

УДК 346.545

*О. С. Каштанов,
здобувач кафедри підприємницького та комерційного права*

ВИДИ АНТИКОНКУРЕНТНИХ ДІЙ ОРГАНІВ ВЛАДИ, МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА АДМІНІСТРАТИВНО- ГОСПОДАРСЬКОГО УПРАВЛІННЯ І КОНТРОЛЮ

Конкуренція є важливим чинником ринкового механізму в Україні. Тому держава захищає конкуренцію та забороняє дії, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.

Згідно з ч. 2 ст. 25 Господарського кодексу України органам державної влади і органам місцевого самоврядування, що регулюють відносини у сфері господарювання, забороняється приймати акти або вчиняти дії, що визначають привілейоване становище суб'єктів господарювання тієї чи іншої форми власності, або ставлять у нерівне становище окремі категорії суб'єктів господарювання чи іншим способом порушують правила конкуренції. Відповідно до ч. 3 ст. 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» (далі — Закон) [1] вчинення антиконкурентних дій органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю забороняється і тягне за собою відповідальність згідно з законом.

Закон вказує вісім видів правопорушень, що визнаються антиконкурентними діями органів влади, місцевого самоврядування, адміністративно-господарського управління та контролю. Ці види не вичерпують вказані антиконкурентні дії, що витікає із вказівки Закону, згідно з якою вказані види, зокрема, визнаються антиконкурентними діями. Ці дії можуть бути у вигляді заборони, примушення, надання дозволів, пільг та інших переваг.

У літературі запропоновані різні класифікації цих антиконкурентних дій.

На думку І. В. Єршової та Т. М. Іванової, за об'єктом розрізняються акти (дії), спрямовані на:

- обмеження самостійності господарюючих суб'єктів, наприклад, шляхом надання господарюючим суб'єктам указівок про першочергову поставку товарів визначеному колу покупців;
- створення умов діяльності окремих суб'єктів, що дискримінують, наприклад, шляхом устанавлення заборони продажу товарів з одного регіону в інший;
- створення пільгових умов діяльності окремим господарюючим суб'єктам шляхом надання їм пільг, що ставлять їх у переважне становище стосовно інших господарюючих суб'єктів на ринку того самого товару тощо [2].

Антиконкурентні дії органів влади і управління також поділяються на дві групи:

- 1) неправомірні акти та дії стосовно суб'єктів підприємництва, що посягають на їхню самостійність на ринку;
- 2) акти та дії щодо неправомірного придбання власних монопольних переваг.

Акти і дії стосовно суб'єктів підприємництва, що посягають на їхню самостійність на ринку, полягають у прийнятті актів і здійсненні дій органами виконавчої влади, що призводять до однієї з наступних ситуацій: а) обмежують самостійність суб'єктів підприємництва; б) створюють умови, що дискримінують, або, навпаки, пільгові умови діяльності окремих суб'єктів підприємництва [3].

Згідно з ч. 2 ст. 15 Закону одним з видів антиконкурентних дій є заборона або перешкоджання створенню нових підприємств чи здійснення підприємництва в інших організаційних формах у будь-якій сфері діяльності, а також встановлення обмежень на здійснення окремих видів діяльності, на виробництво, придбання чи реалізацію певних видів товарів.

Це дії, що торкаються організаційно-економічної діяльності суб'єктів господарювання і полягають насамперед у створенні необґрунтованих перешкод на шляху утворення нових суб'єктів господарювання в якій-небудь сфері діяльності. Заборони, що встановлюються протиправними діями органів влади, місцевого самоврядування та адміністративно-господарського управління і контролю можуть стосуватися як певних видів або напрямів діяльності (наприклад, заборона на проведення торгово-закупівельної діяльності), так і конкретних видів товарів, робіт або послуг.

У практиці найпоширенішими антиконкурентними діями, виявленими та припиненими органами Антимонопольного комітету, були обмеження прав суб'єктів господарювання щодо придбання та реалізації товарів, перш за все сільгосппродукції, продуктів харчування тощо. Порухення цього виду виявлені майже в усіх регіонах України. Органами Комітету, зокрема, виявлено та припинено ряд випадків неправомірного адміністративного втручання в порядок укладання договорів між суб'єктами господарювання, яке істотно обмежувало їхні законні права. Органами Комітету виявлено та припинено також порушення прав суб'єктів господарювання на реалізацію товарів за цінами, визначеними за домовленістю з контрагентами внаслідок дій органів влади, які мають значні адміністративні важелі впливу на умови господарської діяльності, зокрема надання послуг, пов'язаних із здійсненням юридичної практики [4].

Видами антиконкурентних дій є пряме або опосередковане примушення суб'єктів господарювання до вступу в асоціації, концерни, міжгалузеві, регіональні чи інші форми об'єднань або здійснення концентрації суб'єктів господарювання в інших формах, а також пряме або опосередковане примушення суб'єктів господарювання до пріоритетного укладення договорів, першочергової поставки товарів певному колу споживачів чи першочергового їх придбання у певних продавців.

Це діяльність органів влади і місцевого самоврядування, що полягає у наданні суб'єктам господарювання неправомірних указівок (розпоряджень) про здійснення тих або інших господарських операцій усупереч їхнім інтересам (наприклад, надання суб'єктам господарювання вказівок про першочергову поставку товарів певному колу покупців). Такі акти (дії) також посягають на свободу економічної діяльності.

Разом з тим, слід враховувати, що з метою захисту публічних інтересів законодавство встановлює ряд виключень. Їх необхідно мати на увазі під час аналізу та кваліфікації діянь, передбачених ч. 2 ст. 15 Закону. Так, згідно із Законом України «Про поставки продукції для державних потреб» [5] для виконавців державного замовлення, основаних повністю або частково на державній власності (державних підприємств, акціонерних товариств, у статутному фонді яких контрольний пакет акцій належить державі, орендних підприємств, основаних на державній власності), а також для суб'єктів господарської діяльності усіх форм власності — монополістів на відповідному ринку продукції — державні замовлення на поставку продукції є обов'язковими, якщо виконання такого замовлення не спричиняє їм збитків.

Так, у 2001 р. 10,4% загальної кількості припинених антиконкурентних дій органів влади та управління склали порушення у вигляді примушення суб'єктів господарювання до пріоритетного укладання договорів та першочергової поставки товарів певному колу споживачів. Порушення такого характеру, як і в попередні роки, були характерні для ринків послуг обов'язкового страхування. Типовими залишалися порушення у вигляді примушення суб'єктів господарювання до укладення договорів із пріоритетне визначеними підприємцями, що діють на ринках послуг, суміжних з послугами, що надаються відповідними державними органами [6].

Антиконкурентними діями органів влади та місцевого самоврядування згідно з ч. 2 ст. 15 Закону вважаються також: будь-яка дія, спрямована на централізований розподіл товарів, розподіл ринків між суб'єктами господарювання за територіальним принципом, асортиментом товарів, обсягом їх реалізації чи закупівель або за колом споживачів чи продавців; встановлення заборони на реалізацію певних товарів з одного регіону країни в іншому або надання дозволу на реалізацію товарів з одного регіону в іншому в певному обсязі чи на виконання певних умов.

Нерідко в практиці зустрічається встановлення заборони на реалізацію товарів з одного регіону в іншій, що є одним із проявів регіонального монополізму. Причому іноді шляхом видання підзаконних нормативних актів місцеві органи державної влади встановлюють не тільки такі заборони, а й економічні санкції за вивезення підприємцями продукції за межі регіону. Такі незаконні дії не тільки в значній мірі обмежують свободу підприємницької діяльності, але й ведуть до руйнування або завдання значної шкоди міжрегіональним господарським зв'язкам, відокремлення регіонів.

До особливо небезпечних за своїми наслідками проявів дискримінації суб'єктів господарювання, що виявилися та припинялися органами Антимонопольного комітету України, належить встановлення керівниками центральних і місцевих органів виконавчої влади заборон на міжрегіональну реалізацію товарів.

Одним з видів антиконкурентних дій є надання окремим суб'єктам господарювання або групам суб'єктів господарювання пільг чи інших переваг, які ставлять їх у привілейоване становище стосовно конкурентів, що призводить

або може призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.

В юридичному змісті пільги є вилученням із загальноправового режиму. Тому відповідно до чинного законодавства пільги в якій-небудь сфері господарювання встановлюються тільки у випадках, прямо передбачених законодавством для стимулювання відповідної економічної діяльності. Пільги, як правило, встановлюються у вигляді повного або часткового звільнення від майнового обов'язку або у вигляді надання майнового права.

Необґрунтоване надання індивідуальних пільг, адресатами яких є окремі суб'єкти господарювання, що ставлять їх у переважне становище стосовно інших суб'єктів господарювання, діючих на тому самому ринку, заборонене ч. 2 ст. 15 Закону.

Необґрунтоване надання окремому або кільком господарюючим суб'єктам пільг, що ставлять їх у переважне становище порівняно з іншими господарюючими суб'єктами на цьому ринку, відноситься до числа адміністративних бар'єрів [7].

Таким чином, цей вид антиконкурентних дій — це дії, спрямовані на створення адміністративних бар'єрів на ринках.

Дії з необґрунтованого надання окремим господарюючим суб'єктам різних економічних пільг займають значне місце серед видів антиконкурентних дій органів влади та місцевого самоврядування. Частка цих порушень у загальному обсязі антиконкурентних дій складала від 13 до 20% в останні роки.

Дія, внаслідок якої окремим суб'єктам господарювання або групам суб'єктів господарювання створюються несприятливі чи дискримінаційні умови діяльності порівняно з конкурентами, також належить до антиконкурентних дій. Це правопорушення призводить до встановлення необґрунтованих перешкод для діяльності суб'єктів господарювання. До них, зокрема, слід віднести додаткові обмеження, що вводяться виконавчою владою в процедури ліцензування, сертифікації, акредитації, а також у систему оподаткування.

Видом антиконкурентних дій органів влади та місцевого самоврядування є також дія, якою встановлюються не передбачені законами України заборони та обмеження самостійності підприємств, у тому числі щодо придбання чи реалізації товарів, ціноутворення, формування програм діяльності та розвитку, розпорядження прибутком.

Ці акти (дії), що торкаються поточної економічної діяльності суб'єктів господарювання, поділяються за змістом на дві категорії:

- 1) ті, які встановлюють прямі або непрямі заборони на здійснення окремих видів діяльності або виробництво визначених видів товарів;
- 2) ті, які пропонують зробити визначені дії.

Обидві групи актів посягають на свободу економічної діяльності, повністю або частково. На відміну від актів (дій) першого виду, що торкаються організаційно-економічної діяльності суб'єктів господарювання, акти (дії) цього виду створюють перешкоди господарюванню вже існуючих суб'єктів господарювання.

Важливу роль у профілактиці та припиненні вказаних видів антиконкурент-

них дій органів влади та місцевого самоврядування грають Антимонопольний комітет України та його територіальні відділення. Вони розглядають оперативне припинення дискримінації українських суб'єктів господарювання з боку державних органів, органів місцевого самоврядування як один із важливих чинників захисту вітчизняних товаровиробників, реального підвищення їх конкурентоспроможності.

Зменшення кількості порушень у вигляді дискримінації суб'єктів господарювання значною мірою пояснювалось попереджувальною, в тому числі роз'яснювальною роботою, проведеною органами Антимонопольного комітету, покращенням взаєморозуміння з іншими державними органами.

З метою досягнення більшої оперативності органами Комітету, як правило, надсилались відповідним органам офіційні звернення з приводу припинення дій дискримінаційного характеру. Завдяки цьому більше 80% всіх дискримінаційних дій припинено органами місцевого самоврядування за результатами розгляду наданих їм рекомендацій [8].

В останні роки поширилася практика надання органами Антимонопольного комітету України рекомендацій щодо запобігання порушенням антимонопольного законодавства. Якщо в 2000 р. в режимі надання рекомендацій було припинено 73% дискримінаційних дій, то у 2001 р. — близько 90% [9].

Таким чином, всі антиконкурентні дії органів влади, місцевого самоврядування та адміністративно-господарського управління і контролю за об'єктом впливу можна класифікувати таким чином:

- 1) акти (дії), що стосуються організаційно-економічної діяльності суб'єктів господарювання;
- 2) акти (дії), що стосуються поточної економічної діяльності суб'єктів господарювання;
- 3) акти (дії) щодо необґрунтованого надання окремим суб'єктам господарювання різних економічних пільг.

Література

1. Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 12. — Ст. 64.
2. Ершова И. В., Иванова Т. М. Предпринимательское право: Учеб. пособие. — М.: Юриспруденция, 1999. — С. 173–174.
3. Предпринимательское право: Учебник / Под ред. Е. П. Губина, П. Х. Лахно. — М.: Юристъ, 2001. — С. 336.
4. Антимонопольний комітет України: Річний звіт. — К., 1998. — С. 46–47.
5. Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 3. — Ст. 9.
6. Антимонопольний комітет України: Річний звіт. — К., 2001. — С. 34.
7. Бурмистрова Т., Мартышenko Г. Методы и практика антимонопольного регулирования действительных исполнительных органов власти // Законодательство и экономика. — 2000. — № 2. — С. 20.
8. Антимонопольний комітет України: Річний звіт. — К., 1999. — С. 32.
9. Антимонопольний комітет України: Річний звіт. — К., 2001. — С. 38.