

В И С Н О В О К

**до проекту Закону 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)

Комітет Верховної Ради України з питань цифрової трансформації на своєму засіданні 7 жовтня 2025 року (Протокол № 156) розглянув проект Закону 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), поданий народним депутатом України Федієнком О. П. та іншими народними депутатами України.

Законопроект розроблено з метою врегулювання питання надмірної кількості вимог органів Антимонопольного комітету України, які направляються до суб'єктів господарювання та, як наслідок, забезпечити безпідставне притягнення до відповідальності суб'єктів господарювання у випадках, коли, певна інформація на вимогу органів Антимонопольного комітету України не може бути надана, або вимога ними не отримана.

В межах предметів відання Комітету щодо запропонованих законодавчих змін зазначаємо наступне.

Міністерство цифрової трансформації України у своєму висновку зазначило про підтримку законопроекту з зауваженнями та пропозиціями.

Проектом Закону пропонується внести низку змін до статті 22¹ Закону України «Про Антимонопольний комітет України», у зв'язку із чим пропонується врахувати надані нижче зауваження:

Абзац перший нової редакції статті 22¹ пропонується викласти в такій редакції:

«З метою отримання інформації, необхідної для реалізації своїх завдань, органи Антимонопольного комітету України, голова територіального

відділення Антимонопольного комітету України, мають право направляти листи про надання інформації (далі – листи) та письмові вимоги про надання інформації (далі – вимоги)».

Обґрунтування: запропонована зміна спрямована на чітке визначення кола суб'єктів, уповноважених ініціювати запити на отримання інформації. Це сприятиме підвищенню персональної відповідальності керівних осіб та усуненню потенційних ризиків, пов'язаних із наявністю відповідних повноважень у невизначеного кола працівників.

Абзац другий статті 22¹ у редакції проекту Закону пропонується викласти так:

«Листи направляються у разі необхідності отримати додаткову інформацію у ході 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, обумовленим реалізацією завдань та повноважень».

Обґрунтування: така редакція усуває правову невизначеність поняття «довільна форма» та встановлює, що листи про надання інформації є офіційним інструментом, який має відповідати уніфікованим вимогам. Це забезпечить єдність підходів до оформлення таких документів та їх належне сприйняття адресатами.

Статтю 22¹ у редакції проекту Закону пропонується доповнити новим абзацом третім такого змісту:

«Строк надання відповіді на лист не може встановлюватись менше ніж 10 робочих днів з дня його отримання. У разі неможливості розгляду або надання інформації у визначений строк, особа, якій адресовано лист, зобов'язана повідомити про це листом з викладенням причин продовження строку розгляду».

Обґрунтування: доповнення норми спрямоване на встановлення мінімальних гарантій для суб'єктів господарювання щодо строків підготовки інформації. Встановлення мінімального строку в 10 робочих днів забезпечить баланс між потребою Антимонопольного комітету України в оперативному отриманні даних та можливостями суб'єктів господарювання якісно підготувати відповідь.

Абзац дев'ятий-десятий (восьмий-дев'ятий у випадку неврахування наданої вище пропозиції) статті 22¹ у редакції проекту Закону пропонується викласти так:

«Строк надання відповіді на вимогу не може встановлюватись менше ніж 10 робочих днів з дня її отримання.

У разі неможливості розгляду або виконання вимоги у визначений строк, особа, якій адресовано вимогу, зобов'язана повідомити про це листом з викладенням причин продовження строку розгляду».

Обґрунтування: збільшення мінімального строку для надання відповіді на вимогу є обґрунтованим з огляду на потенційну складність та обсяг

інформації, що запитується. Запропонований строк у 10 робочих днів є більш реалістичним для належної підготовки суб'єктами господарювання комплексних та обґрунтованих відповідей.

Абзац одинадцятий (десятий у випадку неврахування наданої вище пропозиції) статті 22¹ у редакції проекту Закону пропонується викласти так:

«Порядок оформлення та направлення листів та вимог встановлюється нормативно-правовими актами Антимонопольного комітету України».

Обґрунтування: оскільки проектом Закону вводиться новий інструмент отримання інформації – «лист», його процедурні аспекти мають бути врегульовані на рівні підзаконного нормативно-правового акта, аналогічно до існуючого порядку щодо вимог. Це забезпечить системність та прозорість у діяльності Антимонопольного комітету України.

Додатково у контексті змін, що вносяться у законодавство України проектом Закону, пропонуємо внести низку змін до Господарського процесуального кодексу України, зокрема статей 248 та 252¹ чинної редакції Господарського процесуального кодексу України, а саме:

Викласти частину другу статті 248 Господарського процесуального кодексу України в такій редакції:

«2. Клопотання Антимонопольного комітету України про дозвіл на отримання інформації шляхом направлення письмової вимоги, листа про надання інформації, про проведення перевірки суб'єкта господарювання, накладення арешту, вилучення предметів, оригіналів документів чи інших носіїв інформації, а також про доступ до приміщень, систем електронних комунікацій чи місць зберігання інформації, які можуть свідчити про ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції чи можуть бути доказами у справі про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, розглядається протягом двох робочих днів з моменту надходження.».

Внести зміни до частин 1, 2, 7 та 10 статті 252¹ Господарського процесуального кодексу України, виклавши їх у такій редакції:

«1. Підставами для подання Антимонопольним комітетом України, його територіальним відділенням клопотання про надання дозволу на отримання інформації шляхом направлення письмової вимоги, листа про надання інформації, проведення перевірки суб'єктів господарювання, об'єднань, ...

2. У клопотанні Антимонопольного комітету України, його територіального відділення, передбаченому частиною першою цієї статті, зазначаються:...

3) підстави та обґрунтування необхідності направлення письмової вимоги, листа про надання інформації, проведення перевірки суб'єктів господарювання, об'єднань, органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю та/або окремих процесуальних дій;

4) інформація про суб'єкта направлення письмової вимоги, листа про надання інформації, або об'єкт перевірки, а саме:...

8) інформація, що запитується в суб'єкта у разі направлення письмової вимоги, листа про надання інформації...

7. Суд відмовляє у задоволенні клопотання у разі, якщо не наведено достатніх підстав для надання дозволу на отримання інформації шляхом направлення письмової вимоги, листа про надання інформації, або для необхідності проведення перевірки, надання доступу до приміщень, інших володінь, інших місць зберігання інформації, що перебуває у володінні та/або користуванні суб'єктів господарювання, об'єднань, органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю, вчинення окремих процесуальних дій та/або недостатньо обґрунтовано необхідність отримання такого дозволу.

10. Ухвала господарського суду про надання дозволу на отримання інформації шляхом направлення письмової вимоги, листа про надання інформації проведення перевірки суб'єктів господарювання, об'єднань, органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю, доступу до приміщень, інших володінь, інших місць зберігання інформації, що перебуває у володінні та/або користуванні суб'єктів господарювання, об'єднань, органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю та/або на вчинення окремих процесуальних дій, передбачених законодавством про захист економічної конкуренції, у вигляді проведення огляду, опломбовування (опечатування), накладення арешту на майно, вилучення майна повинна відповідати загальним вимогам до судових рішень, передбачених цим Кодексом, а також містити відомості про:

1. строк дії ухвали щодо:

надання дозволу Антимонопольному комітету України, його територіальному відділенню на отримання інформації шляхом направлення письмової вимоги, листа про надання інформації;

дозволу на перевірку, який не перевищує 30 календарних днів, крім випадків наявності обґрунтованої необхідності більш тривалого строку проведення перевірки;

дозволу на вчинення процесуальних дій, передбачених абзацом першим цієї частини, який не може перевищувати строку проведення перевірки, в межах якої вчиняються такі процесуальні дії;

2. особу, яка представляє інтереси Антимонопольного комітету України, його територіального відділення;

3. Антимонопольний комітет України, орган Антимонопольного комітету України, територіальне відділення Антимонопольного комітету України, якому надано дозвіл на отримання інформації шляхом направлення письмової вимоги, листа про надання інформації, або проведення перевірки та/або на вчинення процесуальних дій, передбачених абзацом першим цієї частини;

4. положення закону, на підставі якого постановляється ухвала;

5. суб'єктів направлення письмової вимоги, листа про надання інформації або осіб, щодо перевірки яких надано дозвіл на перевірку та/або вчинення процесуальних дій, передбачених абзацом першим цієї частини:...».

Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку у своєму висновку до законопроекту висловила позицію про недоцільність його прийняття в запропонованій редакції у зв'язку із наступними зауваженнями.

Законопроект передбачає істотне розширення повноважень АМКУ у частині доступу до інформації про користувачів електронних комунікаційних послуг. Зокрема, пропонується надати АМКУ (у тому числі апарату, територіальним відділенням та їх керівникам) право:

«на підставі рішення господарського суду у випадках та порядку, визначених законом, отримувати інформацію, що зберігається у постачальників електронних комунікаційних мереж та/або послуг і обробляється під час надання таких послуг, у тому числі дані про абонентів, факти надання послуг, їх тривалість, зміст, маршрути передачі, дані про розташування термінального обладнання тощо».

Слід звернути увагу, що запропоновані положення Законопроекту, в частині розширення повноважень АМКУ суперечать:

статті 8 Європейської конвенції з прав людини, яка гарантує право на повагу до приватного і сімейного життя, житла і кореспонденції, передбачаючи можливість втручання лише за умов законності, необхідності у демократичному суспільстві та пропорційності;

статті 31 Конституції України, відповідно до якої таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції гарантується і може бути обмежена лише на підставі рішення суду у межах кримінального провадження, якщо іншим способом отримати інформацію неможливо.

Окремо необхідно зауважити, що згідно зі статтею 119 Закону України «Про електронні комунікації» постачальники електронних комунікаційних послуг повинні забезпечувати і нести відповідальність за схоронність даних щодо кінцевого користувача, отриманих при укладенні договору про надання електронних комунікаційних послуг та наданні електронних комунікаційних послуг, у тому числі щодо:

- 1) персональних даних споживача;
- 2) факту отримання кінцевим користувачем електронних комунікаційних послуг;
- 3) змісту інформації, що передається та/або отримується кінцевим користувачем;
- 4) обсягу, змісту, маршрутів передачі інформації (даних), у тому числі даних, що обробляються з метою передачі інформації в електронних комунікаційних мережах або оплати електронних комунікаційних послуг;

5) даних про місцезнаходження, до яких відносяться будь-які дані, що обробляються постачальником електронних комунікаційних послуг при наданні послуг електронних комунікацій, у тому числі про розташування термінального обладнання. Зазначена вимога не поширюється на випадок передачі даних про місцезнаходження абонента, що здійснює екстрену комунікацію, до комунікаційного центру "Служба 112" та екстрених служб за телефонними номерами 112, 101, 102, 103 та 104;

6) даних про спроби виклику між певними кінцевими точками електронної комунікаційної мережі, в тому числі про невдалі спроби виклику (таких, що були ініційовані і не отримали відповіді) або перерване з'єднання.

Інформація про електронні комунікаційні послуги, отримані кінцевим користувачем, може надаватися за наявності його попередньої згоди, вираженої у письмовій чи будь-якій іншій формі, що дає змогу зробити висновок про факт надання такої згоди або у порядку та відповідно до вимог Конституції України та законів України.

Водночас, відповідно до статті 121 цього Закону доступ до інформації про споживача, факти надання електронних комунікаційних послуг, у тому числі до даних, що обробляються з метою передачі такої інформації в електронних комунікаційних мережах, здійснюється виключно на підставі рішення прокурора, суду, слідчого судді у випадках та порядку, передбачених законом.

Тобто безпосередньо випадки та порядок таких дій передбачені, зокрема Кримінальним процесуальним кодексом України, Законами України «Про розвідку», «Про контррозвідку», «Про оперативно-розшукову діяльність» в межах кримінального процесу або розшукової діяльності, а не антимонопольного розслідування.

Натомість, АМКУ не належить до переліку суб'єктів, які мають повноваження здійснювати оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування чи розвідку, і тому не може мати доступу до такої інформації навіть за рішенням господарського суду.

Також необхідно відмітити, що рішення господарського суду у справах, пов'язаних з економічною конкуренцією, не може замінити спеціального процесуального порядку, передбаченого Кримінальним процесуальним кодексом.

При цьому Закон України «Про Антимонопольний комітет України» є спеціальним актом у сфері захисту економічної конкуренції та не може встановлювати окрему процедуру доступу до даних електронних комунікацій у спосіб, що суперечить загальним нормам Конституції України та профільного закону.

Також у законопроекті не визначено:

чіткого порядку звернення АМКУ за судовим рішенням; процесуального закону, за яким має розглядатися відповідне клопотання; механізмів обмеження обсягу і цільового використання даних;

порядку контролю за дотриманням прав користувачів; строків зберігання та процедури знищення інформації після завершення розслідування.

Відсутність таких гарантій створює ризики надмірного та непропорційного втручання у право на приватність, що суперечить міжнародним стандартам, зокрема принципу правової визначеності, підтвердженому у практиці Європейського суду з прав людини.

У нинішніх умовах воєнного стану саме постачальники електронних комунікаційних послуг забезпечують безперебійне функціонування критичної інфраструктури, підтримують доступ до мережі Інтернет, організовують інформування органів державної влади та населення, а також виконують завдання з оперативного оповіщення.

Додаткове розширення повноважень АМКУ щодо доступу до таких даних:

створює додаткове навантаження та адміністративний тиск на постачальників електронних комунікаційних послуг;

підвищує ризики розкриття конфіденційної та чутливої інформації; знижує рівень довіри споживачів до постачальників послуг;

може негативно вплинути на їхню здатність забезпечувати стабільність функціонування електронних комунікацій у надзвичайних умовах.

Враховуючи викладене, положення законопроекту, якими пропонується істотне розширення повноважень АМКУ в частині доступу до інформації про користувачів електронних комунікаційних послуг, а саме пункти 1 – 3 розділу I законопроекту потребують виключення.

Антимонопольний комітет України своїм листом надав експертний висновок Кабінету Міністрів України до законопроекту, в якому зазначено, що Кабінет Міністрів України не підтримує його та пропонує відхилити (додається).

Українська асоціація операторів зв'язку «Телас» своїм листом наголошує про підтримку законопроекту та надає пропозиції до нього (додаються).

Інтернет Асоціація України своїм листом зазначає про підтримку законопроекту.

Народні депутати України – члени Комітету при обговоренні законопроекту зазначили, що законопроект покликаний врегулювати питання направлення вимог органами Антимонопольного комітету України, підвищити ефективність і якість змісту вимог, зменшити навантаження на суб'єктів господарювання, але зважаючи на численні вищезазначені пропозиції та зауваження законопроект потребує ґрунтовного доопрацювання.

Враховуючи зазначене, за результатами обговорення Комітет ухвалив:

1. Рекомендувати Комітету Верховної Ради України з питань економічного розвитку врахувати висловлені пропозиції та зауваження під час підготовки та розгляду проекту Закону 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), поданого народним депутатом України Федієнком О. П. та іншими народними депутатами України.

2. Направити Висновок про розгляд зазначеного законопроекту до Комітету Верховної Ради України з питань економічного розвитку.

Голова Комітету



М. КРЯЧКО