підприємницької діяльності:

- майнова відповідальність як санкція за порушення антимонопольного законодавства (у тому числі за зловживання монопольним становищем на ринку, укладання неправомірних угод між підприємцями, дискримінацію підприємців органами влади й управління, недобросовісну конкуренцію) передбачена ст. 52 Закону України "Про захист економічної конкуренції" у формі штрафу, що накладається на підприємців – юридичних осіб. Розмір штрафів та порядок їх обчислення залежать від виду порушення [5];
- оперативно-господарські санкції за порушення антимонопольного законодавства можуть застосовуватися як самим Антимонопольним комітетом (примусовий поділ монопольних утворень), так і відповідними органами влади й управління (скасування ліцензій, припинення операцій зовнішньоекономічної діяльності) [3; 5].

У випадках, коли підприємці зловживають монопольним становищем на ринку, Антимонопольний комітет України, його територіальні відділення мають право прийняти постанову про примусовий поділ монопольних утворень. Зазначена санкція не застосовується у випадках неможливості організаційного або територіального відокремлення підприємств, структурних підрозділів чи структурних одиниць, а також наявності тісного технологічного зв'язку підприємств, структурних підрозділів чи структурних одиниць, якщо частка внутрішнього обороту в загальному обсязі валової продукції підприємства (об'єднання тощо) становить менше ніж 30%.

Статтею 52 Закону України "Про захист економічної конкуренції" передбачено, що Антимонопольний комітет може накладати штрафи на підприємців за ухилення від виконання або несвоєчасне виконання рішень Антимонопольного комітету про припинення порушень антимонопольного законодавства, відновлення початкового стану або зміну угод, що суперечать зазначеному Закону, а також за неподання, несвоєчасне подання

інформації або подання завідомо недостовірних даних Антимонопольному комітету України в межах компетенції розглядаються органами чи посадовими особами:

- Антимонопольним Комітетом;
- постійно діючою адміністративною колегією;
- тимчасовою адміністративною колегією;
- державним уповноваженим;
- головою територіального відділення Антимонопольного комітету [5].

Справи про порушення антимонопольного законодавства України розглядаються на підставі заяв підприємців, органів влади й управління, громадських об'єднань, громадян, а також у разі виявлення безпосередньо службовцем Комітету чи відділення ознак порушення. Рішення у справах про порушення антимонопольного законодавства можуть бути оскаржені в суді або господарському суді.

Що стосується кримінальної відповідальності за порушення антимонопольного законодавства, то відповідна стаття міститься в Кримінальному кодексі України й полягає в забезпеченні кримінально-правовими засобами ефективного та дієвого функціонування Антимонопольного комітету України як спеціалізованого державного органу. Об'єктивна сторона злочину, передбаченого ст. 230 КК України, полягає у: 1) неподанні документів чи іншої інформації Антимонопольному комітету України або його територіальному відділенню; 2) поданні вказаним адресатам завідомо неправдивих документів чи іншої інформації; 3) ухиленні від виконання законних рішень Антимонопольного комітету України або його територіального відділення [11, с. 717].

Вказані діяння визнаються злочином за умови, що їх вчинення пов'язане з отриманням доходу у великих розмірах.

Визначення документа наводиться в ст. 27 Закону України "Про інформацію" від 2 жовтня 1992 р. [4], а також у ст. 1 Закону України "Про обов'язковий примірник документів" від 9 квітня 1999 р. [6]. Згідно з положеннями цих нормативних актів, під документом слід розуміти ділові папери, що підтверджують факти юридичного значення та інші матеріальні об'єкти, які мають здатність засвідчувати такі факти (фотографії, фотоплівки, аудіокасети, відеоплівки, комп'ютерні записи тощо). Під інформацією, відповідно до ст. 1 Закону України "Про захист економічної конкуренції", розуміються відомості в будь-якій формі та збережені на будь-яких носіях (у тому числі листування, книги, помітки тощо), фотографії, голограми, кіно-, відео-, мікрофільми, звукові записи, бази даних комп'ютерних систем або повне чи часткове відтворення їх елементів), по-

яснення осіб та будь-які інші публічно оголошені чи документовані відомості [5].

Неподання документів чи іншої інформації в плані відповідальності за ст. 230 КК України означає, що особа, володіючи потрібними документами або інформацією й маючи змогу виконати вимогу Антимонопольного комітету України, його державного уповноваженого або голови територіального відділення, умисно це не робить. Склад злочину потрібно вбачати в тому разі, коли особа відкрито відмовляється виконати вимогу уповноваженого органу чи особи, так і тоді, коли вона фактично не подала документи або іншу інформацію Антимонопольному комітету України, його територіальному відділенню, а також коли надається лише частина документів чи інформації, перелічених у вимозі [13, с. 178–179]. Очевидно, не може кваліфікуватись за ст. 230 КК України несвоєчасне подання необхідних документів або інформації, тобто їх подання з порушенням строків, вказаних у вимозі. Таке діяння утворює склад адміністративного проступку, передбаченого ч. 1 ст. 166-4 КпАП.

Під поданням завідомо неправдивих документів чи іншої інформації треба розуміти подання Антимонопольному комітету України, його державному уповноваженому або територіальному відділенню недостовірних, спотворених відомостей, тобто даних, які повністю або частково не відповідають дійсності і здатні ввести уповноважені органи чи осіб в оману. Завідомо неправдивим слід визнавати й той документ, в якому відсутня певна інформація, котра мала бути в ньому вказана, що перекручує зміст документа. Спосіб подання завідомо неправдивих документів іншої інформації (направлення поштою, з використанням технічних засобів зв'язку тощо) на кваліфікацію за ст. 230 КК України не впливає.

Вирішуючи питання про притягнення особи до відповідальності на підставі ст. 230 КК України, потрібно враховувати обставину, на яку правильно звертає увагу П.П. Андрушко, – цією статтею передбачено кримінальну відповідальність за невиконання не будь-яких законних актів органів Антимонопольного комітету України (рішень, розпоряджень, рекомендацій, висновків, подань, листів), а лише тих, які називаються рішеннями. Рішення органів Антимонопольного комітету України надаються для виконання шляхом надсилання або вручення під розписку чи доведення до відома іншим способом. Згідно зі ст. 56 Закону “Про захист економічної конкуренції”, у разі, якщо вручити рішення немає можливості внаслідок відсутності фізичної особи за останнім відомим місцем проживання або відсутності посадових осіб чи уповноважених представників суб'єкта господарювання, органу адміністративно-

господарського управління та контролю за відповідною юридичною адресою, рішення органів Антимонопольного комітету України вважається таким, що вручене відповідачу через десять днів з дня оприлюднення інформації про прийняте рішення в офіційному друкованому органі.

Ухилення від виконання законних рішень органів Антимонопольного комітету України з погляду відповідальності за ст. 230 КК України означає, що особа, до відома якої у встановленому порядку доведено певне рішення не вчиняє вказані в ньому дії або, навпаки, вчиняє (продовжує вчиняти) дії, які заборонені законним рішенням уповноваженого органу. Як правильно зазначається в літературі, поняття “ухилення від виконання” охоплює як явне, відкрите (відверте) небажання зобов'язаної особи виконати законне рішення Антимонопольного комітету України або його територіального відділення, так і відмову, яка має прихований, завуальований характер (особа, котра повинна виконати законне рішення, прямо не заявляє про відмову це зробити, однак фактично скоює діяння, спрямоване на невиконання рішення) [11, с. 718].

Як свідчить практика діяльності органів Антимонопольного комітету України, незаконно одержаний дохід, який встановлюється шляхом аналізу фінансово-господарських документів суб'єктів господарювання – порушників конкурентного законодавства, може утворюватись унаслідок запровадження монопольно високої ціни на свій товар, або монопольно низької закупівельної ціни, необґрунтованого завищення витрат, норм прибутку, встановлення дискримінаційних цін для різних категорій споживачів, нав'язування додаткових, непотрібних контрагенту товарів, отримання за нав'язаними додатковими умовами угоди додаткових коштів і ресурсів, отримання комісійної винагороди внаслідок неправомірної угоди, перевищення дозволеного законодавством розрахункового розміру надходжень, що призначено для компенсації збитків від застосування занижених тарифів для населення, тощо.

Відповідно до ст. 52 Закону “Про захист економічної конкуренції”, під доходом суб'єкта господарювання розуміється сумарна вартість доходу (виручки) від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) [5]. Цей Закон дозволяє встановлювати розмір незаконно одержаного доходу оціночним шляхом (це може бути потрібним для накладення штрафів за порушення законодавства про захист економічної конкуренції).

Притягнення винної службової особи до кримінальної відповідальності за ст. 230 КК України не виключає накладення органами Антимонопольного комітету України штра-

фів на суб'єктів господарювання та їх об'єднання за порушення вимог законодавства про захист економічної конкуренції. Правила розгляду справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції затверджено розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19 квітня 1994 р. № 2-р (із змінами та доповненнями). Відповідно до п. 36 зазначених Правил, орган чи посадова особа Антимонопольного комітету України, які розглядають справу про порушення законодавства про захист економічної конкуренції і встановили дані, що свідчать про наявність ознак злочину, вносять подання у правоохоронні органи або надають їм відповідні матеріали для розгляду по суті [7].

Проведений аналіз чинних нормативно-правових актів, що регулюють правовідносини у сфері відповідальності за порушення антимонопольного законодавства, виявив необхідність проведення систематизації нормативно-правових актів із цих питань. Це зумовлене, по-перше, чисельністю нормативно-правових актів, що регулюють порядок притягнення до відповідальності за порушення антимонопольного законодавства, що ускладнює їх уніфіковане застосування, по-друге, велика ймовірність виникнення колізій норм при внесенні до них змін та доповнень.

IV. Висновки

Отже, антимонопольне законодавство посідає значне місце в економіці та господарському праві як один із способів державного регулювання економіки, а саме обмеження утворення монополій, використання ними монопольної влади, а також недопущення незаконних дій у конкурентній боротьбі. Попри це, воно є недосконалим і, виходячи із сучасного стану розвитку держави, потребує деяких змін та уточнень. Зокрема, по-перше, вважаємо за доцільне внести зміни щодо діяльності Антимонопольного комітету в частині призначення на посаду та звільнення з посади Голови Антимонопольного комітету України, а саме запропонувати скасування вимоги щодо терміну перебування на цій посаді. По-друге, враховуючи важливість правовідносин у сфері антимонопольного законодавства та численність нормативно-правових актів, які регулюють ці правовідносини (особливо в питаннях відповідальності) необхідно провести систематизацію нормативно-правових актів з метою уникнення різночитань та помилок при їх застосуванні.

Література

- Конституція України прийнята Верховною Радою України 28.06.1996 р., № 254/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. - № 30. – Ст. 141.
- Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р., № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. - № 25–26. – Ст. 131.
- Про Антимонопольний комітет України : Закон України від 26.10.1993 р. № 3659-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 50. - Ст. 472.
- Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-XII (зі змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 1992. - № 48. - Ст. 650.
- Про захист економічної конкуренції : Закон України від 11.01.2001 р. № 2212-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. - № 12. – Ст. 64.
- Про обов'язковий примірник документів : Закон України від 09.04.1999 р. № 595-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. - № 22–23. – Ст. 199.
- Про затвердження Тимчасових правил розгляду справ про порушення антимонопольного законодавства України : розпорядження Антимонопольного комітету України від 19.05.1994 р. № 90/299 (зі змінами та доповненнями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
- Про затвердження Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України : розпорядження Антимонопольного комітету України від 23.02.2001 р. № 32-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
- Армаш Н.О. Адміністративно-правовий статус керівників органів виконавчої влади : дис. на здобуття наук. ступ. к. ю. н. / Н.О. Армаш ; Інститут держави та права ім. В.М. Корецького. – К., 2005. – 200 с.
- Дахно І.І. Антимонопольне право : курс лекцій / І.І. Дахно. – К. : Четверта хвиля, 1998. – 352 с.
- Дудоров О.О. Злочини у сфері господарської діяльності: кримінально-правова характеристика / О.О. Дудоров. – К. : Юридична практика, 2003. – 924 с.
- Кайдаш Г.М. Вдосконалення антимонопольного регулювання діяльності природних монополій: питання теорії та проблеми практики / Г.М. Кайдаш // Вісник Запорізького державного університету. – 2001. - № 2. – С. 209–215.
- Коваль В.Я. Недобросовісна конкуренція: поняття та ознаки / В.Я. Коваль // Вісник господарського судочинства. – 2002. - № 3. – С. 178–185.