

ніх справ. Серія юридична. – 2015. – Вип. 2. – С. 97–107. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvlduvs_2015_2_12

15. Роз'яснення Міністерства економічного розвитку і торгівлі України з питань застосування стандартів, у тому числі в зв'язку зі скасуванням у 2015 р. міждержавних стандартів (ГОСТ) від 19.04.2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/>

Стаття надійшла до редакції 12.07.2016 р.

М. В. Слободянюк

голова Вінницького обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України, аспірант Донецького національного університету імені Василя Стуса

РОЗГЛЯД ЗАЯВ ЩОДО ЗАХИСТУ ЕКОНОМІЧНОЇ КОНКУРЕНЦІЇ

Ключові слова: заява про захист економічної конкуренції, розгляд заяви про захист економічної конкуренції, органи Антимонопольного комітету України.

Одним із засобів захисту економічної конкуренції є подача до органів Антимонопольного комітету України (далі – АМКУ) заяв особами, права яких порушені внаслідок дій (бездіяльності), які призводять до недопущення, усунення чи обмеження конкуренції, тому ефективність цього захисту безпосередньо пов'язана зі станом розгляду таких заяв. Разом з тим практика роботи зазначених органів показує, що недотримання вимог до подання і оформлення заяв призводить до затримки їх розгляду, що може негативно впливати на прийняття відповідних рішень та задоволення вимог заявників.

Основними нормативно-правовими актами, які містять положення щодо розгляду вищевказаних заяв, є закони України «Про Антимонопольний комітет України» [1], «Про захист економічної конкуренції» [2], «Про захист від недобросовісної конкуренції» [3], Правила розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції [4] (далі – Правила розгляду справ). В них визначено систему органів АМКУ, яким підвідомчі заяви, вимоги до змісту заяв та наслідки недотримання цих вимог, процесуальні документи, що приймаються органами АМКУ у зв'язку з розглядом таких заяв. Проте законодавство не визначає обов'язкових та факультативних етапів розгляду заяви, не встановлює вичерпний перелік підстав для відмови у прийнятті заяви, не закріплює положення щодо оскарження цієї відмови. При поданні заяви фізичною

особою законодавство не дає права органам АМКУ встановлювати особу заявника, що може призвести до прийняття рішення за заявою, в якій вказано неправдиві відомості про особу заявника.

Окремі питання, які розглядаються в даній статті, висвітлювалися в наукових працях Г. Л. Знаменського, Р. І. Кузьміна, С. А. Кузьміної, М. Гусака, Н. Білусової, Н. Борсук. Безпосередню увагу процесуальним аспектам розгляду заяв приділили Ю. В. Журик та І. Ф. Коваль, проте залишаються питання, які потребують подальшого доопрацювання.

Наведене свідчить про актуальність теми цього дослідження, метою якого є підготовка пропозицій щодо вдосконалення розгляду заяв про захист економічної конкуренції.

Для досягнення цієї мети доцільно, насамперед, конкретизувати положення щодо поняття «заява про захист економічної конкуренції», тому що у нормативно-правових актах вказаний термін відсутній.

Під словом «заява» розуміється письмове прохання, оформлене за певним зразком, що подається на ім'я офіційної особи або до установи чи організації [5, с. 421]. Таке визначення за змістом співпадає з основними положеннями Правил розгляду справ.

Заяви про порушення законодавства про захист економічної конкуренції подаються до АМКУ або його територіальних відділень. А саме, заяви у справах, розгляд яких підвідомчий адміністративній колегії територіального відділення АМКУ, подаються за місцем вчинення порушення або за місцем знаходження відповідача, або за місцем настання наслідків порушення. Заяви про порушення в інших справах подаються до Комітету.

Згідно з вимогами законодавства заява подається в письмовому вигляді і повинна містити наступні реквізити: найменування органу, до якого подається заява; найменування, поштову адресу, інші реквізити (номера факсу, телефону, адресу електронної пошти тощо) заявника та відповідача, зміст очікуваних вимог та виклад обставин, якими заявник обґрунтовує вимоги, інформацію про звернення до іншого органу чи суду з питань, порушених в заяві, перелік документів та інших матеріалів, що додаються до заяви, підпис заявника або його представника (п. 17–18 Правил розгляду справ).

Заяву мають право подавати суб'єкти господарювання - конкуренти, постачальники чи покупці відповідача та інші фізичні та юридичні особи, які можуть підтвердити, що дії чи бездіяльність відповідача, визначені зазначеними законами як порушення законодавства про захист економічної конкуренції, можуть безпосередньо і негативно вплинути на їхні права.

З урахуванням наведеного, пропонується наступне визначення заяви про захист економічної конкуренції – це оформлений згідно з установленими вимо-

гами письмовий документ, в якому фізична чи юридична особа звертається до органу Антимонопольного комітету України про порушення її прав внаслідок дій чи бездіяльності, визначених як порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

Слово «розгляд» тлумачні філологічні словники трактують як розбір, аналіз чого-небудь; уважний огляд чого-небудь; розпізнання чого-небудь за певними рисами [6, с. 648]; надання тієї чи іншої оцінки кому-чому-небудь [7, с. 384].

Співставлення зазначених положень з відповідними нормами законодавства про захист економічної конкуренції дає можливість визначити, що розгляд заяви про захист економічної конкуренції – це сукупність послідовних і взаємопов'язаних заходів, які виконуються органами АМКУ в певному порядку для з'ясування викладених у цій заяві обставин та прийняття рішення щодо наявності порушення прав заявника внаслідок дій чи бездіяльності, визначених як порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

Положення щодо розгляду заяви можна конкретизувати, охарактеризувавши стадії такого розгляду, які відрізняються між собою завданнями, змістом вирішуваних питань.

Стадії розгляду заяви Ю. В. Журик пов'язує з рухом процесуальних документів [8, с. 152]. На думку цього дослідника порядок руху процесуальних документів та матеріалів при розгляді заяв антимонопольними органами України – це певна процедура, яка сформувалася в результаті прецедентної практики і яку можна представити у наступній послідовності:

надходження заяви;

передача заяви та матеріалів в УДР (управління досліджень і розслідувань);

подання, яке складається за результатами розгляду заяви;

розпорядження про початок розгляду справи або відмову у розгляді.

І. Ф. Коваль додатково виділяє стадію відмови органів АМКУ у прийнятті заяви, яка передуює розгляду заяви по суті, та відзначає, що процесуальні норми не закріплюють документ, яким оформлюються певні дії (відмова в прийнятті заяви, залишення заяви без руху, без розгляду) [9, с. 15].

Поряд з цим варто зазначити, що стадії розгляду заяви не обов'язково супроводжуються прийняттям процесуальних документів. Так, заява для розгляду в управління (відділ) досліджень і розслідувань направляється за резолюцією державного уповноваженого (голови територіального відділення) АМКУ. Якщо заяву подано без додержання вимог Правил розгляду справ, що перешкоджає розгляду заяви, державний уповноважений, голова відділення залишає заяву без руху, про що письмово повідомляє заявника і надає йому строк для усунення недоліків. При цьому час залишення заяви без руху не зараховується у строк розгляду заяви. У разі невиконання зазначених вимог у встановлений строк заява

може бути залишена без розгляду, про що письмово повідомляється заявнику. Про залишення заяви без руху та залишення заяви без розгляду також не приймається процесуального документу, вказане рішення приймається головою відділення, державним уповноваженим у вигляді резолюції на поданні працівника відділення (Комітету) з відповідною пропозицією. Дані стадії (залишення заяви без руху, залишення заяви без розгляду) пропонуються розглядати як факультативні.

До факультативних стадій також можна віднести зупинення розгляду заяви за заявою особи, яка її подала або з власної ініціативи відповідного органу Комітету чи голови територіального відділення. Підставою для цього може бути: розгляд органом Комітету, судом пов'язаної з цією заявою іншої справи або вирішення органом Комітету чи іншим державним органом пов'язаного з нею іншого питання. Про зупинення розгляду заяви та його поновлення приймається розпорядження.

За результатами розгляду заяви працівником територіального відділення (Комітету) складається подання з пропозиціями. Ю. В. Журик зазначає лише два наслідки розгляду: прийняття розпорядження про початок розгляду справи або відмову у розгляді [10, с. 27]. Проте законодавство про захист економічної конкуренції передбачає ще два можливих результати розгляду заяви: надання рекомендацій про припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції або усунення наслідків, якщо порушення припинено та приєднання заяви до справи, вже розпочатої проти відповідача за наведеними в заяві ознаками порушення.

Крім того, науковець в рамках характеристики стадій розгляду заяви не виокремив повідомлення заявника про результати розгляду заяви, тоді як Правила розгляду справ вимагають повідомлення заявника у встановлений законодавством про захист економічної конкуренції строк про результати розгляду заяви (п. 20, 20-4 Правил розгляду справ).

З урахуванням вищенаведеного, пропонуються вирізняти такі обов'язкові стадії розгляду заяв про захист економічної конкуренції:

попередній розгляд заяви, який може закінчуватися: початком розгляду заяви по суті, відмовою в розгляді заяви, направленням заяви для розгляду за підвідомчістю;

розгляд заяви по суті;

складання подання за результатами розгляду заяви з можливими пропозиціями: відмовити у розгляді справи, розпочати розгляд справи, надати рекомендації, приєднати заяву до розпочатої справи;

прийняття рішення за результатами розгляду заяви;

підготовка та направлення заявнику інформації про результати розгляду заяви.

Поряд із цим факультативними стадіями розгляду заяв про захист економічної конкуренції можна вважати: залишення заяви без руху, залишення заяви без розгляду, зупинення розгляду заяви.

Як відзначалось вище, закріплюючи правила щодо розгляду заяв про захист економічної конкуренції, законодавство не завжди передбачає необхідність оформлення рішень органів АМКУ шляхом прийняття процесуальних документів. Зокрема, в даний час рішення про відмову у розгляді справи приймається головою територіального відділення, державним уповноваженим Комітету шляхом погодження резолюцією пропозиції посадової особи, якій було доручено здійснити розгляд заяви. Заявнику згідно з пунктом 20 Правил розгляду справ направляється лист про відмову у розгляді справи з відповідною мотивацією.

Судова практика оскарження заявником відмови у розгляді справи свідчить про розгляд судом оспорюваного листа на відповідність його вимогам до прийнятого рішення. Оскільки даний лист не відповідає критеріям прийнятого рішення органу АМКУ, не встановлює для позивача будь-яких зобов'язань та не передбачає юридичної відповідальності, суд відмовляє в задоволенні позову [11].

Наведене вище вказує на доцільність встановлення правила, за яким стадія попереднього розгляду заяви, а також залишення заяви без руху, залишення заяви без розгляду, відмова у розгляді справи мають завершуватися прийняттям процесуального документу – розпорядження голови територіального відділення, державного уповноваженого АМКУ. Прийняття процесуального документу дасть змогу заявнику оскаржити у разі потреби прийняте рішення до господарського суду.

При розгляді зазначених заяв на практиці виникають й інші проблемні питання, що потребують аналізу та теоретичного опрацювання. Серед них питання щодо складності ідентифікації заявника – фізичної особи, яке виникає на стадії попереднього розгляду заяви. Такі заяви надходять як поштовим зв'язком, так і доставляються, в переважній більшості, фізичними особами особисто. На відміну від заяви юридичної особи, що дає можливість її ідентифікувати, заява фізичної особи не дає можливості переконатись в дійсному авторстві підписанта заяви та ідентифікувати його. В практиці трапляються випадки, коли здійснюються дії по розгляду заяви, проте, як з'ясовується, фізичні особи не підтверджують своє авторство в заявах [12]. При цьому мотивами для подачі таких заяв, як слідує з практики, може бути неприязне ставлення до певного суб'єкта господарювання і завантаження його підготовкою інформації на вимоги уповноважених посадових осіб АМКУ або призначення позапланових виїзних перевірок у зв'язку з розглядом заяв. Серед причин зазначеного можна назвати невизначеність особливостей порядку подачі заяв фізичних осіб.

Для усунення цих причин пропонується, взявши за основу положення щодо подачі заяв, закріплені Законом України «Про звернення громадян» [13], перед-

бачити подання заяв особисто або направлення їх по пошті. При подачі заяви особисто заявник повинен надати документ, який підтверджує його особу. При подачі заяви поштовим зв'язком заявник повинен надати копію документу, який дає змогу його ідентифікувати.

Крім того, якщо під час розгляду заяви, справи буде встановлено, що заявник, вказаний в заяві, її не подавав, то пропонується заяву вважати не поданою і не розглядати, а розпочатий розгляд справи закривати, про що приймати розпорядження, яке може бути оскаржене до господарського суду.

Ще одним проблемним питанням є невизначеність вичерпного переліку підстав відмови в прийнятті органами АМКУ заяви про порушення. І. Ф. Коваль пропонує закріпити вичерпний перелік підстав для відмови: заява не підлягає розгляду в органах АМКУ; справа не належить до компетенції даного органу АМКУ; є рішення органу АМКУ або іншого органу, що вирішив спір в межах своєї компетенції між тими ж сторонами, про той самий предмет і на тих самих підставах; сплив строк звернення із заявою про захист за відсутності поважних причин його пропуску; заява подана щодо юридичної особи, яка ліквідована [9, с. 5].

До запропонованого І. Ф. Коваль переліку підстав для відмови органів АМКУ у прийнятті заяви пропонується додати закінчення строку давності притягнення до відповідальності за порушення законодавства про захист економічної конкуренції та встановлення «неналежного заявника». Неналежним заявником є особа, права якої не порушені внаслідок дій чи бездіяльності, визначених як порушення законодавства про захист економічної конкуренції (ст. 36 Закону України «Про захист економічної конкуренції»).

Відмову у прийнятті заяви пропонується оформляти у вигляді розпорядження голови територіального відділення, державного уповноваженого АМКУ для можливості оскарження цього рішення в судовому порядку.

Правила розгляду справ визначають, що заява, подана з порушенням підвідомчості, може бути повернута заявникові або передана до належного територіального відділення Комітету чи до Комітету протягом десяти днів з дня її одержання, тобто вибір дії залишається на розсуд керівника відділення. Як показує практика, перевага надається передачі заяви для розгляду до Комітету чи належного територіального відділення, однак на рівні законодавства критеріїв для вибору дій не визначено. У зв'язку з цим пропонується в тому випадку, якщо заяву оформлено відповідно до вимог пункту 18 Правил розгляду справ, направляти її до Комітету чи належного територіального відділення. Якщо заява не відповідає вказаним вимогам – повертати заявнику з роз'ясненням, адже Комітет чи належне територіальне відділення у зв'язку з неналежним оформленням заяви

змушені будуть залишати її без руху та очікувати від заявника усунення недоліків, які перешкоджають розгляду заяви.

Для захисту інтересів особи, яка звернулася із заявою, відмову в прийнятті заяви доцільно оформляти розпорядженням для можливості його судового оскарження як процесуального документа. Це дасть змогу запобігти необґрунтованій відмові у прийнятті заяв, виключити факти залишення заяви без руху, без розгляду без законних підстав.

З урахуванням наведеного, пропонується внести зміни до Правил розгляду справ: закріпити стадії розгляду заяви та прийняття у кожній стадії процесуальних документів, визначити вичерпний перелік підстав для відмови в прийнятті заяви, закріпити критерії вибору дій органів АМКУ у разі подання заяви з порушенням правил підвідомчості, встановити особливості подачі заяв фізичних осіб та визначити правові наслідки подання заяви, у якій вказано неправдиві відомості про особу заявника.

Подальші дослідження доцільно спрямувати на конкретизацію окремих стадій розгляду заяв про захист економічної конкуренції.

1. *Про Антимонопольний комітет України*: Закон України від 26 листопада 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 50. – Ст. 472.

2. *Про захист економічної конкуренції*: Закон України від 11 січня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 12. – Ст. 64.

3. *Про захист від недобросовісної конкуренції*: Закон України від 7 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 34. – Ст. 164.

4. *Про затвердження Тимчасових правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції*: Розпорядження Антимонопольного комітету України від 19 квітня 1994 р. № 5 [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0090-94>

5. *Словник української мови*: в 11 т. // АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. – К.: Наукова думка, 1970–1980. – Т. 3. – 744 с.

6. *Словник української мови*: в 11 т. // АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. – К.: Наукова думка, 1970–1980. – Т. 8. – 723 с.

7. *Ожегов С. И.* Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова // Российская академия наук. Институт русского языка им. В. В. Виноградова. – 4-е изд., дополненное. – М.: Азбуковник, 1999. – 944 с.

8. Журик Ю. В. До питання вдосконалення порядку прийняття заяв та розгляду справ антимонопольними органами України / Ю. В. Журик // Університетські наукові записки. – 2005. – № 4(16). – С. 152–157.

9. Коваль І. Ф. Право на ділову репутацію суб'єктів господарювання і його позасудовий захист від неправомірного використання: автореф. дис. ...канд. юр. наук: 12.00.04 / І. Ф. Коваль; Інститут економіко-правових досліджень НАН України. – Донецьк, 2005. – 23 с.

10. Журик Ю. В. Аналіз окремих процесуальних дій, що вчиняються при порушенні та розгляді справ антимонопольними органами України / Ю. В. Журик // Конкуренція. Вісник Антимонопольного комітету України. – 2004. – № 3 (12). – С. 27.

11. Рішення господарського суду Вінницької області від 29 березня 2016 р. по справі № 902/135/16 [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/56907203>

12. Рішення господарського суду Харківської області від 10 серпня 2015 р. по справі № 922/3411/15 [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/48521113>

13. Про звернення громадян: Закон України від 2 жовтня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 256.

Стаття надійшла до редакції 15.08.2016 р.