

## ПОВНОВАЖЕННЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО КОМІТЕТУ УКРАЇНИ У СФЕРІ ГОСПОДАРСЬКИХ ВІДНОСИН: ОКРЕМІ АСПЕКТИ

### AUTHORITY OF THE ANTIMONOPOLY COMMITTEE OF UKRAINE IN THE FIELD OF COMMERCIAL RELATIONS: INDIVIDUAL ASPECTS

Хомко Л.В.,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри господарсько-правових дисциплін

Львівського державного університету внутрішніх справ

У статті здійснено аналіз теоретичних та практичних проблем правового регулювання діяльності Антимонопольного комітету України як державного органу зі спеціальним статусом та функціями. Вказано на недоліки конкурентного законодавства України, яке регулює процедуру визначення розміру штрафів за порушення у сфері недобросовісної конкуренції. Запропоновано шляхи вирішення проблем, які виникають у процесі реалізації повноважень Антимонопольного комітету України.

Протягом останніх років Україна доклала чимало зусиль для приведення законодавства у сфері захисту економічної конкуренції у відповідність із найкращими міжнародними стандартами у цій площині. Підписавши Угоду про асоціацію з Європейським Союзом, Україна взяла на себе низку зобов'язань, що стосуються забезпечення вільної та добросовісної конкуренції у торговельних відносинах. У цих умовах особливого значення набуває діяльність Антимонопольного комітету України як державного органу, покликаного забезпечити захист конкуренції у підприємницькій діяльності, а також у сфері державних закупівель.

Водночас постає питання про механізми практичного застосування поставлених завдань та цілей органу державної влади. У тому числі йдеться про запровадження співпраці із виконавчими органами державного та регіонального масштабу.

Поряд із «традиційними» повноваженнями Антимонопольного комітету України, до яких можна віднести виявлення та припинення зловживань монополієм (домінуючим) становищем суб'єктами господарювання, контроль за концентрацією суб'єктів господарювання, захист від недобросовісної конкуренції, існують й нові, запроваджені нещодавно функції Антимонопольного комітету України. Зокрема, відзначено моніторинг державної допомоги суб'єктам господарювання та прийняття рішення про визнання державної допомоги допустимою чи недопустимою для конкуренції.

До нових векторів діяльності Антимонопольного комітету України варто віднести захист прав та законних інтересів осіб, пов'язаних з участю у процедурах публічних закупівель, а також функції органу оскарження у сфері публічних закупівель. Важливою частиною роботи конкурентного відомства поряд із адвокуванням та розслідуванням справ є діяльність, пов'язана з наданням пропозицій до відповідних нормативно-правових актів. Водночас удосконалення потребує правове забезпечення необхідної компетенції Антимонопольного комітету України у сфері визначення розміру штрафів за порушення конкурентного законодавства.

**Ключові слова:** суб'єкт господарювання, економічна конкуренція, недобросовісна конкуренція, публічні закупівлі, державна допомога.

The article analyzes theoretical and practical problems of legal regulation of the activity of the Antimonopoly Committee (AMC) of Ukraine as a state body with special status. The disadvantages of the competition legislation of Ukraine, which regulates the procedure for determining the amount of fines for infringements in the field of unfair competition, are pointed out. The ways of solving the problems arising in the process of exercising the powers of the Antimonopoly Committee of Ukraine are proposed.

In recent years, Ukraine has made considerable efforts to align its economic competition legislation with the best international standards in this field. Having signed the Association Agreement with the European Union, Ukraine has made a number of commitments related to ensuring free and fair competition in trade relations. In these circumstances, the activity of the AMC of Ukraine as a state body, administered to protect competition in business and in public procurement, is of particular importance.

At the same time, the question arises about the mechanisms of practical application of the tasks and goals of the state authority. Including cooperation with state and regional executive bodies.

Along with the "traditional" powers of the AMC, which include the detection and cessation of abuse of a monopoly (dominant) position by commercial entities, control over the concentration of commercial entities, protection against unfair competition, there are also new, recently introduced functions. In particular, state aid monitoring of commercial entities and the decision to declare state aid admissible or ineligible for competition should be noted.

The new vectors of activities of the AMC of Ukraine include the protection of the rights and legal interests of individuals involved in public procurement procedures, as well as the function of the body of public procurement appeals. An important part of the work of a competitor's office, along with the advocacy and investigation of cases, is the activity related to the submission of proposals for relevant law regulations. At the same time, the improvement requires the legal provision of the necessary competence of the AMC of Ukraine in determining the amount of penalties for violation of competition legislation.

**Key words:** business entity, economic competition, unfair competition, public procurements, state aid.

**Постановка проблеми.** Захист конкуренції є конституційно закріпленим принципом забезпечення свободи підприємництва в Україні. Реалізація цього засадничого положення здійснюється завдяки Антимонопольному комітету України (далі – АМКУ). Відтак основним завданням АМКУ є забезпечення ефективного функціонування системи правових норм, що встановлюють основні засади захисту конкуренції у підприємстві та у сфері публічних закупівель.

Сьогодні держава знаходиться в активній стадії законодавчого реформування, яке має на меті модернізацію АМКУ у справді незалежне конкурентне відомство, яке б не лише реалізувало контролюючі та каральні повноваження, але й сприяло формуванню ефективного конкурентного середовища на ринках України.

**Стан опрацювання.** Окремі питання, присвячені теоретичним та практичним проблемам діяльності АМКУ, були і залишаються предметом дослідження таких науковців та практиків: О.В. Безух, О.М. Вінник, Є.В. Євтушенка, Б.Д. Леонова, Н.О. Саніахметової, О.Ю. Фефелова, С.В. Шкляра. Натомість у науковій розвідці приділено увагу повноваженням АМКУ, які потребують внесення відповідних змін до чинного вітчизняного законодавства.

**Метою статті** є дослідження окремих аспектів правового регулювання діяльності АМКУ та визначення перспектив удосконалення нормативно-правової бази у сфері конкурентного законодавства.

**Виклад основного матеріалу.** Основним завданням АМКУ є участь у формуванні та реалізації конкурентної політики. Закон України «Про Антимонопольний комітет» [1]

детально визначає завдання, повноваження і компетенцію АМКУ щодо здійснення антимонопольної та конкурентної політики держави.

Водночас постає питання про механізми практичного застосування поставлених завдань та цілей органу державної влади. Зокрема йдеться про запровадження співпраці із виконавчими органами державного та регіонального масштабу. Реалізуючи державну конкурентну політику, АМКУ постійно взаємодіє як з органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, так і з суб'єктами господарювання. При цьому відносини, що виникають між АМКУ та суб'єктами господарювання, мають господарсько-правовий характер, оскільки вони є предметом регулювання господарського законодавства, у тому числі й Господарського кодексу України. Тому забезпечення оптимального балансу публічно-правових та приватноправових інтересів при взаємодії АМКУ з суб'єктами господарювання є ключовим завданням при реалізації Антимонопольним комітетом його повноважень та передумовою дотримання господарсько-правового порядку [2].

Як зазначає С.В. Шкляр, неможливо чітко передбачити в законах усі аспекти здійснення Комітетом його повноважень, зважаючи на динамічність економічних процесів. Таким чином, роз'яснення та врегулювання проблемних питань, що виникають у правозастосовній практиці Комітету, у підзаконних нормативних актах, видається оптимальним способом належного забезпечення реалізації функцій АМКУ [3, с. 83].

Особливостями діяльності АМКУ є виявлення факту монополізації чи недобросовісної конкуренції та пошуку шляхів сприяння розвитку конкурентних відносин в Україні. Відтак, діяльність АМКУ можна охарактеризувати кризь призму таких напрямів:

- виявлення та припинення зловживань монополічним (домінуючим) становищем суб'єктами господарювання;
- контролю за концентрацією, узгодженими діями суб'єктів господарювання;
- виявлення та припинення недобросовісної конкуренції суб'єктами господарювання;
- моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання;
- захисту прав та законних інтересів осіб, пов'язаних з участю у процедурах публічних закупівель.

Поряд із «традиційними» повноваженнями АМКУ, до яких можна віднести виявлення та припинення зловживань монополічним (домінуючим) становищем суб'єктами господарювання, контроль за концентрацією суб'єктів господарювання, захист від недобросовісної конкуренції, існують і нові, запроваджені нещодавно, функції АМКУ. До них, зокрема, належать моніторинг державної допомоги суб'єктам господарювання та захист прав і законних інтересів осіб, пов'язаних з участю у процедурах публічних закупівель.

Насамперед необхідно відмітити повноваження Комітету щодо контролю порушень у сфері недобросовісної конкуренції.

Як зазначають науковці, захистом від недобросовісної конкуренції виступає врегульована законом діяльність держави, її органів і посадових осіб, що контролюють процес конкуренції, та учасників конкуренції, спрямована на встановлення елементів матеріально-правового відношення, яке виникає внаслідок порушення конкуренції у підприємницькій діяльності, а також припинення недобросовісної конкуренції шляхом притягнення винних до відповідальності [4, с. 100].

Закон України «Про захист від недобросовісної конкуренції» [5] визначає такі форми недобросовісної конкуренції:

- неправомірні дії, спрямовані на отримання певних переваг над конкурентом шляхом поширення неправдивих

або неточних відомостей, пов'язаних з особою чи діяльністю господарюючого суб'єкта, які завдають або можуть завдати шкоди його діловій репутації;

- неправомірні дії, пов'язані з дезорганізацією виробничого процесу конкурента, створенням йому перешкод під час конкурентної боротьби та досягненням незаконних переваг у конкуренції;

- дії, пов'язані з неправомірним збиранням, розголошенням та використанням комерційної таємниці.

Як свідчать матеріали АМКУ та судової практики, зазначене відомство розширює та покращує якість своєї правозастосовної практики на різних ринках. Як приклад наведемо «революційне» рішення Тимчасової адмінколегії АМКУ № 30-р/тк від 13 грудня 2018 р. про накладення штрафу за неправомірне використання ТОВ «Ергон-Електрик» комерційної таємниці ТОВ «ТБК Вектор-ВС». Відтак за результатами розгляду цієї справи, дії ТОВ «Ергон-Електрик» визнано недобросовісною конкуренцією у вигляді неправомірного використання ТОВ «Ергон-Електрик» комерційної таємниці ТОВ «ТБК Вектор-ВС», що є порушенням ст. 19 Закону України «Про захист від недобросовісної конкуренції». На ТОВ «Ергон-Електрик» накладено штраф у розмірі 360 000 грн, зобов'язано у двомісячний строк припинити порушення шляхом припинення використання відомостей, що становлять комерційну таємницю ТОВ «ТБК Вектор-ВС» [6].

Згідно з Угодою про Асоціацію [7] Україна взяла зобов'язання гармонізувати національне законодавство зі стандартами ЄС. Однак вирішення спірних питань вимагає не тільки ухвалення нових або внесення змін до діючих нормативно-правових актів, але й адекватного вдосконалення механізмів діяльності АМКУ. Одним із зазначених інструментів могло би бути прийняття методики визначення штрафів за порушення у сфері конкурентного законодавства, якою варто визначити підходи до встановлення штрафів за порушення вимог чинного законодавства. Станом на сьогодні зберігається монополічна влада АМКУ при визначенні розмірів штрафів за порушення конкурентного законодавства. Зазначимо, що у 2015 році АМКУ уперше у своїй історії прийняв Рекомендаційні роз'яснення щодо розрахунку розміру штрафів за порушення законодавства про захист економічної конкуренції. Згодом документ втратив чинність у зв'язку з прийняттям Рекомендаційних роз'яснень щодо застосування положень частин другої, п'ятої та шостої статті 52 Закону України «Про захист економічної конкуренції», частин першої та другої статті 21 Закону України «Про захист від недобросовісної конкуренції») [8]. Роз'яснення мають виключно рекомендаційний характер та не є підзаконним нормативно-правовим актом. Відтак АМКУ фактично є єдиним органом, який визначає розмір штрафу, керуючись тільки нормою закону про його максимально можливий розмір.

Дискусійним є також питання щодо можливості судового оскарження не лише факту порушення законодавства про захист економічної конкуренції, але й розміру штрафу, який накладається за таке порушення. З однієї сторони, можна відмітити звуження компетенції АМКУ та наявність кваліфікованих суддів у сфері конкурентного права. Однак беручи до уваги міжнародну практику, зазначимо, що реалізація компетенції судовим органом включає в себе як перегляд правильності прийнятого рішення, так і розміру накладеного штрафу. Якщо звернутися до практики ЄС з цього питання, то вона відштовхується від принципу, що загальний суд має необмежену юрисдикцію [9]. Також варто відмітити, що в судовому порядку в деяких державах можна скасувати, зменшити або збільшити штраф, накладений АМКУ. Для вітчизняного правового поля необхідно запровадити Методику розрахунку штрафів, яку використовуватимуть як національні конкурентні відомства, так і суди. Зокрема, ст. 255 Угоди про асоціацію

між Україною та ЄС зобов'язує державу створити і впровадити прозору та недискримінаційну процедуру оскарження рішень АМКУ в суді та забезпечення прав суб'єктів господарювання на справедливий захист і дотримання принципу процесуальної справедливості.

Для прикладу зазначимо механізми, які дозволяють переглядати у країнах Європейського Союзу (далі – ЄС) рішення конкурентних відомств (аналогів вітчизняного АМКУ). Ст. 31 Регламенту Ради ЄС № 1/2003 від 16 грудня 2002 р. щодо імплементації правил конкуренції, визначених статтями 81 та 82 Договору, передбачає, що «Суд Справедливості матиме необмежену юрисдикцію переглядати рішення, у яких Комісія визначила штраф чи періодичний штрафний платіж. Він має право скасувати, зменшити або збільшити накладений штраф чи періодичний штрафний платіж» [10]. Тому у ЄС широко розповсюджена практика, коли компанії у судовому порядку добивається перегляду рішень антимонопольних органів. З огляду на те, що штрафи за порушення конкуренції дуже високі, суд, розбираючись у справі, може збільшити суму штрафу, залишити його в силі або зменшити.

До нових векторів діяльності АМКУ варто віднести й функції органу оскарження у сфері публічних закупівель. Згідно зі ст. 153 Угоди відбулося приведення законодавства у сфері державних закупівель у відповідність до *acquis* ЄС у сфері державних закупівель. На підставі п. 14 ст. 1 Закону України «Про публічні закупівлі» [11] АМКУ визначений органом оскарження, який з метою неупередженого та ефективного захисту прав і законних інтересів осіб, пов'язаних з участю у процедурах закупівлі, утворює постійно діючу адміністративну колегію (колегію) з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель.

Варто відмітити, що процедури оскарження отримали суттєве оновлення. На відміну від попередніх оскаржень, адміністративна колегія розглядає скарги, подані в електронній формі. Робота такої структури висвітлюється на офіційному веб-сайті АМКУ. Завдяки такому порядку процес розгляду скарг став доступним, відкритим та швидким. До важливих аспектів можна віднести й чіткий часовий період розгляду таких заяв. Колегія АМКУ зобов'язана ухвалити рішення про прийняття скарги до розгляду або про залишення скарги без розгляду упродовж трьох робочих днів. Відповідно до ст. 18 Закону України «Про публічні закупівлі» скарга до АМКУ подається суб'єктом оскарження у формі електронного документа через електронну систему закупівель. Після розміщення скарги суб'єктом оскарження в електронній системі закупівель вона автоматично вноситься до реєстру, формується її реєстраційна картка та автоматично оприлюднюється на веб-порталі АМКУ. До скарги додаються документи та матеріали в електронній формі, що підтверджують порушення процедури закупівлі або неправомірність рішень, дій або бездіяльності замовника, та документ про здійснення оплати за подання скарги до АМКУ.

У Звіті АМКУ за 2018 рік зазначені найбільш поширені порушення (помилки) замовників та учасників процедур закупівель, а саме: обрання не тієї процедури закупівлі; встановлення в тендерній документації дискримінаційних умов під час визначення кваліфікаційних критеріїв до учасників; внесення в тендерну документацію «прихованих» вимог до учасників у розділах, які не мають відношення до змісту пропозиції; неналежне планування закупівель; пропускання строків оскарження; ненадання додатків до документів, які визначені як його невід'ємна частина (додатки до договорів, додатки до ліцензій, дозволів, реєстраційних посвідчень) тощо [12].

Наступним напрямом діяльності АМКУ моніторинг державної допомоги суб'єктам господарювання та контроль за її використанням. Відповідно до Закону України

«Про державну допомогу суб'єктам господарювання» [13] АМКУ виступає уповноваженим органом, якому доручено здійснювати контроль за допустимістю державної допомоги для конкуренції.

До 01 січня 2021 р. Україна має створити повний реєстр (перелік) державної допомоги, яка надавалася до заснування уповноваженого органу у сфері державної допомоги. Незалежний державний орган має дозволяти схеми державної допомоги та індивідуальні випадки надання допомоги відповідно до критеріїв, визначених в Угоді, а також вимагати повернення державної допомоги, яка була надана незаконно [14].

Відповідно до ст. 107 (1) Договору про функціонування Європейського Союзу [15], АМКУ визначив такі критерії державної допомоги (повинні виконуватись одночасно):

- підтримка надається суб'єкту господарювання;
- фінансування програми державної допомоги чи індивідуальної державної допомоги здійснюється за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів;
- переваги надаються суб'єктам господарювання для виробництва окремих видів товарів чи провадження окремих видів господарської діяльності;
- вибірковість застосування програми державної допомоги чи індивідуальної державної допомоги.

Крім того, в результаті розгляду повідомлення про нову державну допомогу або внаслідок моніторингу чинної державної допомоги, АМКУ приймає рішення про визнання державної допомоги допустимою чи недопустимою для конкуренції.

Погоджуємось з думкою О.В. Безуха про те, що встановлення недопустимості державної допомоги для конкуренції не означає недопустимості державної допомоги для господарської діяльності. Головним є те, щоб у процесі надання державної допомоги не виникало негативного результату – спотворення економічної конкуренції. Наприклад, надання допомоги збитковому суб'єкту господарювання за рахунок державного бюджету не означає автоматичного порушення умов конкуренції і не дає підстав розглядати бюджетну підтримку як шкідливу для конкуренції в принципі [16, с. 152, 153].

Протягом 2018 року органами АМКУ прийнято 264 рішення, а саме: 175 – про визнання підтримки такою, що не є державною допомогою, 78 – про початок розгляду справ про державну допомогу, 9 – про допустимість державної допомоги для конкуренції та 2 – про визнання нової державної допомоги недопустимою для конкуренції [12].

**Висновки.** Підсумовуючи, можемо зазначити, що з моменту заснування АМКУ обсяг його функцій та повноважень суттєво збільшився. АМКУ – це державний орган зі спеціальним статусом, метою діяльності якого є забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності та у сфері державних закупівель. Крім того, розширення переліку повноважень АМКУ призвело до значного перенавантаження цієї інституції, що у свою чергу зумовлює потребу в перегляді головних засад функціонування діючої системи антимонопольних органів з метою перерозподілу деяких повноважень АМКУ та отримання найбільш ефективного системного результату. Розвиток правових засад захисту економічної конкуренції, зокрема в частині подальшої гармонізації українського законодавства з європейським, прийняття нових законів та аналіз уже існуючих на предмет відповідності правилам конкуренції, є обов'язковим. Тому важливою частиною роботи конкурентного відомства поряд із адвокуванням та розслідуванням справ є діяльність, пов'язана з наданням пропозицій до відповідних нормативно-правових актів. Водночас удосконалення потребує правове забезпечення необхідної компетенції АМКУ у сфері визначення розміру штрафів за порушення конкурентного законодавства.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про Антимонопольний комітет : Закон України № 3659-ХІІ від 26 листопада 1993 р. URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/3659-12> (дата звернення: 28.02.2020).
2. Про деякі питання застосування конкурентного законодавства : Постанова Пленуму Вищого господарського суду України № 15 від 26 грудня 2011 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0015600-11> (дата звернення: 28.02.2020).
3. Шкляр С.В. До питання розширення повноважень Антимонопольного комітету України. *Наукові записки НаУКМА*. Том 129. *Юридичні науки*. 2012. С.81–86.
4. Євтушенко Є.В., Леонов Б.Д. Захист від недобросовісної конкуренції: нормативно-правовий та інформаційний аспекти. *Інформація і право*. 2018. № 4 (27). С. 98–103.
5. Про захист від недобросовісної конкуренції : Закон України від 07 червня 1996 р. № 236/96-ВР. URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/236/96> (дата звернення: 28.02.2020).
6. Рішення Тимчасової адміністративної колегії АМКУ № 30-р/тк від 13 грудня 2018 р. URL: <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document?id=146643&schema=main> (дата звернення: 28.02.2020).
7. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011). (дата звернення: 20.02.2020).
8. Рекомендаційні роз'яснення АМКУ № 39-рр від 09 серпня 2016 р. URL: <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document?id=128682&schema=main> (дата звернення: 28.02.2020).
9. Системний звіт: Виклики та проблеми у сфері захисту та контролю за конкуренцією. 2016. URL: [https://boi.org.ua/media/uploads/system\\_report\\_nov.2016/system\\_001\\_ua.pdf](https://boi.org.ua/media/uploads/system_report_nov.2016/system_001_ua.pdf) (дата звернення: 28.02.2020).
10. Щодо імплементації правил конкуренції, визначених ст. 81 та 82 Договору: Регламент Ради (ЄС) № 1/2003 від 16 грудня 2002 р. URL: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_45886](https://minjust.gov.ua/m/str_45886) (дата звернення: 28.02.2020).
11. Про публічні закупівлі : Закон України № 922-VIII від 25 грудня 2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19> (дата звернення: 28.02.2020).
12. Антимонопольний комітет України : Річний Звіт за 2018 рік. URL: <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document?id=148160&schema=main> (дата звернення: 28.02.2020).
13. Про державну допомогу суб'єктам господарювання : Закон України № 1555-ІІ від 01 липня 2014 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1555-18> (дата звернення: 28.02.2020)
14. Фефелов О.Ю. Нове обличчя АМКУ у світлі євроінтеграції. *Юридична газета*. 2018. № 18 (620). URL: <https://jur-gazeta.com/publications/practice/in/she/nove-oblichchya-amku-u-svitli-evrointegraciyi.html> (дата звернення: 28.02.2020).
15. Договір про функціонування Європейського Союзу : Документ № 994-b06 від 25 березня 1957 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_b06](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06) (дата звернення: 28.02.2020).
16. Безух О.В. Державна допомога і економічна конкуренція: проблеми взаємодії. *Приватне право і підприємництво*. 2019. Вип. 19. С. 151–156. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Prip\\_2019\\_19\\_34](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Prip_2019_19_34) (дата звернення: 28.02.2020).