

### ВИДИ КОНТРОЛЮ ЗА ДОТРИМАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ЗАХИСТ ЕКОНОМІЧНОЇ КОНКУРЕНЦІЇ

У статті досліджено загальні підходи науковців до виокремлення видів контролю у господарській діяльності. Зауважено, що на сьогодні у науковій літературі належним чином не розкрито плюралізму публічно-правової природи повноважень суб'єктів контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції. Автором запропоновано власний поділ такого контролю на види за публічно-правовою природою повноважень суб'єктів контролю. За допомогою аналізу норм чинного законодавства та наукової доктрини розкрито зміст кожного наведеного виду, а також його підвидів.

**Ключові слова:** контроль, захист економічної конкуренції, державний контроль, самоврядний контроль, громадський контроль, міжнародний контроль, судовий контроль.

В статье исследованы общие подходы ученых к выделению видов контроля в хозяйственной деятельности. Замечено, что на сегодня в научной литературе должным образом не раскрыто плюрализма публично-правовой природы полномочий субъектов контроля за соблюдением законодательства о защите экономической конкуренции. Автором предложено собственное разделение такого контроля на виды в зависимости от публично-правовой природы полномочий субъектов контроля. С помощью анализа норм действующего законодательства и научной доктрины раскрыто содержание каждого приведенного вида, а также его подвидов.

**Ключевые слова:** контроль, защита экономической конкуренции, государственный контроль, самоуправленческий контроль, общественный контроль, международный контроль, судебный контроль.

The article examines the general approaches of scientists to identifying the types of control in economic activity. It is noted that today in the scientific literature the pluralism of the public legal nature of the powers of subjects of control over observance of the legislation on the protection of economic competition is not properly revealed. The author proposed his own division of this control on species, depending on the public nature of the powers of the subjects of control. With the help of the analysis of the norms of the current legislation and the scientific doctrine, the content of each reduced species, as well as its subspecies, is disclosed.

**Key words:** control, protection of economic competition, state control, self-management control, public control, international control, judicial control.

**Постановка завдання.** Побудова ефективної та злагодженої системи контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції є неможливою без усвідомлення усієї різноманітності видів зазначеного контролю. Виділення та розкриття змісту кожного виду контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції дозволяє більш поглиблено з'ясувати сутність зазначеної правової категорії, її інституційну структуру, функції, методи здійснення, а також роль зазначеного контролю у захисті економічної конкуренції в Україні в умовах ринкової економіки.

Оглядаючи теоретико-правові напрацювання наукової доктрини, слід зауважити, що увага вчених прикута до вивчення видів саме державного контролю у сфері господарської діяльності. Дослідженнями окремих підходів до класифікації та видів контролю займалися В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяк, О.П. Віхров, Л.К. Воронова, В.М. Гарашук,

С.Т. Кадькаленко, С.В. Ківалов, С.М. Клімова, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, І.М. Коросташов, Н.П. Кучерявенко, О.М. Музичук, М.В. Павленко, Л.А. Савченко, С.Г. Стеценко та ін. Однак на сьогодні відсутнє будь-яке комплексне наукове дослідження видів контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції. У науковій літературі належним чином не розкрито плюралізму публічно-правової природи повноважень суб'єктів зазначеного контролю. Такий стан наукових розробок зумовлює актуальність та нагальність проведення нашого наукового пошуку.

**Метою** даної статті є розкриття видів контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції залежно від публічно-правової природи повноважень суб'єктів контролю.

**Результати дослідження.** Основний масив наукових напрацювань щодо виділення видів контролю присвячений класифікації видів саме державного контролю, але не за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, а за здійсненням господарської діяльності загалом. Розглянемо окремі з них. В.О. Баганець розрізняє державний, муніципальний, відомчий, внутрішньогосподарський, громадський і незалежний контроль або аудит. Державний контроль – це контроль, що здійснюється органами державної влади: парламентський, з боку органів виконавчої влади; судовий, з боку прокуратури – відповідно до законодавчо закріплених повноважень. Муніципальний контроль здійснюється відповідними органами муніципальних утворень; відомчий – контроль-ревізійними підрозділами міністерств і відомств на підвідомчих їм об'єктах; внутрішньогосподарський – фінансово-економічними службами суб'єктів господарювання [1, с. 38].

У свою чергу, О.П. Хамходера, аналізуючи положення Юридичної енциклопедії, зауважує, що контроль за об'єктами, суб'єктами і сферами поділяється на державний, відомчий, надвідомчий, виробничий та інші види [2, с. 323]. Автор зауважує, що наведені види контролю вказані як окремі приклади, а не одна із класифікацій. Однак «державний контроль» визначається вже дещо інакше: «діяльність державних органів щодо запобігання, виявлення та припинення дій, що суперечать встановленим державою нормам і правилам...» [3, с. 138; 4, с.195]. Тобто науковець, розкривши зміст поняття контролю, робить висновок про необхідність його розподілу на державний та недержавний, а також вважає, що виділення державного, відомчого, надвідомчого та виробничого контролю не може розглядатися як класифікація його видів, адже відомчий і надвідомчий контролю входять до обсягу державного, а тому такі поняття є різнорівневими. Погоджуємося з такою позицією автора і вважаємо, що надалі необхідно виробити більш прийнятний підхід до класифікації видів контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, до складу якого входили б поняття одного рівня, що виключають один одного у своєму змісті. Проте виділення відомчого, надвідомчого, а також судового контролю (що фактично також є державним) теж має право на своє існування, оскільки така класифікація уточнює та деталізує зміст загального поняття державного контролю.

Проводячи власну класифікацію, вважаємо, що за публічно-правовою природою повноважень суб'єктів, які здійснюють контроль за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, слід виділити такі види контролю: 1) міжнародний; 2) державний; 3) недержавний. У свою чергу, державний контроль за захистом економічної конкуренції слід розподілити на: а) загальний (вид контролю, який здійснюється суб'єктами контролю поряд зі своєю основною діяльністю з боку Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, судових та правоохоронних органів); б) спеціальний (здійснюється державним органом зі спеціальним статусом – Антимонопольним комітетом України (далі – АМКУ)).

На перетині загального та спеціального видів державного контролю існують також відомчий та міжвідомчий. Зокрема, до відомчого контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції слід віднести контроль із боку АМКУ; до міжвідомчого – контроль, який здійснюється спільно кількома відомствами на виконання положень Порядку проведення перевірок додержання законодавства про захист економічної конкуренції, затвердженого розпорядженням АМКУ від 25 грудня 2001 р. № 182-р [5], відповідно до яких органи Комітету, голови відділень повинні практикувати проведення спільних перевірок із міністерствами, іншими центральними органами влади, контрольними органами.

Недержавний вид контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції можна розподілити на: а) контроль з боку органів місцевого самоврядування; б) громадський контроль (з боку громадських організацій та одноосібний – з боку кожного конкретного активного члена громадянського суспільства); в) внутрішньогосподарський контроль (у т. ч. і проведення аудиту).

Розглядаючи детальніше кожен із виділених нами видів контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції за публічно-правовою природою повноважень суб'єктів, які його здійснюють, слід звернути увагу і на міжнародний контроль. Так, Україною започатковано міжнародно-правове співробітництво у сфері контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, наслідком чого стало утворення Міждержавної ради з антимонопольної політики (Антимонопольної Ради) відповідно до положень Договору про проведення узгодженої антимонопольної політики від 25 січня 2000 р. [6] (ратифікований відповідно до Закону України «Про ратифікацію Договору про проведення узгодженої антимонопольної політики» від 16 січня 2003 р. № 449-IV [7]). Згідно із зазначеним Договором, Антимонопольна рада координує спільну діяльність Сторін щодо створення правових основ із попередження, обмеження і припинення монополістичної діяльності та недобросовісної конкуренції на товарному ринку. Для виконання своїх функцій Антимонопольна рада має право: організовувати проведення експертизи проектів документів, пов'язаних із реалізацією положень Договору; створювати для підготовки відповідних проектів документів групи експертів; вносити у встановленому порядку підготовлені Антимонопольною радою документи на розгляд Економічної ради, Ради глав урядів і Ради глав держав СНД; запитувати і одержувати від Сторін інформацію, необхідну для виконання своїх функцій тощо [6].

Тобто міжнародний контроль за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції носить загально-методичний характер, полягає у розробці принципових положень та заходів щодо захисту ринкових відносин від порушень у сфері економічної конкуренції. Такий контроль, насамперед, здійснюється у рамках співробітництва України з іншими державами та відповідно до міжнародно-правових зобов'язань.

Розкриваючи зміст державного загального контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, можна виділити парламентський, президентський, урядовий, судовий та правоохоронний види контролю. Відповідно до ст. 75 Конституції України, єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України. Ст. 92 визначено, що виключно законами України визначаються правові засади і гарантії підприємництва; правила конкуренції та норми антимонопольного регулювання [8]. Тому парламентський контроль полягає у встановленні на законодавчому рівні єдиних підходів та заходів щодо захисту економічної конкуренції, а також мір відповідальності за порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

Президентський контроль за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції характеризується державно-владним характером повноважень, якими наділений глава держави. Конкретні форми та заходи контролю з боку Президента України не визначені у чинному законодавстві, а тому президентський контроль за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції носить загальний характер. Зокрема, реалізуватися він може шляхом надання доручень органам АМКУ щодо проведення перевірки додержання законодавства про захист економічної конкуренції.

Урядовий контроль за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції також носить загальний характер, може реалізуватися шляхом надання доручень органам АМКУ щодо проведення перевірки додержання законодавства про захист економічної конкуренції, розробки загальнодержавних програм розвитку конкуренції тощо.

Судовий контроль також є державно-владним контролем за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, який здійснюється у процесі реалізації судовими органами своєї функції щодо розгляду та вирішення господарських справ та прийняття обґрунтованих рішень щодо відшкодування шкоди, завданої стороні відповідних відносин, внаслідок порушення законодавства про захист економічної конкуренції. Правоохоронний контроль за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції полягає у вжитті відповідних державно-владних заходів впливу до правопорушників у разі вчинення суб'єктами господарювання, іншими суб'єктами ринкових відносин (у т. ч. і державними органами, органами місцевого самоврядування) таких порушень законодавства про захист економічної конкуренції, які є складом злочину та можуть кваліфікуватися за відповідними статтями Особливої частини Кримінального кодексу України, або ж у яких вбачається склад адміністративного правопорушення згідно з Кодексом України про адміністративні правопорушення.

Щодо змісту державного спеціального контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, то це – відповідні заходи та методи впливу, сукупність юридично

значущих процедур, що здійснюються державним органом зі спеціальним статусом, діяльність якого спрямована на забезпечення захисту економічної конкуренції та здійснення такого контролю, що є одним із основних напрямів його діяльності – АМКУ.

Менше уваги у науковій літературі приділено аналізу недержавних видів контролю у господарській діяльності взагалі та у сфері дотримання законодавства про захист економічної конкуренції. До зазначеного виду нами віднесено контроль, який здійснюється органами місцевого самоврядування. Адже публічно-правова природа повноважень органів місцевого самоврядування є відмінною від державної влади. Зазначені публічно-правові повноваження є проявом децентралізації влади, та, відповідно до Конституції України, місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [8]. А, відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 р., місцеве самоврядування означає право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення [9].

Таким чином, органи місцевого самоврядування, відповідно до ст. 27 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР, здійснюють забезпечення збалансованого економічного та соціального розвитку відповідної території, беруть участь у здійсненні заходів державної регуляторної політики [10]. Відповідно до Положення про Порядок проведення перевірок додержання законодавства про захист економічної конкуренції, затвердженого розпорядженням АМКУ від 25 грудня 2001 р. № 182-р [5], органи місцевого самоврядування уповноважені ініціювати проведення органами АМКУ перевірок дотримання законодавства про захист економічної конкуренції.

Громадський контроль як підвид недержавного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції є сукупністю передбачених чинним законодавством конкретних заходів, дій, які можуть бути здійснені суб'єктами, які не володіють державно-владними чи будь-якими іншими публічно-правовими повноваженнями (громадськими організаціями, іншими громадськими об'єднаннями, окремими громадянами індивідуально) з метою забезпечення дотримання законодавства про захист економічної конкуренції, які можуть полягати у проханні як перевірити стан дотримання законодавства у зазначеній сфері у відповідних відносинах, на конкретному сегменті ринку або ж окремим суб'єктом господарювання, так і усунути виявлені порушення законодавства про захист економічної конкуренції та прав споживачів, звернути увагу на обставини, що спричинили або можуть спричинити таке порушення тощо. За наслідками громадського контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, на підставі наведених вище дій та заходів, уповноваженими державними органами можуть бути розпочаті та здійснені відповідні юридично значущі процедури, в т. ч. і притягнення до різного виду відповідальності порушників законодавства про захист економічної конкуренції.

Із приводу визначення сутності громадського контролю Г.Ю. Єрмілова зауважила, що громадський контроль – один із видів соціального контролю, який здійснюється об'єднаннями громадян та самими громадянами. Він є важливою формою реалізації демократії і способом залучення населення до управління суспільством і державою [11, с. 25].

Розкриваючи більш детально останній із наведених нами підвидів недержавного виду контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції – внутрішньогосподарський, зазначимо, що це – сукупність відповідних заходів, які здійснюються власне суб'єктом господарювання в особі уповноважених ним органів, установ, суб'єктів, які спрямовані на перевірку відповідності результатів власної діяльності діючому законодавству, а також установчим документам та прийнятим управлінським рішенням з метою запобігання порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, виявлення, усунення та аналізу причин та негативних обставин, що зумовили або можуть зумовити виникнення відповідних порушень, розробка заходів щодо запобігання їхньому виникненню. На наш погляд, у процесі проведення такого контролю до його здійснення можуть залучатися суб'єкти, які володіють спеціальними знаннями у зазначеній сфері, проводиться консультації, в т. ч. і з органами АМКУ щодо розуміння і застосування законодавства про захист економічної конкуренції.

**Висновки.** Усі види контролю у досліджуваній сфері є тісно пов'язаними між собою, його суб'єкти функціонують у тісній взаємодії, що спрямована на досягнення оптимального та найкращого результату – забезпечення вільної та ефективної економічної конкуренції.

**Список використаних джерел:**

1. Баганець В.О. Сутність і види державного контролю за господарською діяльністю. Форум права. 2014. № 2. С. 37–41.
2. Юридична енциклопедія: В 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін. К.: «Укр. енцикл.», 2001. Т. 3. 792 с.
3. Юридична енциклопедія: В 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1999. Т. 2. 744 с.
4. Хамходера О. П. Сутність та перспективи правового регулювання контролю: підходи в публічному праві. Вісник Вищої ради юстиції. 2013. № 2. С. 193–208.
5. Про затвердження Положення про порядок проведення перевірок додержання законодавства про захист економічної конкуренції: Розпорядження Антимонопольного комітету України від 25 грудня 2001 р. №182-р. Офіційний вісник України. 2002. № 7. Ст. 434.
6. Договір про проведення узгодженої антимонопольної політики: Міжнародний договір від 25 січня 2000 р. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/997\\_502](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/997_502)
7. Про ратифікацію Договору про проведення узгодженої антимонопольної політики: Закон України від 16 січня 2003 р. №449-IV. Голос України. 2003. № 27.
8. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст.141
9. Європейська хартія місцевого самоврядування: Міжнародний договір, Хартія від 15 жовтня 1985 р. Офіційний вісник України. 2015. № 24.
10. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. №280/97-ВР. Офіційний вісник України. 1997. № 25. Ст.20
11. Єрмілова Г. Громадський контроль у сфері державних закупівель. Фінансовий контроль. 2013. № 2. С. 24–25.