

**Задніпряний А. О.,**  
*аспірант кафедри кримінального й адміністративного права  
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара*

## **ЗАГАЛЬНІ ЗАСАДИ РОЗГЛЯДУ СПРАВ ПРО ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ, ДІЙ ТА БЕЗДІЯЛЬНОСТІ АНТИМОНОПОЛЬНОГО КОМІТЕТУ УКРАЇНИ В ПОРЯДКУ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА**

### **GENERAL PRINCIPLES OF CASES CHALLENGING THE DECISIONS, ACTIONS AND INACTION OF ANTIMONOPOLY COMMITTEE OF UKRAINE IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS**

У статті розглядаються загальні засади розгляду справ у судах загальної юрисдикції щодо оскарження рішень, дій та бездіяльності Антимонопольного комітету України.

**Ключові слова:** Антимонопольний комітет України, адміністративне судочинство, суб'єкт владних повноважень.

В статье рассматриваются общие принципы рассмотрения дел в судах общей юрисдикции относительно обжалования решений, действий и бездействий Антимонопольного комитета Украины.

**Ключевые слова:** Антимонопольный комитет Украины, административное судопроизводство, субъект властных полномочий.

The article deals with the general principles of cases in courts of general jurisdiction concerning appealing decisions, actions and inaction of the Antimonopoly Committee of Ukraine.

**Key words:** Antimonopoly Committee of Ukraine, administrative proceedings, public authorities.

В умовах європейської інтеграції, яка є основою зовнішньої політики України, особливого значення набуває забезпечення рівних умов господарської діяльності для суб'єктів господарювання, формування ефективної та дієвої системи державного управління, здатної до впровадження системних і послідовних рішень. Підпорядкування всіх завдань зовнішньої та внутрішньої політики України зумовить досягнення умов і критеріїв членства в Європейському Союзі.

Можливість оскарження рішень, дій або бездіяльності Антимонопольного комітету України забезпечує не тільки конституційне право на захист прав фізичних та юридичних осіб, а й реалізує можливість забезпечення балансу прав держави та суб'єктів господарювання, розвитку конкуренції.

Законодавство України, яке регламентує порядок оскарження рішень Антимонопольного комітету України, є відносно сталим.

Разом із тим відповідні положення законодавства мають недоліки та зумовлюють необхідність внесення змін до законодавства задля забезпечення захисту прав суб'єктів господарювання, впровадження ефективної системи розгляду справ тощо.

**Актуальність** зумовленої теми полягає в тому, що більшість наукових досліджень звертаються до оскарження рішень, дій та бездіяльності Антимонопольного комітету України через призму конкретних економічних аспектів або формальних вимог законодавства.

Так, дослідженням поставленого питання займалися такі вчені, як С.Т. Гончарук, І.К. Зальбовська, О.В. Михайлов, С.Г. Шкляра, О.В. Белікова, М.Д. Погорецький, Д.В. Сергеева.

Зокрема, М.Д. Погорецький та Д.В. Сергеева у своїй праці «Проблеми визначення юрисдикції справ за участі органів Антимонопольного комітету» зазначають, що «проблема визначення юрисдикції справ за участю органів Антимонопольного комітету є у великій мірі створеною штучно. Чинне законодавство містить достатньо критеріїв для розмежування підсудності цих справ. Тому є безперспективними, а в багатьох вимірах – небезпечними за наслідками й економічно затратними пропозиції щодо змін до законодавства, з метою розпорошення адміністративних справ між всіма судовими юрисдикціями» [2, с. 12–13].

Схожої точки зору у своїй статті «Розв'язання колізії законодавства щодо оскарження рішень антимонопольного комітету України» дотримується Л. Тацій. Автор зазначає: «Питання юрисдикції є процесуальним, у зв'язку із чим Закон України «Про захист економічної конкуренції», оскільки він не є процесуальним законом, після набрання чинності Кодексу адміністративного судочинства України не може визначати підсудність справ за публічно-правовими спорами за участі органів Антимонопольного комітету України [3, с. 253–254].

Таким чином, дані вчені під час дослідження юрисдикцій у справах про оскарження рішень Антимонопольного комітету України розглядають дане питання через призму суто формальних вимог законодавства, не враховуючи загальних засад права.

**Метою** даної статті є дослідження загальних засад розгляду справ судами в порядку адміністративного судочинства щодо оскарження рішень, дій та бездіяльності Антимонопольного комітету України суб'єктами господарювання та підготовка відпо-

відних рекомендацій щодо внесення змін до чинного законодавства України.

Державний захист конкуренції в підприємницькій діяльності, гарантії якого встановлені ст. 42 Конституції України, за останні двадцять п'ять років став невід'ємною частиною адміністративно-правового механізму регулювання господарських відносин в Україні. Показники ефективності боротьби держави з проявами монополізму, антиконкурентними узгодженими діями, недобросовісною конкуренцією та іншими порушеннями конкурентного законодавства є значними і постійно зростають.

Реалізація конституційного принципу захисту конкуренції і функціонування системи захисту економічної конкуренції в Україні стали можливими здебільшого завдяки судовій практиці, яка складалася впродовж останніх двадцяти п'яти років [1, с. 3].

Так, у ст. 55 Конституції України передбачено право кожного на оскарження в суді рішень, дій (бездіяльності) органів державної влади, посадових та службових осіб [5].

За приписами ст. 3 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» основним завданням названого Комітету є участь у формуванні та реалізації конкурентної політики в частині, зокрема, здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції на засадах рівності суб'єктів господарювання перед законом та пріоритету прав споживачів, запобігання, виявлення і припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції [6].

З урахуванням того, що норми чинного законодавства України мають колізії щодо порядку та строків розгляду справ про оскарження рішень, дій та бездіяльності Антимонопольного комітету України, відповідні колізії можна виділити в трьох аспектах.

По-перше, відповідно до ч. 1 ст. 60 Закону України «Про захист економічної конкуренції» рішення органів Антимонопольного комітету України може бути оскаржено повністю або частково до господарського суду у двомісячний строк із дня одержання рішення [9].

Згідно з ч. 2 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України до адміністративних судів можуть бути оскаржені будь-які рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень, крім випадків, коли щодо таких рішень, дій чи бездіяльності Конституцією чи законами України встановлено інший порядок судового провадження.

Частиною 2 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України встановлено, що юрисдикція адміністративних судів поширюється на всі публічно-правові спори, крім спорів, для яких законом встановлений інший порядок судового вирішення. Закони України можуть передбачати вирішення певних категорій публічно-правових спорів у порядку іншого судочинства, в тому числі господарського [7].

Відповідно до Господарського процесуального законодавства справи про оскарження рішень, дій та бездіяльності повинні розглядатися в порядку господарського судочинства [8].

З огляду на зміст правових норм справи зі спорів про оскарження рішень (розпоряджень) органів Антимонопольного комітету України підвідомчі господарським судам і підлягають розглядові за правилами Господарського процесуального кодексу України. Це стосується й розгляду справ за позовами органів Антимонопольного комітету України про стягнення із 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 зазначених законів України. Водночас і пунктом 3 ч. 1 ст. 12 Господарського процесуального кодексу України встановлено, що справи за заявами органів Антимонопольного комітету з питань, віднесених законодавчими актами до їх компетенції, підвідомчі господарським судам. Винятком із цього правила відповідно до положень ст. 19 Кодексу адміністративного судочинства України є вирішення справ щодо оскарження рішень Антимонопольного комітету України з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері державних закупівель.

Господарське процесуальне законодавство, як і Цивільне процесуальне законодавство, передбачає юрисдикцію розгляду справ у приватно-правовій площині.

З урахуванням Господарського процесуального законодавства заявнику необхідно доказувати свою позицію відповідною документальною базою, а суд лише створює відповідні умови для доказування.

У свою чергу, відповідно до ч. 2 ст. 71 Кодексу адміністративного судочинства України в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача, якщо він заперечує проти адміністративного позову [7].

Таким чином, можна зробити висновок, що справи щодо оскарження рішень дій та бездіяльності Антимонопольного комітету України повинні розглядатися за правилами адміністративного судочинства.

По-друге, суб'єкти господарювання, які звертаються до суду щодо захисту своїх прав до Антимонопольного комітету України, звертаються саме як особи, права яких порушені у зв'язку з порушенням їх прав органом державної влади – Антимонопольним комітетом України під час реалізації владно-управлінських функцій.

Частиною 1 ст. 59 Закону України «Про захист економічної конкуренції» встановлено, що підставами для зміни, скасування чи визнання недійсними рішень органів Антимонопольного комітету України є: неповне з'ясування обставин, які мають значення для справи; недоведення обставин, які мають значення для справи і які визнано встановленими; невідповідність висновків, викладених у рішенні, обставинам справи; порушення або неправильне застосування норм матеріального чи процесуального права [9].

Разом із тим відповідно до ч. 3 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні суди перевіряють, чи прийняті (вчинені) вони: на підставі, в межах повноважень та в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано; обгрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії); безсторонньо (неупереджено); добросовісно; розсудливо; з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи всім формам дискримінації; пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія); з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення; своєчасно, тобто протягом розумного строку [7].

Порушення одного з вищезазначеного критерію є безумовною підставою для скасування рішення суду.

Слід зазначити, що Конституція України прямо не встановлює пріоритет кодексів над законами. Разом із тим Кодекс адміністративного судочинства України є спеціальним законом у відносинах щодо оскарження рішень, дій та бездіяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Тобто під час розгляду справ щодо оскарження рішень, дій та бездіяльності Антимонопольного комітету України повинні застосовувати положення Кодексу адміністративного судочинства України в частині підстав для визнання недійсним рішення Антимонопольного комітету України, визнання дій протиправними тощо.

У даний час наявна думка таких науковців, як О.О. Кот, який у своїй роботі «Оскарження рішень Антимонопольного комітету України: проблеми розмежування юрисдикцій» зазначає про економічний аспект відносин, зокрема: «За таких умов невизначеність у питаннях розмежування юрисдикцій між господарськими та адміністративними судами, так само, як і «розподіл» окремих категорій антимонопольних спорів між судами різних юрисдикцій, є неприпустимими. Законодавець, вирішуючи питання про припинення існування подвійної юрисдикції в справах з оскарження рішень Антимонопольного комітету України, повинен враховувати передусім суто підприємницький характер відносин, з яких приймаються рішення Антимонопольного комітету України та на які вони впливають, а також майже двадцятирічний досвід та практику» [4, с. 41].

З даною точкою зору неможливо погодитися з огляду на таке. Відповідно до абз. 10 п. 9 Рішення Конституційного суду України від 30 січня 2003 року № 3-рп/2003 правосуддя за своєю суттю визнається таким лише за умови, що воно відповідає вимогам справедливості і забезпечує ефективне поновлення в правах [10].

Конституційний Суд України у своєму рішенні від 05 жовтня 2005 року № 6-рп/2005, розглядаючи положення частини четвертої статті 5 Конституції Укра-

їни («Ніхто не може узурпувати державну владу») в системному зв'язку з положеннями частин другої, третьої цієї статті, іншими положеннями Основного Закону України, дійшов висновку, що узурпація державної влади означає неконституційне або незаконне її захоплення органами державної влади чи органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, громадянами чи їх об'єднаннями тощо [11].

Гарантією недопущення узурпації державної влади є, зокрема, закріплені Конституцією України принципи здійснення державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (частина перша статті 6) та положення, згідно з яким органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19). Про це йдеться і в Рішенні Конституційного Суду України в справі про фінансування судів від 24 червня 1999 року № 6-рп/99 (абзац перший пункту 2 мотивувальної частини) [12].

Також відповідно до ряду висновків, що зробив Вищий адміністративний суд України у своїх постановках, було зазначено, що «аналіз законодавства України дає підстави стверджувати, що завдання правосуддя полягає не в забезпеченні ефективності державного управління, а в гарантуванні дотримання вимог права, інакше порушується принцип розподілу влади. Принцип розподілу влади не допускає надання адміністративному суду адміністративно-дискреційних повноважень, єдиним критерієм здійснення правосуддя є право. (справа № К/800/24207/14, від 23.04.2015р., справа № К/800/32245/14 від 13.08.2015 р.)».

Таким чином, адміністративний суд, розглядаючи справи з приводу оскарження рішень, дій та бездіяльності Антимонопольного комітету України, повинен забезпечувати саме захист прав та законних інтересів осіб, застосовуючи право.

Твердження про те, що з урахуванням специфіки відносин у сфері конкуренції повинно забезпечуватися інтерес держави та економіки, є необгрунтованим, оскільки суд не є органом державної влади та не повинен забезпечувати дотримання державних інтересів.

По-третє, відповідно до ч. 1 ст. 60 Закону України «Про захист від недобросовісної конкуренції» заявник, відповідач, третя особа мають право оскаржити рішення органів Антимонопольного комітету України повністю або частково до господарського суду у двомісячний строк із дня одержання рішення. Цей строк не може бути відновлено [9].

У той же час згідно з ч. 1 ст.99 Кодексу адміністративного судочинства України адміністративний позов може бути подано в межах строку звернення до адміністративного суду, встановленого цим Кодексом або іншими законами.

Відповідно до ст. 100 Кодексу адміністративного судочинства України адміністративний позов, поданий після закінчення строків, установлених законом, залишається без розгляду, якщо суд на підставі позо-

вної заяви та доданих до неї матеріалів не знайде підстав для визнання причин пропуску строку звернення до адміністративного суду поважними, про що постановляється ухвала [6].

Тобто в даному випадку вбачається суперечність норм щодо можливості поновлення строку на всебічний розгляд справи про оскарження рішення, дій та бездіяльності Антимонопольного комітету України.

Як зазначалося вище, з урахуванням того, що Кодекс адміністративного судочинства України є спеціальним законом, що регулює розгляд правовідносини у сфері розгляду адміністративних справ, ст. 60 Закону України «Про захист від недобросовісної конкуренції» не може застосовуватись до даних правовідносин.

Таким чином, справи про оскарження рішень, дій та бездіяльності Антимонопольного комітету України повинні розглядатися в порядку, визначеному Кодексом адміністративного судочинства України, та позивач (господарюючий суб'єкт) не може бути позбавлений можливості поновити строки розгляду адміністративної справи, оскільки Кодексом адміні-

стративного судочинства України передбачено, що законом може визначатися тільки інший строк.

З урахуванням вищезазначеного рекомендуємо внести такі зміни до законодавства:

1) викласти ч. 1 ст. 60 Закону України «Про захист від недобросовісної конкуренції» в редакції: «Заявник, відповідач, третя особа мають право оскаржити рішення, дії та бездіяльність органів Антимонопольного комітету України повністю або частково до суду у двомісячний строк із дня одержання рішення. Цей строк може бути відновлено в порядку визначеним законодавством»;

2) викласти ст. 59 Закону України «Про захист від недобросовісної конкуренції» в редакції: «Підстави для зміни, скасування чи визнання недійсними рішень органів Антимонопольного комітету України визначаються відповідним законодавством, що регламентує порядок розгляду таких справ»;

3) викласти п.3 ч. 1 ст. 12 Господарського процесуального кодексу України в редакції: «Справи за заявами органів Рахункової палати з питань, віднесених законодавчими актами до їх компетенції».

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Мельниченко О.І. Судова практика: конкуренційні (антимонопольні) спори / О.І. Мельниченко. – К. : Юстініан, 2010. – 512 с.
2. Проблеми визначення юрисдикції прав за участю органів антимонопольного комітету [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу : [http://papers.univ.kiev.ua/1/jurydychni\\_nauky/articles/tsurkan-m-problems-of-jurisdiction-of-case-with-participation-of-bodies-of-anti\\_19779.pdf](http://papers.univ.kiev.ua/1/jurydychni_nauky/articles/tsurkan-m-problems-of-jurisdiction-of-case-with-participation-of-bodies-of-anti_19779.pdf).
3. Тацій Л.В. Розв'язання колізії законодавства щодо оскарження рішень антимонопольного комітету України / Л.В. Тацій // Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». Сер.: Економічна теорія та право. – 2014. – № 1. – С. 252–259. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnyua\\_etp\\_2014\\_1\\_28](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnyua_etp_2014_1_28).
4. Оскарження рішень Антимонопольного комітету України: проблеми розмежування юрисдикцій [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу : [http://papers.univ.kiev.ua/1/jurydychni\\_nauky/articles/tsurkan-m-problems-of-jurisdiction-of-case-with-participation-of-bodies-of-anti\\_19779.pdf](http://papers.univ.kiev.ua/1/jurydychni_nauky/articles/tsurkan-m-problems-of-jurisdiction-of-case-with-participation-of-bodies-of-anti_19779.pdf).
5. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr>.
6. Закон України «Про Антимонопольний комітет України» № 3660-ХІІ від 26.11.93 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3659-12>.
7. Кодекс адміністративного судочинства України № 2875-ІV від 08.09.2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
8. Господарський процесуальний кодекс України № 1799-ХІІ від 06.11.91 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1798-12>.
9. Закон України «Про захист економічної конкуренції» N 380-ІV від 26.12.2002 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2210-14>.
10. Рішення Конституційного суду України від 30 січня 2003 року № 3-рп/2003 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-03>.
11. Рішення Конституційного суду України від 05 жовтня 2005 року № 6-рп/2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-05>.
12. Рішення Конституційного суду України від 24 червня 1999 року № 6-рп/99 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-99>.