

10. Коваленко А. А. Органи державної влади: проблеми класифікації // *Людина і політика*. — 2002. — № 6. — С. 12–27.
11. Коваленко А. А. Розвиток виконавчої влади в Україні на сучасному етапі: теорія і практика: Монографія. — К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2002. — 512 с.
12. Когут О. Особливості правового статусу аптимопольного комітету України // *Вісник Хмельницького регіонального управління та права: Паук. часопис*. — 2002. — № 1. — С. 91–96.
13. Крупчан О. Д. Організація виконавчої влади: Моногр. — К.: Вид-во УАДУ, 2001. — 132 с.
14. Настюк В. Особливості правового статусу органів митної служби в Україні // *Вісник академії правових паук України*. — 2001. — № 4. — С. 139–145.
15. Пахомов І. Конституція України та виконавча влада // *Право України*. — 2002. — № 9. — С. 38.
16. Полешко А. Хід адміністративної реформи в Україні (з науково-практичної конференції) // *Право України*. — 2003. — № 4. — С. 107.
17. Тодика Ю. Н. Конституция Украины: проблемы теории и практики. — Х., 2000. — С. 578.
18. Українське адміністративне право: актуальні проблеми реформування: Зб. паук. пр. — Суми, 2000. — С. 32–34.

УДК 346.545(477)

О. З. Гладун

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕГУЛЮВАННЯ КОНКУРЕНТНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

Особливості правового регулювання конкуренції в Україні пояснюються насамперед історичним розвитком цього явища в нашій державі, що почало зароджуватись лише на початку 1990-х років, після проголошення незалежності та впровадження демократичних реформ. У цей же час виникла і необхідність створення конкурентного законодавства, що дало би змогу розвиватись підприємствам на рівних конкурентних засадах, прискорило би формування повноцінного конкурентного середовища в економіці України.

Початок правового регулювання конкуренції в Україні пов'язують із прийняттям 18.02.1992 р. Закону «Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності» [1]. Цей закон визначив правові основи обмеження і попередження монополізму, недопущення недобросовісної конкуренції в підприємницькій діяльності і здійснення державного контролю за дотриманням норм антимонопольного законодавства. Передбачалася відповідальність за зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірні угоди між підприємцями, дискримінацію підприємців органами влади і управління та недобросовісну конкуренцію.

Проте базові засади захисту конкуренції в Україні були закладені саме Конституцією 1996 року [2]. Власне, ст. 42 Конституції України містить положення про те, що держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності, не допускаються зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція. А в ст. 6 Господарського кодексу 2003 року [3] серед основоположних принципів господарювання в Україні було закріплено принцип добросовісної конкуренції.

Наявність конституційних гарантій захисту конкуренції є ключовим елементом державного регулювання ринкових відносин в Україні, що виконує важливе практичне завдання — забезпечення побудови конкурентного середовища та реалізацію цілеспрямованої конкурентної політики. Наслідком дії цих факторів має бути розвиток ринкової економіки і вирішення пріоритетних зовнішньоекономічних й політичних орієнтирів держави — вступу України до Світової організації торгівлі та інтеграції до Європейського Співтовариства.

Правові основи регулювання конкурентних відносин в Україні досліджували такі науковці, як Г. О. Андрощук, О. О. Бакалінська, З. П. Борисенко, Н. М. Корчак, О. І. Мельниченко, Н. О. Саніахметова, Л. Н. Семенова, Т. Г. Удалов. Але, незважаючи на постійно зростаючий науковий інтерес до проблем правового регулювання конкуренції, в Україні до цього часу, на жаль, відсутні праці, в яких би ґрунтовно досліджувались саме конституційно-правові засади регулювання конкуренції. Ці питання не можуть залишатись поза увагою науковців, зважаючи на особливу роль конституційно-правових норм в системі правового регулювання в Україні. Адже саме конституція є ядром правової системи, а її норми мають найвищу юридичну силу. Тому автор поставив собі за мету заповнити прогалини у сфері досліджень впливу права на таке економічне за своєю природою явище, як конкуренція, та показати особливості та визначальну дію конституційно-правових норм в процесі регулювання конкурентних відносин.

Загальновідомо, що основою системи законодавства України є Конституція — Основний Закон держави. Закони та інші нормативно-правові акти базуються на Конституції і повинні відповідати її положенням.

Новітня українська юридична енциклопедія [4] визначає, що «конституція» — це основний закон, єдиний нормативний акт найвищої сили чи кілька таких актів, які регламентують засади функціонування політичної системи суспільства, встановлюють засади державного ладу, порядок формування, організації і діяльності ключових ланок державного механізму, визначають принципи територіальної організації держави, закріплюють основи правового статусу фізичної особи, її взаємовідносини з державою.

Конституція як Основний Закон держави є головним джерелом національного права України, ядром усієї правової системи, юридичною базою чинного законодавства. Стаття 92 Конституції України встановлює перелік питань, які визначаються або встановлюються виключно законами України. Це питання прав і свобод людини і громадянина, організації і діяльності органів державної влади, засад місцевого самоврядування, а також визначення правил конкуренції та меж монополій (п. 8 ст. 92 Конституції). За твердженням голови Антимонопольного комітету України О. Костусєва, «у сучасному світі законодавче визначення правил економічної конкуренції належить до найбільш важливих важелів регулювання ринкової економіки» [5]. Всі ці обставини вказують на особливу вагу конкуренції як об'єкта правового регулювання.

Слід також враховувати таку характерну ознаку Конституції України, як юридичне верховенство — найвищу юридичну силу по відношенню до всіх інших правових актів. Вона характеризується верховенством не тільки по

відношенню до актів національного законодавства, а й щодо міжнародних договорів, що передбачено ч. 2 ст. 9 Конституції: «Укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України». Ця особливість повинна втілюватись і під час підготовки нових актів конкурентного законодавства та здійснення гармонізації законодавства України із нормами права Європейського Союзу, що є одним із пріоритетних напрямків державно-правового реформування.

На жаль, можна побачити і певні відхилення від загального правила про пріоритет конституційних положень над нормами інших актів законодавства. Наприклад, визначення в Законі України «Про захист від недобросовісної конкуренції» [6], що недобросовісна конкуренція — це дії, які суперечать правилам, торговим та іншим чесним звичаям у підприємницькій діяльності, не в повній мірі відповідає реаліям системи права України та ст. 92 Конституції, де зазначено, що правила конкуренції визначаються виключно законами України. Адже торгові та інші чесні звичаї не завжди можуть бути закріплені в законодавстві. Вони використовуються суб'єктами господарювання лише внаслідок тривалого усталеного застосування і можуть мати обов'язковий характер завдяки дії лише моральних, а не правових норм. Тому вважаємо, що поняття недобросовісної конкуренції повинно бути доопрацьоване, в результаті чого необхідно внести відповідно зміни до зазначеного закону.

Конституційно-правові норми мають пряму дію, що згідно із ч. 3 ст. 8 Конституції України означає можливість звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України. Тому закріплення в ст. 42 заборони вчиняти неправомірні дії у вигляді недобросовісної конкуренції або обмеження конкуренції вже само по собі є ефективною правовою гарантією захисту конкурентних відносин. Але реалізація цих правових гарантій можлива лише завдяки створенню і функціонуванню спеціального конкурентного законодавства, яке визначає види та склад порушень конкурентного законодавства, засоби юридичної відповідальності за його порушення, зміст та характер конкурентного законодавства і конкурентної політики і, насамперед, правила чесної конкуренції.

На цих основоположних конституційно-правових засадах базується вся система правового забезпечення державної політики України, спрямованої на підтримку та розвиток конкурентного середовища. Відображення засад політики щодо розвитку конкуренції безпосередньо в Конституції України оцінюється західними фахівцями з антимонопольного та конкурентного права як елемент сучасної Конституції. Відповідних положень немає в основних законах багатьох країн, що входять до Європейського Союзу. Вимоги до захисту конкуренції, дотримання принципу вільної ринкової економіки з вільною конкуренцією містяться в Договорі про Європейський Союз і лише через застосування положень згаданого договору є обов'язковими для країн, які входять до складу зазначеного Союзу.

Згідно із ст. 42 Конституції держава бере на себе обов'язок забезпечувати захист конкуренції. Не допускається зловживання монопольним становищем

на ринку, неправомірне обмеження конкуренції і недобросовісна конкуренція. Критерії оцінки конкуренції як добросовісної чи недобросовісної містяться у спеціальному конкурентному законодавстві, яке повинне сприяти розвитку економічного суперництва і змагальності в економіці країни. Конкурентне законодавство включає правові норми і правові інститути, що покликані регулювати суспільні відносини в процесі обмеження монопольної діяльності та запобігання зловживанням монопольним становищем на ринку, недопущення неправомірного обмеження конкуренції та недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності, а також захисту інтересів підприємців та споживачів.

Закріплений Конституцією України обов'язок держави щодо забезпечення захисту конкуренції у підприємницькій діяльності означає, що політика захисту конкуренції у підприємницькій діяльності є державною політикою. А вимоги конкурентної політики повинні виконувати всі без винятку суб'єкти господарювання. Цієї політики також повинні дотримуватись всі органи законодавчої, виконавчої та судової гілки державної влади. Верховна Рада як єдиний орган законодавчої влади реалізує свої повноваження шляхом визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, в тому числі конкурентної, та затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального розвитку (п. п. 5, 6 ст. 85 Конституції). Прикладом цього є Державна програма демонополізації економіки і розвитку конкуренції, схвалена постановою Верховної Ради № 3757-ХП від 21.12.1993 р. [7]. Верховна Рада України приймає також необхідні для проведення такої політики закони, наприклад Закон України «Про захист економічної конкуренції» від 11.01.2001 р. [8].

Органи виконавчої влади, в свою чергу, здійснюють необхідні заходи для виконання прийнятих актів законодавства. Зокрема, проблеми захисту конкуренції повинні враховуватись при розробці Державних програм і програм дій уряду й місцевих органів влади та управління, галузевих програм розвитку економіки. Так, наприклад, Програмою діяльності Кабінету Міністрів України «Назустріч людям» від 04.02.2005 р. [9] передбачено завдання уряду щодо створення прозорого конкурентного середовища для українських виробників, забезпечення рівних можливостей функціонування для підприємств з різними формами власності, а також запровадження відкритих, конкурентних умов доступу до окремих сегментів ринку. Виконавча влада контролює виконання встановлених вимог щодо захисту конкуренції на всіх рівнях управління. А спеціалізований орган виконавчої влади — Антимонопольний комітет України — здійснює контроль за дотриманням конкурентного законодавства як суб'єктами господарювання, так і органами виконавчої влади всіх рівнів та органами місцевого самоврядування.

Органи судової влади реалізують функцію судового контролю — контролюють дії законодавчої та виконавчої влади стосовно дотримання вимог законодавства щодо захисту конкуренції, приймають рішення щодо відповідальності за порушення законодавства, встановлюють міру відповідальності. Органами Антимонопольного комітету України у зв'язку з порушенням законодавства про захист економічної конкуренції державними органами, юридичними та

фізичними особами подаються заяви (позови) до господарського суду, в тому числі про: визнання недійсними актів органів влади, адміністративно-господарського управління та контролю, органів місцевого самоврядування та припинення ними дій, що обмежують конкуренцію, в разі невиконання ними у встановлені строки розпорядження Антимонопольного комітету України про скасування неправомірних актів, припинення правопорушень тощо; стягнення несплачених у добровільному порядку штрафів та пені; припинення суб'єктами господарювання порушення законодавства про захист економічної конкуренції; зобов'язання виконати рішення Антимонопольного комітету України; з інших підстав, передбачених законом [10]. Зазначені підстави участі антимонопольних органів у господарському процесі як позивачів передбачені ст. 25 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» від 26.11.1993 р. [11].

Правомірні дії, що є виразом добросовісної конкуренції, повинні отримувати захист з боку держави. А діями, які спрямовані проти державної політики захисту конкуренції і є порушенням конкурентного законодавства України, вважаються:

- зловживання монопольним становищем;
- неправомірні обмеження конкуренції;
- недобросовісна конкуренція.

Підприємці та будь-які інші суб'єкти господарювання і органи влади та управління не можуть вдаватися до таких дій, крім випадків окремо обумовлених законодавством України. Споживачі та покупці мають право на захист з боку держави від зазначених дій суб'єктів господарювання та органів влади.

У ч. 3 ст. 42 Конституції України йдеться про конституційний обов'язок держави бути гарантом захисту конкуренції у підприємницькій діяльності. Цим самим держава намагається стимулювати саме розвиток правомірної, тобто добросовісної, поведінки (конкуренції), яка здійснюється з метою отримання прибутку в будь-якій незабороненій сфері та з використанням дозволених законодавцем засобів. Тому не дивно, що цією ж статтею Конституції забороняються дії, спрямовані на недобросовісну конкуренцію.

Остання частина ст. 42 Конституції визначає, що види діяльності, які вважаються монополією, різновиди самої монополії, якісні та кількісні обмеження можуть бути визначені лише законодавчо. Суб'єкти господарювання визначаються як такі, що є монополістами тільки в порядку, визначеному законодавством України. Будь-які довільні визначення видів та меж монополії з порушенням встановленого порядку є незаконними. Необхідність виключно законодавчого визначення правил конкуренції та норм антимонопольного регулювання міститься в п. 8 ст. 92 Конституції.

Крім того, Конституцією України встановлений порядок призначення та звільнення голови Антимонопольного комітету, що належить до повноважень Верховної Ради та Президента (п. 24 ст. 85, п. 14 ст. 106). Так, зокрема, Президент призначає та звільняє за згодою Верховної Ради України голову Антимонопольного комітету України. Згідно із Конституцією України, керівників центральних органів виконавчої влади призначає та звільняє за поданням прем'єр-

міністра України Президент України. Необхідність згоди Верховної Ради на призначення та звільнення голови Комітету можна вважати особливим порядком призначення керівника, що зумовлений особливим правовим статусом цього державного органу.

Встановлення Конституцією вимоги щодо законодавчого визначення правил конкуренції означає те, що тільки спеціальні органи можуть тлумачити сутність зазначеного поняття та правил дотримання конкуренції. Перевищення органами влади і управління наданих їм повноважень є порушенням закону. Суб'єкти господарювання і органи влади й управління повинні дотримуватись тільки тих правил конкуренції, які встановлені законом і можуть оскаржувати такі з них, що не відповідають таким вимогам.

Держава передбачає систему заходів для захисту конкуренції. З цією метою прийняті спеціальні конкурентні закони — «Про Антимонопольний комітет України», «Про захист від недобросовісної конкуренції», «Про природні монополії» та «Про захист економічної конкуренції».

Конституційно-правові положення зумовлюють і характер конкурентного законодавства. Зокрема, передбачена ст. 58 Конституції норма про неможливість зворотної дії законів у часі є обов'язковою і для конкурентного законодавства, що регулює конкурентні відносини в Україні. Під дію цього законодавства підпадають лише ті конкурентні відносини, що виникли або продовжують тривати після набрання чинності законодавчими актами.

Оскільки підтримка конкуренції є особливою діяльністю держави, власне держава формує систему антимонопольних органів з метою здійснення визначеного в ст. 42 Конституції України виду державної діяльності. Ця конституційна норма визначає не тільки фактичну ціль антимонопольного регулювання, а й фіксує межі здійснення повноважень антимонопольних органів.

Цілі створення і діяльності антимонопольних органів обумовлені конституційним принципом свободи підприємницької діяльності і несуть на собі певне правове навантаження. Воно полягає в конституційному праві оскаржити в суді рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, що передбачено ст. 55 Конституції України, та вимагати відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними повноважень (ст. 56 Конституції України).

Державний контроль за дотриманням антимонопольного законодавства, захист інтересів підприємців від зловживання монопольним становищем та недобросовісної конкуренції здійснюються Антимонопольним комітетом України. Комітет є державним органом із спеціальним статусом, метою діяльності якого є забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності. Правовий статус Комітету визначено Конституцією України (ч. 3 ст. 42; п. 24 ст. 85; п. 14 ст. 106), Законом України «Про Антимонопольний комітет України», окремими статтями законів «Про захист від недобросовісної

конкуренції» та «Про захист економічної конкуренції». Основні принципи, форми і методи діяльності Антимонопольного комітету, а також його компетенція у питаннях здійснення контролю за додержанням антимонопольного законодавства, вжиття заходів до попередження чи припинення його порушень, а також щодо притягнення винних осіб до юридичної відповідальності визначені законом «Про Антимонопольний комітет України». Особливості правового статусу Комітету та його місця в системі органів виконавчої влади виражаються в спеціальному порядку його утворення, підконтрольності, підзвітності, а також спеціальному порядку призначення і звільнення голови Комітету, наявності особливих завдань та повноважень контрольного, організаційно-регулятивного та правоохоронного характеру. Антимонопольний комітет наділений широкими повноваженнями у сфері антимонопольної діяльності, в тому числі в частині запобігання зловживанням монополюючим становищем, неправомірного обмеження конкуренції, недобросовісної конкуренції.

Таким чином, регулювання конкуренції можна вважати одним із засобів державного регулювання економічних процесів. Таке регулювання за своєю правовою природою є конституційно-правовим явищем. Його існування, з одного боку, значною мірою забезпечує дію механізму реалізації конституційного принципу свободи підприємницької діяльності у межах, встановлених законодавцем, та характеризує державу як гаранта захисту конкуренції в цілому. З другого боку, наявність конституційних гарантій захисту конкуренції є ключовим елементом державного регулювання ринкових відносин в Україні [12].

Слід також наголосити, що конституційно-правові засади регулювання конкуренції неодмінно повинні враховуватись в процесі удосконалення вітчизняного конкурентного законодавства, наближення правил конкуренції до стандартів Європейського Союзу. Це безперечно сприятиме підвищенню ефективності правового регулювання конкуренції в Україні. Конституційні норми, що встановлюють правила конкуренції, відіграють вирішальну роль і є ядром всієї системи правового регулювання конкурентних відносин.

У цьому аспекті детального аналізу потребують також питання системи та характеру конкурентного законодавства України, узгодження його основних положень, що містяться в різних нормативно-правових актах.

Література

1. Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 21. — Ст. 296.
2. Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
3. Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 18-22. — Ст. 144.
4. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова) та ін. — К.: Укр. енцикл., 2001. — Т. 3. — С. 289–291.
5. Костусев О. О. Конкуренція — найважливіша цінність демократичного суспільства // Конкуренційне законодавство України: Юрид. зб. — К., 2002. — С. 7.
6. Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 36. — Ст. 164.
7. Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 9. — Ст. 42.
8. Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 12. — Ст. 64.
9. Урядовий кур'єр. — 2005. — 11 лют. — С. 6–12.
10. Шидький І. Не зупинятися на досягнутому // Конкуренція: Вісн. Антимонопол. комітету України. — 2004. — № 4 (14). — С. 49.

11. Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 50. — Ст. 472.
12. Корчак П. М. До питання про правову природу інституту антімонопольного регулювання // Підприємство, господарство і право. — 2002. — № 12. — С. 51.

УДК 349.42.001.73(477)

Г. М. Єрмілова

ЗЕМЛІ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ ЯК ОБ'ЄКТ СУЧАСНОЇ ЗЕМЕЛЬНОЇ РЕФОРМИ

Земля — первинне джерело будь-якого багатства. Ця обставина визначає її економічне, політичне і соціальне значення. Реформування земельних відносин завжди, на всіх етапах розвитку людської цивілізації, належало до надто складних завдань і найважливіших напрямів соціально-економічної політики взагалі та аграрної зокрема. Адже ці перетворення стосуються насамперед питань власності на землю, володіння, використання й розпорядження земельними ресурсами як головним засобом виробництва у сільському господарстві та просторовою базою розташування будь-яких об'єктів виробничого і невиробничого призначення [1].

Проблемам реформування земельних відносин присвячено багато наукових статей і праць українських і зарубіжних учених, таких як І. А. Іконіцкая, Г. В. Чубуков, О. О. Погрібний, В. В. Медведчук, М. Павлишенко, М. В. Шульга, О. Святоцький, В. Семчик, У. Ф. Баланюк, А. Берlach, І. Будзилович, А. Юрченко, О. Вовк, М. Г. Саснко, В. В. Ярчук, Л. Грищенко, В. Корнієнко, З. Самчук, Г. Є. Бистров, В. Амбросов, В. Носік, Т. Коваленко, О. Мірошніченко, В. Федорович, І. І. Каракаш, В. К. Гуревський, О. Онищенко, В. Юрчишин, Н. Титова, М. Коробейніков, А. Бейкун, А. М. Єремін, М. І. Козир та інші [2].

Ще до проголошення незалежності України 3 серпня 1990 р. був прийнятий Закон «Про економічну самостійність Української РСР» [3], яким визнавалися багатоманітність і рівноправність різних форм власності, проголошувався захист їх державою. Цим Законом було визначено, що в країні існують державна, колективна та індивідуальна (особиста та приватна трудова) форми власності. Тим самим створювалися умови для розвитку виробництва товарної сільськогосподарської продукції на засадах приватного підприємництва і кооперації [4]. 7 лютого 1992 р. був прийнятий Закон УРСР «Про власність» [5], яким були підтверджені згадані вище форми власності, а 7 липня 1992 р. у тексті цього Закону слова «індивідуальна власність» були замінені словами «приватна власність» [6].

Приватна, колективна та державна форми власності на землю були визнані Законом України від 30 січня 1992 р. «Про форми власності на землю» [7] і Земельним кодексом України в редакції від 13 березня 1992 р. [8] У зв'язку з введенням інституту права приватної власності інститут права довічно успадкованого землеволодіння, встановлений ЗК УРСР (1990), втратив свою чинність.