

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПРАВА

Правові горизонти



Legal horizons

ВИПУСК 7 (20)

Суми – 2017

**SECTION 2
ECONOMIC LAW; ECONOMIC PROCEDURE LAW**

**СЕКЦІЯ 2
ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО;
ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО**

УДК 346.546(477)

**СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ І РОЗШИРЕННЯ КОМПЕТЕНЦІЇ
АНТИМОНОПОЛЬНОГО КОМІТЕТУ УКРАЇНИ**



*Пасічник Андрій Володимирович,
канд. юрид. наук, доцент,
доцент кафедри міжнародного, європейського
та екологічного права ННІ права,
Сумський державний університет*



*Ярошенко Вікторія Олександрівна,
студентка VI курсу ННІ права,
Сумський державний університет*

В статті визначено компетенцію Антимонопольного комітету України як закріплені Конституцією України, законами України та підзаконними нормативними актами повноваження Комітету з приводу вимоги певної поведінки від фізичних та юридичних осіб в сфері економічної конкуренції; з'ясовано існуючі повноваження Комітету; проаналізовано існуючі проекти і програми співпраці з міжнародним організаціями, що сприятимуть розширенню практичної компетенції Комітету.

Актуальність дослідження. В сучасних умовах господарювання найважливішим фактором економічного розвитку країни є наявність конкурентного середовища і його стан. Саме тому однією з основних функцій сучасної держави є збереження конкуренції, і, відповідно, попередження, обмеження і запобігання монополюючим тенденціям.

Відмінність держави від інших економічних суб'єктів полягає в можливостях її впливу на економічні процеси і в її регулюючій функції. Держава формує конкурентну політику, що проводиться з метою забезпечення умов для змагальності фірм, підвищення конкурентоспроможності економічної системи, ефективність якої позначається на добробуті громадян.

На сьогоднішній день українські ринки є сильно монополізованими, що певною мірою заважає нормальному функціонуванню економічної системи. При цьому, антимонопольна політика є ключовим регулюючим економічним інструментом, який слугує засобом підтримки з боку держави балансу між конкурентним середовищем і монополією. Основним суб'єктом реалізації антимонопольної політики держави є Антимонопольний комітет України (далі в роботі – Комітет, АМКУ) – орган, головним завданням якого є недопущення та припинення порушень конкурентного законодавства [2].

Досліджуючи теоретичні основи компетенції, повноважень та функцій державних органів загалом та АМКУ зокрема, в своїх працях викладають свої погляди такі вчені, як М. Андрійв [1], О. Пономарьов [6], А. Солонар [13], А. Ткаченко [15] та інші. Одночасно, незважаючи на наявність певних досягнень в процесі обґрунтування теоретичних основ компетенції АМКУ, практичні особливості реалізації останньої з урахуванням сучасного міжнародного досвіду залишаються малодослідженими.

Ключові слова : конкуренція, компетенція державного органу, повноваження державного органу, Антимонопольний комітет України, захист економічної конкуренції, міжнародна співпраця, ЄС.

Pasichnyk A.V., Yaroshenko V.O. Modern Approaches to the Definition and Expansion of the Competence of the Antimonopoly Committee of Ukraine in the Light of World Experience. The article defines the competence of the Antimonopoly Committee of Ukraine as the powers of the Committee on the requirement of certain conduct from individuals and legal entities in the field of economic competition, as enshrined in the Constitution of Ukraine, laws of Ukraine and subordinate normative acts; the existing powers of the Committee have been clarified; existing projects and programs of cooperation with international organizations have been analyzed, which will facilitate the expansion of the practical competence of the Committee.

Relevance of research. In modern economic conditions, the most important factor in the country's economic development is the presence of a competitive environment and its state. That is why one of the main functions of a modern state is the preservation of competition, and, accordingly, the prevention, restriction and prevention of monopolistic tendencies.

The difference between the state and other economic actors lies in the possibilities of its influence on economic processes and its regulatory functions. The state forms a competitive policy, which is conducted in order to provide conditions for the adversarial firms, increase the competitiveness of the economic system, whose effectiveness affects the welfare of citizens.

Today, Ukrainian markets are highly monopolized, which to a certain extent interfere with the normal functioning of the economic system. At the same time, antitrust policy is a key regulatory economic tool, which serves as a means of balancing state support between the competitive environment and the monopoly. The Antimonopoly Committee of Ukraine (hereinafter referred to as the Committee, АМКУ) is the main subject of the antimonopoly policy implementation of the state - the body whose main task is to prevent and terminate violations of competition law [2]. Examining the theoretical foundations of competence, powers and functions of state bodies in general and АМКУ in particular, such scholars as М. Andreev [1], О. Ponomarev [6], А. Solonar [13], А. Tkachenko [15] and others. At the same time, despite the presence of certain achievements in the process of substantiation of the theoretical foundations of competence of the Antimonopoly Committee, the practical features of the latter's implementation, taking into account modern international experience, remain poorly researched.

Keywords : competition, competence of the state body, powers of the state body, Antimonopoly Committee of Ukraine, protection of economic competition, international cooperation, EU

Метою статті є з'ясування сучасних підходів до визначення і розширення компетенції Антимонопольного комітету України з урахуванням світового досвіду.

Як зазначено у великому юридичному словнику, компетенцією (лат. *competentio*, від *competo* – відповідаю, підхожу) є сукупність юридично встановлених повноважень, прав і обов'язків конкретного органу або посадової особи, що встановлюють їхнє місце в сукупності державних органів (органів місцевого самоврядування) [3, 238].

Згідно юридичної енциклопедії, компетенцією є сукупність встановлених нормативними правовими актами прав і обов'язків (повноважень) організацій, органів, посадових осіб, а також осіб, що здійснюють управлінські (виконавчо-розпорядчі) функції в комерційних організаціях [14, 205-506].

На думку А. Ткаченко, компетенція характеризується сукупністю закріплених юридично прав і обов'язків органів влади (органів державної влади та органів місцевого самоврядування), їхніх посадових осіб з приводу

вимоги певної поведінки від фізичних та юридичних осіб, та предметів відання, закріплених Конституцією України, законами України та підзаконними нормативними актами [15, 196].

Як вважає М. Андрійв, компетенція органів публічної влади є універсальною категорією, яка має офіційне визначення у нормах права, здійснюється посадовими особами згідно покладених на них обов'язків і прав, виступає засобом структурної побудови системи органів публічної влади і критерієм якості їх діяльності [1, 7].

Одночасно, на думку А. Солонар, поняття завдань, функцій, повноважень та компетенції є взаємопов'язаними. Отже, з метою виконання функцій кожний відповідний суб'єкт наділяється тими правами і обов'язками, які можна окреслити поняттям повноваження. У свою чергу, сукупність перерахованих структурних елементів визначає поняття компетенції [13].

Враховуючи вищевказані визначення, далі в роботі під компетенцією Антимонопольного комітету України будемо мати на увазі закріплені Конституцією України, законами України та підзаконними нормативними актами повноваження Комітету з приводу вимоги певної поведінки від фізичних та юридичних осіб в сфері економічної конкуренції [15, 196].

Як вважає О. Пономарьов, світовий досвід діяльності антимонопольних органів (наприклад, Німеччини, Великої Британії, Російської Федерації) дає підстави говорити про спільну для антимонопольних органів усіх країни мету діяльності і, одночасно, про відмінні завдання, функції та компетенції. Наявність несхожості обумовлена декількома умовами: ступенем економічного розвитку певної держави, державною політикою у сфері підприємництва, правовою системою та суспільною мораллю [6, 54].

Так, особливості діяльності АМКУ обумовлює відповідне нормативно-правове забезпечення, до якого належать Конституція України [5], Закони України «Про Антимонопольний комітет України» [8], «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» [9], «Про захист економічної конкуренції» [10], «Про захист від недобросовісної конкуренції» [11], «Про публічні закупівлі» [12].

Отже, у відповідності із ст. 1 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» (далі в роботі – Закон), «Антимонопольний комітет України є державним органом із спеціальним статусом, метою діяльності якого є забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності та у сфері державних закупівель» [8].

Стаття 7 Закону визначає повноваження АМКУ та поділяє їх на три групи: «у сфері здійснення

контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції», «у сфері здійснення контролю за узгодженими діями, концентрацією», «у сфері формування та реалізації конкурентної політики, сприяння розвитку конкуренції, нормативного і методичного забезпечення діяльності Антимонопольного комітету України та застосування законодавства про захист економічної конкуренції».

Також додамо, що в сфері здійснення контролю за допустимістю державної допомоги для конкуренції АМКУ має повноваження, визначені Законом України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» [9].

Відтак, на нашу думку, в цілому, існуюча компетенція АМКУ принаймні теоретично відповідає підходам, прийнятим в розвинених країнах, проте, наразі наявні певні проблеми з її реалізацією на практиці, що потребує на певне розширення практичної частини такої компетенції, чому, на наше переконання, сприятиме використання відповідного світового досвіду, зокрема, європейського. В зв'язку із цим, коротко зупинимось на підходах Європейського Союзу (далі в роботі – ЄС) щодо регулювання конкуренції.

Так, правила конкуренції ЄС викладені в договорі про функціонування ЄС (далі в роботі – ДФЄС [4]). Стаття 3 ДФЄС чітко визначає, що Євросоюз наділений виключною компетенцією у сфері встановлення правил конкуренції, необхідних для функціонування внутрішнього ринку (п. 1 (б)). Глава 1 «Правила конкуренції» Розділу VII «Спільні положення щодо конкуренції, оподаткування та зближення законодавства» ДФЄС (статті 101-109) присвячена правовому регулюванню конкуренції в Євросоюзі. Формально, за юридичними нормами положення ДФЄС розподіляються на дві секції: положення, що застосовуються до підприємств (статті 101-106); та державна допомога (статті 107-109).

Далі, характерними рисами антимонопольного права Євросоюзу є, по-перше те, що конкурентне право – це засіб забезпечення ефективного функціонування внутрішнього ринку зі свободою руху товарів, осіб, послуг, капіталу та свободи заснування. По-друге, статті 101-109 ДФЄС мають пряму дію. Такі положення установчих договорів під час розгляду судових справ у національних судах можуть застосовуватися поряд із положеннями внутрішнього права держав-членів. По-третє, правила конкуренції поширюються на всі галузі економіки (галузь вугілля та сталі спочатку регулювалася окремо; існує ряд регламентів, що регулюють антимонопольну політику ЄС у певних конкретних галузях – сільське господарство, транспорт, інтелектуальна власність тощо). По-

четверте, розгалужена інституційна система захисту справедливої конкуренції на ринку із поєднанням національних органів влади держав-членів [7].

Метою проекту ЄС Twinning «Посилення інституційної спроможності Антимонопольного комітету України щодо проведення ринкових досліджень та ефективного застосування конкурентного законодавства відповідно до стандартів ЄС» було визначено надання Україні допомоги щодо захисту та розвитку конкуренції за допомогою гармонізації правозастосування та адвокатування конкуренції зі стандартами ЄС шляхом співпраці національного конкурентного відомства із конкурентними відомствами країн-членів ЄС.

Відповідно, основні цілі зазначеного проекту такі:

- наближення українського законодавства в галузі конкуренції до стандартів ЄС згідно положень Угоди про асоціацію між Україною та ЄС [16];

- посилення інституційного потенціалу АМКУ із метою ефективності правозастосування конкурентного законодавства і здійснення досліджень ринків для сприяння конкуренції у важливих секторах економіки України.

Реалізація програми передбачає використання п'ятих основних напрямків (компонентів): перший компонент обумовлює адаптацію конкурентного законодавства до стандартів ЄС, другий компонент узгоджує процес контролю за концентраціями із стандартами ЄС, третій компонент удосконалює правозастосування конкурентного законодавства Комітетом, четвертий компонент здійснює дослідження ринків в обраних секторах і розвиває адвокатування конкуренції, п'ятий компонент посилює інституційні можливості Комітету задля імплементації реформ конкурентної політики [2].

Метою програми міжнародної технічної допомоги Агентства США із міжнародного розвитку (далі в роботі – USAID) «Програма технічної допомоги з розвитку інституційного потенціалу України у застосуванні законодавства та здійсненні політики у сфері конкуренції» було визначено розвиток інституційного потенціалу АМКУ та інших органів влади в процесі застосовування законодавства та здійснення політики в сфері конкуренції із метою покращення функціонування економіки України.

Очікуваними результатами від реалізації зазначеної програми є: поліпшена спроможність АМКУ щодо застосовування конкурентного законодавства України згідно економічних принципів і визнаних міжнародних стандартів

організації економічного співробітництва та розвитку (далі в роботі – ОЕСР) та Міжнародної мережі із питань конкуренції (далі в роботі – ICN), а також покращена здатність українського уряду щодо аналізу та прийняття відповідних заходів щодо законодавчих чи регуляторних актів, які суперечать принципам ефективної конкуренції [2].

Метою проекту міжнародної технічної допомоги «Розвиток комерційного права в Україні – Фаза II» визначено вдосконалення правового середовища та, як наслідок, покращення загальних умов для ведення бізнесу та сприяння надходженню інвестицій в Україну.

Відповідними напрямами співпраці в межах зазначеного проекту визначено наступні:

- консультації експертів проекту із питань оцінювання впливу на конкуренцію і чинного та перспективного законодавства;

- формулювання правових висновків;
- організація і здійснення аналізу проектів законодавчих актів;

- розроблення і надання відповідних пропозицій і рекомендацій, а також сприяння в їхній реалізації;

- розроблення проектів законів і підзаконних актів тощо.

Реалізація вказаного проекту призведе до посилення розуміння правил конкуренції органами державної влади та, як наслідок, більш якісної підготовки ними нормативно-правових актів і створення зрозумілих та сприятливих умов для ведення підприємницької діяльності в інтересах відповідних суб'єктів [2].

Метою проекту Європейського банку реконструкції та розвитку «Зміцнення потенціалу Антимонопольного комітету України у сфері конкуренції» є вдосконалення законодавчої та нормативно-правової бази і практики їхнього застосування АМКУ та судами за допомогою посилення обізнаності головних дійових осіб в сфері конкуренції, а також залучення технічної допомоги у відповідних сферах конкурентної політики.

Мета зазначеного проекту визначена наступним чином:

- підготовка правових інструментів (до яких віднесено коментарі до законів, аналіз практики застосування законодавства, імплементацію правових механізмів), що нададуть змогу уніфікувати практику застосування конкурентного законодавства в країні;

- здійснення професійно орієнтованих навчальних тренінгів для працівників АМКУ задля покращення їхніх знань в сфері захисту економічної конкуренції, а особливо, у економічному аспекті;

– співпраця із українськими відомствами і фахівцями, що є залученими в процес виконання проекту, задля успішного виконання визначених завдань [2].

У рамках проекту ЄС з підтримки України в рамках інструменту технічної допомоги та обміну інформацією (далі в роботі – ТАІЕХ) в АМКУ відбувся ряд робочих зустрічей з експертами місії ТАІЕХ задля:

– створення в Україні системи моніторингу і контролю державної допомоги та міжнародного досвіду із відповідних питань;

– вивчення досвіду конкурентного відомства Польщі в процесі розслідування справ щодо порушення законодавства про захист економічної конкуренції, зокрема, на ринках палива [2].

Метою проекту технічної допомоги ЄС «Associaton 4U» «Підтримка імплементації Угоди про асоціацію» (Програма всеохоплюючої інституційної розбудови – СІВ) є посилення інституційної спроможності Уряду України задля ефективного виконання зобов'язань, взятих країною в рамках імплементації Угоди про асоціацію. Наразі АМКУ співпрацює за четвертим компонентом проекту «Зв'язки із громадськістю». В межах зазначеного проекту відбувається підготовка і реалізація інформаційних кампаній, що є спрямованими на підвищення рівня обізнаності українців відносно переваг і викликів, що пов'язані із реформуванням країни в рамках запровадження Угоди про асоціацію [2].

Також розширенню практичної компетенції АМКУ сприяє двостороння співпраця останнього в рамках існуючої договірно-правової бази в сфері конкуренції. Так, наразі в цій сфері є чинними чотирнадцять двосторонніх угод міжурядового і міжвідомчого характеру. Зокрема, 30.06.2016 р. було підписано «Меморандум про співробітництво в сфері конкуренції між Антимонопольним комітетом України і Радою із питань конкуренції Республіки Молдова», що призведе, зокрема, до зростання ефективності проведення конкурентної політики в сфері захисту підприємців і споживачів від порушень конкурентного законодавства на території обох держав [2].

Висновки. Таким чином, згідно запропонованого нами визначення, компетенцією

Антимонопольного комітету України є закріплені Конституцією України, законами України та підзаконними нормативними актами повноваження Комітету з приводу вимоги певної поведінки від фізичних та юридичних осіб в сфері економічної конкуренції. Закон України «Про Антимонопольний комітет України» визначає повноваження АМКУ та поділяє їх на три групи: «у сфері здійснення контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції», «у сфері здійснення контролю за узгодженими діями, концентрацією», «у сфері формування та реалізації конкурентної політики, сприяння розвитку конкуренції, нормативного і методичного забезпечення діяльності Антимонопольного комітету України та застосування законодавства про захист економічної конкуренції». Використанню світового досвіду в процесі розширення практичної компетенції АМКУ сприяє реалізація кількох проектів і програм співпраці з міжнародним організаціями: проекту ЄС Twinning «Посилення інституційної спроможності Антимонопольного комітету України щодо проведення ринкових досліджень та ефективного застосування конкурентного законодавства відповідно до стандартів ЄС»; програми міжнародної технічної допомоги Агентства США із міжнародного розвитку «Програма технічної допомоги з розвитку інституційного потенціалу України у застосуванні законодавства та здійсненні політики у сфері конкуренції»; проекту міжнародної технічної допомоги «Розвиток комерційного права в Україні – Фаза II»; проекту Європейського банку реконструкції та розвитку «Зміцнення потенціалу Антимонопольного комітету України у сфері конкуренції»; проекту ЄС з підтримки України в рамках інструменту ТАІЕХ, проекту технічної допомоги ЄС «Associaton 4U» «Підтримка імплементації Угоди про асоціацію» (Програма всеохоплюючої інституційної розбудови – СІВ). Двостороння співпраця АМКУ в рамках існуючої договірно-правової бази в сфері конкуренції також сприяє розширенню його компетенції.

Використана література :

1. Андрійів М. М. Поняття та структура компетенції органів публічної влади / М. М. Андрійів // Теорія та практика державного управління. – 2017. – № 2(57). – С. 1-8.
2. Антимонопольний комітет України : офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.amc.gov.ua/amku/control/main/uk/index>. – Назва з екрану.
3. Большой юридический словарь / Авт.-сост. В. Н. Додонов, В. Д. Ермаков, М. А. Крылова и др.; под ред. А. Я. Сухарева, В. Е. Крутских. – М.: Инфра-М, 2003. – 704 с.

4. Консолідовані версії договору про Європейський Союз та договору про функціонування Європейського Союзу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_b06/print1487593767475407. – Назва з екрану.
5. Конституція України [Електронний ресурс] : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР (Редакція станом на 30.09.2016). – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/print1452801145557029>. – 25.09.2017. – Назва з екрану.
6. Пономарьов О. В. Визначення та вдосконалення функцій Анти- монопольного комітету України / О. В. Пономарьов // Адміністративне право і процес. – 2012. – № 2(2). – С. 52-55.
7. Право Європейського Союзу: підручн. / За ред. Р.А. Петрова. – К.: Істина, 2017. – 384 с.
8. Про Антимонопольний комітет України [Електронний ресурс] : Закон України від 26.11.1993 № 3659-ХІІ (Редакція станом на 02.08.2017). – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3659-12/print1487593767475407>. – 25.09.2017. – Назва з екрану.
9. Про державну допомогу суб'єктам господарювання [Електронний ресурс] : Закон України від 01.07.2014 № 1555-VII. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1555-18/print1488022680417359>. – 25.09.2017. – Назва з екрану.
10. Про захист економічної конкуренції [Електронний ресурс] : Закон України від 11.01.2001 № 2210-III (Редакція станом на 18.05.2016). – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2210-14/print1488022680417359>. – 25.09.2017. – Назва з екрану.
11. Про захист від недобросовісної конкуренції [Електронний ресурс] : Закон України від 07.06.1996 № 236/96-ВР (Редакція станом на 03.03.2016). – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/236/96-%D0%B2%D1%80/print1488022680417359>. – 25.09.2017. – Назва з екрану.
12. Про публічні закупівлі [Електронний ресурс] : Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII (Редакція станом на 11.06.2017). – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/922-19/print1486830979524723>. – 25.09.2017. – Назва з екрану.
13. Солонар А. В. Окремі аспекти розкриття змісту поняття «повноваження» / А. В. Солонар [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/37609/1/Solonar_Powers.pdf. – Назва з екрану.
14. Тихомирова Л. В. Юридическая энциклопедия / Под ред. М. Ю. Тихомирова. – М., 1997. – 526 с.
15. Ткаченко А. О. Поняття компетенції державного органу / А. О. Ткаченко // Часопис Київського університету права. – 2009. – № 4. – С. 192-197.
16. Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_011/print1486830979524723. – Назва з екрану.