

З. М. Борисенко

докторант Національної академії
державного управління
при Президентові України,
канд. екон. наук, доцент

ВЗАЄМОДІЯ КРАЇН СНД У ПИТАННЯХ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНКУРЕНТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

У кожній із країн СНД питання, пов'язані з антимонопольним регулюванням, припиненням антиконкурентних узгоджених дій підприємств, зловживань монопольним становищем, недобросовісної конкуренції, встановлення бар'єрів органами влади й інших порушень правил конкуренції, вирішуються в рамках національних законодавств спеціально створеними органами. Національні законодавства містять класичні елементи, притаманні конкурентним законам ринкових країн, однак вони часто мають специфічні відмінності, пов'язані з перехідним характером економіки [4, С.187].

Що стосується конкурентних органів, то в більшості країн це структурні підрозділи при міністерстві економіки або міністерстві промисловості чи торгівлі. Тобто, як правило, конкурентні відомства у більшості країн СНД не є окремими структурами, хоча і мають відповідні серйозні повноваження, характерні для самостійних конкурентних відомств. Усі вони почали формуватися на початку 90-х років минулого століття і мають типові проблеми, властиві новоутвореним органам. Спільною проблемою також є неоднозначне ставлення до них керівних органів і підприємств. З одного боку, всі розуміють, що розбудувати ринкову економіку неможливо без створення конкурентного середовища, а з іншого боку, тим, хто при владі і вже має сильні позиції в бізнесі, рівні конкурентні умови не потрібні. Це об'єктивно ускладнює діяльність конкурентних органів. На них здійснюється серйозний тиск, змінюється керівництво, а в деяких випадках і, навіть, намагаються взагалі ліквідувати.

Основні завдання всіх цих органів — контроль за дотриманням конкурентного законодавства, розробка і здійснення заходів з попередження й припинення неправомірної монополістичної діяльності, сприяння формуванню ринкових відносин, удосконалення нормативно-правової бази. Повноваженнями конкурентних органів у деяких країнах є також захист прав споживачів, контроль за рекламою, регулювання природних монополій. Але прак-

тика свідчить, що для вирішення всіх проблем конкурентної політики, які виникають при проведенні розслідувань, часто виявляється недостатньо зусиль національних конкурентних органів і власних законів окремих країн. Дуже часто серйозний негативний вплив на внутрішню конкуренцію мають саме ті дії, які вчиняються за межами відповідних країн. Значною мірою це стосується міжнаціональних компаній та їх об'єднань. Тому виникає необхідність поєднання зусиль відповідних органів окремих країн з метою розслідування таких дій. І тут без дієздатного спеціального механізму міжнародного співробітництва ефективна конкурентна політика стає неможливою.

Питання інтеграції й координації набирають усе більшої суспільно-політичної ваги. Водночас вони є досить складними через нерівномірність економічного розвитку окремих країн, яка обумовлюється різним ступенем негативного впливу на національні економіки дезінтеграції єдиного в минулому економічного простору, неоднаковою адаптацією до умов світового ринку, різними темпами проведення ринкових реформ, відсутністю ефективних механізмів регулювання зовнішньоекономічних зв'язків тощо [2, С. 220]. У цей простір входять держави не лише з різним рівнем економічного розвитку, а й по-різному зацікавлені у проведенні інтеграційних заходів. Найгострішою є проблема розробки й ратифікації правових норм спільної діяльності. Десятилітня практика розробки правових документів з конкурентної політики в рамках СНД свідчить, що вони, як правило, вже на стадії розробки втрачають свою конкретність і набирають чисто рамкового характеру. У них наводяться досить загальні формулювання, але часто відсутні зобов'язання сторін по реальному втіленню на практиці вимог таких документів. Крім того, досить проблематичною є ратифікація цих документів, вони тривалий час обговорюються в національних парламентах і нерідко не отримують там офіційного погодження. Тому найбільш реальною юридичною основою співробітництва залишається уніфікація національних законодавств.

Незважаючи на серйозні проблеми, які виникають у процесі формування багатосторонньої конкурентної політики, в цьому напрямку вже близько десяти років здійснюються послідовні кроки як національні конкурентні відомства, так і уряди й парламенти країн СНД. Часто навіть нератифіковані документи відіграють важливу роль у питаннях формування національних законодавств і проведенні розслідувань порушень правил конкуренції в межах спільного економічного простору. Важливий вплив на розвиток

конкуренції на території країн колишнього СРСР здійснює Договір про проведення узгодженої антимонопольної політики держав-учасниць СНД, який було підписано на засіданні Глав Урядів держав СНД 23 грудня 1993 р. в м. Ашгабат. Україною при цьому було висловлено застереження щодо вилучення принципу дії Договору, який вимагає «роздільної дії міждержавної юрисдикції та юрисдикції Сторін» як такого, що суперечив принципам державного суверенітету України. Договір передбачав певну міжнаціональну надбудову над національним конкурентним законодавством, з чим не хотіла погоджуватись Україна, яка щойно отримала незалежність і дуже скуппульозно підходила до питань її захисту. Договір на той час не був ратифікований Верховною Радою України.

Основними завданнями Договору було створення правових і організаційних основ співробітництва з питань проведення узгодженої антимонопольної політики, розвиток конкуренції, а також усунення негативних наслідків антиконкурентної діяльності для торгівлі й економічного розвитку країн СНД. Перші роки дії Договору засвідчили його важливу роль у розвитку міжнародного співробітництва країн СНД у сфері захисту конкуренції. Водночас ця практика виявила деякі його істотні недоліки, зокрема, відсутність процедури контролю за дотриманням заборон наднаціонального характеру, а також відсутність механізму взаємодії антимонопольних органів держав СНД щодо припинення відповідних порушень. Це зумовило необхідність розробки нової редакції документа.

На IX засіданні Міждержавної ради з антимонопольної політики (МРАП) у квітні 1999 р. були схвалені проекти внесення змін і доповнень до Договору й Положення про механізм взаємодії держав-учасниць щодо припинення монопольної діяльності і недобросовісної конкуренції. Договір було підписано в новій редакції на засіданні глав урядів держав-учасниць СНД 25 січня 2000 року в Москві терміном на п'ять років. Якщо раніше після п'яти років термін його дії міг бути продовжений лише за рішенням сторін, то нова редакція передбачала, що він буде автоматично продовжуватися. Будь-яка сторона має право вийти з Договору, якщо не менше ніж за три місяці вона письмово повідомить про таке рішення.

Договір у своїй новій редакції усунув протиріччя, які не дозволили Верховній Раді України ратифікувати його на попередньому етапі. Зокрема, було змінено визначення мети договору (ст. 2). Якщо в попередній редакції це було визначення «право-

вих основ попередження, обмеження й усунення монополістичної діяльності та недобросовісної конкуренції господарюючих суб'єктів в рамках спільного економічного простору, які не підпадають під дію національного законодавства сторін», то в новій редакції мета Договору — «створення правових та організаційних основ співробітництва сторін у проведенні узгодженої антимонопольної політики та розвитку конкуренції».

Якщо раніше Договір прямо забороняв зловживання домінуючим становищем на ринку спільного економічного простору або на суттєвій його частині, об'єднання й угоди, які обмежують конкуренцію, а також недобросовісну конкуренцію, то в новій редакції значно підвищена роль національних законодавств. Стаття 3 встановлює, що «дії, які призводять чи можуть призвести до обмеження конкуренції, ущемлення законних інтересів інших господарюючих суб'єктів або споживачів або є проявом недобросовісної конкуренції, розглядаються як неприпустимі і кваліфікуються відповідно до антимонопольного законодавства держав-учасників». Статтю 6, яка передбачає обмін інформацією, доповнено зауваженням, що обмін інформацією про стан ринків, розгляд відповідних справ, досвід профілактичної роботи й інших питань здійснюється з урахуванням вимог національного законодавства.

Договір враховує рекомендації Організації економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР), Конференції ООН з питань торгівлі і розвитку (ЮНКТАД), а також досвід і принципи співпраці країн з усталеними ринковими традиціями. Реалізація Договору повинна сприяти забезпеченню умов для успішного соціально-економічного розвитку держав-учасниць, формуванню повноцінних ринкових відносин між країнами СНД на засадах справедливої конкуренції, підвищенню культури конкуренції, зближенню національних законодавств у сфері захисту конкуренції.

Процедура взаємодії держав-учасників відповідно до принципів конкуренції, визначених Договором, повинна визначатись «Положенням про взаємодію держав по припиненню монополістичної діяльності та недобросовісної конкуренції», затвердженим у додатку 1 зазначеного Договору. Воно визначає процедуру взаємодії і стосується вищезазначених неправомірних дій господарюючих суб'єктів певних країн, якщо ці дії призводять до обмеження конкуренції на товарних ринках інших держав-учасниць або обмежують права споживачів. Положення не може бути застосовано, якщо недобросовісні дії здійснюються на території лише однієї держави. Взаємодія між антимонопольними органа-

ми має форму повідомлень, запитів інформації, заяв про розгляд справ та консультацій. Це положення також передбачає, що антимонопольні органи повинні направляти до Секретаріату Міждержавної ради з антимонопольної політики повідомлення про зміни свого національного законодавства, проекти документів, розроблених на виконання цього Договору, а також повідомлення про результати консультацій чи інших рішень.

Крім цього Положення, додатком 2 до зазначеного Договору було затверджено «Положення про Міждержавну раду з антимонопольної політики». До пакету прийнятих 25 січня 2000 р. документів увійшла також «Угода про основні напрямки співробітництва держав-учасників Співдружності Незалежних Держав в області захисту прав споживачів». Ці документи були підписані без застережень, на відміну від тексту основного Договору, при підписанні якого Україна, вимагала виключити з його тексту положення, які допускають правосуб'єктність Міждержавної ради з антимонопольної політики. Крім України, застереження до тексту Договору висловили також Грузія та Молдова.

Враховуючи те, що Договір таки мав важливе значення для вирішення питань міжнародного співробітництва й ефективного впровадження принципів ринкової економіки, а також те, що в новій редакції він уже набрав чинності в усіх державах СНД, його, нарешті, в січні 2003 р. ратифікувала Верховна Рада України. [1, ст. 100] При цьому було висловлено застереження: «За винятком положень, що допускають правосуб'єктність Міждержавної ради з антимонопольної політики». Відповідно до цього Договору співробітництво повинно здійснюватися виключно на добровільних засадах. Конкретна процедура взаємодії конкурентних органів тепер спирається на принципи узгодженого застосування національного законодавства сторін з метою виявлення й припинення міжнаціональних обмежень конкуренції.

У якості інституційного механізму, який повинен забезпечувати організаційні умови реалізації Договору та на його підставі, ще в 1993 році була утворена Міждержавна рада з антимонопольної політики (або Антимонопольна рада) країн-учасниць СНД. Відповідно до Положення, ця наддержавна структура «створена для координації діяльності держав-учасниць, контролю за дотриманням Договору, зближення національного законодавства в області конкуренції та розробки правових основ попередження, обмеження й припинення мо-

нополістичної діяльності і недобросовісної конкуренції на товарному ринку держав-учасниць». Рішення Ради мають, як правило, рекомендаційний характер, однак вони можуть бути і обов'язковими для виконання у разі підтвердження їх урядами відповідних країн. Однак основна роль Ради полягає у створенні сприятливих умов для обговорення фахівцями з конкурентної політики найбільш болючих проблем формування й ефективного функціонування конкурентного середовища в межах спільного економічного простору країн СНД.

Головна мета Ради — ефективна реалізація досягнутих домовленостей шляхом розробки однотипних правил, критеріїв і способів оцінки монополістичної діяльності. У своїй роботі вона керується Статутом СНД, Договором про створення Економічного союзу, а також угодами, укладеними в рамках Співдружності, рішеннями Ради глав держав, Ради глав урядів СНД, Положенням про Міждержавну раду з антимонопольної політики. Рада здійснює свою діяльність у взаємодії з Виконавчим комітетом СНД. Основними функціями МРАП є: координація спільної діяльності сторін щодо створення правових засад попередження, обмеження й припинення монополістичної діяльності та недобросовісної конкуренції на товарних ринках; сприяння сторонам у розробці й удосконаленні національних законодавств із питань конкуренції; розробка правил і механізмів реалізації конкретних дій щодо попередження, обмеження й припинення монополістичної діяльності та недобросовісної конкуренції; сприяння сторонам в обміні нормативно-правовою, методичною й іншою інформацією в області антимонопольної політики і конкуренції. Для виконання зазначених функцій МРАП має право: організовувати експертизи проектів документів, пов'язаних з реалізацією положень Договору, та створювати для цього групи експертів; вносити ці документи на розгляд Економічної Ради, Ради глав урядів та Ради глав держав СНД; отримувати від сторін необхідну інформацію; розробляти, затверджувати й змінювати регламент своєї роботи; здійснювати робочу взаємодію з антимонопольними органами третіх країн та відповідними міжнародними організаціями в межах своєї компетенції.

Антимонопольна рада формується з повноважних представників країн СНД. Держави-учасниці Договору мають представництво в МРАП у кількості 2 осіб, і при цьому кожна держава має один голос. Членами МРАП є, як правило, керівні працівники антимонопольних органів країн СНД. Із числа представників сторін терміном на 2 роки обираються голова і два його заступ-

ники. Голова керує роботою Антимонопольної ради і за необхідності представляє її на засіданнях Ради глав держав та глав урядів, проводить засідання Антимонопольної ради, від її імені підписує документи, а також координує діяльність Антимонопольної ради в період між засіданнями. На XIX засіданні МРАП у травні 2004 р. голову Антимонопольного комітету України (АМК) О. О. Костусєва було обрано головою Антимонопольної Ради. Як правило, Рада збирається на свої засідання двічі на рік. Місцем проведення засідань по черзі є одна з держав-членів. Рішення приймаються кваліфікованою більшістю голосів і є правомочними, якщо в засіданні брали участь дві третини представників сторін. Поточною роботою й організаційно-методичною підготовкою засідань займається Секретаріат, функції якого виконує відповідний структурний підрозділ Виконавчого комітету СНД, що знаходиться в м. Москва.

Слід підкреслити, що Антимонопольний комітет України був одним із ініціаторів підписання Договору. Він є його асоційованим учасником і бере активну участь у діяльності МРАП, яка вже протягом десяти років суттєво впливає на формування конкурентної політики держав-учасниць СНД. З моменту утворення МРАП було проведено 19 її засідань, 4 з яких відбувалися в Україні: 1994 р. — II засідання (м. Київ), 2000 р. — XI засідання (м. Київ), 2002 р. — XV засідання (м. Одеса), 2004 р. — XIX засідання (м. Київ).

Друге засідання МРАП відбулося в Києві 24—26 травня 1994 р. У ньому взяли участь представники не тільки країн СНД, а й країн Східної Європи. Воно було присвячено обміну досвідом країн СНД у сфері здійснення демонополізації й проведення антимонопольної політики. Метою цього засідання було не тільки поглиблення співробітництва у сфері проведення антимонопольної політики країн СНД, але й закладення основ розвитку зв'язків з антимонопольними органами держав Балтії і Східної Європи. Учасники засідання обговорювали методи співробітництва в проведенні розслідувань, розробці нормативно-правових документів, а також питання приведення антимонопольних законодавств у відповідність до вимог Договору, підписаного в 1993 р. у м. Ашгабаті. Тут також обговорювалися методичні рекомендації щодо визначення домінуючого становища господарюючих суб'єктів на товарних ринках.

У липні 2000 року в Києві відбулося XI засідання МРАП. На ньому було обране нове керівництво Ради. Замість Н. Фонарьової Головою було обрано Міністра Російської Федерації з антимоно-

польної політики й підтримки підприємництва І. Южанова, а заступниками Голови — Голову Національної комісії по захисту й розвитку конкуренції при Президентові Киргизької Республіки Б. Фаттахова та Голову АМК України О.Заваду. На засіданні також були обговорені проекти методичних рекомендацій з питань економічної концентрації суб'єктів господарювання, Регламенту МРАП, Концепції створення при Міністерстві підприємництва й інвестицій Республіки Білорусь електронного банку даних по законодавчій базі в області конкурентної політики держав-учасниць СНД, Угоди про співробітництво країн СНД у питаннях споживчої освіти. Розглядалися також питання про вдосконалення антимонопольного законодавства в Республіці Казахстан, про розробку механізму отримання інформації про факти недобросовісної конкуренції на ринках СНД, про підготовку позиції країн СНД до Оглядової Конференції ООН з обмежувальної ділової практики.

Вкладом України в діяльність МРАП було також проведення XV її засідання 24 квітня 2002 року в Одесі. У його роботі взяли участь керівники антимонопольних відомств країн СНД, посадовці Виконавчого комітету Співдружності й Секретаріату МРАП, а також представники конкурентних відомств Болгарії і Румунії. На ньому учасники засідання розглянули актуальні питання реалізації конкурентної політики як на національному рівні, так і в міждержавних стосунках у рамках СНД. Зокрема, йшлося про хід виконання внутрішньодержавних процедур, пов'язаних із набранням чинності Договору про проведення узгодженої антимонопольної політики й Угоди про основні напрями співробітництва держав-учасниць СНД у сфері захисту прав споживачів. Обговорювалися також питання порівняльного аналізу антимонопольного законодавства країн СНД і пропозиції щодо його гармонізації. Учасники обмінялися думками про стан захисту конкуренції в СНД, при цьому було прийнято ряд принципових рішень, у тому числі про звернення до глав держав Співдружності з метою забезпечення вищого статусу антимонопольних органів.

Останнє XIX засідання МРАП відбулося 17 травня 2003 р. в Києві. А 18 травня там же пройшла Науково-практична конференція з питань конкуренції під егідою ООН, яка зібрала фахівців усього світу і була організована спільно з Проектом технічної допомоги ЄС «Правова та інституційна основа захисту конкуренції» та Конференцією ООН з торгівлі та розвитку (ЮНКТАД). Серед питань, які розглядалися, — законодавчий супровід проце-

су інтеграції країн з перехідною економікою в міжнародну економічну систему, забезпечення ефективного розподілу ресурсів, а також створення справедливих умов конкуренції для країн із перехідною ринковою економікою. У рамках конференції було проведено чотири сесії:

- Реформа конкурентного права ЄС та нові завдання європейської політики у контексті розширення Співтовариства.
- Конкурентна політика країн Балтії, Центральної та Східної Європи : нові перспективи — нові проблеми.
- Конкурентна політика країн СНД: від обмеження монополізму до захисту і розвитку економічної конкуренції.
- Проблеми встановлення справедливих правил конкуренції на ринках, які глобалізуються: нові виклики для урядів та міжнародних організацій.

У роботі конференції брали участь представники Адміністрації Президента України, Верховної Ради та Кабінету Міністрів України, керівники європейських антимонопольних відомств, міжнародних організацій ЮНКТАД, ЄС, країн СНД, Кореї та інших країн, судді, юристи.[3, с. 10]

При певних недоліках здійснення узгодженої конкурентної політики держав СНД слід усе ж таки відзначити й досить відчутне позитивне її значення. Результатом послідовної координації дій антимонопольних органів держав СНД, яку здійснювала МРАП, є значний прогрес у питаннях зближення правової бази конкурентної політики сторін. Головним підсумком діяльності в цьому напрямі стало одностороннє прийняття Міжпарламентською Асамблеєю держав СНД двох модельних законів — «Про загальні принципи регулювання захисту прав споживачів у державах-членах Міжпарламентської Асамблеї СНД» (1995 р.) та «Про захист економічної конкуренції» (1996 р.). З прийняттям цих законів була закладена правова база для зближення національного регулювання у сфері конкуренції, що дозволило країнам СНД підготувати необхідні зміни до чинних законів, а там, де такі закони відсутні, почати роботу з їх підготовки. За період діяльності Міждержавної Ради з питань антимонопольної політики АМК України взяв участь у розробці багатьох договірно-правових документів. Це, зокрема, модельний закон «Про обмеження монополізму» та цілий ряд концепцій з питань поглибленої інтеграції у сфері конкурентної політики держав-учасниць СНД; виявлення зловживань домінуючим становищем, пов'язаних з ціноутворенням; припинення монополістичної діяльності, пов'язаної з використанням прав на інтелектуальну власність; припинення недоб-

росовісної конкуренції; розробка форм обміну інформацією з питань обмежувальної ділової практики.

За ініціативою Антимонопольної Ради був проведений порівняльний аналіз чинного в країнах СНД антимонопольного законодавства, в результаті чого були виявлені певні загальні риси й особливості антимонопольного регулювання в країнах Співдружності. Поряд з уніфікацією основного законодавства сторони активно співпрацювали в галузі зближення так званого вторинного законодавства. Результатом цієї роботи стала, зокрема, розробка методичних рекомендацій про припинення недобросовісної конкуренції; про виявлення зловживань домінуючим становищем, пов'язаних із застосуванням монопольно високих цін; про припинення монополістичної діяльності, пов'язаної з використанням прав на інтелектуальну власність; методичних рекомендацій з питань державного контролю за економічною концентрацією; типових методичних рекомендацій з питань оцінки наслідків для конкуренції від певних заходів для захисту внутрішнього ринку.

Усі ці нормативно-правові документи мають важливе значення для регулювання зовнішньоекономічної діяльності суб'єктів господарювання країн-учасниць СНД. Слід також відзначити і позитивне практичне значення діяльності МРАП для налагодження взаємодії між державами-учасницями СНД у проведенні відповідних розслідувань. Так, наприклад, завдяки тісній взаємодії антимонопольних органів Білорусі, Грузії, Казахстану й України були захищені права споживачів і наведено порядок при виробництві й розповсюдженні мінеральної води «Боржомі». З цією метою тільки АМК України розглянув більше 40 справ про порушення Закону України «Про захист від недобросовісної конкуренції».

Оцінюючи в цілому результати міждержавного співробітництва у сфері конкурентної політики країн СНД, слід відзначити, що воно стало важливою складовою діяльності конкурентних відомств окремих країн Співдружності. Таке співробітництво є надійним інструментом для здійснення ефективного контролю за злиттям і подолання спотворень конкуренції на міжнародному рівні. Завдяки тісній співпраці національних конкурентних відомств та координаційній діяльності МРАП реально забезпечується збалансування інтересів усіх країн Співдружності в процесі лібералізації міжнародної торгівлі, формування привабливого інвестиційного клімату, укріплення господарських зв'язків та формування відносин справедливої конкуренції між суб'єктами господарювання держав-учасниць СНД.

Література

1. Закон України «Про ратифікацію Договору про проведення узгодженої антимонопольної політики» (16.01.2003) № 449-ІУ. (Відомості Верховної Ради (ВВР). — 2003. — № 14. — Ст. 100).
2. Міжнародні організації: навч. посіб. / за ред. Ю. Г. Козака, В. В. Ковалевського. — К.: ЦУЛ, 2003. — 288 с.
3. *Деревецька Т.* АМКУ — 10 років // Закон і бізнес. — 2004. — № 22. — 29 травня — 1 червня.
4. Экономика СНГ: 10 лет реформирования и интеграционного развития. — М., 2001. — 420 с.

О. О. Гайдулін

доцент кафедри теорії та історії
держави і права юридичного
факультету Київського національного
економічного університету,
канд. філос. наук, доцент

БОЛОНСЬКИЙ ПРОЦЕС І УНІФІКАЦІЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО КОНТРАКТНОГО ПРАВА

Предметом даного дослідження є два актуальні процеси сьогодення. По-перше, у фокусі нашої уваги має бути Болонський процес, який було започатковано 19 червня 1999 року в Болоньї (Італія) підписанням 30 міністрами освіти так званої «Болонської декларації». Метою цього акту було проголошено утворення до 2010 року «Європи знань» як єдиного європейського освітнього та наукового простору¹. Однак не в усіх європейських країнах однозначне ставлення до уніфікації освіти і, перш за все, її змісту. Мають місце (особливо в східноєвропейських країнах) побоювання втрати певної національно-культурної ідентичності у прагненні певної одноманітності освітянського процесу.

По-друге, дослідженню підлягає доктринально суперечливий і технічно складний процес уніфікації європейського контрактного права. Цей процес офіційно розпочався у травні 1989 р., коли була прийнята резолюція Європарламенту, у якій підкреслювалася важливість гармонізації загального приватного права Співтова-

¹ Європейський простір у сфері вищої освіти: Спільна декларація міністрів освіти Європи, Болонья, 19 черв. 1999 р.: Неофіц. пер. // Міжнародне співробітництво в галузі освіти [Матеріали II міжнар. наук.-практ. конф. «INTED — 2003», Ялта, 1—5 квіт. 2003 р.]. — К.: Пед. преса, 2003. — Ч. 1. — С. 3—6.