

DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2021-5-93-69>

УДК 342.346.9(045)

Ярема О.Г.

Львівський державний університет внутрішніх справ

СТРУКТУРА АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ЗАХИСТУ КОНКУРЕНЦІЇ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню структури адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері захисту конкуренції. Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері захисту конкуренції це вид адміністративної відповідальності, застосовуваний судовими або несудовими органами при встановленні складу адміністративного правопорушення в формі монополістичної діяльності або недобросовісної конкуренції і безпосередньо або побічно заподіює шкоду правам і законним інтересам конкурента, споживачам і конкуренції, що знаходить вираз у застосуванні адміністративних покарань. Проаналізовано підстави застосування адміністративної відповідальності у сфері захисту конкуренції. Визначено мету адміністративної відповідальності у сфері захисту конкуренції. Розкрито підстави адміністративної відповідальності у зазначеній сфері. Охарактеризовано об'єктивні і суб'єктивні ознаки даних правопорушень. Встановлено, що об'єктом даного правопорушення є суспільні відносини, які складаються у сфері економічних відносин і покликані забезпечувати свободу здійснення підприємницької діяльності в умовах добросовісної конкуренції на ринку. Визначено, що об'єктивна сторона правопорушення – це зовнішній прояв протиправного діяння, до ознак якого відносять суспільно-небезпечний наслідок і причинний зв'язок. Суб'єкт даного правопорушення спеціальний. Досліджено суб'єктивну сторону адміністративних правопорушень у сфері захисту конкуренції, що характеризує ставлення суб'єкта правопорушення до вчинюваного ним діяння, у даному виді правопорушення форма вини (умисел чи необережність) не впливає на юридичну відповідальність. Встановлено, що мета адміністративної відповідальності у сфері захисту економічної конкуренції полягає в попередженні негативних проявів у сфері господарювання.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, правопорушення, конкуренція, захист конкуренції, структура правопорушення.

Yarema Oksana

Lviv State University of Internal Affairs

THE COMPOSITION OF THE ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR OFFENSES IN THE FIELD OF COMPETITION PROTECTION

Summary. The article is devoted to the study of the structure of administrative liability for offenses in the field of competition protection. Administrative liability for competition offenses is a type of administrative liability used by judicial or non-judicial bodies in determining the composition of an administrative offense in the form of monopolistic activity or unfair competition and directly or indirectly harms the rights and legitimate interests of competitors, consumers and competition. Application of administrative penalties. The grounds for the application of administrative liability in the field of competition protection are analyzed. The purpose of administrative responsibility in the field of competition protection is determined. The bases of administrative responsibility in the specified sphere are opened. The objective and subjective signs of these offenses are described. It is established that the object of this offense is public relations, which are formed in the field of economic relations and are designed to ensure the freedom of entrepreneurial activity in conditions of fair competition in the market. It is determined that the objective side of the offense is the external manifestation of the illegal act, the signs of which include socially dangerous consequences and causation. The subject of this offense is special. The subjective side of administrative offenses in the field of competition protection, which characterizes the attitude of the subject of the offense to the act committed by him, in this type of offense, the form of guilt (intent or negligence) does not affect legal liability. It is established that the purpose of administrative liability in the field of protection of economic competition is to prevent such negative manifestations in the field of management. Also determined that the specifics of consideration of cases of offenses in the area under investigation are separate proceedings. These are proceedings in cases of violation of antimonopoly law. It is determined that it is necessary to improve the legislation to increase the list of grounds for initiating cases on administrative offenses by the antimonopoly authorities.

Keywords: administrative responsibility, offense, competition, protection of competition, structure of offense.

Постановка проблеми. Адміністративна відповідальність займає особливе місце у числі заходів адміністративного примусу, що застосовуються у сфері захисту конкуренції. Це пояснюється двома обставинами: з одного боку, велика система складів адміністративних правопорушень і відповідних заходів адміністративного покарання, а з іншого – сильний вплив на правопорушника, у тому числі майнового характеру, що знаходить вираз у підвищеному розмірі адміністративного штрафу. Особлива роль

адміністративної відповідальності як різновиду заходів адміністративного примусу обумовлена функцією стримуючої сили державного апарату, спрямованої проти зловживання свободою економічної діяльності.

Аналіз дослідження проблеми. Дослідження проблеми адміністративної відповідальності за правопорушення, у тому числі у сфері захисту конкуренції, відображені у працях таких вчених-правознавців, як В. Б. Авер'янова, О. Ф. Андрійко, В. М. Бевзенка, А. І. Берлача,

Ю. П. Битяка, О. П. Віхрова, П. В. Діхтієвського, І. С. Гриценка, Є. В. Додіна, Р. А. Калюжного, С. В. Ківалова, А. А. Козловського, М. І. Козюбри, Т. О. Коломоець, В. К. Колпакова, О. В. Кузьменко, В. І. Курила, Є. В. Курінного, Р. С. Мельника, Н. М. Оніщенко, О. І. Остапенка, М. М. Тищенко, О. І. Харитонові, Ю. С. Шемчушенка та інших. Реалізація Угоди про асоціацію України і Європейського Союзу передбачає реформування національного антимонопольного законодавства. З цієї причини відповідальність потребує своєчасної адаптації нормативної бази до постійно змінних економічних умов і науково опрацьованого системного підходу до регулювання даного інституту у сфері захисту конкуренції.

Мета статті: дослідження структури адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері захисту конкуренції.

Виклад основного матеріалу. Адміністративна відповідальність у сфері захисту конкуренції заснована на відповідній компетенції антимонопольного органу, встановленої КУпАП, однак повністю з нею не збігається, а виходить за означені межі, про що говорить аналіз складів адміністративних правопорушень, виділених на основі приналежності до даній сфері суспільних відносин.

Сфера захисту конкуренції охоплює ряд підгруп громадських відносин, що вимагає потреби регулювання значною кількістю правових норм, оскільки чинне законодавство містить охоронні норми у сфері захисту конкуренції у цивільному, кримінальному, адміністративному праві.

Значиму роль у правовому регулюванні сфери захисту конкуренції відіграє адміністративне законодавство. Це значення заходів адміністративної відповідальності в структурі заходів адміністративного примусу, та місце Антимонопольного комітету України в структурі органів виконавчої влади, численність справ у сфері захисту конкуренції, що розглядаються антимонопольним органом у позасудовому порядку.

Можна виділити наступні характерні ознаки даного виду юридичної відповідальності, зокрема: вона є різновидом юридичної відповідальності та різновидом заходів адміністративного примусу, зберігаючи відмінні риси даних явищ; застосовується компетентним органом (посадовою особою); знаходить вираз у застосуванні адміністративних покарань, установлених КУпАП.

Для розуміння сутності адміністративної відповідальності, необхідної для виявлення ознак у сфері захисту конкуренції, слід звернутися до структури адміністративної відповідальності як інституту адміністративного права.

На основі наукового аналізу думок фахівців у галузі адміністративного права, пропонуємо визначити структурні елементи адміністративної відповідальності наступним чином: підстави адміністративної відповідальності (юридична, фактична, процесуальна); умови залучення до адміністративної відповідальності; адміністративне стягнення; процедура застосування адміністративної відповідальності (провадження) [1, с. 427].

Як юридична підстава адміністративної відповідальності у сфері захисту конкуренції виступає КУпАП, що містить перелік адміністративних правопорушень і відсилає до положень

Закону «Про захист економічної конкуренції», а також до норм Закону «Про захист прав споживачів» [2; 3; 4].

Згідно з положеннями КУпАП, на основі виділення специфічного об'єкта посягання можна виділити наступні склади правопорушень: недобросовісна конкуренція (ст. 164-3), порушення законодавства про закупівлі (ст. 164-14), зловживання монополією становленням на ринку (ст.166-1), неправомірні угоди між підприємцями (166-2), дискримінація підприємців органами влади і управління (ст. 166-3), порушення порядку подання інформації та виконання рішень Антимонопольного комітету України та його територіальних відділень (ст. 166-4), примушування до антиконкурентних узгоджених дій (ст. 166-18).

Фактичною підставою є адміністративне правопорушення. Адміністративним правопорушенням визнається протиправна, винна дія (бездіяльність) фізичної або посадової особи, за яке КУпАП про адміністративні правопорушення встановлена адміністративна відповідальність.

Адміністративні правопорушення у сфері захисту конкуренції характеризуються такими рисами, як спрямованість посягання на права господарюючих суб'єктів, споживачів і законне конкурентне середовище, форма діяння у вигляді недобросовісної конкуренції або монополістичної діяльності.

Фактична підстава у вигляді адміністративного правопорушення має внутрішню структуру – сукупність необхідних об'єктивних і суб'єктивних елементів, наявності яких досить для того, щоб говорити, що фактично є правопорушення. Дана сукупність іменується складом адміністративного правопорушення. Кваліфікація складу правопорушення дозволяє встановити наявність ознак протиправного діяння або їх відсутність. У разі відсутності ознак діяння, провадження у справі про адміністративне правопорушення не може бути розпочато, а розпочате підлягає закриттю.

В якості даних структурних компонентів, що утворюють склад адміністративного правопорушення, традиційно виділяються об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт і суб'єктивна сторона правопорушення. Об'єктом адміністративного правопорушення виступають суспільні відносини, на які посягає правопорушення. Найбільш широкою групою таких відносин є загальний об'єкт правопорушення. У сфері захисту конкуренції таким об'єктом виступають економічні права та законні інтереси фізичних і юридичних осіб, суспільства та держави.

Родовий об'єкт це більш вузька група суспільних відносин, що збігається з найменуванням глави Особливої частини КУпАП – наприклад, у сфері захисту конкуренції склади адміністративних правопорушень зосереджені в Главі 12 Адміністративних правопорушення в галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, в галузі фінансів і підприємницькій діяльності.

Видовий об'єкт адміністративного правопорушення становить найбільш вузьку групу правопорушень, що посягають на окремі складові родового об'єкта. Безпосередній об'єкт є індивідуальним для кожного окремого складу.

Наприклад, ст. 164-3 КУпАП, що встановлює адміністративну відповідальність за недобро-

совісну конкуренцію, регулює відносини у сфері підприємницької діяльності, однак безпосереднім об'єктом правопорушення виступають конкретні суспільні відносини, які складаються в зв'язку з конкуренцією між господарюючими суб'єктами як необхідною умовою забезпечення свободи економічної діяльності.

В якості безпосереднього об'єкта правопорушення в представленому випадку виступають, в залежності від форми недобросовісної конкуренції, права господарюючого суб'єкта-конкурента. Різноманіття форм правопорушень у сфері захисту конкуренції, так само як і недобросовісної конкуренції зокрема, є причиною значного числа варіацій змісту безпосереднього об'єкта адміністративного правопорушення. Недобросовісна конкуренція завдає шкоди стану конкуренції на ринку, конкурентам і споживачам.

Суб'єкти адміністративної відповідальності у сфері захисту конкуренції представлені фізичними і посадовими особами, які вчинили винні та протиправні діяння, які є караними відповідно до КУпАП. Кожна з названих груп суб'єктів поділяється на загальні і спеціальні.

В антимонопольній сфері спеціальний суб'єкт адміністративної відповідальності представлений посадовими особами органів влади, підприємцями, які здійснюють діяльність без створення юридичної особи і несуть відповідальність як посадові особи. У сфері захисту конкуренції в якості суб'єкта адміністративної відповідальності можуть виступати громадяни, посадові особи.

Застосовувати заходи адміністративної відповідальності у сфері захисту конкуренції, в залежності від різновиду даного правопорушення і застосовування процесуальних правил, може суд, антимонопольний орган.

Об'єктивна сторона адміністративного правопорушення містить такі елементи, як протиправне діяння (у формі дії або бездіяльності), суспільно шкідливі наслідки та причинно-наслідковий зв'язок між ними. Стосовно сфери захисту конкуренції необхідно відзначити наступні моменти.

Перераховані вище адміністративні правопорушення у сфері захисту конкуренції відбуваються у формі дії (бездіяльності) і тягнуть суспільно шкідливі наслідки по відношенню до трьохелементного суб'єкту в особі: Україна, яка гарантує підтримку конкуренції та свободу економічної діяльності; національних та іноземних суб'єктів господарювання; споживачів.

Шкода державі (законним економічним відносинам) завжди заподіюється безпосередньо, у той час як шкода господарюючим суб'єктам і споживачам може бути прямою та непрямою.

Недобросовісна конкуренція шляхом некоректного порівняння приносить пряму шкоду діловій репутації господарюючого суб'єкта, завдаючи непрямої шкоди споживачам, так як створює плутанину та формує неправильне уявлення про учасників господарського обороту. Слід відзначити, що зі структури об'єктивної сторони впливає така ознака, як суспільна шкідливість адміністративного правопорушення. Дане питання є дискусійним в адміністративно-правовій науці.

Існує думка, що характерною ознакою адміністративного правопорушення є суспільна небезпека, та відмежувати його від злочину можливо

тільки через аналіз ступеня суспільної небезпеки. Застосування ознаки суспільної небезпеки до всіх правопорушень ставить питання про межі цього поняття, яке охоплює великий перелік діянь. Крім ступеня загрози суспільним відносинам, характерною ознакою може виступати і суб'єктний склад.

Вирішальним аргументом на підтримку позиції про обґрунтованість виділення ознаки суспільної шкідливості є норми статей 10, 11, 34 КУпАП, які, крім іншого, вказують на суспільно шкідливі наслідки адміністративних правопорушень, що можна розглядати як законодавче підґрунтя для виділення ознаки суспільної шкідливості адміністративних правопорушень.

Суб'єктивна сторона адміністративного правопорушення у сфері захисту конкуренції знаходить вираз в сукупності ознак, що відбивають свідомо-вольовий зміст скоєного.

КУпАП встановлює дві форми провини – у формі умислу і необережності. Аналіз складів адміністративних правопорушень в сфері захисту конкуренції показує, що об'єктивна сторона кожного з відповідних діянь представляє активну, усвідомлену дію.

Н. П. Бортник і С. С. Єсімов зазначають, що вина – принципова підстава відповідальності, яка займає центральне місце в системі ознак, необхідних для кваліфікації правопорушення [5, с. 149].

Психологічний момент відносини правопорушника до скоєного діяння у даному випадку залишається без уваги, тому для адміністративного правопорушення, вчиненого фізичною особою, характерний склад, який має чотири елементи.

Серед підстав адміністративної відповідальності у сфері захисту конкуренції необхідно виділити процесуальну підставу, під якою слід розуміти протокол про адміністративне правопорушення. Варто зазначити, що питання щодо того, що саме вважати процесуальною підставою адміністративної відповідальності не однозначний.

Так, Н.М. Конін процесуальною підставою пропонує вважати постанову про призначення адміністративного покарання, аргументуючи це тим, що залучення до адміністративної відповідальності не завжди вимагає складання адміністративного протоколу (наприклад, в разі призначення покарання у формі попередження або адміністративного штрафу на місці вчинення правопорушення; при виявленні правопорушення засобами відео фіксації).

З огляду на специфіку сфери захисту конкуренції, процесуальна підстава може мати різну форму.

Умови відповідальності – це сукупність обставин, закріплених в КУпАП, що враховує посадова особа (орган), що веде провадження у справі, щодо конкретної особи. Умови адміністративної відповідальності складають наступні обставини: наявність події та складу адміністративного правопорушення; винність особи, яка притягається до адміністративної відповідальності; вік, після досягнення якого настає адміністративна відповідальність; відсутність обставин крайньої необхідності; осудність правопорушника; однократність адміністративної відповідальності; дію строків давності притягнення до адміністративної відповідальності. У сфері захисту конкуренції строк давності становить п'ять років у випадку провадження, що здійснюється антимонопольним органом [6].

Всі названі обставини в обов'язковому порядку повинні враховуватися при розгляді справ у сфері захисту конкуренції. Існує додаткова умова у вигляді наявності конкурентних відносин між господарюючими суб'єктами, якщо мова йде про таке правопорушення, як недобросовісна конкуренція.

Адміністративне покарання. Відповідно до КУпАП адміністративне покарання є встановленою державою мірою відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, застосовується з метою попередження вчинення нових правопорушень правопорушником і іншими особами.

У сфері захисту конкуренції адміністративне покарання представлено такими санкціями, як адміністративний штраф. Адміністративний штраф – це обов'язкове грошове стягнення, яке виражається в гривнях, воно міститься у всіх складах адміністративних правопорушень у сфері захисту конкуренції. З огляду на специфіку конкурентних відносин, адміністративний штраф є найбільш ефективним заходом адміністративно-правового впливу на правопорушників, володіючи дією припинення та превентивною дією відносно господарюючих суб'єктів, що прагнуть до отримання додаткового прибутку (наприклад, шляхом недобросовісної конкуренції).

Розмір адміністративного штрафу може бути фіксованим або обчислюється в залежності від розміру суми виручки правопорушника від реалізації товару (роботи, послуги), на ринку де вчинено адміністративне правопорушення.

Об'єктивна складність окремих складів у сфері захисту конкуренції породжує громіздкий опис окремих санкцій, що тягне труднощі у застосуванні права. Належність сфери захисту конкуренції до галузі економічної діяльності разом з високою ефективністю зумовлюють поширеність адміністративного штрафу серед заходів адміністративного покарання.

Проведення у справах про адміністративні правопорушення. Питання провадження у справах про порушення антимонопольного законодавства врегульовані Розділом IV КУпАП.

Даний вид провадження це діяльність спеціальних суб'єктів публічної влади, що здійснюється у процесуальній формі спрямована на виявлення фактичних обставин вчиненого адміністративного правопорушення, встановлення особи правопорушника, його провини та вирішення питання про можливість притягнення до адміністративної відповідальності.

У сфері захисту конкуренції специфіка даного провадження знаходить вираз у додатковому приводі до порушення справи про адміністративне правопорушення у вигляді прийняття Постійною адміністративною колегією або адміністративною колегією територіального антимонопольного ор-

гану відповідного рішення, що встановлює порушення антимонопольного законодавства.

Дане правило використовується по відношенню до складів адміністративних правопорушень, установлених статтями 166-1 – 166-4 КУпАП. Відповідно до положень Закону «Про захист економічної конкуренції», якщо в ході розгляду справи про порушення антимонопольного законодавства антимонопольний орган виявить обставини, що свідчать про наявність адміністративного правопорушення, то порушує справу про адміністративне правопорушення в порядку, встановленому законодавством України про адміністративні правопорушення.

Залишається відкритим питання про те, що ця норма відсилає до положень Глави 18 КУпАП (регулює порядок провадження у справах про адміністративне правопорушення взагалі) або саме до частини 1 статті 246 КУпАП. Частково відповідь дають Правила розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції (Правила розгляду справ), які встановлюють повноваження антимонопольного органу щодо порушення справи про адміністративне правопорушення [7]. Це показує хибність звуження числа приводів для порушення справи про адміністративне правопорушення антимонопольним органом, яке визначено в чинному КУпАП, що вимагає коригування чинного законодавства в зазначеній частині.

Висновки. Адміністративну відповідальність за правопорушення у сфері захисту конкуренції пропонується розуміти як вид адміністративної відповідальності, застосовуваний судовими або несудовими органами при встановленні складу адміністративного правопорушення в формі монополістичної діяльності або недобросовісної конкуренції і безпосередньо або побічно заподіює шкоду правам і законним інтересам конкурента, споживачів і конкуренції в цілому, що знаходить вираз у застосуванні адміністративних покарань у вигляді адміністративного штрафу. У структурі адміністративної відповідальності входять елементи: її підстава (фактична і юридична); перелік правових умов залучення до адміністративної відповідальності та умов, що її виключають; суб'єкт адміністративної відповідальності; передбачені законодавством санкції. Специфікою розгляду справ про правопорушення в даній сфері є окреме провадження – провадження у справах про порушення антимонопольного законодавства, результатом якого може стати порушення справи про адміністративне правопорушення. Нормативне врегулювання такого результату вимагає коригування в частині розширення наявного в чинному законодавстві переліку приводів до порушення справ про адміністративні правопорушення антимонопольним органом.

Список літератури:

1. Ковалів М.В., Єсімов С.С., Гулак Л.С., Остапенко О.І. та ін. Адміністративне право України (загальна частина) : навчальний посібник. Львів : НУ «Львівська політехніка», 2019. 504 с.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/conv#n1757>
3. Про захист економічної конкуренції : Закон України від 11.01.2001 р. № 2210-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2210-14>
4. Про захист прав споживачів : Закон України від 12.05.1991 р. № 1023-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1023-12>

5. Бортник Н., Єсімов С. Адміністративне правопорушення в бюджетній сфері як фактична підстава адміністративної відповідальності. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки.* 2020. Том 7. № 2(26). С. 146–153.
6. Щодо проблем через відсутність інформації стосовно провадження органами Антимонопольного комітету України справ про адміністративні правопорушення : Лист Антимонопольного комітету України від 13.11.2013 р. № 300-29/03-11118. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1118226-13#Text>
7. Про затвердження Тимчасових правил розгляду справ про порушення антимонопольного законодавства України : Розпорядження Антимонопольного комітету України від 19.04.1994 р. № 5. URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0090-94#Text>

References:

1. Kovaliv M.V., Yesimov S.S., Hulak L.S., Ostapenko O.I. ta in. (2019) *Administratyvne pravo Ukrainy (zahalna chastyna): navchalnyy posibnyk.* Lviv: NU «Lvivska politekhnik», 504 p.
2. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennya: Zakon Ukrainy vid 07.12.1984 r. № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/conv#n1757>
3. Pro zakhyst ekonomichnoyi konkurentsii: Zakon Ukrainy vid 11.01.2001 r. № 2210-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2210-14>
4. Pro zakhyst prav spozhyvachiv: Zakon Ukrainy vid 12.05.1991 r. № 1023-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1023-12>
5. Bortnyk N., Yesimov S. (2020) *Administratyvne pravoporushennya v byudzhetniy sferi yak faktychna pidstava administratyvnoyi vidpovidalnosti.* *Visnyk Natsionalnoho universytetu «Lvivska politekhnik». Seriya: Yurydychni nauky,* tom 7, no. 2(26), pp. 146–153.
6. Shchodo problem cherez vidsutnist informatsiyi stosovno provadzhennya orhanamy Antymonopolnoho komitetu Ukrainy sprav pro administratyvni pravoporushennya: Lyst Antymonopolnoho komitetu Ukrainy vid 13.11.2013 r. № 300-29/03-11118. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1118226-13#Text>
7. Pro zatverdzhennya Tymchasovykh pravyl roz hlyadu sprav pro porushennya antymonopolnoho zakonodavstva Ukrainy: Rozporyadzhennya Antymonopolnoho komitetu Ukrainy vid 19.04.1994 r. № 5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0090-94#Text>