

ДОКТРИНА У СУДОВІЙ ПРАКТИЦІ

АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ ПРИ УХВАЛЕННІ РІШЕНЬ ПОВИНЕН ВИХОДИТИ ІЗ ВАЖЛИВОСТІ ДОТРИМАННЯ ПРИНЦИПУ НАЛЕЖНОГО ВРЯДУВАННЯ ТА УНЕМОЖЛИВЛЕННЯ СВАВІЛЬНОГО ВИКОРИСТАННЯ ДИСКРЕЦІЙНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ*

<...>

ФАКТИЧНІ ОБСТАВИНИ СПРАВИ

5. 13 травня 2017 року ОСОБА_1 через мережу Інтернет на умовах акцепту публічної оферти ПП “В Тікет” придбав два квитки на пісенний конкурс “Євробачення-2017: Гранд Фінал” на загальну суму 7 498 грн.

6. ПП “В Тікет” до номінальної ціни квитків додало оплату за сервісний збір у розмірі 224,94 грн та додаткові послуги в розмірі 374,90 грн за кожен придбаний квиток. Таким чином, загальна вартість двох придбаних квитків становила 8 697,68 грн, з яких 1 199,68 грн сплачено за додаткові послуги та сервісний збір.

7. Вважаючи, що дії ПП “В Тікет” з додавання до вартості квитків відповідних сум сервісного збору та додаткових послуг підпадають під визначення зловживання монополюним (домінуючим) становищем на ринку, а також мають ознаки недобросовісної конкуренції, ОСОБА_1 17 травня 2017 року направив до Антимонопольного комітету України (далі – Комітет) заяву № 17-05.2017-27, у якій просив: провести розслідування за фактом порушення ПП “В Тікет” норм антимонопольного законодавства, а також Закону України “Про захист прав споживачів”; установити осіб, винних у порушенні законодавства, і притягнути їх до передбаченої законом адміністративної відповідальності; зобов’язати ПП “В Тікет” повернути 1199,68 грн, сплачених за додаткові послуги та сервісний збір, шляхом їх перерахування на картковий рахунок.

8. Листом від 21 серпня 2017 року № 130-29/04-9094 заявнику було повідомлено, що департамент досліджень і розслідувань ринків невиробничої сфери Комітету підготував подання про початок розгляду справи і розпорядження про початок розгляду справи за ознаками вчинення ПП “В Тікет” порушення, передбаченого статтею 13, пунктом 2 статті 50 Закону України “Про захист економічної конкуренції”. За результатами аналізу інформації, отриманої в ході дослідження, в діях ПП “В Тікет” вбачалися ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції у вигляді зловживання монополюним (домінуючим) стано-

* Витяг із постанови Великої Палати Верховного Суду від 2 липня 2019 р. у справі № 910/23000/17 <<https://reyestr.court.gov.ua/Review/82998256>> (дата звернення: 15.11.2021).

вищем на ринку надання послуг з продажу квитків на пісенний конкурс “Євробачення-2017”, що призвели або можуть призвести до ущемлення інтересів споживачів, які були б неможливими за умов існування значної конкуренції на ринку.

9. Листом від 08 листопада 2017 року № 130-29/02-12137 Комітет повідомив позивача про те, що державним уповноваженим у межах визначеної законом компетенції прийнято рішення про відмову в розгляді справи за його заявою, оскільки доводи заявника про зловживання монополюючим становищем та недобросовісну конкуренцію з боку ПП “В Тікет” не знайшли свого підтвердження.

<...>

ПОЗИЦІЯ ВЕЛИКОЇ ПАЛАТИ ВЕРХОВНОГО СУДУ

Щодо неналежного врядування та дискреційних повноважень Комітету

64. Згідно зі статтею 3 Закону України “Про Антимонопольний комітет України” основними завданнями Комітету є, зокрема: здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції на засадах рівності суб’єктів господарювання перед законом та пріоритету прав споживачів, запобігання, виявлення і припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції, сприяння розвитку добросовісної конкуренції, здійснення контролю щодо створення конкурентного середовища та захисту конкуренції у сфері державних закупівель.

65. За частиною першою статті 7 Закону України “Про Антимонопольний комітет України” у сфері здійснення контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції Комітет має повноваження, зокрема:

– розглядати заяви і справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції та проводити розслідування за цими заявами і справами;

– приймати передбачені законодавством про захист економічної конкуренції розпорядження та рішення за заявами і справами, перевіряти та переглядати рішення у справах, надавати висновки щодо кваліфікації дій відповідно до законодавства про захист економічної конкуренції;

– розглядати справи про адміністративні правопорушення, приймати постанови та перевіряти їх законність та обґрунтованість.

66. За приписами частини першої статті 59 Закону України “Про захист економічної конкуренції” підставами для зміни, скасування чи визнання недійсними рішень органів Комітету є: неповне з’ясування обставин, які мають значення для справи; недоведення обставин, які мають значення для справи і які визнано встановленими; невідповідність висновків, викладених у рішенні, обставинам справи; порушення або неправильне застосування норм матеріального чи процесуального права.

67. Правилами розгляду справ встановлено, що вони визначають окремі особливості порядку розгляду заяв, справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, у тому числі про захист від недобросовісної конкуренції органами Комітету відповідно до законів України “Про захист економічної конкуренції”, “Про захист від недобросовісної конкуренції”, “Про Антимонопольний комітет України” та встановлюють порядок перевірки та перегляду рішень органів Комітету в цих справах і діють до прийняття відповідних актів законодавства.

68. Пунктом 20 Правил розгляду справ передбачено, що в разі невиявлення ознак порушення законодавства про захист економічної конкуренції державний уповноважений, голова відділення відмовляють у розгляді справи, про що письмово повідомляється заявнику.

69. Відповідно до інформації, що міститься у листі від 08 листопада 2017 року, Комітет, зокрема, повідомив заявника про те, що за результатами аналізу інформації, отриманої в ході дослідження, в діях ПП “В Тікет” вбачалися ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції у вигляді зловживання монополюним (домінуючим) становищем на ринку надання послуг з продажу квитків на пісенний конкурс “Євробачення-2017”, що призвели або можуть призвести до ущемлення інтересів споживачів, які були б неможливими за умов існування значної конкуренції на ринку; департамент досліджень і розслідувань ринків невиробничої сфери Комітету підготував подання про початок розгляду справи і листом від 21 серпня 2017 року № 130-29/04-9094 повідомив заявника про підготовку розпорядження про початок розгляду справи за ознаками вчинення ПП “В Тікет” порушення, передбаченого статтею 13, пунктом 2 статті 50 Закону України “Про захист економічної конкуренції”. Але листом-повідомленням від 08 листопада 2017 року Комітет відмовив у початку розгляду.

70. Також у листі від 08 листопада 2017 року Комітет зазначив, що навіть у випадку, якби дії ПП “В Тікет” містили, як вважає департамент, ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, Комітет мав би право відмовити у розгляді справи за заявою, враховуючи той факт, що пісенний конкурс “Євробачення-2017” мав для України разовий (одиничний) характер та на момент звернення позивача до Комітету з відповідною заявою вже завершився, у зв’язку із чим одночасно припинилися й дії ПП “В Тікет” з продажу квитків на цей захід.

71. Велика Палата Верховного Суду не погоджується з таким доводом. Такі масштабні заходи, як пісенний конкурс “Євробачення-2017”, за своїм характером не можуть проводитися часто. Це, однак, не означає, що ринок подібних заходів відсутній і обмежується саме разовим проведенням пісенного конкурсу “Євробачення-2017”. Велика Палата Верховного Суду вважає, що в силу масштабності пісенного конкурсу “Євробачення-2017”

його проведення може мати відчутний вплив на умови конкуренції на ринку проведення подібних заходів, зокрема й у майбутньому.

72. Комітет послався на положення частини другої статті 36 Закону України “Про захист економічної конкуренції”, відповідно до якої у випадках, коли дії чи бездіяльність, що містить ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, не має відчутного впливу на умови конкуренції на ринку, заявнику може бути відмовлено у розгляді справи.

73. Разом з тим вказана норма є самостійною підставою для відмови у розгляді справи і підлягає застосуванню лише у випадку встановлення ознак порушення законодавства про захист економічної конкуренції, а не в разі відсутності таких ознак. Відмова в розгляді справи на підставі частини другої статті 36 Закону України “Про захист економічної конкуренції” обов’язково оформлюється розпорядженням Комітету, яке має бути направлено відповідачу.

74. Наявність суперечливих висновків у листі від 08 листопада 2017 року свідчить про існування в Комітеті сумнівів щодо наявності чи відсутності в діях ІПП “В Тікет” ознак порушення законодавства про захист економічної конкуренції у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку надання послуг з продажу квитків на пісенний конкурс “Евробачення-2017”, що призвели або можуть призвести до ущемлення інтересів споживачів, які були б неможливими за умов існування значної конкуренції на ринку.

75. Ураховуючи викладене, Велика Палата Верховного Суду вважає, що Комітет у межах цієї справи надав позивачу формальну відповідь про відмову в розгляді справи, яка ґрунтувалася на суперечливій та нерелевантній аргументації. Оскільки чинним законодавством майже не врегульовано процедури та критеріїв, за якими Комітет ухвалює рішення про відкриття чи відмову в розгляді справи, рішення Комітету про відмову має бути максимально вичерпним, ґрунтовним, повинне розкривати заявникові мотиви його ухвалення. *Дискреційні повноваження не повинні використовуватися органом свавільно, а суд повинен мати можливість переглянути рішення, прийняті на підставі реалізації цих дискреційних повноважень, що є запобіжником щодо корупції та свавільних рішень в умовах максимально широкої дискреції державного органу.*

76. Велика Палата Верховного Суду виходить із важливості дотримання принципу належного врядування та унеможливлення свавільного використання дискреційних повноважень, що Комітет має враховувати при ухваленні рішень, у тому числі на стадії вирішення питання щодо початку розгляду справи або відмови в її розгляді. Відповідно до частини третьої статті 124 Конституції України юрисдикція судів поширюється на будь-який юридичний спір та будь-яке кримінальне обвинувачення. Водно-

час у цій справі пред'явлено позовну вимогу не про спонукання Комітету до відкриття справи за заявою, а про скасування рішення Комітету про відмову у розгляді справи. Такий спосіб захисту означатиме, що Комітет має повторно розглянути відповідну заяву й ухвалити законне й обґрунтоване рішення про початок розгляду справи або відмову в її розгляді.

77. Ураховуючи викладене, Велика Палата Верховного Суду відхиляє аргументи відповідача про те, що втручання будь-яких осіб у дискреційні повноваження Комітету, віднесені законом до його виключних функцій, а саме в питання щодо відкриття чи відмови у розгляді справи, є недопустимим.

78. Суди послалися на те, що позивач не позбавлений можливості захистити свої права споживача в порядку статті 15 Закону України “Про захист прав споживачів”, якщо він вбачає порушення своїх прав з боку ПП “В Тікет”.

79. Однак суди не врахували наявності в позивача законного інтересу на встановлення саме Комітетом порушення законодавства про захист економічної конкуренції за наслідком розгляду його заяви, оскільки у такому випадку шкода, заподіяна порушеннями законодавства про захист економічної конкуренції, відшкодовується особою, що вчинила порушення, у подвійному розмірі завданої шкоди (статті 50, 55 Закону України “Про захист економічної конкуренції”).

80. Тому заявлена у цій справі вимога є ефективним способом захисту порушеного права та підлягає задоволенню.