

## ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ

УДК 346.546.1

**С.А. Кузьміна,**

*канд. юрид. наук,  
старший науковий співробітник*

**Т.В. Некрасова,**

*юрист I категорії*

*Інститут економіко-правових досліджень  
НАН України, м. Донецьк*

### НАПРЯМИ МОДЕРНІЗАЦІЇ КОНКУРЕНТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Розвиток антимонопольного та конкурентного законодавства України відбувався у відповідності до потреб національної економіки, що полягали у створенні основ для підвищення дієвості антимонопольних механізмів і формування підвалин для розвитку конкурентного середовища.

Велика кількість нормативних актів, прийнятих останніми роками, присвячена уточненням і доповненням вже діючого масиву антимонопольного та конкурентного законодавства [1–3].

Але, нажаль, більш прискіпливий аналіз вітчизняного законодавства дає можливість стверджувати, що, фактично, ми маємо справу із правовою інфляцією, наслідком якої стало формування незбалансованого механізму антимонопольного та конкурентного регулювання, що полягає в ситуативному стимулюванні або дестимулюванні окремих видів господарської діяльності. Зокрема, виникають значні труднощі з визначенням заходів, що запобігають негативним наслідкам монополізації; потребує модернізації законодавство про державну допомогу з метою регулювання її впливу на конкуренцію; актуальним є формування обміркованої державної політики щодо формування конкурентного середовища.

Така ситуація складається на тлі суттєвого підвищення взаємозалежності учасників світової економіки, що значним чином впливає на визначення нових умов формування міжнародної конкурентоспроможності. Першочерговою стає активізація державного регулювання економічних процесів, безпосереднє втручання держави у формування конкурентного середовища.

У зв'язку з цим важливого значення набуває пошук шляхів модернізації конкурентного законодавства з метою стимулювання створення конкурентних відносин у нових економічних умовах.

Модернізація конкурентного законодавства — складний, комплексний, багатосторонній процес.

Дослідженню окремих складових модернізації та її змісту присвячена значна кількість наукових робіт, зокрема роботи: С. Авдашевої, В. Єрьоменко, О. Житкова, К. Тотьєва, Н. Розанової, А. Шаститко, А. Юданова. Однак наукові праці, які присвячені перспективам розвитку антимонопольного та конкурентного законодавства, в сучасних умовах майже відсутні.

Тому, з урахуванням вищезазначеного, можна казати про актуальність питання визначення напрямів модернізації вітчизняного конкурентного законодавства.

*Метою цієї статті є дослідження змісту модернізації вітчизняного конкурентного законодавства, а також визначення та аналіз окремих напрямів такої модернізації.*

Виходячи з цілей стабілізації економіки, виходу із кризової ситуації, зменшення депресивних тенденцій в економіці, державна політика починає суттєвим чином коригувати напрями антимонопольного та конкурентного регулювання.

Найбільш яскравим прикладом діяльності держави у кризових економічних умовах є «Новий курс» Ф. Рузвельта, який, між іншим, передбачав державне регулювання рівня промислового виробництва і примусове картелювання («Закон про відновлення промисловості» (National Industrial Recovery Act-NIRA) від 16 червня 1933 р.).

Ми звикли до певних сформованих підходів до антимонопольного та конкурентного регулювання, що відображені у законодавстві багатьох європейських країн. Так, антимонопольне регулювання зазвичай передбачає контроль за процесами концентрації, що можуть призвести до формування монополій та олігополій; а також неприпустимість підвищення рівня державної допомоги окремим суб'єктам господарювання з метою надання підприємцям додаткових переваг. У свою чергу конкурентне регулювання передбачає: контроль за ціноутворенням, пов'язаний

© С.А. Кузьміна, Т.В. Некрасова, 2008

## Проблеми розвитку законодавства України

з охороною інтересів і прав споживачів; оптимальне використання ресурсів; рівномірне розподілення доходів і недопущення можливості отримання надприбутків за рахунок обмеження конкуренції; зняття обмежень для міжгалузевого перетіку капіталів; розвиток малого та середнього підприємництва.

На сьогодні ми маємо економічну ситуацію, за якої основні напрями антимонопольного та конкурентного регулювання суттєво коригуються. Комісар Єврокомісії Вівіан Рідінг, виступаючи у Брюсселі, зазначала, що останнім часом посилились тенденції намагання перегляду деяких положень конкурентного законодавства ЄС щодо концентрацій, що з її точки зору абсолютно неприпустимо [4]. Негативні тенденції в економіці створюють умови для значної дестабілізації конкурентного середовища, що, у свою чергу, суттєвим чином впливає на міжнародну конкурентоспроможність держави. До таких тенденцій належать:

1. Зростання недовіри до ринку та його можливостей саморегулювання. Як наслідок такої ситуації – зниження довіри до антимонопольного регулювання з боку країн, економіка яких розвивається стрімко (Китай та Індія).

2. Зростання можливостей спекулятивного використання державної допомоги для компаній в умовах, коли основними чинниками проблем, що виникнуть у таких суб'єктів, є неефективне управління.

3. Можливість політизації антимонопольного регулювання, збільшення бюрократичних важелів під час прийняття рішень [5]. Неможна не погодитись із проф. Деніелом Соколом, який припускає суттєві зміни навіть у теорії антимонопольного та конкурентного регулювання.

Одним з важливих чинників формування конкурентного середовища завжди вважалась наявність значної частки малого та середнього бізнесу в економіці держави. Але в умовах кризової ситуації, що склалась в Україні, сьогодні можна констатувати відсутність будь яких можливостей підтримки малого та середнього бізнесу. Стало неможливим пільгове кредитування малого бізнесу, забезпечення представників малого бізнесу державними замовленнями. Все вищезазначене, у свою чергу, призводить до підвищення рівня безробіття в державі. Україна, на відміну від Китаю, вже досить далеко відійшла від соціалістичного курсу регулювання економіки. Разом з тим, на жаль, не набула законодавчих важелів, притаманних ринковим економікам розвинутих країн.

Не дивлячись на те, що для значної частини наукової спільноти та юристів-практиків необхідність модернізації конкурентного законодавства останні роки є безсумнівною, проведення дослідження було б неможливим в умовах невизначеності її причин. До таких слід віднести наступні:

1. Поверхнє ставлення до процесів конкуренції та монополізації на початкових етапах економічної перебудови, яке на жаль зберігається до теперішнього часу. Тривалий час приватизації, наприклад, розглядається як безумовна складова розвитку конкуренції. При цьому потребують аналізу випадки, коли приватизація тих чи інших об'єктів призводить до монополізації ринків і зниження ефективності виробництва. З іншого боку, досить часто не враховується, що розвиток приватної власності не відбувається сам по собі, оскільки він неможливий без паралельного розвитку конкуренції.

2. Стійка нестача наукового, кадрового та організаційного потенціалу антимонопольних органів.

3. Зростання й видове збагачення форм господарювання та, на жаль, пов'язане з ним збільшення різновидів зловживань у сфері конкуренції.

4. Проведення одночасно великої кількості не пов'язаних між собою реформ у різноманітних галузях законодавства.

5. Значний вплив політичного фактору на розвиток економічних процесів, у тому числі й конкурентних.

6. Вихід вітчизняних суб'єктів господарювання на міжнародний рівень і необхідність вдосконалення правового регулювання їх діяльності в умовах вступу до СОТ.

З цього приводу слід зазначити, що визначення напрямів модернізації законодавства обумовлене необхідністю вирішення таких завдань, як:

підвищення рівня захисту суб'єктів господарювання від недобросовісної конкуренції та обмежень у конкуренції;

захист вітчизняного товаровиробника в умовах міжнародної конкуренції;

підвищення теоретичного та методологічного рівня конкурентного законодавства, антимонопольного законодавства, оскільки пониження значення того чи іншого напрямку робить систему правового регулювання «збанкрутілою» за умови недостатнього правового регулювання явищ, що об'єктивно існують;

приведення вітчизняного законодавства у відповідність до міжнародних норм щодо регулювання конкурентних відносин з урахуванням специфічних аспектів діяльності вітчизняних суб'єктів господарювання в умовах вступу України до СОТ.

Вищезазначені чинники дають можливість визначити напрями модернізації конкурентного законодавства України в сучасних економічних і політичних умовах.

*1. Модернізація антимонопольного та конкурентного законодавства та його узгодження із вимогами ЄС щодо конкурентних відносин.*

## Проблеми розвитку законодавства України

Безумовно, розширення господарських зв'язків вітчизняних суб'єктів господарювання та їх участь у міжнародному товарообігу не може не тішити. Разом з тим на цьому етапі слід усвідомлювати, що вихід України на новий рівень співробітництва передбачає формування системи захисту вітчизняного товаровиробника. Тільки за умови її існування стає можливим ефективно правове регулювання конкурентних відносин. Разом з тим сьогодні ми не маємо такої системи захисту, що, у свою чергу може призвести і призводить до суттєвих проблем у діяльності вітчизняних суб'єктів господарювання.

Метою конкурентної політики ЄС є захист і розвиток ефективної конкуренції на загальному ринку. Конкуренція є базовим механізмом ринкової економіки, що спрямовує зусилля суб'єктів ринку на прагнення до конкуренції та економічної ефективності.

Правовою основою європейської конкурентної політики є Договір про ЄС (ст. 81–89). Європейська конкурентна політика містить в собі 5 основних напрямів:

- 1) заборона угод, що обмежують конкуренцію (ст. 81);
- 2) заборона зловживання домінуючим становищем (ст. 82);
- 3) заборона об'єднання (злиття), яке створює та укріплює домінуюче становище (регламент);
- 4) лібералізація монопольних секторів (ст. 86);
- 5) заборона державної допомоги (ст. 87, 88).

Зокрема конкурентне законодавство України ще не приведено у відповідність до положень Регламенту ЄС № 1/2003 від 16.12.2002 р. «Щодо застосування правил конкуренції, закладених у ст. 81 та 82 Європейського договору про об'єднання», що набрав чинності 1 травня 2004 р. [6]. Прийнявши «Білу книгу з модернізації правил застосування (ст. 81 та 82)» [7], що завершилась прийняттям вказаного Регламенту, було припинено дію Regulation № 17 [8], який мав низку недоліків. А саме не забезпечував ефективний розвиток конкуренції, накладав занадто великий тягар на промисловість в цілому та малі й середні підприємства зокрема.

Тому постала необхідність зменшити адміністративний вплив на суб'єктів господарювання, підвищивши при цьому їх особисту відповідальність за дотримання правил конкурентного законодавства. Існують різні точки зору щодо реформування європейського конкурентного законодавства, але, на наш погляд, внаслідок проведеної модернізації підвищиться свідомість суб'єктів господарювання та суттєво знизиться бюрократична тяганина.

Превентивна система реєстрування та отримання дозволів для угод, що можуть обмежити конкуренцію, були усунені завдяки новій системі легальних виключень з наступними контрольними діями [9].

Таким чином, основний зміст запропонованих змін полягає в алгоритмі, при якому угоди, що не виконують вимоги абзацу 3 ст. 81 Договору, є забороненими і не потребують попередніх рішень Європейської комісії. Виконання вимог абзацу 3 ст. 81 не є забороненим і не потребує узгоджень.

На перший погляд протиріччя, що існують у вітчизняному та європейському законодавстві, можна віднести до національних особливостей та не обтяжувати себе відповідними удосконаленнями. Однак, на жаль, неврахування саме цих особливостей може мати наслідком суттєве зниження конкурентного потенціалу вітчизняних товаровиробників. Натомість встановлення у вітчизняному законодавстві норм, подібних до європейських, надасть можливість суб'єктам господарювання більш впевнено робити кроки на шляху до рівноправної конкуренції у СОТ.

*2. Модернізація конкурентного законодавства у зв'язку із реформуванням системи державної допомоги.*

Розвиток конкуренції у зв'язку із реформуванням системи державної допомоги передбачає створення дієвої процедури контролю рішень, що приймаються за умови конкуренції на ринку. Транспарентність системи надання державної допомоги можлива тільки в разі чіткої законодавчої визначеності видів державної допомоги і принципів її використання.

Державна допомога не повинна створювати умови перебування на ринку неефективних суб'єктів господарювання, тобто не повинна блокувати стимулювання інвестиційної зацікавленості з боку ефективних конкурентів. А за випадків порушення процедури надання державної допомоги важливим є формування чіткого та ефективного механізму розгляду скарг суб'єктів господарювання на прийняті рішення.

*3. Модернізація інституційних засад конкурентних відносин.*

Одним з найактуальніших завдань модернізації у цьому напрямку є вирішення проблеми зниження щільності адміністративного контролю за рахунок збільшення значення господарсько-правових санкцій.

Вирішення цього завдання можливо за умови проведення наступних заходів:

- 1) забезпечення підвищення рівня спеціалізації судів, які розглядають справи щодо монопольних правопорушень;
- 2) підвищення кваліфікаційної підготованості суддів;
- 3) оптимізація діяльності антимонопольних органів;
- 4) створення бази даних за всіма процесами щодо порушення антимонопольного та конкурентного законодавства;
- 5) формування дієвої процедури нагляду та контролю за впливом рішень, що приймаються анти-

## Проблеми розвитку законодавства України

монопольними органами на умови конкуренції на цільових ринках [10].

4. *Модернізація термінологічного апарату конкурентного законодавства* з метою його узгодження з існуючими міжнародними нормами, а також нормами господарського законодавства: На нашу думку, трансформації повинні зазнати наступні поняття:

1. *Антимонопольне законодавство та конкурентне законодавство*. Вони не є синонімічними поняттями й регулюють різні за змістом відносини. Антимонопольне — означає законодавство, зміст якого спрямований на протидію зловживанням з боку існуючих монопольних утворень, регулювання їх діяльності з боку держави, а також дії щодо демонополізації та дерегуляції. Конкурентне — означає законодавство, що спрямовано на забезпечення захисту від недобросовісної конкуренції, а також формування основних засад конкурентних відносин. Відповідним чином співвідносяться поняття антимонопольна політика та конкурентна політика.

2. *Суб'єкт господарювання*. Це поняття повинно застосовуватись відповідно до Господарського кодексу України.

3. *Злиття та поглинання (С&А)*. Ці процеси повинні бути приведені у термінологічну відповідність до європейських норм як різновиди концентрації;

4. *Обмежувальна ділова практика* — розуміється як дії або поведінка суб'єктів господарювання, які шляхом зловживання монопольним чи домінуючим становищем на ринку або набуттям цього становища і зловживання ним обмежують вихід до ринку або іншим способом неправомірно стримують конкуренцію, або можуть вплинути на неї, або шляхом офіційної, неофіційної, або в іншій формі домовленості між суб'єктами господарювання здійснюють аналогічні дії.

5. *Монопольне становище* — це ринковий стан суб'єкта господарювання, який не пов'язаний із конкуренцією, *домінуюче становище* — це ринковий стан, за якого суб'єкт господарювання не зустрічається із суттєвою конкуренцією на ринку. Тобто монопольне та домінуюче становище необхідно розмежовувати з метою більш чіткого підходу до правового регулювання відповідних процесів.

5. *Інші напрями модернізації*.

Удосконалення також потребують наступні статті Закону України «Про захист економічної конкуренції»:

Ст. 1 — щодо поняття «суб'єкт господарювання»;

Ст. 3 — щодо визначення законодавства про захист економічної конкуренції;

Ст. 4 — щодо визначення понять «органи державної влади» та «органи влади»;

Ст. 12 — щодо розмежування понять «монопольне» та «домінуюче» становище;

Розділ IV — з метою приведення термінології у відповідність до світових стандартів;

Розділ V — з метою приведення порядку надання дозволу на узгоджені дії із новими європейськими нормами;

Розділ VIII — з метою забезпечення прозорості у визначенні видів відповідальності за окремі правопорушення.

Як вже зазначалось, модернізація конкурентного та антимонопольного законодавства передбачає врахування особливостей, притаманних економічній і політичній ситуації в Україні.

При цьому модернізація повинна відбуватися шляхом виважених поступових змін, оскільки різке «революційне» перетворення законодавства може призвести до результатів, що будуть протилежними до очікуваних. Різка адаптація нормативної бази, що була сформована для інших економічних умов, правил і звичаїв ділового обігу (навіть якщо вона мала вельми ефективні результати правозастосування), може призвести до негативних наслідків. Виходячи з наведеного, логічним продовженням аналізу напрямів модернізації конкурентного та антимонопольного законодавства є формування переліку нормативних актів, створення яких має віддзеркалювати завдання модернізації. До таких, на нашу думку, належать:

Закон України «Про внесення змін та доповнень до Господарського кодексу України»; Закон України «Про внесення змін та доповнень до деяких нормативно-правових актів АМК України»; Закон України «Про захист від недобросовісної конкуренції»; Закон України «Основи законодавства про природні монополії та потенційно конкурентні ринки»; Положення про запобігання цінової дискримінації; Положення про захист від недобросовісної реклами.

Проведене дослідження дає можливість сформулювати наступні напрями модернізації конкурентного законодавства:

1. Удосконалення законодавства шляхом внесення змін і доповнень до Господарського кодексу України, а також узгодження нормативних актів, що формують антимонопольне та конкурентне законодавство України. Серед найбільш актуальних є удосконалення Закону України «Про природні монополії», «Про захист від недобросовісної конкуренції» та «Про захист економічної конкуренції».

2. Розділення адміністративних і господарських аспектів регулювання антимонопольних і конкурентних відносин.

3. Збільшення значення господарських санкцій у процесі припинення незаконних дій у конкуренції.

4. Оптимізація діяльності антимонопольних органів.

5. Підвищення кваліфікації судій, створення баз даних із правозастосовчої практики щодо норм ан-

## Проблемы развития законодательства Украины

тимонопольного та конкурентного законодавства, створення банку даних по справах про монопольні та конкурентні порушення.

### Література

1. Розпорядження АМК України від 11.12.2007 р. «Про затвердження Змін до Положення про концентрацію» № 713-р // Офіційний вісник України. – 2008. – № 4. – Ст. 110.
2. Розпорядження АМК України від 12.12.2006 р. «Про затвердження Положення про складання та ведення переліку суб'єктів природних монополій» № 537-р // Офіційний вісник України. – 2006. – № 52. – Ст. 3553.
3. Розпорядження АМК України від 08.04.2008 р. «Про визнання такими, що втратили чинність, деяких розпоряджень Антимонопольного комітету України» № 200-р. // Офіційний вісник України. – 2008. – № 33. – Ст. 1116.
4. EU urges more telecoms competition, despite crisis. Business news. ChannelNewAsia // [http://www.channelnewsasia.com/stories/afp\\_world\\_business/view/385371/1/html](http://www.channelnewsasia.com/stories/afp_world_business/view/385371/1/html).
5. D. Daniel Sokol. The Financial Crisis and Its Effects on Antitrust. Antitrust & Competition Policy Blog. September.18.2008 // [http://lawprofessors.typepad.com/antitrustprof\\_blog/2008/financial-crisi.html](http://lawprofessors.typepad.com/antitrustprof_blog/2008/financial-crisi.html)
6. Council Regulation (EC) No 1/2003 of 16 December 2002 // Official Journal L1. 04/01/2003. p/1–25.
7. White Paper on Modernization of the Rules Implementing Articles 85 and 86 of the EC Treaty Commission Programme // Official Journal. – 1999. – № 27. – P. 132.
8. Council Regulation No 17 of 06 February 1962 // Official Journal. – 1962. – № 1216; 1999. – L 148/5/
9. Review of Developments in German, European and International Jurisprudence. – 2004. – № 6.
10. Авдашева С., Шаститко А. Модернизация антимонопольной политики в России (Экономический анализ предполагаемых изменений конкурентного законодательства) // Информационно-аналитический бюллетень Фонда «Бюро экономического анализа». – 2005. – № 68. – 19 с.

*Подано до редакції 11.12.2008 р.*

УДК 347.23

**А.И. Гурова,**

*ведущий специалист отдела  
обобщения судебной практики  
и анализа судебной статистики  
Донецкого апелляционного хозяйственного суда*

### ПОДГОТОВКА МАТЕРИАЛОВ ДЕЛА О ЗАЩИТЕ НЕИМУЩЕСТВЕННЫХ ПРАВ СУБЪЕКТОВ ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ К РАССМОТРЕНИЮ В СУДЕ ПЕРВОЙ ИНСТАНЦИИ

Подготовка материалов дела к рассмотрению в хозяйственных судах является одной из самых малоизученных стадий хозяйственного процесса, однако важность этой стадии подчеркивается повышением внимания к ней со стороны законодателя в проектах нового Хозяйственно-процессуального кодекса, где впервые предлагается проводить предварительное судебное заседание в ходе подготовки материалов дела к рассмотрению. Такие предложения обусловлены тем, что быстрое и успешное разрешение хозяйственных дел, в том числе и дел о защите неимущественных прав субъектов хозяйствования, напрямую зависит от проведения всех необходимых действий на стадии подготовки.

В научной литературе подготовка дел к судебному разбирательству неоднократно была предметом исследования ученых-процессуалистов, таких как

К. С. Юдельсон, С. Я. Фурса, Д. Д. Лупеник. Однако этими учеными рассматривалась подготовка гражданских дел к судебному разбирательству. Особенности подготовки материалов дел о защите неимущественных прав субъектов хозяйствования к рассмотрению в суде остаются почти не изученными, хотя число исков о защите указанных прав с каждым годом растет и практика показывает, что зачастую затягивание судебного процесса по этой категории дел происходит по причине несовершенства всех необходимых действий на стадии подготовки.

Изложенное указывает на актуальность исследования особенностей подготовки дел о защите неимущественных прав к судебному разбирательству.

*Целью настоящей статьи является обоснование предложений по совершенствованию действий на стадии подготовки материалов дел о защите имуще-*

© А.И. Гурова, 2008