

УДК 346.545

Н.А. ТРЕГУБЕЦ, канд. наук гос. упр., Донецкий национальный университет

ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ О ЗАЩИТЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ КОНКУРЕНЦИИ

Ключевые слова: антимонопольно-конкурентное законодательство, установления, запреты, рекомендации, деяния, акты применения права, решения, конкурентное дело

Наличие в ст.42 Конституции Украины норм о недопустимости неправомерного ограничения конкуренции и злоупотребления монопольным положением на рынке подчёркивает особенное значение правовой защиты правил конкуренции в хозяйственной деятельности [1].

На сегодняшний день в Украине установлены необходимые меры юридической поддержки и охраны конкуренции, в том числе и с использованием юридических средств, которые направлены на выявление, предупреждение и прекращение нарушений конкурентного законодательства.

В 2013 г. в Антимонопольный комитет Украины поступило 7902 заявления по поводу нарушений законодательства о защите экономической конкуренции. За данный период органами Антимонопольного комитета проведено 893 выездные проверки соблюдения требований антимонопольно-конкурентного законодательства и по результатам которых начато рассмотрение 598 дел и предоставлено 364 рекомендации о прекращении действий (бездействий), которые содержат признаки нарушений. По результатам принятых антимонопольными органами мероприятий прекращено 7704 нарушения законодательства о защите экономической конкуренции, из них 3228 нарушений – в виде злоупотребления монопольным (доминирующим) положением, 684 – неправомерные соглашения между субъектами хозяйствования, 1940 – антиконкурентные действия органов власти, 1259 – недобросовестная конкуренция.

Из общей численности прекращённых нарушений 53,8 % осуществлено путем принятия решений о применении предусмотренной Законом о защите экономической конкуренции ответственности; 46,2 % – путем предоставления рекомендаций антимонопольными органами. В течение года на нарушителей были наложены штрафы в общей сумме 770 млн грн [2].

Как свидетельствуют приведённые данные, в арсенале правоприменительной деятельности антимонопольных органов присутствует широкий набор юридических средств, обеспечивающих правовое регулирование защиты экономической конкуренции.

В научной и учебной литературе общетеоретической проблеме правовых средств были посвящены работы С.С. Алексеева, Л.Г. Знаменского, Н.М. Корчак, А.В. Малько, В.К. Мамутова, В.А. Сапун, В.С. Щербины, К.В. Шундикова и других ученых, которые указывали на наличие в теории права многообразия позиций по указанному вопросу.

Вместе с тем сфера законодательства о защите экономической конкуренции имеет свои средства с характерными только ей особенностями, которые практически не исследованы. Исключение составляет лишь попытка И.И. Туйск дать научное определение понятия «антимонопольные правоохранительные средства», провести их целевую классификацию [3]. Необходимо отметить, что объект и предмет данной работы значительно уже всей сферы законодательства о защите экономической конкуренции.

Вышеприведенное свидетельствует об актуальности заявленной темы, целью которой является комплексное исследование правовых средств в законодательстве о защите экономической конкуренции, формирование теоретических положений и практических выводов, направленных на развитие теории конкурентно-антимонопольного права.

Проблема правовых средств является, прежде всего, общетеоретической. Поэтому рассмотрим некоторые точки зрения на определение этого понятия. Так, О.Ф. Скакун указывает, что средства правового регулирования (правовые средства) это правовые явления, которые предназначены для правового упо-

рядочения общественных отношений, оптимального решения социальных задач, достижения субъектами правоотношений частных и публичных интересов [4, с.311].

Далее автор расширяет понятие «средство», указывая на то, что оно означает связующее звено между субъектом и объектом деятельности и обеспечивает связь между идеальным, должным (цель) и реальным (результат), то есть понятие «средство» включает в себя как инструментарий (субстанциональные средства), так и технологии его использования в ходе достижения желаемого результата (действенные средства) [4, с.311].

По нашему мнению, наиболее обоснованной является точка зрения А.В. Малько относительно правовых средств как правовых явлений, выражающихся в инструментах (установлениях) и деяниях (технологии), с помощью которых удовлетворяются интересы субъектов права, обеспечивается достижение социально полезных целей [5, с.507].

При этом выделяются определенные признаки средств-установлений (инструментов) и средств деяний (технологий). К первым относится субстанциональность явления, то из чего оно состоит как реальный факт; информационный характер, означающий, что юридические инструменты – это, прежде всего, закрепленные в законодательстве нормы права, обязывания, дозволения, запреты, рекомендации, наказания; статистический характер, указывающий, что это предписание, а не деяние.

Кроме того, средства-установления находятся в сфере должного, поскольку находятся, в законах и подзаконных актах.

Средства-деяния связаны с использованием инструментов, средств-установлений. Они обладают активностью, имеют динамичный характер, направленный на достижение конкретных целей. Кроме того, они находятся в сфере сущного и выступают, прежде всего, в качестве актов реализации прав и обязанностей [5, с.508–509].

Тот факт, что конкурентные правоотношения по своей природе являются частью хозяйственных отношений у большинства исследователей не вызывает сомнений [6, с.18–24]. Как известно, антимонопольно-конкурентное

законодательство является составной частью Хозяйственного кодекса Украины, статья 12 которого приводит основные средства государственного регулирования хозяйственной деятельности [7].

Вместе с тем, в самой ст.12 Хозяйственного кодекса Украины и существующих научно-практических комментариях к нему не раскрывается содержание указанного понятия. Приводится лишь перечень основных средств государственного регулирования хозяйственной деятельности, которые не имеют никакого отношения к законодательству о защите экономической конкуренции [8, с.47–48].

Как уже отмечалось, в научной литературе можно крайне редко встретить определение понятия правовые средства в законодательстве о защите экономической конкуренции. Так, К.Ю. Тотьев под правовыми средствами антимонопольного регулирования понимает предусмотренные законодательством и выраженные в определенной форме способы и меры влияния на рыночные отношения, которые применяются компетентным государственным органом с целью поддержки и охраны конкуренции [9, с.41–42].

И.И. Туйск определяет понятие антимонопольных правоохранительных средств как предусмотренных антимонопольным законодательством материально-правовых средств влияния в основном принудительного характера, которые применяются уполномоченными государственными органами с целью охраны экономической конкуренции, основываются на охранных правовых нормах, реализуются в соответствующих правоотношениях и с элементами охранный правового режима антимонопольного законодательства [3, с.3].

Указанные определения носят довольно таки общий характер, который не позволяет раскрыть понятие «правовое средство» как связующее звено между субъектом и объектом деятельности – Антимонопольным комитетом Украины, как органа контролирующего соблюдение законодательства о защите экономической конкуренции и субъектами хозяйствования, обязанными соблюдать правила конкуренции на рынке. При этом в определениях достаточно слабо прослеживается связь между долж-

ным и реальным, сущным результатом, между инструментами и технологиями использования правовых средств в законодательстве о защите экономической конкуренции.

Средства правового регулирования (правовые средства) в законодательстве о защите экономической конкуренции целесообразно систематизировать, прежде всего, по видам как средства-установления (субстанциональные) и средства-действия, технологии их использования.

Статья 3 Закона Украины «О защите экономической конкуренции» (далее – Закон) определяет, что законодательство о защите экономической конкуренции состоит из указанного Закона, законов Украины «Об Анти-монопольном комитете Украины», «О защите от недобросовестной конкуренции», других нормативно-правовых актов, принятых в соответствии с этими законами. Следовательно, средства-установления сосредоточены именно в этих законах и нормативно-правовых актах [10].

Статья 7 Закона Украины «Об Антимонопольном комитете Украины» обязывает его рассматривать заявления и дела о нарушении законодательства о защите экономической конкуренции и проводить расследования по этим заявлениям и делам; принимать предусмотренные законодательством распоряжения и решения по заявлениям и делам, предоставлять выводы относительно квалификации действий в соответствии с законодательством о защите экономической конкуренции; проверять субъектов хозяйствования и органов власти по соблюдению ими требований антимонопольно-конкурентного законодательства; проводить исследования рынка, определять границы товарного рынка, а также принимать решения (распоряжения); осуществлять другие действия, направленные на защиту экономической конкуренции [11]. Данные нормы являются средствами-установления или инструментами законодательства о защите экономической конкуренции.

Одним из видов правовых средств являются запреты на совершение действий, приводящих к нарушению законодательства о защите экономической конкуренции.

Эти запреты играют важную роль в правовом регулировании деятельности субъектов хозяйствования, занимающих монопольное (доминирующее) положение на рынке. Так, ст.13 Закона Украины «О защите экономической конкуренции» предусмотрен перечень запретов на действия субъектов хозяйствования, которые являются злоупотреблением монопольным (доминирующим) положением на рынке. Часть 1 ст.13 Закона содержит общую норму, запрещающую хозяйствующему субъекту (группе лиц), занимающему монопольное (доминирующее) положение, осуществлять действия или бездействия, которые привели или могут привести к недопущению, устранению либо ограничению конкуренции или ущемлению интересов потребителей, которые были бы невозможными при условии существования значительной конкуренции на рынке [10].

В соответствии с частью 1 ст.6 Закона антимонопольными согласованными действиями признаются согласованные действия, которые привели или могут привести к недопущению, устранению или ограничению конкуренции. Эта часть является генеральным запретом на все согласованные действия, которые имели или могут иметь отрицательное влияние на конкуренцию.

Статьей 15 Закона установлен перечень запретов на действия органов власти, местного самоуправления, органов административно-хозяйственного управления и контроля, которые могут ограничивать конкуренцию на конкретных рынках [10].

В Законе Украины «О защите от недобросовестной конкуренции» установлены запреты на неправомерное использование обозначений, сравнительную рекламу, дискредитацию субъектов хозяйствования, распространение информации, которая вводит в заблуждение, неправомерный сбор, разглашение и использование коммерческой тайны, а также любые действия в конкуренции, которые противоречат торговым и другим честным обычаям в хозяйственной деятельности [12]. Все эти запреты выступают в качестве инструмента, модели правил конкуренции, которые должны соблюдать субъекты хозяйствования.

Одним из правовых средств-установлений в антимонопольно-конкурентном законодательстве является дача рекомендаций субъектам хозяйствования, органам власти, органам местного самоуправления на предупреждение в соответствии со ст.7 Закона Украины «Об Антимонопольном комитете Украины» и прекращение нарушений о защите экономической конкуренции (ст.46 Закона).

Необходимо отметить, что предупреждение нарушений антимонопольно-конкурентного законодательства зачастую осуществляется путем предоставления органами Антимонопольного комитета Украины обязательных для рассмотрения рекомендаций и внесения органам государственной власти, органам местного самоуправления, субъектам хозяйствования и объединениям предложений относительно осуществления мер, направленных на ограничение монополизма, развитие предпринимательства и конкуренции, а также прекращение действий или бездействия, которые могут иметь негативное влияние на конкуренцию. Вышеуказанные рекомендации и предложения предоставляются соответствующим субъектам конкурентных правоотношений, и являются обязательными для их рассмотрения в установленные сроки.

Рекомендации и предложения органов Антимонопольного комитета Украины, направленные на ограничение монополизма, развитие предпринимательства и конкуренции, а также на прекращение действий или бездействия, которые могут иметь негативное влияние на конкуренцию предоставляются в тех случаях, когда действия или бездействия конкурентных отношений, хотя и не содержат признаки нарушений законодательства, однако они негативно влияют на состояние конкуренции на соответствующем товарном рынке, или не создают условия и предпосылки для ее развития, поэтому данные деяния могут привести к нарушению антимонопольно-конкурентного законодательства.

Правовые средства-действия (технологии) предоставлены в законодательстве о защите экономической конкуренции, прежде всего, актами применения права органами Антимонопольного комитета Украины – распоряже-

ниями и решениями. Оба эти вида актов являются процессуальными документами, которые принимаются Комитетом, государственными уполномоченными или административными коллегиями территориальных отделений.

В соответствии со ст.35 Закона рассмотрение дел о нарушении законодательства о защите экономической конкуренции (конкурентных дел) начинается с принятия распоряжения о начале рассмотрения дела и заканчивается принятием решения по делу. В ходе рассмотрения конкурентного дела органы Антимонопольного комитета Украины собирают и анализируют документы, осуществляют проверки с составлением актов, назначают экспертизу и получают выводы экспертов, требуют пояснения сторон и другую информацию, которая может быть доказательствами по делу. Другими словами, они осуществляют процессуальные действия (технологии), предусмотренные нормативно-правовыми актами. Поэтому заявления сторон (пояснения), акты проверок, выводы экспертов являются вспомогательными актами применения права, правовыми средствами-действиями, обеспечивающими достижение конечной цели – защиты экономической конкуренции [10].

По результатам рассмотрения конкурентных дел органы Антимонопольного комитета Украины принимают решения, в том числе о: признании субъекта хозяйствования, занимающим монопольное (доминирующее) положение на рынке; признании совершения нарушения законодательства о защите экономической конкуренции; прекращении нарушения, устранении последствий нарушения; наложении административно-хозяйственных санкций и др.

Решения по конкурентным делам обладают юридической силой, имеют государственно-властный характер, при этом персонифицированы и распространяют норму права на конкретный разовый случай. Необходимо отметить, что решение может быть обжаловано в судебном порядке.

С учетом вышеизложенного, можно сделать вывод, что правовые средства в законодательстве о защите экономической конкуренции представляют собой правовые явления, выражающиеся в установлениях (инструмен-

тах) антимонопольно-конкурентного законодательства и деяниях органов Антимонопольного комитета Украины с целью обеспечения государственной защиты конкуренции в предпринимательской деятельности. В качестве правовых средств выступают нормы и принципы права, субъективные права, юридические обязанности, запреты, рекомендации, меры ответственности, акты применения прав (распоряжения, решения), процессуальная деятельность антимонопольных органов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституція України : від 28.06.1996 р. // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141; 2005. – № 2. – Ст. 44.
2. Розпорядження Антимонопольного комітету України «Звіт Антимонопольного комітету України за 2013 рік» : від 14.03.2014 р., №131-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.amc.gov.ua>.
3. Туйськ І. І. Антимонопольні правоохоронні засоби : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.04 / І. І. Туйськ ; Ін-т. економ.-правов. досліджень НАН України. – Донецьк, 2003. – 19 с.
4. Скакун О. Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс) : учебник / Скакун О. Ф. – Пер. с укр. – Харьков : Эспада, 2007. – 840 с.
5. Мазутов Н. И. Теория государства и права / Мазутов Н. И., Мальков А. В. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрист, 2006. – С. 541.
6. Валитов С. С. Правовое регулирование конкуренции в Украине : монография / НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований. – Донецк : ООО «Юго-Восток, Лтд», 2009. – 307 с.
7. Господарський кодекс України : від 16.01.2003 р. // ВВР України. – 2003. – № 18–22. – Ст. 144
8. Хозяйственный кодекс Украины : научно-практический комментарий / под общ. ред. А. Г. Бобковой. – Харьков : Изд. ФЛП Вапнярчук Н. Н., 2008. – 1296 с.
9. Тотьев К. Ю. Конкуренция и монополии: правовые аспекты регулирования / К. Ю. Тотьев. – М. : Юрист, 1996. – 224 с.
10. Закон України «Про захист економічної конкуренції» : від 11.01.2001 р. // ВВР України. – 2001. – № 12. – Ст. 64.
11. Закон України «Про Антимонопольний комітет України» : від 26.11.1993 р. // ВВР України. – 1993. – № 50. – Ст. 472.
12. Закон України «Про захист від недобросовісної конкуренції» : від 07.06.1996 р. // ВВР України. – 1996. – № 36. – Ст. 164.

Трегубець Н. А. Правовые средства в законодательстве о защите экономической конкуренции / Н. А. Трегубець // Форум права. – 2014. – № 3. – С. 390–394 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2014_3_65.pdf

Рассматриваются теоретические вопросы содержания правовых средств в законодательстве о защите экономической конкуренции, проведена классификация этих явлений, выражающихся в установлениях (инструментах) антимонопольно-конкурентного законодательства и деяниях антимонопольных органов.

Трегубець Н.О. Правові засоби в законодавстві про захист економічної конкуренції

Розглядаються теоретичні питання змісту правових засобів у законодавстві про захист економічної конкуренції, проведена класифікація цих явищ, що виражаються в встановленнях (інструментах) антимонопольно-конкурентного законодавства і діяннях антимонопольних органів.

Tregubets N.A. Legal Means of Legislation on Economic Competition Protection

The article considers the theoretical issues of legal means in the legislation on protection of economic competition, the classification of these phenomena, as expressed in regulations (instruments) competition-law and the acts of the competition authorities.