



В. І. Татюков,
кандидат юридичних наук, заслужений юрист України,
Голова Вищого господарського суду України

УДК 346.13

ДО ПИТАННЯ ПРО ПІДВІДОМЧІСТЬ СПОРІВ У СФЕРІ ЕКОНОМІЧНОЇ КОНКУРЕНЦІЇ

У статті досліджуються теоретичні та практичні аспекти розмежування підвідомчості господарських та адміністративних судів при вирішенні спорів, що виникають у сфері економічної конкуренції, в тому числі спорів про оскарження рішень органів Антимонопольного комітету України про накладання штрафів на суб'єктів господарювання.

Ключові слова: економічна конкуренція, недобросовісна конкуренція, господарські відносини, господарське судочинство, Антимонопольний комітет України, адміністративне судочинство, підвідомчість, спір про право.

До категорій спорів, що підвідомчі господарським судам, належать спори, що виникають у сфері економічної конкуренції, в тому числі спори про оскарження рішень органів Антимонопольного комітету України про накладання штрафів на суб'єктів господарювання у зв'язку з порушенням конкурентного законодавства.

Зазначені спори є предметом розгляду господарських судів у зв'язку з приписами частини першої статті 60 Закону України «Про захист економічної конкуренції» [1], згідно з якою заявник, відповідач, третя особа мають право оскаржити рішення органів Антимонопольного комітету України повністю або частково до господарського суду. Крім того, відповідно до частини 1 ст. 12 Господарського процесуального кодексу України (далі – ГПК України) [2] господарським судам підвідомчі справи за заявами органів Антимонопольного комітету України з питань, віднесених законодавчими актами до їх компетенції.

Однак із запровадженням в Україні системи адміністративного судочинства серед науковців та практиків все частіше виникають дискусії та пропозиції про можливість та необхідність віднесення розгляду справ з оскарження рішень Антимонопольних органів до підвідомчості адміністративних судів. Тому детальний аналіз питання про підвідомчість спорів у сфері економічної конкуренції та антимонопольного регулювання, розгляд аргументів прибічників господарської чи адміністративної підвідомчості таких спорів та пошук шляхів його вирішення має важливе теоретичне та практичне значення. Зазначеним зумовлюється й актуальність цієї публікації.

Метою даної статті є аналіз теоретичних та практичних аспектів розмежування компетенції господарських та адміністративних судів при вирішенні спорів у сфері економічної конкуренції, в тому числі спорів щодо оскарження рішень органів Антимонопольно-

го комітету щодо накладання штрафів на суб'єктів господарювання, розробка відповідних теоретичних узагальнень та формування нормативних приписів, а також підходів судової практики до вирішення питання підвідомчості спорів з приводу господарської конкуренції.

Питання компетенції господарських та адміністративних судів щодо розгляду спорів у сфері порушення конкурентного законодавства були предметом дослідження юристів-практиків та вчених різних галузей права, зокрема В. Є. Беляневича, Н. Є. Блажівської, О. О. Джуринського, О. М. Пасенюка, Д. М. Притики, В. С. Щербини та інших науковців.

Насамперед варто наголосити, що єдиного підходу в питанні щодо визначення підвідомчості справ за позовами про оскарження рішень Антимонопольного комітету України в межах судової системи не існує. На думку прихильників адміністративної підсудності таких справ [3; 4], положення ст. 60 Закону України «Про захист економічної конкуренції», про можливість оскарження рішень антимонопольних органів саме до господарських судів було включено до тексту Закону ще до прийняття Кодексу адміністративного судочинства, а тому в сучасних умовах, коли справи за участю органів державної влади розглядаються адміністративними судами, ця норма підлягає зміні.

Автори, які надають переваги такому підходу, також вказують на Кодекс адміністративного судочинства [5], згідно зі ст. 3 якого справа адміністративної юрисдикції трактується як переданий на вирішення адміністративного суду публічно-правовий спір, в якому хоча б однією зі сторін є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа або інший суб'єкт, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень.

Юрисдикція адміністративних судів поширюється на правовідносини, що виникають у зв'язку зі здійсненням суб'єктом влад-

них повноважень владних управлінських функцій, а також у зв'язку з публічним формуванням суб'єкта владних повноважень шляхом виборів або референдуму. Юрисдикція адміністративних судів поширюється на публічно-правові спори, зокрема спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності (ст. 17 Кодексу адміністративного судочинства України).

Адміністративні суди та Судова палата в адміністративних справах Верховного Суду України обґрунтовують свою позицію щодо підвідомчості спорів за участю Антимонопольного комітету адміністративним судам тим, що Закон України «Про захист економічної конкуренції» не є процесуальним законом, а тому ним не може визначатися підсудність відповідних справ; крім того, адміністративні суди вважають, що положення цього Закону та Кодексу адміністративного судочинства України мають застосовуватися за принципом пріоритету тієї норми, яка прийнята пізніше та яка спеціально врегулює відносини, пов'язані із захистом прав, порушених органами Комітету [6].

Як зазначає, зокрема, Н. Є. Блажівська, «...саме в контексті запровадження системи адміністративного судочинства та з урахуванням спеціальних положень Кодексу адміністративного судочинства України окремого практичного процесуального змісту набуло до цього часу теоретичне розмежування права на публічне право (*jus publicum*) та приватне право (*jus privatum*), яке має свої витоки ще з римського права. Надалі для визначення підвідомчості справи за позовом про оскарження рішення Антимонопольного комітету України слід виходити із правової природи відносин між позивачем та Антимонопольним комітетом України, а також правового статусу Антимонопольного комітету України та наявності у них владних управлінських повноважень» [7].

З такою позицією в цілому можна погодитися. Цілком зрозуміло, що для віднесення

спору до сфери дії адміністративного судочинства необхідно, щоб стороною такого спору був суб'єкт владних повноважень, що діє на підставі власних чи делегованих йому функцій, та наявність публічно-правового характеру спірних правовідносин.

Однак ця остання ознака не завжди враховується науковцями та практиками при вирішенні питання про підвідомчість спору. Часто береться до уваги лише сам факт участі у правовідносинах органу державної влади чи місцевого самоврядування та реалізація ним відповідних управлінських функцій, при цьому не приділяється увага характеру спірних відносин. Іншими словами, не досліджується питання, чи є певний спір спором про право приватне чи впливає лише з публічно-правових відносин.

Для вирішення зазначеного питання необхідно проаналізувати характер правових відносин між сторонами у зв'язку з конкурентною діяльністю, оцінити дії антимонопольних органів щодо накладання штрафів на суб'єктів господарювання та дослідити правові наслідки дій зазначених державних органів.

Насамперед слід підкреслити, що правовідносини, пов'язані з обмеженням монополізму та захистом суб'єктів господарювання від недобросовісної конкуренції, є предметом регулювання господарського законодавства, у тому числі Господарського кодексу України.

Відповідно до ст. 3 Господарського кодексу України [8] сферу господарських відносин становлять господарсько-виробничі, організаційно-господарські та внутрішньогосподарські відносини.

Господарсько-виробничими є майнові та інші відносини, що виникають між суб'єктами господарювання при безпосередньому здійсненні господарської діяльності. Організаційно-господарськими відносинами вважаються відносини, що складаються між суб'єктами господарювання та суб'єктами організаційно-господарських повноважень у процесі управління господарською діяльністю. Внутрішньогосподарськими є відносини, що складаються між структурними

підрозділами суб'єкта господарювання, та відносини суб'єкта господарювання з його структурними підрозділами. Не є предметом регулювання цього Кодексу адміністративні та інші відносини управління за участю суб'єктів господарювання, в яких орган державної влади або місцевого самоврядування не є суб'єктом, наділеним господарською компетенцією, і безпосередньо не здійснює організаційно-господарських повноважень щодо суб'єкта господарювання.

Згідно зі ст. 25 ГК України держава підтримує конкуренцію як змагання між суб'єктами господарювання, що завдяки їхнім же досягненням сприяє здобуттю ними певних економічних переваг, внаслідок чого споживачі та суб'єкти господарювання отримують можливість вибору необхідного товару, і при цьому окремі суб'єкти господарювання не визначають умов реалізації товару на ринку.

Таким чином, відносини, що виникають з приводу конкуренції (тобто дій суб'єктів господарювання з метою здобуття завдяки власним досягненням переваг над іншими суб'єктами господарювання, внаслідок чого споживачі, суб'єкти господарювання мають можливість вибирати між кількома продавцями, покупцями, а окремий суб'єкт господарювання не може визначати умови обороту товарів на ринку), є господарськими відносинами. Тому порушення таких відносин внаслідок недобросовісної конкуренції окремих суб'єктів господарювання у вигляді неправомірного використання ділової репутації суб'єкта господарювання, створення перешкод суб'єктам господарювання у процесі конкуренції та досягнення неправомірних переваг у конкуренції, неправомірного збирання, розголошення та використання комерційної таємниці також є правопорушеннями у сфері господарських відносин.

Спори з приводу конкурентних відносин суб'єктів господарювання та/або порушення ними правил добросовісної конкуренції як такі, що виникають з господарських відносин, є предметом розгляду господарських судів та вирішуються згідно з правилами ГПК України.

Антимонопольний комітет України та

його органи мають право розглядати заяви і справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, про надання дозволу, надання попередніх висновків стосовно узгоджених дій, проводити розслідування або дослідження за цими заявами і справами, а також приймати передбачені законодавством про захист економічної конкуренції розпорядження та рішення, надавати попередні висновки стосовно узгоджених дій (ст. 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» [9]). При розгляді і вирішенні таких справ органи Антимонопольного комітету України здійснюють управлінські функції, реалізують свої повноваження, визначені законодавством. Однак слід враховувати, що рішення, прийняте за результатом розгляду справи про порушення законодавства про захист від недобросовісної конкуренції чи про обмеження надання дозволу на узгоджені дії, в тому числі щодо накладання штрафів, впливає на правовий статус суб'єктів господарювання, їх права та обов'язки у сфері конкурентних відносин.

Як наслідок, прийняте органами Антимонопольного комітету рішення про визнання факту недобросовісної конкуренції, припинення недобросовісної конкуренції, офіційне спростування поширених ним неправдивих, неточних або неповних відомостей, накладання штрафів (згідно зі ст. 30 Закону України «Про захист від недобросовісної конкуренції» [10]) або про визнання суб'єкта господарювання таким, що займає монопольне (домінуюче) становище на ринку, про примусовий поділ суб'єкта господарювання, накладення штрафу, скасування дозволу на узгоджені дії тощо (згідно зі ст. 48 Закону України «Про захист економічної конкуренції») впливає на господарські правовідносини, оскільки може позбавити суб'єкта господарювання тих правових можливостей, які він отримав у зв'язку зі здійсненням підприємницької діяльності.

Рішення органів Антимонопольного комітету, як правило, зачіпають інтереси не лише заявника і відповідача, а й суб'єктів господарювання та споживачів, які підтриму-

ють або можуть підтримувати господарські відносини з відповідачем чи конкурують або можуть конкурувати з ним на одному ринку. Тобто особливість публічно-правових спорів за участю таких органів полягає у наявності в них приватноправової складової.

Тому, якщо процедурно-формально відносини щодо прийняття відповідного рішення органами Антимонопольного комітету і мають публічно-правовий характер, то наслідки такого рішення суттєво впливають на приватноправові відносини учасників ринку. У зв'язку з прийняттям таких рішень антимонопольними органами суб'єкти господарювання обмежуються у своїх правових можливостях щодо виробництва товарів чи надання послуг (наприклад, якщо вони займали монопольне становище на ринку) або, навпаки, отримують захист від неправомірних дій конкурентів, які обмежували їх доступ до певних сегментів ринку або незаконно використовували їх ділову репутацію (чужу упаковку, товарний знак або інше позначення, що їм не належить). За цих умов відповідна діяльність Антимонопольного комітету набуває характеру державного нагляду, а прийняті за результатом такого контролю рішення мають, передусім, приватноправове значення та впливають на господарські відносини учасників ринку.

За таких обставин спір з приводу оскарження рішень Антимонопольного комітету, в тому числі з приводу накладання штрафів та пені на суб'єктів господарювання, є підвідомчим господарським судам та має розглядатися згідно з правилами ГПК України не лише у зв'язку з прямим приписом ст. 60 Закону України «Про захист економічної конкуренції», а насамперед тому, що впливає з господарських відносин.

Підхід до вирішення спорів у сфері економічної конкуренції, в тому числі спорів щодо оскарження рішень Антимонопольного комітету, в господарському судочинстві простежується в багатьох узагальненнях судової практики та постановках Вищого господарського суду України. При цьому, якщо спочатку при вирішенні питання про під-

відомчість господарським судам спору з приводу конкурентного законодавства Вищим господарським судом робився акцент на наявність чіткої норми закону, яка відносить вирішення цієї категорії спорів до компетенції цих судів, то вже у наступній постанові, присвяченій застосуванню конкурентного законодавства, підкреслюється, насамперед, характер відповідних правовідносин.

Зокрема, згідно з постановою Пленуму Вищого господарського суду України від 24.10.2011 р. № 10 «Про деякі питання підвідомчості і підсудності справ господарським судам» [11] господарський спір підвідомчий господарському суду, зокрема, за таких умов:

– участь у спорі суб'єкта господарювання;

– наявність між сторонами, по-перше, господарських відносин, врегульованих Цивільним кодексом України, Господарським кодексом України, іншими актами господарського і цивільного законодавства, і, по-друге, спору про право, що виникає з відповідних відносин;

– наявність у законі норми, що чітко передбачала б вирішення спору господарським судом;

– відсутність у законі норми, що чітко передбачала б вирішення такого спору судом іншої юрисдикції.

Таким чином, господарські суди на загальних підставах вирішують усі спори між суб'єктами господарської діяльності, в тому числі спори, пов'язані з оскарженням відповідно до частини першої ст. 60 Закону України «Про захист економічної конкуренції» рішень (розпоряджень) органів Антимонопольного комітету України та стягненням із суб'єктів господарювання сум штрафів та пені у зв'язку з порушенням конкурентного законодавства.

У постанові Пленуму Вищого господарського суду України від 26.12.2011 р. № 15 «Про деякі питання практики застосування конкурентного законодавства» [12] при вирішенні питання про підвідомчість враховується, насамперед, характер правових від-

носин, щодо яких виникає спір, і лише факультативно зазначається про наявність відповідної правової норми.

Згідно з п. 1 цієї постанови правовідносини, пов'язані з обмеженням монополізму та захистом суб'єктів господарювання від недобросовісної конкуренції, є предметом регулювання господарського законодавства, у тому числі й Господарського кодексу України, і відтак – господарськими, а тому справи, що виникають з відповідних правовідносин, згідно з ч. 3 ст. 21 Закону України «Про судопроцес і статус суддів» розглядаються господарськими судами.

До того ж 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. З огляду на зміст наведеної норми та ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України, згідно з якою юрисдикція адміністративних судів поширюється на всі публічно-правові спори, крім спорів, для яких законом встановлений інший порядок судового вирішення, справи зі спорів про оскарження рішень (розпоряджень) органів Антимонопольного комітету України підвідомчі господарським судам і підлягають розгляду за правилами ГПК України. Це стосується й розгляду справ за позовами органів Антимонопольного комітету України про стягнення з суб'єктів господарювання сум штрафів та пені у зв'язку з порушенням конкурентного законодавства, оскільки таке стягнення здійснюється саме згідно з рішеннями відповідних органів, прийнятими на підставі приписів зазначеного Закону. Водночас і в п. 3 ч. 1 ст. 12 ГПК встановлено, що справи за заявами органів Антимонопольного комітету України з питань, віднесених законодавчими актами до їх компетенції, підвідомчі господарським судам.

Враховуючи наведене, можна зробити висновок, що спори, які виникають у сфері економічної конкуренції та захисту суб'єктів господарювання від недобросовісної кон-

курентції, в тому числі спори щодо оскарження рішень органів Антимонопольного комітету України про стягнення з суб'єктів господарювання штрафів у зв'язку з порушенням конкурентного законодавства, є підвідомчими господарським судам, не лише у зв'язку з наявністю прямого законодавчого припису (ст. 60 Закону України «Про захист економічної конкуренції»), а насамперед тому, що такі справи виникають з господарських відносин.

Антимонопольний комітет України та його органи мають право розглядати заяви і справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції та приймати відповідні рішення. Такі рішення, прийняті за результатом розгляду справи про порушення законодавства про захист від недобросовісної конкуренції, впливають на господарські правовідносини, оскільки можуть обмежити або позбавити суб'єктів господарювання правових можливостей у сфері підприємницької діяльності. Тому спір з приводу оскарження рішень Антимонопольного

комітету, в тому числі з приводу накладання штрафів на суб'єктів господарювання, є підвідомчим господарським судам та розглядається згідно з правилами ГПК України, оскільки виникає із господарських правовідносин.

Вважаємо принципово невірним підхід, за якого спори, що виникають у сфері конкуренції між суб'єктами господарювання, розглядалися би господарськими судами згідно з положеннями ГПК України, а спори з приводу таких самих відносин за участю Антимонопольного комітету розглядалися б адміністративними судами згідно з правилами Кодексу адміністративного судочинства. За цих умов відбуватиметься штучна диференціація спору залежно від його учасників. При цьому не буде братися до уваги характер спірних відносин. Оскільки в обох випадках спір впливає з приватноправових (господарських) відносин, то уповноваженим судовим органом при розгляді таких спорів має бути господарський суд.

Список використаних джерел

1. Про захист економічної конкуренції : Закон України від 11 січня 2001 р. № 2210-III зі змінами від 16 квітня 2009 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 12. – Ст. 64.
2. Господарський процесуальний кодекс України від 6 листопада 1991 р. № 1798-XI // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 6. – Ст. 56.
3. Пасенюк О. Підходи до удосконалення законодавства та практики у сфері розмежування видів судової юрисдикції / О. Пасенюк // Вісник Вищого адміністративного суду України. – 2009. – № 1.
4. Обрізко І. М. Проблеми юрисдикції адміністративних судів та принцип спеціалізації у системі судочинства [Електронний ресурс] / І. М. Обрізко // Малий і середній бізнес (право, держава, економіка). – 2011. – № 3–4. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/misb/2011_3-4/Obrizko.pdf.
5. Кодекс адміністративного судочинства України // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36, 37. – Ст. 446.
6. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвідомчості господарським судам справ за участю органів Антимонопольного комітету України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc34?id=&pf3511=38575&pf35401=172757.
7. Блажівська Н. Є. Проблематика оскарження рішень Державного департаменту інтелектуальної власності України та Антимонопольного комітету України / Н. Є. Блажівська // Вісник Вищої ради юстиції. – 2010. – № 3. – С. 61.
8. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18. – Ст. 144.
9. Про Антимонопольний комітет України : Закон України від 26 листопада 1993 р. № 3659-XI I // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 50. – Ст. 472.
10. Про захист від недобросовісної конкуренції : Закон України від 7 червня 1996 р. № 236/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 36. – Ст. 164.

11. Постанова Пленуму Вищого господарського суду України від 24.10.2011 № 10 «Про деякі питання підвідомчості і підсудності справ господарським судам» // Вісник господарського судочинства. – 2011. – № 6. – С. 13.

12. Постанова Пленуму Вищого господарського суду України «Про деякі питання практики застосування конкурентного законодавства» від 26.12.2011 № 15 // Вісник господарського судочинства. – 2012. – № 1.

Татьков В. И. К вопросу о подведомственности споров в сфере экономической конкуренции.

В статье исследуются теоретические и практические аспекты разграничения подведомственности хозяйственных и административных судов при решении споров, возникающих в сфере экономической конкуренции, в том числе споров об обжаловании решений органов Антимонопольного комитета Украины о наложении штрафов на субъектов хозяйствования.

Ключевые слова: *экономическая конкуренция, недобросовестная конкуренция, хозяйственные отношения, хозяйственное судопроизводство, Антимонопольный комитет Украины, административное судопроизводство, подведомственность, спор о праве.*

Tat'kov V. I. The concept of disputes jurisdiction in the field of economic competition.

The article studies the theoretical and practical aspects of separation of economic and administrative jurisdiction of the courts in resolving disputes that arise in the field of economic competition, including disputes related to appeal decisions of the Antimonopoly Committee of Ukraine on imposing fines on business entities.

Key words: *economic competition, unfair competition, commercial relations, commercial justice, the Antimonopoly Committee of Ukraine, administrative proceedings, jurisdiction, dispute on right.*