

**Адміністративні процедури у  
сфері захисту економічної  
конкуренції в Україні:  
теоретичний, нормативний та  
праксеологічний аспекти**

Монографія присвячена висвітленню історико-правових та теоретико-правових аспектів адміністративних процедур у сфері захисту економічної конкуренції, історіографії дослідження у вітчизняній адміністративно-правовій науці відповідного питання з окресленням тенденції такого дослідження, характеристиці різновидів адміністративних процедур у сфері захисту економічної конкуренції, пріоритетам запозичення позитивного зарубіжного досвіду правового регулювання адміністративних процедур у сфері захисту економічної конкуренції в умовах сучасних реформаційних процесів в Україні.

Для науковців, практичних працівників, викладачів і студентів, широкого кола читачів.

# ЗМІСТ

<b>ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ .....</b>	<b>5</b>
--	----------

<b>ВСТУП.....</b>	<b>6</b>
-------------------	----------

## **РОЗДІЛ 1**

<b>ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ТА ІСТОРИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР У СФЕРІ ЗАХИСТУ ЕКОНОМІЧНОЇ КОНКУРЕНЦІЇ.....</b>	<b>8</b>
--	----------

1.1. Захист економічної конкуренції як об'єкт адміністративно-правового регулювання.....	8
1.2. Поняття, ознаки та класифікаційний розподіл адміністративних процедур у сфері захисту економічної конкуренції .....	18
1.3. Генеза адміністративних процедур у сфері захисту економічної конкуренції в законодавстві України та історіографія їх дослідження у вітчизняній адміністративно-правовій доктрині .....	42

## **РОЗДІЛ 2**

<b>ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР У СФЕРІ ЗАХИСТУ ЕКОНОМІЧНОЇ КОНКУРЕНЦІЇ.....</b>	<b>55</b>
--	-----------

2.1. Визначення монопольного (домінуючого) становища суб'єкта господарювання на ринку: адміністративно-процедурна характеристика.....	55
2.2. Дозвільні процедури у сфері захисту економічної конкуренції .....	71
2.3. Контроль у сфері захисту економічної конкуренції .....	99

2.4. Адміністративно-процедурний аспект розгляду справ Антимонопольним комітетом України .....	126
---	-----

### **РОЗДІЛ 3**

<b>ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕДУРНОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ЗАХИСТУ ЕКОНОМІЧНОЇ КОНКУРЕНЦІЇ В УКРАЇНІ .....</b>	<b>154</b>
---	------------

3.1. Зарубіжний досвід адміністративно-процедурного регулювання у сфері захисту економічної конкуренції та можливі шляхи його запозичення в Україні .....	154
3.2. Основні напрями вдосконалення адміністративно-процедурного регулювання у сфері захисту економічної конкуренції в Україні .....	176

<b>ВИСНОВКИ.....</b>	<b>186</b>
----------------------	------------

<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....</b>	<b>191</b>
--	------------

## ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

АМКУ – Антимонопольний комітет України  
ВГСУ – Вищий господарський суд України  
ГК – Господарський кодекс  
ЄДР – Єдиний державний реєстр  
ЄС – Європейський Союз  
КАС – Кодекс адміністративного судочинства  
НЕП – нова економічна політика  
РФ – Російська Федерація  
ОТВ – обласне територіальне відділення  
СРСР – Союз Радянських Соціалістичних республік  
США – Сполучені Штати Америки  
УПС – Угода про партнерство та співробітництво  
ФЗАП – Федеральний закон «Про адміністративну процедуру»  
ФРН – Федеративна Республіка Німеччини

## ВСТУП

Актуальність теми дослідження зумовлена докорінним переглядом засад адміністративно-правового регулювання в усіх сферах суспільних відносин, у тому числі у сфері економіки, спрямованим на реалізацію Концепції адміністративної реформи в Україні, побудовою якісно нової моделі взаємодії суб'єктів публічного адміністрування із суб'єктами господарювання, складовою якої є адміністративно-процедурні відносини. Робота над проектами Адміністративно-процедурного кодексу України та Кодексу України про адміністративні проступки актуалізує питання вдосконалення всіх різновидів адміністративних процедур, у т.ч. адміністративних процедур у сфері захисту економічної конкуренції за участю Антимонопольного комітету України як суб'єкта публічного адміністрування, оскільки саме від рівня їх урегульованості залежить стан конкурентного середовища та рівень дотримання прав, свобод і законних інтересів приватних осіб у державі, в т.ч. права на підприємницьку діяльність, гарантованого ст. 42 Конституції України.

Водночас, як свідчить узагальнення діяльності Антимонопольного комітету України як уповноваженого суб'єкта публічного адміністрування у сфері захисту економічної конкуренції, процедурні питання його взаємовідносин із суб'єктами господарювання і до цього часу залишаються фрагментарно врегульованими, а зростання кількості правопорушень є свідченням недосконалості механізмів адміністративно-правового регулювання в цій сфері, що призводить до нівелювання публічних інтересів у галузі економіки. Саме тому нагальною потребою є вдосконалення системи взаємовідносин між суб'єктами публічного адміністрування та приватними особами у сфері захисту економічної конкуренції, що потребує належної наукової та законодавчої бази з урахуванням євроінтеграційного вибору та розбудови в Україні незалежної, соціальної, правової держави.

Загальні питання адміністративно-правового регулювання у сфері економічної діяльності держави за допомогою адміністративно-процедурних норм розглядаються в працях

В. Б. Авер'янова, О. Ф. Андрійко, О. М. Бандурки, Д. М. Бахраха, Н. А. Берлач, Ю. П. Битяка, Н. В. Галіциної, В. М. Гарашука, І. П. Голосніченка, С. В. Ківалова, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, О. В. Кузьменко, Н. Р. Нижник, В. І. Олефіра, Д. В. Приймаченка, О. П. Рябченко, А. О. Селіванова, М. М. Тищенко, Ю. С. Шемшученка та ін.

Низку правових проблем публічно-правового регулювання у сфері захисту економічної конкуренції висвітлено в роботах сучасних науковців, які розглядають окремі питання державного впливу на економічну концентрацію та її наслідки, зокрема: О. А. Артем'євої, А. О. Бакалінської, Л. Р. Біли-Тіунової, К. В. Бондаренко, Н. Я. Борсук, С. С. Валітова, Ю. В. Журика, С. А. Карлова, О. Р. Кібенко, О. В. Когут, Л. В. Куншиної, О. В. Пономарьова, Н. О. Саніахметової, О. М. Стороженко, П. Г. Харченка. Однак, попри багатоманітність наукових джерел, жодної роботи з вказаної проблематики, в якій би комплексно досліджувались адміністративні процедури у сфері захисту економічної конкуренції, до цього часу немає, що обумовлює вибір теми дослідження та є свідченням її актуальності та практичної значущості.

# РОЗДІЛ 1

## ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ТА ІСТОРИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР У СФЕРІ ЗАХИСТУ ЕКОНОМІЧНОЇ КОНКУРЕНЦІЇ

### 1.1. Захист економічної конкуренції як об'єкт адміністративно-правового регулювання

Недоліки структурної організації та системні протиріччя розвитку економіки України зумовлюють необхідність визначення шляхів подальшої модернізації національної економічної системи, в т.ч. визначення співвідношення ринкових механізмів та державного регулювання. Реалізація напрямків макроекономічної політики щодо створення умов для поліпшення якості життя населення та підвищення національної конкурентоспроможності забезпечується конкурентною політикою держави. У цьому зв'язку розвиток конкурентного середовища є ключовою передумовою формування стимулів до інновацій і зростанню ефективності на основі зниження бар'єрів виходу на ринки, демонополізації економіки, забезпечення рівних умов конкуренції, що, в свою чергу, передбачає формування належного правового механізму запобігання, виявлення, припинення правопорушень у сфері економічної конкуренції та підвищення ефективності заходів адміністративного впливу, що застосовуються до порушників.

Для створення дієвого механізму захисту конкуренції, з точки зору законодавчого та управлінського забезпечення реалізації гарантованого державою права на підприємницьку діяльність, передбаченого Конституцією України [1, ст. ст. 13, 42], необхідно чітко уявляти особливості об'єкту владного впливу держави, а тому з'ясування змісту поняття «захист економічної конкуренції» має першочергове значення для аналізу сучасного стану адміністративно-правового регулювання в означеній сфері.

У довідниковій літературі термін «конкуренція» (від лат. «concurrentia» – змагатися, зіштовхуватися) визначається як:



суперництво, змагання людей, груп, організацій у досягненні більш кращих результатів у певній суспільній сфері [2]; суперництво в якій-небудь галузі, боротьба за досягнення кращих наслідків, змагання; боротьба між приватними підприємцями за вигідніші умови виробництва й збуту товарів при товарному виробництві; боротьба між капіталістами за найбільші прибутки [3]; ситуація, в якій будь-який бажаючий щось купити чи продати може вибирати між різними постачальниками або покупцями [4, с. 386]; змагання між виробниками (продавцями) товарів, а в загальному випадку між будь-якими економічними, ринковими суб'єктами; боротьба за ринки збуту товарів з метою отримання більш високих доходів, прибутку, інших вигод; цивілізована, легалізована форма боротьби за існування і один з найбільш дієвих механізмів відбору та регулювання в ринковій економіці [5, с. 197].

Слід зазначити, що поява цілісних наукових концепцій конкуренції датується серединою XVIII ст., коли в працях класиків політичної економії найбільша увага приділяється цінній конкуренції. Так, А. Сміт у праці «Дослідження про природу і причини багатства народів» уособлював конкуренцію з «невидимою рукою» ринку, яка є його автоматичним рівноважним механізмом. Він сформулював поняття конкуренції як суперництва або чинника, що зумовлює підвищення ціни при недостатній пропозиції та зниження її при надмірній пропозиції та виділив її умови: 1) конкуренти повинні діяти незалежно та не в змові; 2) число конкурентів повинно бути достатнім, щоб виключити надмірні доходи; 3) суб'єкти ринку повинні володіти достатнім знанням про ринкові можливості; 4) на основі цих знань має базуватися свобода дій суб'єктів ринку; 5) необхідно достатньо часу, щоб обсяг та спрямованість потоку ресурсів стали відповідати бажанню власників [6, с. 252]. В подальшому, ідея цінного регулювання ринку за допомогою конкуренції набула розвитку у праці Д. Рікардо «Принципи політичної економії та оподаткування», де було зазначено, що вирішальне значення у встановленні балансу цін відіграє конкуренція [7, с. 91–92].

До кінця XIX ст. термін «конкуренція» у всій структурі класичної та неокласичної економічної теорії трактувався як

щось очевидне. Поступово склалася детально розроблена концепція досконалої конкуренції, яка була повністю сформована Ф. Найтом в роботі «Ризик, невизначеність та прибуток». Так, умовами існування досконалої конкуренції дослідник вважав: повну обізнаність усієї сукупності учасників ринку щодо цін; повну мобільність усіх економічних ресурсів; необмежену подільність товарів та їх однорідність; незалежність дій суб'єктів ринку, яка виключає всі форми таємних змов, будь-яку монополію чи тенденцію до монополії [8, с. 172–193].

У процесі еволюції теоретичні підходи до визначення конкуренції набувають ознак багатовекторності та багатоаспектності. У сучасній науці вироблено багатопланове уявлення про конкуренцію, що виражається в існуванні різних визначень цього поняття. На сьогоднішній день можна виділити мінімум чотири підходи до дослідження конкуренції: структурний, функціональний (рольовий), поведінковий і комплексний [9].

Представники структурного підходу до визначення поняття конкуренції (К. Р. Макконелл, С. Л. Брю, М. Буйі, Н. Г. Менкен, Ф. Найт) розглядають її як особливу ситуацію на ринку, яка характеризується двома факторами: 1) наявністю на ринку великої кількості незалежних покупців і продавців конкретного продукту або ресурсу; 2) свободою для покупців і продавців входити на ті чи інші ринки або залишати їх [10, с. 52, 87].

Представники функціонального (рольового) підходу (Й. Шумпетер, Ф. Хайек, А. Маршал, Э. Черберлін, А. В. Кондрашов, В. А. Новиков та ін.) вважають, що основною характеристикою конкуренції є її економічні функції. Так, наприклад, Й. Шумпетер вважає, що ефективна конкуренція можлива лише в умовах динамічної економіки, де безперервний потік нововведень трансформує статичну ситуацію. Таким чином, з точки зору економічного зростання конкуренція являє собою суперництво старого з новим: новими товарами, новими технологіями, новими джерелами забезпечення потреб, новими типами організацій [11, с. 128].

Не менш поширеним в науці є поведінковий підхід (Р. А. Фатхутдінов, Н. І. Перцовський, І. А. Спиридонов, М. Портер, А. Ю. Юданов), відповідно до якого конкуренція

розглядається як постійно діючий механізм вільної змагальності, суперництва товаровиробників, підприємств, фірм з метою досягнення кращих результатів своєї підприємницької діяльності. Так, на думку Р. А. Фатхутдінова, конкуренція – це процес управління суб'єктом своїми конкурентними перевагами на конкретному ринку (території) для здобуття перемоги або досягнення інших цілей у боротьбі з конкурентами за задоволення об'єктивних або суб'єктивних потреб у рамках законодавства або в природних умовах [12, с. 172].

Комплексний підхід до визначення сутності поняття «конкуренція» фактично узагальнює всі перелічені підходи (структурний, функціональний та поведінковий) і досить вдало сформульований М. І. Туган-Барановським для словника Брокгауза і Єфрона: «конкуренция – в области народного хозяйства деятельное соперничество нескольких лиц в достижении одной и той же цели. Конкуренты стремятся вытеснить друг друга, захватить в своё исключительное обладание то или иное хозяйственное благо, и потому конкуренция всегда имеет характер борьбы» [9].

Виникнення конкуренції як правової категорії необхідно, насамперед, пов'язувати з прийняттям в 1890 р. Сполученими Штатами Америки першого закону про захист економічної конкуренції – Закону Шермана (Antitrust Law) [13, с. 24]. В подальшому в Законах Клейтона (1914 р.) і Селлера-Кіфопера (1950 р.) правова регламентація економічної конкуренції удосконалюється. На відміну від США, в Західній Європі самостійне антимонопольне право виникає порівняно пізно – у 1957 р. внаслідок прийняття Закону про картелі, який, за образним висловленням О. Біндельса, є конституцією ринкової економіки [14, с. 63].

Не зважаючи на відсутність в дореволюційній і післяреволюційній Росії антимонопольного законодавства, науковий інтерес до проблем монополій (трестів), картелів і конкуренції був досить високий і знайшов своє відображення в роботах А. Камінки, С. Рундштейна, І. Янжул, В. Качаліна та ін. [15–18].

Сучасні науковці, досліджуючи окремі питання антимонопольно-конкурентного регулювання, оперують

термінами «конкуренція» та «економічна конкуренція», але авторських дефініцій цих понять досить небагато. Так, наприклад, В. С. Лук'янець зазначає, що конкуренція є складним організмом, який має місце в різноманітних виробничих, комерційних, фінансових та інформаційних структурах, що взаємодіють на тлі розгалуженої системи правових норм та об'єднуються спільним поняттям – ринок [19, с. 3]. П. Г. Харченко виділяє такі критерії конкуренції: 1) відсутність в окремого суб'єкта господарювання можливості визначати умови обороту товарів на ринку; 2) здобуття суб'єктом господарювання переваг над іншими суб'єктами господарювання у конкуренції завдяки власним досягненням; 3) додержання у підприємницькій діяльності правил, торгових та інших чесних звичаїв; 4) додержання норм законодавства [20, с. 10].

На думку Ю. В. Журика, конкуренція – правомірна, з дотриманням норм чинного законодавства, торгових та інших чесних звичаїв змагальність суб'єктів господарювання, метою якої є досягнення найбільш вигідних умов виробництва та реалізації товарів [21, с. 7]. За визначенням О. Л. Юдіцького, економічна конкуренція – це процес, у якому реалізуються правовідносини уповноважених органів держави, суб'єктів господарювання й споживачів на підставі узгоджених з усіх напрямів економічної політики держави правових норм, які мають за мету певний стан товарного ринку, за яким суб'єкти господарювання мають безперешкодний доступ до ринку та його ресурсів, спроможні виробляти товар певної якості, вільно встановлювати на нього справедливу ціну, а споживачі для задоволення власних потреб мають можливість свідомо вибрати між товарами кількох продавців [22].

Заслугує на увагу авторська дефініція, запропонована В. С. Кулішенко, відповідно до якої поняття «конкуренція» можна розуміти як з об'єктивної, так і суб'єктивної сторони. З об'єктивної сторони, конкуренція – це економічні відносини між суб'єктами господарювання на ринку, результатом яких є певний стан ринку, при якому можлива свобода вибору для споживачів та суб'єктів господарювання і виключений вирішальний вплив окремого суб'єкта господарювання на ринок.



[Перейти на сайт](#) →