

*Валитов С.С.*, доктор юридических наук, заведующий кафедрой административного и финансового права ДонНУ

*Грудницький В.Н.*, соискатель Института экономико-правовых исследований НАН Украины

## **ХОЗЯЙСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЙ МОНОПОЛЬНЫМ (ДОМИНИРУЮЩИМ) ПОЛОЖЕНИЕМ НА РЫНКЕ**

Статьей 3 Закона Украины «Об Антимонопольном комитете Украины» одной из основных задач этого органа предусмотрено предотвращение нарушений законодательства о защите экономической конкуренции. Для реализации этих задач ст. 7 указанного Закона органам Антимонопольного комитета Украины дано право предоставлять обязательные для рассмотрения рекомендации и вносить органам государственной власти, органам местного самоуправления, учреждениям, организациям, субъектам хозяйствования, объединениям предложения об осуществлении мероприятий, направленных на ограничение монополизма, развитие предпринимательства и конкуренции, а также о прекращении действий или бездействий, которые могут иметь негативное влияние на конкуренцию, предоставлять субъектам хозяйствования рекомендационные разъяснения по вопросам применения законодательства о защите экономической конкуренции [1].

Практическая реализация данных полномочий имеет, безусловно, актуальное значение для защиты экономической конкуренции. Вместе с тем необходимо отметить, что вопросы предупреждения нарушений конкурентного законодательства, в том числе посредством предоставления рекомендационных разъяснений субъектам хозяйствования по проблемам применения антимонопольно-конкурентного законодательства, в научной литературе не нашли должного освещения. Одной из причин сложившегося положения дел было отсутствие в Украине такой практики применения законодательства о защите экономической конкуренции [2, с.52].

В науке хозяйственно-правовые средства предупреждения злоупотреблений монопольным (доминирующим) положением на рынке рассматривались в работах украинских и зарубежных исследователей: Мельник С., Саниахметовой Н., Тотьева К., Борзило Е., Князевой И. и др. Вместе с тем вопросы указанной проблемы остаются недостаточно исследованными.

*Целью данной статьи является* исследование хозяйственно-правовых вопросов предупреждения антимонопольными органами нарушений законодательства о защите экономической конкуренции и разработка предложений по совершенствованию их хозяйственной компетенции.

Практика Донецкого областного территориального отделения Антимонопольного комитета Украины (далее – Отделение) показала, что некоторые нарушения законодательства о защите экономической конкуренции предприниматели совершают вследствие недостаточной конкурентной культуры, недостатка знаний и опыта.

С момента вступления в действие Закона Украины «О защите экономической конкуренции» (далее - Закон) у предпринимателей Украины впервые возникла возможность «застраховаться» в некоторых случаях от риска нарушения антимонопольно-конкурентного законодательства и соответственно избежать значительных финансовых санкций в виде штрафа. Статьей 14 Закона введена норма, когда с целью предупреждения нарушения конкурентного законодательства, повышения предсказуемости его применения органы Антимонопольного комитета Украины могут предоставлять субъектам хозяйствования заключения в виде рекомендательных разъяснений относительно соответствия их действий положениям ст. 6, 10 и 13 Закона, т. е. фактически осуществлять оценку определенного поведения на рынке на предмет возможных нарушений конкурентного законодательства в виде антиконкурентных согласованных действий субъектов хозяйствования, в том числе тех, что могут быть разрешены, и злоупотребления монопольным положением на рынке [3].

Указанные заключения предоставляются лишь по заявлению субъекта(ов) хозяйствования, который(ые) имеет(ют) намерение совершить

соответствующие действия, подача которого предусматривает уплату сбора в соответствии со ст. 34 Закона.

Учитывая размер данного сбора – 80 необлагаемых налогом минимумов доходов граждан и предельную границу штрафов за нарушения в виде антиконкурентных согласованных действий и злоупотребление монопольным положением в размере 10 % годовой выручки и в размере 5 % годовой выручки за совершение согласованных действий без получения разрешения органов Антимонопольного комитета Украины, получение таких заключений является экономически оправданным для хозяйствующих субъектов.

При рассмотрении указанных заявлений Отделение практически во всех случаях анализирует состояние конкуренции и положение субъекта хозяйствования на рынке, что позволяет оценить наличие у него рыночной власти, а также спрогнозировать влияние запланированных им действий на состояние конкуренции на задействованном рынке.

Спектр исследованных рынков многоплановый, а именно: рынки перевозок пассажиров на городских маршрутах; рынки подачи-уборки вагонов, маневровых работ, предоставление в пользование железнодорожных подъездных путей; рынки услуг по сервисному обслуживанию автомобилей в период гарантийного срока; рынки предоставления программной услуги в пределах сетей кабельного телевидения, содержания и обслуживания сетей кабельного телевидения; рынки услуг по проведению обязательного профилактического наркологического осмотра лиц с выдачей сертификата; рынок сдачи в наем общежития; рынки комплексных услуг по предоставлению мест для торговли продовольственными и непродовольственными товарами на рынках; рынки хлеба и хлебобулочных изделий; рынок предоставления услуг по сертификации зерновых складов.

При этом действия субъектов хозяйствования, которые обращаются за консультацией в Отделение, связаны с их ценовой политикой, запланированными ценами на продукцию или тарифами на услуги.

Формирование цен (тарифов) на определенном товарном рынке имеет свои особенности, однако, исходя из практики рассмотрения отделением дел о нарушении законодательства о защите экономической конкуренции и

заявлений о предоставлении выводов о квалификации действий, наиболее часто встречающимися ошибками при формировании цен (тарифов) на товары (работы, услуги), которые приводят к необоснованности тарифов, установление и применение которых может расцениваться как нарушение конкурентного законодательства при наличии у субъекта хозяйствования монопольного положения на соответствующем рынке, являются:

непропорциональное распределение затрат при осуществлении предприятием нескольких видов деятельности;

отнесение на себестоимость оплаты штрафных санкций;

двойной учет затрат, в частности по статьям «приобретение оборудования» и «амортизация»;

занижение фактических объемов выполненных работ, закладываемых в плановых калькуляциях.

Поскольку участники рынка, которые обращаются в антимонопольные органы за предоставлением выводов относительно квалификации действий, заинтересованы получить официальное разъяснение от компетентного государственного органа, то содержательное, информационное наполнение заявления о предоставлении заключений относительно квалификации их запланированных действий определяет эффективность и надежность использования такого механизма получения консультаций. Недостаточность информации, неточная информация в поданном заявлении могут привести к получению заключений органа Антимонопольного комитета Украины, которые не будут отвечать действительным обстоятельствам. Поэтому каждое заключение Отделения содержит следующее: *«Выводы относительно квалификации заявленных действий сделаны на основании предоставленной в заявлении информации. Заявитель несет риск отрицательных последствий в случае, если предоставленная в заявлении информация является неполной или недостоверной».*

Каждое заключение относительно квалификации действий является индивидуально адресованным и касается лишь действий определенного субъекта хозяйствования в конкретной ситуации. Поэтому антимонопольные органы в своем заключении предупреждают заявителя о том, что в случае

изменения состава заявленных действий, осуществляемые им действия могут быть квалифицированы как нарушение законодательства о защите экономической конкуренции.

В частности, например, если это касается стоимости услуги, на которую получено соответствующее заключение, обращается внимание заявителя на то, что если его фактические затраты будут значительно отличаться от заявленных (запланированных), это может свидетельствовать о включении в тариф необоснованных затрат, что может привести к нарушению законодательства о защите экономической конкуренции.

Довольно часто в Отделение за консультациями обращаются субъекты хозяйствования по вопросам недобросовестной конкуренции, в частности, относительно возможности использования сравнений в собственной рекламе с другими производителями или, например, ассоциация кабельщиков хотела получить официальное разъяснение по вопросу возможного одновременного прекращения членами ассоциации предоставления услуг абонентам как мероприятие против действующих норм законодательства о телевидении и радиовещании, в котором содержатся признаки нарушения в виде склонения субъектов хозяйствования к нарушению законодательства о защите экономической конкуренции.

Расширение перечня статей и соответственно видов правонарушений, относительно совершения которых возможно было бы получить рекомендательные разъяснения, позволило бы более эффективно реализовывать цель, определенную ст. 14 Закона, и одну из основных задач органов Антимонопольного комитета Украины, а именно – предупреждение нарушений законодательства о защите экономической конкуренции.

Другим направлением предупреждения нарушений антимонопольно-конкурентного законодательства является право антимонопольных органов в соответствии со ст. 46 Закона давать обязательные для рассмотрения рекомендации органам власти, органам местного самоуправления, органам административно-хозяйственного управления и контроля, субъектам хозяйствования, объединениям в отношении пресечения действий, содержащих признаки нарушения законодательства о защите экономической конкуренции,

устранения причин возникновения этих нарушений и условий, способствующих им, а в случае, если нарушение пресечено - по принятию мер, направленных на устранение последствий этих нарушений.

Например, органам власти и органам местного самоуправления были даны рекомендации о принятии необходимых мер (как заказчику перевозок), направленных на пресечение совершения конкурсным комитетом по проведению конкурса на городских и междугородних внутриобластных автобусных маршрутах Донецкой области действий, которые содержат признаки нарушения, предусмотренного частью 1 ст. 15 Закона и могут привести к искажению конкуренции и заключаются в:

определении победителя конкурса без учета заказчиком условий по пассажироместимости;

определении победителя без учета преимуществ других претендентов по установленным законодательством критериям (стаж работы претендента);

открытии конвертов с документами, которые предоставлены претендентами после окончания срока подачи, что лишает участников конкурса, которые предоставили документы в неполном объеме или с недостатками исправить их до начала конкурса и принять в нем участие;

непредставлении претендентам на открытых заседаниях возможности высказывать новые конкурсные предложения или обосновывать существующие, а также не отображение таких предложений в протоколах, что ограничивает права отдельных претендентов;

предоставлении претендентам права осуществлять перевозки при отсутствии у них транспортных средств в достаточном количестве, что может привести к неправомерному использованию на обеспеченных транспортными средствами графиках транспорта без прохождения конкурсных процедур.

Самостоятельное место в предупреждении нарушений антимонопольно-конкурентного законодательства занимают рекомендации в соответствии со ст. 7 Закона Украины «Об Антимонопольном комитете Украины» относительно мероприятий, направленных на ограничение монополизма, развитие предпринимательства и конкуренции.

Как примеры предоставления рекомендаций о принятии мер,

направленных на развитие предпринимательства и конкуренции, можно привести письма органам местного самоуправления по поводу обязательного возмещения убытков пассажирским перевозчикам от обслуживания пассажиров льготной категории и о принятии мер, направленных на развитие конкуренции на рынке предоставления жилищно-коммунальных услуг с требованием утвердить и обнародовать перечень жилищно-коммунальных услуг, право на осуществление которых приобретается на конкурсных основах; управлению ГАИ области о недопущении случаев необоснованного отказа при государственной регистрации транспортных средств в принятии актов оценки, составленных частными оценщиками.

Важную роль в предупреждении нарушений законодательства о защите экономической конкуренции играет согласование антимонопольными органами в соответствии со ст. 20 Закона Украины «Об Антимонопольном комитете Украины» проектов решений органов исполнительной власти и местного самоуправления. Согласование осуществляется в соответствии с Положением о порядке согласования с органами Антимонопольного комитета Украины решений органов власти, органов административно-хозяйственного управления и контроля, органов местного самоуправления относительно демополизации экономики, развития конкуренции и антимонопольного регулирования, утвержденным распоряжением Антимонопольного комитета Украины от 1 апреля 1994 г. № 4-р [5, с. 354-358].

Согласованию подлежат проекты решений по вопросам утверждения концепций комплексных программ относительно развития регионов, отраслей или отдельных секторов экономики; утверждения отраслевых или региональных программ рыночных преобразований, демополизации экономики, поддержки предпринимательства; регулирования предпринимательской деятельности, в том числе установления ограничений на развитие отдельных ее видов, в том числе путем принятия правил и условий лицензирования; централизованного распределения товаров, установления запретов на межрегиональную реализацию товаров; предоставления налоговых и других льгот, дотаций и субсидий; установления порядка определения цен и тарифов и другие решения, которые могут привести к недопущению, устра-

нению или ограничению конкуренции на соответствующих товарных рынках.

Например, Антимонопольным комитетом Украины было отказано в согласовании проекта Постановления Кабинета Министров Украины «О дополнении приложения к постановлению Кабинета Министров Украины от 25.12.1996 № 1548», поскольку он предусматривал применение предельного уровня оптово-отпускных цен на этиловый спирт, которое могло привести к существенному ограничению ценовой конкуренции на соответствующем товарном рынке.

Проведенное исследование позволяет сделать выводы о том, что система предупреждения нарушений антимонопольно-конкурентного законодательства включает в себя предоставление субъектам хозяйствования рекомендационных разъяснений относительно соответствия их действий ст. 6, 10 и 13 Закона; дачу обязательных для рассмотрения рекомендаций в отношении пресечения действий, содержащих признаки нарушения законодательства о защите экономической конкуренции, а также рекомендаций, направленных на ограничение монополизма и развитие конкуренции; согласование проектов нормативно-правовых актов и других решений органов власти и местного самоуправления, которые могут повлиять на конкуренцию.

Вместе с тем возможности влияния органов АМК на поведение на рынке путем дачи рекомендаций и рекомендационных разъяснений ограничены перечнем статей и соответственно видов правонарушений, относительно совершения которых возможно их получение.

Такое ограничение представляется необоснованным. На органы АМК Украины в соответствии с Законом «О Антимонопольном комитете Украины» возлагаются обязанности обеспечение государственной защиты конкуренции в предпринимательской деятельности и в сфере государственных закупок (ст.1). Особенности специального статуса Антимонопольного комитета Украины обуславливаются его задачами и полномочиями, в том числе ролью в формировании конкурентной политики (ч.2ст.1). Основной задачей Антимонопольного комитета Украины является участие в формировании и реализации конкурентной политики в части:

- 1) осуществления государственного контроля за соблюдением



законодательства о защите экономической конкуренции на принципах равенства субъектов хозяйствования перед законом и приоритета прав потребителей, предупреждения, выявления и прекращения нарушений законодательства о защите экономической конкуренции;

2) контроля за концентрацией, согласованными действиями субъектов хозяйствования и соблюдением требований законодательства о защите экономической конкуренции во время регулирования цен (тарифов) на товары, которые производятся (реализуются) субъектами естественных монополий;

3) содействия развитию добросовестной конкуренции;

4) методического обеспечения применения законодательства о защите экономической конкуренции;

5) осуществление контроля по созданию конкурентной среды и защиты конкуренции в сфере государственных закупок. (ст.3).

Ввиду этого органы АМК не только имеют право, но и обязаны давать рекомендационные разъяснения субъектам хозяйствования о соответствии их действий любым нормам антимонопольно-конкурентного законодательства, при этом как на основе предоставленной ими информации, так и информации полученной иным путем.

В настоящее время ст. 14 Закона Украины «О защите экономической конкуренции» предусматривает, что с целью предотвращения нарушений законодательства о защите экономической конкуренции, повышение предсказуемости его применения Антимонопольный комитет Украины или административная коллегия Антимонопольного комитета Украины может предоставлять субъектам хозяйствования на основе предоставленной ими информации выводы в форме рекомендательных разъяснений относительно соответствия действий субъектов хозяйствования положениям статей 6, 10 и 13 настоящего Закона и статьи 15-1 Закона Украины «О защите от недобросовестной конкуренции».

Вместе с тем статья 7 Закона «О Антимонопольном комитете Украины» предусматривает следующие полномочия органов АМК касательно рассматриваемого вопроса:

В сфере осуществления контроля за соблюдением законодательства о

защите экономической конкуренции Антимонопольный комитет Украины имеет следующие полномочия:

14) давать обязательные для рассмотрения рекомендации органам власти, органам местного самоуправления, органам административно-хозяйственного управления и контроля, субъектам хозяйствования, объединениям по прекращению действий либо бездействия, которые содержат признаки нарушений законодательства о защите экономической конкуренции, и устранению причин возникновения этих нарушений и условий, им содействующих;

в сфере формирования и реализации конкурентной политики, содействия развитию конкуренции, нормативного и методического обеспечения деятельности Антимонопольного комитета Украины и применения законодательства о защите экономической конкуренции Антимонопольный комитет Украины имеет следующие полномочия:

5) давать обязательные для рассмотрения рекомендации и вносить в органы государственной власти, органы местного самоуправления, учреждения, организации, субъектам хозяйствования, объединения предложения по осуществлению мероприятий, направленных на ограничение монополизма, развитие предпринимательства и конкуренции, предупреждение нарушений законодательства о защите экономической конкуренции, а также по прекращению действий или бездействия, которые могут иметь негативное влияние на конкуренцию.

Поэтому ограничение полномочий органов АМК давать рекомендационные разъяснения субъектам хозяйствования определенным набором правонарушений и источников информации представляется необоснованным.

**На основе вышеизложенного** представляется целесообразным исключить из статьи 14 Закона «О защите экономической конкуренции» слова «на основании предоставленной ими информации» и заменить слова «относительно соответствия действий субъектов хозяйствования положениям статей 6, 10 и 13 настоящего Закона и статьи 15-1 Закона Украины «О защите от недобросовестной конкуренции» такими словами:

«относительно соответствия действий субъектов хозяйствования положениям законодательства о защите экономической конкуренции».

### Литература

1. Об Антимонопольном комитете Украины: Закон Украины от 26 ноября 1993 г. // Ведомости Верховной Рады Украины. - 1993. - № 50. - Ст. 473; 2000. - № 4. - Ст. 343; - 2002. - N 12-13. - Ст. 92; 2003. - № 10-11. - Ст. 86; 2004. - № 13. - Ст. 181.
2. Вознюк О. В. В интересах субъектов хозяйствования // Конкуренция. Вестник Антимонопольного комитета Украины. — 2004. — № 3. - С. 52-54.
3. О защите экономической конкуренции: Закон Украины от 11 января 2001 г. // Ведомости Верховной Рады Украины – 2001. - №12 – Ст.64; 2005. - №26 – Ст. 348; 2006 - №31 – стр. 269/
4. Валитов С. С. Вопросы предупреждения нарушений антимонопольно-конкурентного законодательства// Экономика и право. – 2009. - №1. – С.38-43.

### РЕЗЮМЕ

В статье исследованы хозяйственно-правовые вопросы предупреждения антимонопольными органами нарушений законодательства о защите экономической конкуренции и разработаны предложения по совершенствованию их хозяйственной компетенции.

**Ключевые слова:** субъекты хозяйствования, защита экономической конкуренции, злоупотребление монопольным (доминирующим) положением, предупреждение правонарушений, Антимонопольный комитет Украины, хозяйственная компетенция

