

ЕКСПЕРТНИЙ ВИСНОВОК КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ

до проєкту Закону України «Про внесення змін до законодавства України про захист економічної конкуренції (щодо впорядкування питання направлення вимог органами Антимонопольного комітету України)» (реєстр. № 13394 від 20.06.2025), внесеного народним депутатом України О. Федієнком та іншими
(далі – законопроект, проєкт Закону)

Як вбачається з пояснювальної записки, доданої до законопроекту, проєктом Закону пропонується вдосконалити «передбачений законами України “Про Антимонопольний комітет України” та “Про захист економічної конкуренції” механізм та порядок направлення вимог органами Антимонопольного комітету України, оскільки ці закони, в першу чергу, не містять вичерпного переліку питань, за якими органи Антимонопольного комітету України можуть звертатися, зокрема, до суб’єктів господарювання із вимогами про надання інформації. Такі, вимоги направляються досить широкому колу осіб, з широким колом питань, іноді не чітко сформульованих, в т.ч. для отримання додаткової інформації при розгляді заяв та справ, проведенні перевірок, дослідженні товарних ринків тощо. Також, потребує удосконалення процедура вручення вимог».

Також у проєкті Закону запропоновано окремі положення законодавства, зокрема, у частині, що стосується доступу до інформації, наявної в постачальників електронних комунікаційних мереж та/або послуг, привести у відповідність із чинним законодавством та порядком доступу до такої інформації, який встановлений для правоохоронних органів.

Проєктом Закону запропоновано:

1) доповнити частину першу статті 7, частину другу статті 15 та частину першу статті 17 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» положеннями, відповідно до яких органи Антимонопольного комітету України матимуть право отримувати інформацію, яка знаходиться в постачальників електронних комунікаційних мереж та/або послуг та обробляється при наданні послуг електронних комунікацій, в тому числі про абонента, про факти надання електронних комунікаційних послуг, у тому числі їх тривалість, зміст, маршрути передавання, дані про розташування термінального обладнання тощо на підставі судового рішення господарського суду;

2) доповнити статтю 22¹ Закону України «Про Антимонопольний комітет України» нормою, відповідно до якої органи Антимонопольного комітету України можуть запитувати інформацію шляхом направлення листів та вимог про надання інформації;

3) встановлено виключний перелік інформації (відомостей, вимог), яку повинна містити вимога органу Антимонопольного комітету України про надання інформації, а саме:

підстави (причини) направлення вимоги, тобто детальне обґрунтування, на виконання якого завдання, передбаченого цим Законом, підготовлено вимогу, із зазначенням конкретної відповідної документальної підстави;

вичерпний перелік та обсяг інформації, що запитується, порядок і строки надання інформації;

конкретний перелік документів, їх копій, перелік предметів чи інших носіїв інформації, які пропонується надати.

4) передбачити, що вимога надсилатиметься юридичним особам виключно за їх місцезнаходженням, зазначеним у ЄДРПОУ, фізичним особам – за задекларованим / зареєстрованим місцем проживання (перебування).

ДОКУМЕНТ СЕД АСКОД

Сертифікат:

3FAA9288358EC003040000002B6B3700FAAFC100

Підписувач: Кириленко Павло Олександрович

Дійсний з: 13.09.2023 0:00:00 по 12.09.2025 23:59:59

Антимонопольний комітет України



№ 300-08/01-7499є від 09.07.2025



5) визнавати порушеннями законодавства про захист економічної конкуренції неподання інформації / подання інформації в неповному обсязі / подання недостовірної інформації на вимогу Антимонопольного комітету України, його територіального відділення; відповідальність за такі порушення суб'єкти господарювання нести будуть лише у випадку, якщо відсутність інформації перешкоджатиме реалізації завдань органів Антимонопольного комітету України, його територіального відділення у вигляді сплати штрафу в розмірі до 1 тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Здійснивши аналіз зазначеного законопроекту, **Кабінет Міністрів України не підтримує зазначений законопроект та пропонує відхилити його** з огляду на таке.

І. Щодо наділення Антимонопольного комітету України повноваженнями щодо отримання на підставі судового рішення господарського суду інформації, яка знаходиться в постачальників електронних комунікаційних мереж та/або послуг та обробляється при наданні послуг електронних комунікацій, у тому числі про абонента, про факти надання електронних комунікаційних послуг, у тому числі їх тривалість, зміст, маршрути передавання, дані про розташування термінального обладнання тощо (зміни до статей 7, 15, 17 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» (далі – Закон про АМКУ)).

Положеннями пунктів 1–3 розділу I законопроекту пропонується внести зміни до Закону про АМКУ, відповідно до яких наділити Антимонопольний комітет України (далі – Комітет, АМКУ), апарат Комітету, його територіальні відділення та голову територіального відділення Комітету у сфері здійснення контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції повноваженнями отримувати на підставі судового рішення господарського суду у випадках та порядку, визначених законом, інформацію, яка знаходиться в постачальників електронних комунікаційних мереж та/або послуг та обробляється при наданні послуг електронних комунікацій, у тому числі про абонента, про факти надання електронних комунікаційних послуг, у тому числі їх тривалість, зміст, маршрути передавання, дані про розташування термінального обладнання тощо.

Запропоновані законопроектом положення згідно з пояснювальною запискою, доданою до законопроекту, обумовлені необхідністю приведення у відповідність із законодавством України порядку доступу до такої інформації, який встановлений у країні для правоохоронних органів.

З огляду на запропоновані зміни слід зауважити про таке.

Враховуючи, що Конституцією України закріплено стратегічний курс держави на набуття Україною повноправного членства в Європейському Союзі й те, що 14 грудня 2023 року Європейська Рада ухвалила рішення про початок переговорів з Україною про вступ до Європейського Союзу, для подальшої підготовки для вступу потрібно було, зокрема, забезпечити удосконалення законодавства про захист економічної конкуренції відповідно до вимог, передбачених Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію), що вкрай важливо для України в період воєнного стану та післявоєнної відбудови держави.

Угода про асоціацію, ратифікована Верховною Радою України 16 вересня 2014 року, є чинним міжнародним договором, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України та відповідно до статті 9 Конституції України є частиною національного законодавства України.

Згідно зі статтею 256 Угоди про асоціацію *Україна взяла на себе зобов'язання наблизити українське законодавства про конкуренцію та практику застосування до acquis communautaire Європейського Співтовариства.*

На виконання зазначеного зобов'язання для можливостей підвищення незалежності АМКУ та посилення його інституційної спроможності, як того вимагає стаття 5(3) Директиви (ЄС) 2019/1 Європейського парламенту та ради від 11 грудня 2018 року про надання повноважень органам з питань конкуренції держав-членів бути більш ефективними правозастосувачами та забезпечувати належне функціонування внутрішнього ринку (далі – Директива (ЄС) 2019/1(ECN+)), **був прийнятий Закон України від 09.08.2023 № 3295-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства про захист економічної конкуренції та діяльності Антимонопольного комітету України», який, серед іншого, зокрема, передбачає посилення інституційної спроможності Антимонопольного комітету України.**

Так, відповідно до статті 5 Директиви (ЄС) 2019/1(ECN+)

«Держави-члени забезпечують принаймні те, що національні органи з питань конкуренції мають достатню кількість кваліфікованого персоналу та достатні фінансові, технічні та технологічні ресурси, необхідні для ефективного виконання своїх обов'язків та для ефективного виконання своїх повноважень щодо застосування статей 101 і 102 ДФЕС, як зазначено в параграфі 2 цієї статті.

Для цілей цього пункту національні органи з питань конкуренції повинні мати можливість, як мінімум:

проводити розслідування з метою застосування статей 101 і 102 ДФЕС;

приймати рішення щодо застосування цих положень на основі статті 5 Регламенту (ЄС) № 1/2003;

і тісно співпрацювати в Європейській мережі з питань конкуренції з метою забезпечення ефективного та однакового застосування статей 101 і 102 ДФЕС».

Антимонопольний комітет України є державним органом із спеціальним статусом, метою діяльності якого є забезпечення державного захисту конкуренції в підприємницькій діяльності та у сфері публічних закупівель.

Особливості спеціального статусу Антимонопольного комітету України обумовлюються його завданнями та повноваженнями, у тому числі роллю у формуванні конкурентної політики, визначаються цим Законом, іншими актами законодавства й полягають, зокрема, **у спеціальних процесуальних засадах діяльності Антимонопольного комітету України** (стаття 1 Закону про АМКУ).

Згідно зі статтями 5 та 6 Закону про АМКУ Комітет здійснює свою діяльність відповідно до Конституції України, законів України «Про захист економічної конкуренції», «Про захист від недобросовісної конкуренції», «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» цього Закону, інших законів та нормативно-правових актів, прийнятих відповідно до цих законів, а щодо розгляду та вирішення справ про надання дозволів та висновків на узгоджені дії, концентрацію суб'єктів господарювання - також з урахуванням вимог Закону України «Про адміністративну процедуру».

Діяльність щодо виявлення, запобігання та припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції, у тому числі законодавства про захист від недобросовісної конкуренції, проводиться Комітетом, його органами та посадовими особами з дотриманням процесуальних засад, визначених законодавчими актами України про захист економічної конкуренції (стаття 23 Закону про АМКУ).

Органи та посадові особи АМКУ та його територіальних відділень керуються лише законодавством про захист економічної конкуренції і є незалежними від органів державної

влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та суб'єктів господарювання, а також політичних партій та інших об'єднань громадян чи їх органів (стаття 19 Закону про АМКУ).

Крім того, **органи АМКУ** мають широкі повноваження, пов'язані, зокрема, **з отриманням інформації для реалізації завдань, покладених на АМКУ**, його територіальні відділення відповідно до статей 7, 14, 16 та 17 Закону про АМКУ.

Законом про АМКУ встановлено обов'язковість виконання **вимог органів Комітету та закріплено обов'язок надання обсягу інформації**, необхідного для виконання Комітетом, його територіальними відділеннями завдань, передбачених законодавством про захист економічної конкуренції та про державну допомогу суб'єктам господарювання (документи, предмети чи інші носії інформації, пояснення, іншу інформацію, **в тому числі з обмеженням доступом, банківську, нотаріальну таємницю**, податкову, статистичну звітність незалежно від її місцезнаходження, що перебуває у володінні та/або користуванні або доступна їм), що відповідає приписам Директиви (ЄС) 2019/1 (ECN+), яка зобов'язує наділити національні конкурентні відомства повноваженнями вимагати від суб'єктів господарювання, інших юридичних чи фізичних осіб надання **будь-якої інформації, доступної їм, яка може дозволити розслідувати ймовірні порушення**.

Так, до прикладу, органами Комітету здійснюються розслідування вчинення такого виду порушення законодавства про захист економічної конкуренції як антиконкурентні узгоджені дії, зокрема, які передбачені статтею 6 Закону України «Про захист економічної конкуренції», в тому числі у вигляді антиконкурентних узгоджених дій, які стосуються спотворення результатів торгів, аукціонів, конкурсів, тендерів (пункт 4 частини другої статті 6 Закону України «Про захист економічної конкуренції»).

Вчинення антиконкурентних узгоджених дій зазвичай характеризуються таємними домовленостями, зокрема, з використанням телекомунікаційних каналів для координації антиконкурентних дій. При цьому учасники антиконкурентних узгоджених дій, як правило, приховують свою незаконну поведінку, тому органам Комітету потрібно докладати значних зусиль для доведення таких порушень.

Наразі Комітет має повноваження самостійно витребувати телекомунікаційну інформацію у провайдерів (постачальників електронних комунікаційних послуг) у межах здійснення контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, зокрема, розгляду справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

Комітету під час розгляду таких справ необхідно оперативно фіксувати «цифрові сліди» (ІР-адреси, маршрути передавання, дані про розташування обладнання, дзвінки тощо), які можуть свідчити про порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

У випадках, коли йдеться про ймовірність знищення, фальсифікації або недоступності інформації, *можливість оперативного та самостійного витребування органами Комітету зазначеної інформації без рішення суду є вкрай важливим* та є одним з найважливіших механізмів, які забезпечують збереження доказів під час розгляду справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

Реалізація зазначених положень законопроекту призведе до:

зниження рівня відповідності конкурентного законодавства України *acquis* ЄС, що перешкоджатиме проведенню результативних переговорів про вступ до Європейського Союзу;

зниження рівня виявлення порушень законодавства про захист економічної конкуренції, зокрема, вчинення суб'єктами господарювання антиконкурентних узгоджених дій, які стосуються спотворення результатів торгів, аукціонів, конкурсів, тендерів;

ускладнить і сповільнить цей процес;

послабить ефективність розслідувань та збільшить можливість настання ризиків втрати доказової бази;

дозволить суб'єктам господарювання уникати відповідальності за порушення законодавства про захист економічної конкуренції в частині ненадання інформації, надання неповної або недостовірної інформації на вимогу органів Комітету;

послаблення інституційної спроможності Комітету в його можливостях забезпечувати ефективне виконання функцій державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції.

Крім того, звертаємо увагу, що законодавством про захист економічної конкуренції в Україні та в ЄС не встановлюються окремі порядки / підходи щодо отримання тієї чи іншої інформації органами Комітету залежно від тієї чи іншої сфери діяльності, а саме, відносин у сферах електронних комунікацій та радіочастотного спектра щодо надання та отримання електронних комунікаційних послуг, постачання та доступу до електронних комунікаційних мереж.

А наділення повноваженнями працівників апарату Комітету, його територіальних відділень у направленні вимог про отримання інформації є таким, що не узгоджується із законодавством про захист економічної конкуренції, оскільки за **невиконання вимог саме органу Комітету, голови територіального відділення Комітету** передбачена законом відповідальність (за **неподання інформації / подання інформації в неповному обсязі / подання недостовірної інформації**).

Слід зазначити, що відповідно до статті 6 Закону про АМКУ органами Комітету є Комітет, адміністративні колегії Комітету, Комісія (комісії) з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель, державні уповноважені Комітету, уповноважені з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель, адміністративні колегії територіальних відділень Комітету.

При цьому наділення апарату Комітету, його територіальних відділень зазначеними повноваженнями, що здійснює роботу із забезпечення діяльності Комітету та його органів, територіальних відділень Антимонопольного комітету України, у тому числі організаційну, технічну, аналітичну, інформаційно-довідкову та іншу роботу, призведе до правової невизначеності та суперечливості при застосуванні запропонованих законопроектів норм.

II. Щодо визначення форми (лист / вимога), у якій інформація отримуватиметься Комітетом, його територіальними відділеннями, та запропонованих у законопроекті вимог для її запитування (зміни до статті 22-1 Закону про АМКУ).

1. Так, пунктом 4 розділу I законопроекту пропонується передбачити, що з метою отримання інформації, необхідної для реалізації своїх завдань, органи Комітету, голова територіального відділення Комітету, уповноважені ними працівники Антимонопольного комітету України, його територіального відділення **мають право направляти листи про надання інформації** (далі – листи) та **письмові вимоги про надання інформації** (далі – вимоги).

Листи складатимуться в довільній формі та направлятимуться в разі необхідності отримати додаткову інформацію під час розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, якщо:

особи, в яких запитується така інформація, не є відповідачами чи третіми особами у справі;

при проведенні перевірок;

в межах дослідження товарних ринків, а також

в інших випадках, обумовлених реалізацією завдань та повноважень.

Виключний перелік повноважень Комітету визначено статтею 7 Закону про АМКУ.

Відповідно до пунктів 1 та 11 частини першої статті 7 Закону про АМКУ у сфері здійснення контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції Комітет має повноваження розглядати заяви і справи про порушення законодавства про захист

економічної конкуренції та проводити розслідування за цими заявами і справами; проводити дослідження ринку, визначати межі товарного ринку (у сфері медіа – за методиками, погодженими з Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення), а також становище, у тому числі монопольне (домінуюче), суб'єктів господарювання на відповідному ринку та приймати відповідні рішення (розпорядження).

Відповідно до статті 13 та пункту 2 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції» зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку забороняється і тягне за собою відповідальність.

Водночас встановленню зазначеного вище порушення передую визначення Комітетом монопольного (домінуючого) становища суб'єктів господарювання на ринку, що є виключними повноваженнями Комітету.

Порядок визначення монопольного (домінуючого) становища суб'єктів господарювання на ринку встановлено Методикою визначення монопольного (домінуючого) становища суб'єктів господарювання на ринку, затвердженою розпорядженням Антимонопольного комітету України від 05 березня 2002 року № 49-р, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 01 квітня 2002 року за № 317/6605 (далі – Методика).

Так, враховуючи положення Методики, визначення монопольного (домінуючого) становища суб'єктів господарювання на ринку потребує встановлення, зокрема, але не виключно, основних параметрів відповідного ринку, а саме товарних, територіальних (географічних) та часових.

При цьому основою коректного визначення основних параметрів відповідного ринку слугує отримання Комітетом від учасників такого ринку (як продавців, так і покупців) своєчасної, повної, достовірної та необхідної інформації у відповідь на вимоги органів Комітету.

Слід зазначити, що статтею 22 Закону про АМКУ **передбачена обов'язковість виконання саме вимог** органу Комітету, голови територіального відділення Комітету, вимоги уповноважених ними працівників Комітету, його територіального відділення **у визначені ними строки**, надісланих у межах їх компетенції, якщо інше не передбачено законом.

Лише за невиконання вимог органу Комітету, голови територіального відділення Комітету, вимог уповноважених ними працівників Комітету, його територіального відділення **передбачена законом відповідальність**.

Проте згідно з абзацом сьомим частини першої статті 26 Закону України «Про захист економічної конкуренції» (яка регулює порядок подання заяв про надання дозволу на узгоджені дії, концентрацію суб'єктів господарювання) **у разі подання недостовірної інформації заявники несуть відповідальність згідно зі статтею 52 цього Закону**, а саме, абзацом сьомим частини другої цієї статті, у якому йдеться про розмір штрафів, зокрема, за порушення, передбачене пунктом 15 статті 50 Закону, незалежно від того чи була направлена вимога органу Комітету.

Разом із цим подання недостовірної інформації в заявах про надання дозволу на концентрацію / узгоджені дії може призвести до прийняття Комітетом незаконного або необґрунтованого рішення, що може мати негативні наслідки для конкуренції на товарних ринках України.

Варто звернути увагу на те, що відповідно до статті 8 Директиви (ЄС) 2019/1(ECN+) конкурентні відомства повинні мати повноваження **вимагати від будь-яких фізичних або юридичних осіб надання інформації**, яка може мати відношення до застосування статей 101 і 102 ДФЄС, а неподання інформації на такі вимоги відповідно до статті 13 Директиви (ЄС) 2019/1(ECN+) має **передбачати настання відповідальності у вигляді штрафу**, що залежить від доходу порушника.

Слід зауважити також про те, що до повноважень Комітету як Уповноваженого органу з питань державної допомоги (далі – Уповноважений орган), належить збирання та проведення

аналізу інформації про заходи з підтримки суб'єктів господарювання за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів, вимагання від надавачів та отримувачів державної допомоги, їх посадових осіб інформації, у тому числі з обмеженим доступом, необхідної для прийняття рішень, передбачених Законом України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання». Уповноважений орган, реалізуючи зазначені повноваження, керується в тому числі статтею 22-1 Закону про АМКУ.

Водночас у матеріалах до законопроекту не обґрунтовано, яким чином направлення листів узгоджується з метою отримання інформації, враховуючи відсутність відповідальності за неподання такої інформації, а також яким чином це кореспондується з необхідністю реалізації завдань і повноважень Комітету в частині здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання та здійснення контролю за допустимістю такої допомоги для конкуренції на засадах рівності суб'єктів господарювання перед законом та пріоритету прав споживачів, запобігання, виявлення і припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції та при цьому сприяння реалізації повноважень та досягнення необхідних результатів.

Також у законопроекті не надано визначення, що є «додатковою» інформацією; у матеріалах до законопроекту не обґрунтовано, яким чином це кореспондується з єдиною метою діяльності АМКУ на засадах рівності фізичних та юридичних осіб перед законом, а також необхідністю реалізації Комітетом своїх повноважень, враховуючи при цьому визначені законодавством про захист економічної конкуренції строки розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, а також передбачуваністю проведення дій, спрямованих на всебічне, повне й об'єктивне з'ясування дійсних обставин справи.

До того запропонованими законопроектом змінами не буде досягнуто вказану в пояснювальній записці мету його прийняття, а саме, «врегулювання питання надмірної кількості вимог органів Комітету, які направляються до суб'єктів господарювання», адже є незрозумілим, яким чином направлення в довільній формі листів, замість вимог, врегулює це питання, беручи до уваги те, що і в листах, і у вимогах запитується необхідна для здійснення органами Комітету завдань інформація.

При цьому відповідальність за ненадання інформації у відповідь на лист Комітету законодавством про захист економічної конкуренції не передбачена, що не сприятиме ефективному виконанню Комітетом покладених на нього повноважень, забезпеченню правової визначеності та послідовності, а також матиме негативні наслідки в контексті приведення у відповідність законодавства про захист економічної конкуренції із правом ЄС.

2. У запропонованій законопроектом новій редакції статті 22-1 Закону про АМКУ пропонується **встановити вичерпний зміст питань (інформації, відомостей), які повинна містити вимога** органу Комітету про надання інформації:

- підстави (причини) направлення вимоги, тобто *детальне обґрунтування, на виконання якого завдання, передбаченого цим Законом, підготовлено вимогу, із зазначенням конкретної відповідної документальної підстави;*

- *вичерпний перелік та обсяг інформації, що запитується, порядок і строки надання інформації;*

- *конкретний перелік документів, їх копій, перелік предметів чи інших носіїв інформації, які пропонується надати.*

Такі положення не відповідають кращим світовим практикам та вимогам до повноважень конкурентних відомств у ЄС щодо вимог про надання інформації, оскільки вони роблять неможливим ефективно використання цього інструменту, зокрема, з огляду на таке.

Положеннями законопроекту не визначено, яким чином передбачається здійснення

органами Комітету «детального обґрунтування» та яким чином здійснюватиметься оцінка такої детальності, *враховуючи чітку визначеність законодавством про захист економічної конкуренції завдань Комітету*. При цьому зазначення конкретної відповідної документальної підстави не кореспондується з направленням вимог у межах виконання завдань Комітету, які можуть не передбачати конкретної документальної підстави (наприклад, направлення вимог за результатами пошуку інформації у відкритому доступі за власною ініціативою тощо).

Також не врегульовано законопроектom та не обґрунтовано, яким чином Комітет визначатиме вичерпний обсяг інформації, що запитується, конкретний перелік документів, їх копій, перелік предметів чи інших носіїв інформації, які пропонується надати, враховуючи те, що Комітет запитуватиме інформацію (документи, відомості, предмети чи інші носії інформації) з огляду на їх відсутність, які є важливими при виявленні ознак порушення законодавства про захист економічної конкуренції та/або під час розгляду справи. На момент направлення вимоги органу Комітету, як правило, невідомо, у яких саме конкретних документах чи на яких конкретних носіях міститься інформація, необхідна для виконання Комітетом покладених на нього завдань, це з'ясовується вже під час опрацювання одержаних відповідей. Запровадження такої норми практично унеможливить одержання відомостей, що можуть слугувати доказами у справі про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, на вимоги органів Комітету, голів його територіальних відділень.

Врешті запропонований перелік інформації, що має містити вимога Комітету, не передбачений законодавством ЄС та не відповідає практикам конкурентних відомств його держав-членів.

3. Згідно із запропонованими змінами вимога *надсилається юридичним особам* за їх місцезнаходженням, зазначеним у ЄДРПОУ, *фізичним особам* – за задекларованим / зареєстрованим місцем проживання (перебування).

Наразі відповідно до останніх змін, внесених розпорядженням Комітету від 23.11.2023 № 16-рп до Порядку розгляду Антимонопольним комітетом України та його територіальними відділеннями заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, затвердженого розпорядженням Комітету від 19.04.1994 № 5, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 06.05.1994 за № 90/299 (в редакції розпорядження Комітету від 29.06.1998 № 169), передбачено, що в разі якщо вимогу про надання інформації не вручено за місцезнаходженням юридичної особи чи останнім відомим задекларованим / зареєстрованим місцем проживання (перебування) фізичної особи, орган Комітету / голова територіального відділення Комітету забезпечує розміщення вимоги про надання інформації на офіційному вебсайті Комітету. Зазначена вимога вважається такою, що вручена адресату, через десять днів із дня її розміщення на офіційному вебсайті Комітету.

Направлення вимог юридичним особам за їх місцезнаходженням, зазначеним у ЄДРПОУ, фізичним особам – за задекларованим / зареєстрованим місцем проживання (перебування) у деяких випадках може призвести до їх неотримання і, як наслідок, до обмеження Комітету в отриманні інформації та унеможливлуватиме виконання Комітетом завдань та повноважень зі 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, оскільки такі суб'єкти господарювання можуть здійснювати господарську діяльність не за зареєстрованим у ЄДРПОУ місцезнаходженням (юридичною адресою) та можуть отримувати поштову кореспонденцію за адресою, відмінною від адреси, зазначеної в ЄДРПОУ.

III. Щодо притягнення до відповідальності за неподання інформації / подання інформації в неповному обсязі / подання недостовірної інформації:

*лише якщо відсутність такої інформації перешкоджає реалізації завдань органів Антимонопольного комітету України, його територіального відділення;
встановлення штрафу за такі порушення в розмірі до 1 тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.*

Наразі статтею 52 Закону України «Про захист економічної конкуренції» за порушення, передбачені пунктами 13–15 («інформаційні порушення») статті 50 цього Закону, накладаються штрафи у розмірі до одного відсотка доходу (виручки) суб'єкта господарювання від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) за останній звітний рік, що передував року, в якому накладається штраф.

Порядок визначення розміру штрафу, що накладається за порушення законодавства про захист економічної конкуренції, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 14 грудня 2023 року № 22-рп, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 25 січня 2024 року за № 123/41468 (далі – Порядок визначення розміру штрафу), визначає механізм розрахунку розміру штрафу, передбаченого, зокрема, частиною другою статті 52 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

Згідно з пунктом 8 розділу IV Порядку визначення розміру штрафу за вчинення порушення, передбаченого пунктами 13–15 статті 50 Закону, базовий розмір штрафу визначається в межах, встановлених частинами другою та п'ятою статті 52 Закону, залежно від ступеня негативного впливу на можливості виконання органами Комітету завдань, визначених законодавством про захист економічної конкуренції, що встановлюється в кожному конкретному випадку вчинення порушення з урахуванням обставин справи та положень пункту 2 цього розділу.

При цьому Закон та Порядок визначення розміру штрафу залишають визначення розміру штрафу за органами Комітету залежно від обставин кожної конкретної справи; такі повноваження за своєю природою належать до дискреційних, які реалізуються органами Комітету з певною свободою розсуду.

Відповідно до пункту 9 розділу II Порядку визначення розміру штрафу обґрунтування розрахунку розміру штрафу зазначається в описово-мотивувальній частині рішення у справі, а розмір штрафу за порушення, що накладається на відповідача, зазначається в резолютивній частині такого рішення.

Отже, органи Комітету при застосуванні штрафних санкцій враховують ступінь негативного впливу на можливості виконання органами Комітету завдань, визначених законодавством про захист економічної конкуренції, що встановлюється в кожному конкретному випадку вчинення порушення з урахуванням обставин справи.

Законопроект пропонується встановити відповідальність за неподання інформації/ подання інформації в неповному обсязі / подання недостовірної інформації у вигляді штрафу у розмірі до 1 тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і лише в разі, якщо відсутність такої інформації перешкоджає реалізації завдань органів Антимонопольного комітету України, його територіального відділення.

Згідно з положеннями статті 255 Угоди про асоціацію Україна та Сторона ЄС забезпечують застосування законодавства про конкуренцію, яке ефективно протидіє діям та операціям, зазначеним у статті 254 (а) (b) та (с).

Відповідно до статті 256 Угоди про асоціацію Україна наближує своє законодавство про конкуренцію та практику застосування до acquis ЄС, зокрема: до Регламенту Ради (ЄС) № 1/2003 від 16 грудня 2002 року щодо імплементації правил конкуренції, визначених статтями 81 та 82 Договору (далі – Регламент № 1/2003) та до Регламенту Ради (ЄС) № 139/2004 від 20 січня 2004 року щодо контролю за концентраціями суб'єктів господарювання (далі – Регламент №139/2004).

Регламент 1/2003 прийнятий та ухвалений для імплементації положень статей 81 та 82 Договору, не перешкоджає державам-членам застосовувати на їх території національне законодавство, яке захищає інші законні інтереси за умови його відповідності загальним принципам та іншим положенням права Співтовариства.

Відповідно до статті 18 Регламенту № 1/2003 Європейська комісія має повноваження вимагати від суб'єктів господарювання «всю необхідну інформацію», а стаття 23 (1) дозволяє накладати штрафи (до 1 % від глобального товарообороту суб'єктів господарювання) у разі, якщо суб'єкт господарювання «навмисно або через недбалість» не надає запитувану інформацію у встановлений строк. Водночас Регламент не передбачає додаткових умов, за яких зазначені діяння можуть не вважатися порушенням¹.

Так, частиною першою статті 11 Регламенту № 139/2004, передбачено, що Комісія з метою виконання покладених на неї цим Регламентом завдань може шляхом направлення звичайного запиту або шляхом ухвалення рішення про це *витребувати всю необхідну інформацію від осіб, зазначених у статті 3(1)(b), а також від суб'єктів господарювання та об'єднань суб'єктів господарювання*.

Водночас Регламенти 139/2004 та 1/2003 не передбачають умов, за яких зазначені дії можуть не вважатися порушенням.

Відповідно до частини другої статті 13 Директиви (ЄС) 2019/1(ECN+) *національні конкурентні відомства повинні мати можливість накладати або вимагати накладення ефективних, пропорційних та стримуючих штрафів на суб'єктів господарювання*.

Також відповідно до цієї ж частини статті 13 Директиви (ЄС) 2019/1(ECN+) «...штрафи визначаються пропорційно до їхнього загального світового обороту, якщо вони навмисно або через недбалість:... (с) у відповідь на питання, зазначене в пункті (е) статті 6 (1), надають невірну, оманливу відповідь, не надають повної відповіді або відмовляються надати повну відповідь²;». При цьому положеннями зазначеної Директиви не встановлюються умови, за яких такі діяння можуть не вважатися порушенням.

Судова практика ЄС підкріплює підхід, за якого не вимагається доведення перешкоджання реалізації завдань відомства. У справі *Orkem проти Комісії* Суд ЄС підкреслив обов'язок суб'єктів господарювання співпрацювати при наданні інформації. Він відхилив будь-яке широке право відмовляти в наданні відповідей, попередивши, що мовчання «становитиме необґрунтоване перешкоджання виконанню Комісією своїх обов'язків» щодо забезпечення дотримання правил конкуренції³.

Іншими словами, необґрунтована відмова надати відповідь на вимогу про надання інформації сама по собі *вважається перешкоджанням розслідуванню*, що тягне за собою санкції.

Аналогічно Загальний суд зазначив, що компанія, яка отримала рішення відповідно до статті 18(3), ризикує отримати штраф, якщо «*надасть неповну або несвоєчасну інформацію*» або «*не надасть інформацію*», як того вимагається⁴.

Цьому відповідає також практика Європейської комісії. Коли компанія «Фейсбук» повідомила про придбання системи обміну повідомленнями «WhatsApp» у 2014 році, то поінформувала Комісію, що не зможе встановити надійну автоматичну відповідність між обліковими записами користувачів фейсбуку та обліковими записами користувачів

¹<https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2003/1/oj/eng#:~:text=,2>

²<https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/1/oj/eng>

³[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:62004CJ0301#:~:text=402%C2%A0%C2%A0%C2%A0%C2%A0%C2%A0In%20that%](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:62004CJ0301#:~:text=402%C2%A0%C2%A0%C2%A0%C2%A0%C2%A0In%20that%20)

⁴[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:62011TJ0296_SUM#:~:text=the%20risk%20not%20only%20of,b%29%20of%20that%](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:62011TJ0296_SUM#:~:text=the%20risk%20not%20only%20of,b%29%20of%20that%20)

WhatsApp. Про це було зазначено як у формі повідомлення, так і у відповіді на вимогу Комісії про надання інформації. Однак у серпні 2016 року WhatsApp оголосила про оновлення своїх умов надання послуг та політики конфіденційності, включаючи можливість пов'язування телефонних номерів користувачів WhatsApp з ідентифікаційними даними користувачів фейсбуку⁵.

20 грудня 2016 року Комісія надіслала компанії «Фейсбук» заяву про заперечення, у якій детально виклала свої занепокоєння.

Комісія встановила, що, всупереч заявам компанії «Фейсбук» під час процедури розгляду концентрації у 2014 році, технічна можливість автоматичного зіставлення ідентифікаційних даних користувачів фейсбуку і WhatsApp вже існувала у 2014 році й що співробітники компанії «Фейсбук» були обізнані про таку можливість. Відповідно компанія «Фейсбук» надала Комісії недостовірну інформацію на її вимогу, чим порушила конкурентне законодавство.

Європейська комісія наклала на компанію «Фейсбук» штраф у розмірі 110 млн євро за надання недостовірної або оманливої інформації під час розслідування, проведеного Комісією у 2014 році відповідно до Регламенту ЄС про злиття щодо придбання WhatsApp компанією «Фейсбук».

Відповідне рішення не впливає на рішення Комісії від жовтня 2014 року про схвалення трансакції відповідно до Регламенту ЄС про злиття. Комісія вважає, що хоча надана компанією «Фейсбук» інформація була неправильною або оманливою, вона не вплинула на результат рішення про надання дозволу.

Враховуючи викладене, запропонований законопроект розм'якчує штраф не забезпечуватиме стримуючого ефекту, не є зівставним із розміром завданої порушником шкоди для конкуренції та не є пропорційним майновому стану суб'єкта господарювання; сприятиме збільшенню кількості порушень у вигляді неподання інформації / подання інформації в неповному обсязі / подання недостовірної інформації на вимогу органів Комітету. Крім того, відповідальність за такі порушення законодавства про захист економічної конкуренції повинна наставати незалежно від настання й доведення факту перешкоджання / неперешкоджання реалізації завдань органів Комітету, його територіального відділення.

При цьому такі положення законопроекту суперечитимуть законодавству та практиці Європейського Союзу, що є неприйнятним, та не дозволять підвищити ефективність захисту прав та інтересів суб'єктів підприємництва в контексті міжнародних стандартів і наблизити виконання Україною зобов'язань щодо узгодження його з правом ЄС.

Крім того, **викладення частини другої статті 52 Закону України «Про захист економічної конкуренції» у новій редакції, як це передбачено пунктом 3 розділу II законопроекту, а саме встановлення розміру штрафів лише за порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбачені пунктами 13–15 статті 50 цього Закону, призведе до правової невизначеності та неврегульованості питання застосування відповідальності за інші порушення, передбачені пунктами 1–12, 16–21 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції».**

IV. Щодо впливу законопроекту на показники бюджету й відповідності законам, якими регулюються бюджетні відносини

Законопроект пропонується за порушення законодавства про захист економічної конкуренції – неподання інформації / подання інформації в неповному обсязі / подання недостовірної інформації (пункти 13–15 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції») на вимогу Антимонопольного комітету України, його територіального

⁵https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_17_1369

відділення встановити відповідальність у вигляді сплати штрафу в розмірі до 1 тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, замість попередньо встановленого до таких порушень механізму, що був прив'язаний до відсотка доходу (виручки) суб'єкта господарювання від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) за останній звітний рік, що передував року, в якому накладається штраф.

Реалізація зазначених положень законопроекту може вплинути на дохідну частину загального фонду Державного бюджету України, оскільки згідно з пунктом 23 частини другої статті 29 Бюджетного кодексу України (далі – Кодекс) до доходів загального фонду державного бюджету, зокрема, віднесено кошти від санкцій (штрафи, пеня тощо), що застосовуються відповідно до закону.

Реалізація норм законопроекту щодо отримання Комітетом інформації, яка є в постачальників електронних комунікаційних мереж та/або послуг й обробляється під час надання послуг електронних комунікацій, а саме, про абонента, про факти надання електронних комунікаційних послуг, їх тривалість, зміст, маршрути передавання, дані про розташування термінального обладнання тощо, на підставі судового рішення господарського суду може призвести до збільшення бюджетних видатків у частині сплати судового збору Комітетом.

Вартісна величина показників бюджету залежатиме від кількості поданих клопотань Комітетом, його територіальними відділеннями до господарських судів.

Водночас суб'єкт законодавчої ініціативи в порушення вимог частини першої статті 27 Кодексу не надав до законопроекту фінансово-економічних обґрунтувань з відповідними розрахунками щодо впливу на показники бюджету.

Пунктом 1 розділу III «Прикінцеві та перехідні положення» законопроекту передбачається, що цей Закон набиратиме чинності з дня, наступного за днем його опублікування.

Відповідно до частини третьої статті 27 Кодексу закони України або їх окремі положення, які впливають на показники бюджету (зменшують надходження бюджету та/або збільшують витрати бюджету) і приймаються:

не пізніше 15 липня року, що передує плановому, вводяться в дію не раніше початку планового бюджетного періоду;

після 15 липня року, що передує плановому, вводяться в дію не раніше початку бюджетного періоду, що настає за плановим.

На підставі зазначеного положення законопроекту можуть мати вплив на показники бюджету, а його положення не відповідатимуть законам, що регулюють бюджетні відносини.

Враховуючи викладене, **проект Закону України «Про внесення змін до законодавства України про захист економічної конкуренції (щодо впорядкування питання направлення вимог органами Антимонопольного комітету України)» (реєстр. № 13394 від 20.06.2025), внесеного народним депутатом України О. Федієнком та іншими, Кабінет Міністрів України не підтримує та пропонує його відхилити.**

Павло КИРИЛЕНКО

Голова Антимонопольного комітету України